

BUNDES RAT

Stenographischer Bericht

504. Sitzung

Bonn, Freitag, den 9. Oktober 1981

Inhalt:

Zur Tagesordnung	319 A	4. Neunzehntes Strafrechtsänderungsge- setz (19. StrÄndG) (Drucksache 385/ 81)	321 A
Ansprache des Präsidenten	319 B	Bundestagsabgeordneter Gnädin- ger, Berichterstatter	356* A
1. Wahl des Präsidiums	320 C	Prof. Dr. Schreckenberger (Rhein- land-Pfalz)	321 A
Beschluß: Der Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Bür- germeister Hans Koschnick, wird zum Präsidenten des Bundesrates gewählt.		Frau Donnepp (Nordrhein-Westfa- len)	322 C
Ministerpräsident Werner Zeyer (Saarland), Ministerpräsident Dr. Bernhard Vogel (Rheinland-Pfalz) und Ministerpräsident Holger Bör- ner (Hessen) werden zu Vizepräsi- denten gewählt.	320 C	Schmidhuber (Bayern)	356* B
		Beschluß: Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG	324 C
2. Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse (Drucksache 389/81)	320 D	5. Entwurf eines Gesetzes über die Fest- stellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1982 (Haushaltsge- setz 1982) (Drucksache 374/81)	324 C
Beschluß: Die Vorsitzenden der Aus- schüsse werden gemäß dem Antrag des Präsidiums in Drucksache 389/81 gewählt.	321 A	in Verbindung mit	
3. Wahl der Schriftführer	321 A	6. Finanzplan des Bundes 1981 bis 1985 (Drucksache 375/81)	
Beschluß: Frau Minister Ingeborg Donnepp (Nordrhein-Westfalen) und Staatssekretär Dr. Wilhelm Vorndran (Bayern) werden wieder- gewählt.	321 A	und	
		7. Sondergutachten des Sachverständi- genrates zur Begutachtung der ge- samtwirtschaftlichen Entwicklung (Drucksache 290/81)	
		Späth (Baden-Württemberg)	324 D

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen	329 A, 337 B	Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz	346 A
Schmidhuber (Bayern)	335 B	Frau Griesinger (Baden-Württemberg)	359* D
Börner (Hessen)	337 A	Dr. Hillermeier (Bayern)	361* A
Beschluß zu 5: Stellungnahme gemäß Art. 110 Abs. 3 GG	338 A	Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderungen	348 B
Beschluß zu 6: Stellungnahme gemäß § 9 Abs. 2 Stabilitätsgesetz und § 50 Abs. 5 Haushaltsgrundsätzegesetz	338 A		
Beschluß zu 7: Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 2 Sachverständigenratsgesetz	338 A		
8. Gesetz zu dem Vertrag vom 30. August 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Ergänzung des Europäischen Auslieferungsübereinkommens vom 13. Dezember 1957 und die Erleichterung seiner Anwendung (Drucksache 380/81)	338 B	11. Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung von Wertgrenzen in der Gerichtsbarkeit — Antrag der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 345/81)	348 B
		Frau Donnep (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter	348 B
		Hasselmann (Niedersachsen)	362* C
		Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)	363* B
Beschluß: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. — Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	357* A	Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag nach Maßgabe der angenommenen Änderungen	349 D
9. Gesetz zu dem Vertrag vom 30. August 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die Ergänzung des Europäischen Übereinkommens vom 20. April 1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen und die Erleichterung seiner Anwendung (Drucksache 381/81)	338 B	12. Entschliebung des Bundesrates zur Einführung eines gesetzlichen Widerrufrechts für Haustürgeschäfte und ähnliche Geschäfte — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 278/81)	350 A
		Dr. Hillermeier (Bayern)	364* B
Beschluß: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. — Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG — Annahme einer Entschliebung	338 C	Beschluß: Billigung der Entschliebung	350 A
10. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 255/81)	338 C	13. Entschliebung des Bundesrates zur Verwirklichung eines Gesamtkonzepts für die Reform des Verkehrszentralregisters, des Bußgeldkatalogs und des Mehrfachtäter-Punktsystems — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 259/81)	350 A
		Frau Dr. Rüdiger (Hessen)	350 B
Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)	338 C	Schmidhuber (Bayern)	365* A
Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)	340 A, 345 C	Beschluß: Billigung der Entschliebung	350 D
Prof. Dr. Scholz (Berlin)	342 C		
Apel (Hamburg)	345 A		

14. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesbahngesetzes (3. BbÄndG) (Drucksache 343/81)	350 D	men und vom Vermögen (Drucksache 340/81)	338 B
Hasselmann (Niedersachsen)	351 A	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B
Frau Griesinger (Baden-Württemberg)	365* B		
Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	352 B	20. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 24. Juli 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Kenia über den Fluglinienverkehr zwischen ihren Hoheitsgebieten und darüber hinaus (Drucksache 342/81)	338 B
15. Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Mineralölsteuergesetzes (Drucksache 339/81)	352 B	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B
Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	352 B		
16. Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Dritten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts (Verschmelzungsrichtlinie-Gesetz) (Drucksache 344/81)	352 B	21. Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 16. September 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Portugiesischen Republik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 337/81)	338 B
Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	352 C	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B
17. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 20. August 1981 zur Änderung des Vertrages vom 27. Oktober 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage (Drucksache 334/81)	338 B	22. Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 12. November 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Unabhängigen Staat Papua-Neuguinea über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 338/81)	338 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B	Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B
18. Entwurf eines Gesetzes zu den Zusatzvereinbarungen vom 29. August 1980 zum Abkommen vom 22. Dezember 1966 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Soziale Sicherheit und zu der Vereinbarung zur Durchführung dieses Abkommens (Drucksache 341/81)	338 B	23. Entlastung des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1980 — Einzelplan 20 — (Drucksache 283/81)	338 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	357* B	Beschluß: Erteilung der Entlastung gemäß § 101 Bundeshaushaltsordnung	357* D
19. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 15. Juli 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Portugiesischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkom-		24. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Verordnung (Euratom, EGKS, EWG) des Rates zur Anpassung der in Artikel 13 Absatz 9 des Anhangs VII zum Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Sätze der Tagegelder für Dienstreisen (Drucksache 285/81)	338 B
		Beschluß: Stellungnahme	357* D

- | | | | |
|---|--------|---|--------|
| 25. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie (EWG) des Rates zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, von der Richtlinie 73/403/EWG zur Synchronisierung der allgemeinen Volkszählungen abzuweichen (Drucksache 292/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung | 357* D |
| Beschluß: Stellungnahme | 357* D | 31. Verordnung zum Schutz von Kälbern und Schweinen bei Stallhaltung (Drucksache 358/81) | 353 A |
| 26. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Anwendung des Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen in der Gemeinschaft (Drucksache 476/80) | 352 C | Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen) | 353 A |
| Beschluß: Stellungnahme | 352 D | Hasselmann (Niedersachsen) | 354 A |
| 27. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 über die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch (Drucksache 286/81) | 338 B | Schmidhuber (Bayern) | 367* A |
| Beschluß: Stellungnahme | 357* D | Beschluß: Keine Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschließung | 354 B |
| 28. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die von den Mitgliedstaaten durchzuführenden statistischen Erhebungen über den Schaf- und Ziegenbestand (Drucksache 298/81) | 338 B | 32. Dritte Verordnung zur Änderung der Siebzehnten Durchführungsverordnung zum Getreidegesetz (Mahl-erzeugnisse aus Getreide) (Drucksache 326/81) | 338 B |
| Beschluß: Stellungnahme | 357* D | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| 29. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Verteilung der für die Gemeinschaft verfügbaren Gesamtfangmöglichkeiten von Fischbeständen oder Fischbestandsgruppen in der Fischereizone der Gemeinschaft für 1981 (Drucksache 323/81) | 352 D | 33. Erste Verordnung zur Änderung der Meldeverordnung Getreide (Drucksache 244/81) | 338 B |
| Koschnick (Bremen) | 365* D | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung | 357* D |
| Beschluß: Stellungnahme | 353 A | 34. Verordnung über die Zuteilung und Änderung von Quoten für Zucker (Zucker-Quoten-Verordnung) (Drucksache 316/81) | 338 B |
| 30. Zweite Verordnung zur Änderung tierseuchenrechtlicher Einfuhrvorschriften (Drucksache 335/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| | | 35. Verordnung zu dem Abkommen vom 20. März 1981 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung Irlands über den Verzicht auf die Erstattung von Aufwendungen für Sachleistungen bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, der Leistungen an Arbeitslose sowie der Kosten für verwaltungsmäßige und ärztliche Kontrollen (Drucksache 324/81) | 338 B |
| | | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |

- | | | | |
|---|--------|--|--------|
| 36. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über Prüfstellen nach dem Gerätesicherheitsgesetz (Drucksache 336/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung | 357* D | 43. Dreiundzwanzigste Verordnung zur Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 303/81) | 338 B |
| 37. Verordnung über die Beauftragung der Bundesanstalt für Arbeit mit der Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen aus Bundesmitteln (Drucksache 357/81) | 354 C | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung | 354 C | 44. Dreizehnte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes (Drucksache 371/81) | 354 C |
| 38. Verordnung über die Bestimmung der zuständigen Stelle für die Berufsbildung in der Hauswirtschaft (Drucksache 251/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 354 C |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B | 45. Verordnung nach § 5 Abs. 3 Nr. 1 des Gesetzes über Umweltstatistiken (Vierte Abwasserschädlichkeitsverordnung) (Drucksache 304/81) | |
| 39. Verordnung über die Gewährung von Steuerbefreiungen für Grundbesitz ausländischer Staaten , der für Wohnzwecke des Personals diplomatischer Missionen und konsularischer Vertretungen benutzt wird (Drucksache 318/81) | 338 B | Beschluß: Absetzung von der Tagesordnung und Zurückverweisung an die zuständigen Ausschüsse | 319 B |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B | 46. Vierte Anpassungsverordnung zu § 276 Abs. 2 des Lastenausgleichsgesetzes (4. AnpV zu § 276 Abs. 2 LAG) (Drucksache 317/81) | 338 B |
| 40. Verordnung zu dem Abkommen vom 22. April 1980 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Republik Zypern über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr (Drucksache 333/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B | 47. Verordnung zur Bestimmung der Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz (Drucksache 330/81) | 354 D |
| 41. Verordnung zur Änderung der Gasöl-Betriebsbeihilfe-VO-Straßenverkehr (Drucksache 275/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung | 354 D |
| Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B | 48. Verordnung über Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise nach dem Chemikaliengesetz (ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV) (Drucksache 356/81) | 338 B |
| 42. Zweite Verordnung zur Änderung der Gasöl-Betriebsbeihilfe-VO-Schieneverkehr (Drucksache 276/81) | 338 B | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |
| | | 49. Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über Stoffe mit pharmakologischer Wirkung (Drucksache 348/81) | 338 B |
| | | Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG | 358* B |

50. Verordnung über das Verbot der Verwendung bestimmter Stoffe bei der Herstellung von Arzneimitteln zur Anwendung bei Tieren (Drucksache 347/81)	354 D	an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Zellstoffherzeugung, Herstellung von Papier und Pappe) — 19. AbwasserVwV — (Drucksache 311/81)	338 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung — Annahme einer Entschließung	354 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG	358* B
51. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (1. See-Gefahrgut-Änderungsverordnung) (Drucksache 297/81)	355 A	57. Veräußerung eines bundeseigenen Grundstücks in Essen-Schuir , Gemarkung Schuir, an das Land Nordrhein-Westfalen (Drucksache 346/81)	338 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen	355 C	Beschluß: Einwilligung gemäß § 64 Abs. 2 Bundeshaushaltsordnung	359* B
52. Verordnung über das Verfahren vor den Seemannsämtern, das Seefahrtbuch, die Musterrolle und die Musterung (Seemannsamtverordnung) (Drucksache 352/81)	338 B	58. Wahl von drei Mitgliedern des Bundeschuldenausschusses (Drucksache 254/81)	338 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	358* B	Beschluß: Wiederwahl der ausscheidenden Mitglieder	359* B
53. Sechzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Steinkohlenaufbereitung und Steinkohle-Brikettfabrikation) — 16. AbwasserVwV — (Drucksache 308/81)	338 B	59. Zustimmung zur Berufung von acht Mitgliedern des Beirates für Ausbildungsförderung beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Drucksache 257/81)	338 B
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG	358* B	Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 257/81	359* C
54. Siebzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Herstellung keramischer Erzeugnisse) — 17. AbwasserVwV — (Drucksache 309/81)	338 B	60. Vorschlag für die Ernennung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Drucksache 322/81)	338 B
Dr. Czichon (Bremen)	368* A	Beschluß: Zustimmung zu der Empfehlung in Drucksache 322/1/81	359* C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG	358* B	61. Bestimmung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds im Beirat des Erdölbevorratungsverbandes (Drucksache 377/81)	338 B
55. Achtzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (Zuckerherstellung) — 18. AbwasserVwV — (Drucksache 310/81)	338 B	Beschluß: Zustimmung zu der Empfehlung in Drucksache 377/1/81	359* C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG	358* B	62. Wahl eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt (Drucksache 315/81)	338 B
56. Neunzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen		Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 315/81	359* C
		63. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 382/81)	338 B
		Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen.	359* D
		Nächste Sitzung	355 C

Verzeichnis der Anwesenden**Vorsitz:**

Präsident Zeyer, Ministerpräsident des Saarlandes

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Frau Griesinger, Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Dr. von Weizsäcker, Regierender Bürgermeister

Wronski, Senator für Arbeit und Betriebe

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Czichon, Senator für Bundesangelegenheiten

Fröhlich, Senator für Inneres

Hamburg:

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster Bürgermeister

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

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Schnoor, Innenminister

Dr. Haak, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

Dr. Wagner, Minister der Finanzen

Gaddum, Minister für Bundesangelegenheiten

Prof. Dr. Schreckenberger, Minister der Justiz

Saarland:

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege und Bundesratsangelegenheiten

Prof. Dr. Knies, Minister für Kultus, Bildung und Sport

Schleswig-Holstein:

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenheiten

Claussen, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz

Für den Vermittlungsausschuß:

Bundestagsabgeordneter Gnädinger

A)

(C)

504. Sitzung

Bonn, den 9. Oktober 1981

Beginn: 9.32 Uhr

Präsident Zeyer: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 504. Sitzung des Bundesrates.

Die **Tagesordnung** liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 63 Punkten vor.

Wir sind übereingekommen, die Punkte 5 bis 7 — **Haushaltsgesetz 1982, Finanzplan der Bundes 1981 bis 1985, Sondergutachten zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** — wegen des Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung aufzurufen.

(B) Punkt 45 — **Vierte Abwasserschädlichkeitsverordnung** — wird von der heutigen Tagesordnung **abgesetzt** und an den **Innenausschuß zurückverwiesen** sowie **zusätzlich dem Wirtschaftsausschuß überwiesen**. Die Plenarberatung ist für die nächste Sitzung vorgesehen.

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

Meine Damen und Herren, dies ist die letzte Sitzung des Bundesrates in meiner Amtszeit als Bundesratspräsident. Ich benutze daher gern die Gelegenheit, der bisherigen Praxis zu folgen und einen kurzen **Rückblick auf das ablaufende Geschäftsjahr** zu geben.

Der Bundesrat hat in diesem Jahr 71 Gesetzentwürfe der Bundesregierung, 27 Gesetzesanträge von Ländern, 32 Gesetze, 122 Verordnungen und 282 sonstige Vorlagen behandelt. Er hat viermal den Vermittlungsausschuß angerufen. Darunter war auch die Anrufung des Vermittlungsausschusses zum Haushaltsgesetz 1981 — ein an sich seltener Vorgang, aber doch nicht aus dem Rahmen dessen fallend, was das Grundgesetz an Rechten für den Bundesrat vorsieht.

Zwei Gesetze, denen der Bundesrat die Zustimmung versagt hatte, nämlich das Staatshaftungsgesetz und das Künstlersozialversicherungsgesetz, sind als nicht zustimmungsbedürftig verkündet worden.

Wir alle, die Mitglieder der Bundesregierung und des Bundestages ebenso wie die Mitglieder dieses

Hauses, sprechen oft genug vom **Kampf gegen die Vorschriftenflut** oder von **Entbürokratisierung**. Sind wir aber dann, wenn wir vor konkreten Entscheidungen stehen, in diesem Kampf auch energisch und erfolgreich genug? Oder überlassen wir das Feld nicht vielleicht allzuoft und zu schnell resignierend den sogenannten Experten?

Gäbe es ein Buch der parlamentarischen Rekorde, so müßte dort beispielsweise die heute als Tagesordnungspunkt 51 zu beratende Verordnung verzeichnet werden: als die dickste und schwerste Verordnung, die der Bundesrat bisher zu beraten hatte.

Das zu Ende gehende Amtsjahr war in besonderer Weise ein bewegtes Jahr. Wegen der aktuellen, uns (D) alle betreffenden Finanzlage ist der Bundesrat am 25. September zu einer **Sondersitzung** zusammengetreten. Er hat sich dazu unter Abkürzung seiner ihm zustehenden Fristen bereit gefunden, um in Zusammenarbeit mit den anderen hierzu berufenen Verfassungsorganen zur Vorbereitung einer **Haushaltskonsolidierung** das Seine beizutragen. Wir können wohl davon ausgehen, daß dies nicht die einzige Sondersitzung bleiben wird.

Meine Damen und Herren, mir erscheint die Notwendigkeit, von dem üblichen Sitzungsrhythmus abzuweichen, für das Abweichen vom Üblichen bei unseren Staatsfinanzen symptomatisch zu sein.

Ich möchte hier keine Ursachenforschung betreiben; aber viele Bürger und auch viele Politiker hatten sich — wenn auch mit mehr oder weniger Überzeugung — an den schönen Gedanken gewöhnt, es stehe immer mehr an Geld und Gütern zur Verfügung, und es wurde vor allem zu oft übersehen, daß der **Zuwachs an materiellen Konsummöglichkeiten** einer gesunden Basis bedarf.

Es ist unumstößlich, daß langfristig nicht mehr verteilt werden kann, als erzeugt wird und damit im wörtlichen Sinn zur Verfügung steht.

Diese ebenso einfache wie fundamentale Erkenntnis muß wieder mehr in das aktuelle Bewußtsein treten. Ich kann jedenfalls für den **Bundesrat** nur noch einmal die **Bereitschaft** unterstreichen, **an der Gesundheit unserer Finanzen aktiv und auch kompromißbereit mitzuarbeiten**. Das schließt nicht aus, daß

Präsident Zeyer

- (A) um die besten Lösungen in der Sache hart gerungen werden muß und auch gerungen werden wird.

In dem ablaufenden Amtsjahr, das auch noch von anderen Problemen belastet war — ich nenne beispielhaft die Asylantenfrage, die Hausbesetzungen, die Frage neuer Kraftwerke, das Demonstrationsrecht —, gab es aber auch Grund zur Freude. Der **Bundesrat** konnte ein **besonderes Jubiläum** feiern. Am 5. Juni dieses Jahres trat er zu seiner **500. Plenarsitzung** zusammen.

Diese hohe Zahl war nicht nur Ausdruck der Kontinuität unseres in seiner Art einmaligen Verfassungsorgans; sie gab auch Anlaß zum Rückblick und Ausblick.

Der Herr **Bundespräsident** hat in seiner Ansprache auf dem Festakt am Vorabend der 500. Sitzung auf **eine der wichtigsten und vornehmsten Aufgaben** hingewiesen, die Politikern gestellt ist: **die Menschen** in unserem Land mit dem Verstand und mit dem Herzen **für die Sache der Freiheit zu gewinnen**.

Ich möchte im Sinne der Ausführungen des Herrn Bundespräsidenten hier hinzufügen: Freiheit bedeutet, aus Verantwortung für das Ganze auch einmal auf die Ausübung einer individuellen Freiheit zu verzichten.

Ich möchte zum Abschluß auf eine weitere Besonderheit des ablaufenden Amtsjahres hinweisen, auf einen Umstand, der — jedenfalls für mich als Ministerpräsidenten des Saarlandes — von herausgehobener Bedeutung war. Diese Präsidentschaft lag **genau ein Vierteljahrhundert nach der Entscheidung der Saarländer für die Bundesrepublik Deutschland**. Mir liegt daran, erneut meine Dankbarkeit für diesen geschichtlichen Vorgang zum Ausdruck zu bringen, insbesondere auch an die Adresse unseres Nachbarn und Freundes Frankreich, der diese Entscheidung sofort respektiert hat.

Ich möchte zudem hervorheben, daß gerade die föderative Struktur der Bundesrepublik Deutschland die Eingliederung in hervorragender Weise gefördert und erleichtert hat. Dies ist nicht zuletzt an der Selbstverständlichkeit abzulesen, mit der das Saarland seine Position im Gesamtgefüge unseres Staates eingenommen und aktiv angenommen hat.

Herr Bürgermeister Koschnick, Sie werden der nächste Präsident des Bundesrates sein. Sie sind kein Neuling auf diesem Gebiet, sondern einer der — wie man sagt — gelernten Bundesratspräsidenten; denn Sie werden dieses Amt zum zweitenmal ausüben.

Ich wünsche Ihnen bei Ihrer Amtsführung viel Glück und Erfolg. Ich bin sicher, daß es Ihnen ebenso wie mir Freude machen wird; denn man erfährt auch viel Unterstützung und aktive Mitarbeit.

Dafür möchte ich Ihnen allen, meine Damen und Herren hier im Bundesrat und in der Verwaltung des Bundesrates, herzlich danken. Sie haben mir die Amtsführung leicht und erfreulich gemacht. Ich bin sicher: Sie werden meinem Nachfolger ebenso zur Seite stehen. — Ich danke Ihnen.

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

Wahl des Präsidiums.

Nach dem beim Bundesrat üblichen Turnus schlage ich Ihnen für das am 1. November 1981 beginnende neue Geschäftsjahr vor, den Präsidenten des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Herrn Bürgermeister Hans Koschnick, zum Präsidenten des Bundesrates zu wählen.

Über die Wahl des Präsidenten wird nach unserer Praxis durch Aufruf der Länder abgestimmt. Ich bitte, die Länder aufzurufen.

Dr. Vorndran (Bayern), Schriftführer:

Baden-Württemberg	Ja
Bayern	Ja
Berlin	Ja
Bremen	Ja
Hamburg	Ja
Hessen	Ja
Niedersachsen	Ja
Nordrhein-Westfalen	Ja
Rheinland-Pfalz	Ja
Saarland	Ja
Schleswig-Holstein	Ja

Präsident Zeyer: Demnach kann ich feststellen, daß Herr **Bürgermeister Koschnick** für das Geschäftsjahr 1981/82 einstimmig zum **Präsidenten des Bundesrates** gewählt ist.

Herr Bürgermeister, ich frage Sie, ob Sie die Wahl annehmen.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident, ich nehme die Wahl an.

Präsident Zeyer: Dann darf ich Ihnen, sehr verehrter Herr Kollege, die Glückwünsche des Hohen Hauses aussprechen.

Wir kommen nun zur **Wahl der Vizepräsidenten**. Nach dem üblichen Turnus schlage ich Ihnen zur Wahl vor: zum **Ersten Vizepräsidenten** den Präsidenten des laufenden Geschäftsjahres, zum **Zweiten Vizepräsidenten** den Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz, Herrn Dr. Bernhard Vogel, zum **Dritten Vizepräsidenten** den Ministerpräsidenten des Landes Hessen, Herrn Holger Börner.

Mit Ihrem Einverständnis lasse ich über diese Vorschläge gemeinsam abstimmen. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Die Vorschläge sind einstimmig **angenommen**.

Ich kann wohl davon ausgehen, daß die Herren Kollegen diese Wahl annehmen, und spreche auch Ihnen die Glückwünsche des Hauses aus.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse
(Drucksache 389/81)

Für diese Wahl liegt Ihnen in Drucksache 389/81 ein Antrag des Präsidiums vor.

Ich rufe diese Drucksache zur Abstimmung auf. Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um ein

Präsident Zeyer

- A) Handzeichen. — Dann ist einstimmig so **beschlossen**.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Wahl der Schriftführer

Ich schlage gemäß § 10 Abs. 1 der Geschäftsordnung vor, für das Geschäftsjahr 1981/82 Frau Minister Ingeborg Donnep, Nordrhein-Westfalen, und Herrn Staatssekretär Dr. Wilhelm Vorndran, Bayern, als Schriftführer wiederzuwählen.

Wer dem Vorschlag zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Damit sind die beiden bewährten Schriftführer ebenfalls einstimmig wiedergewählt.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Neunzehntes Strafrechtsänderungsgesetz (19. StrÄndG) (Drucksache 385/81)

Der Berichterstatter des Vermittlungsausschusses, Herr Abgeordneter Gnädinger, hat seinen Bericht zu Protokoll gegeben*).

Wird das Wort gewünscht? — Es liegen schon einige Wortmeldungen vor. Das Wort hat Herr Staatsminister Prof. Dr. Schreckenberger.

- (B) **Dr. Schreckenberger** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir befassen uns hier mit der Frage der **Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe zur Bewährung**. Sie nötigt dem Gesetzgeber eine Entscheidung von außerordentlicher kriminal- und rechtspolitischer Tragweite ab. Ich habe daher davon abgesehen, die Rede zu Protokoll zu geben, sondern möchte im Hinblick auf die Bedeutung dieses Punktes vor diesem Hohen Hause sprechen.

Ich bedaure es vor allem, daß wir uns heute mit diesem Gesetzgebungsvorhaben noch einmal kontrovers zu befassen haben, nachdem der **Vermittlungsvorschlag im Bundestag nicht durchsetzbar** war. Meine Damen und Herren, ich halte es für bedenklich, wenn in grundlegenden Fragen der Rechtspolitik die Kompromißfähigkeit verlorenzugehen droht. Die **lebenslange Freiheitsstrafe** hat als höchste Strafe unserer Rechtsordnung eine **andere Qualität als alle anderen Strafen**. Angesichts ihrer Bedeutung für das Rechtsbewußtsein aller Bürger und die Reichweite des staatlichen Schutzes für das Leben wäre es wünschenswert, wenn tiefgreifende Änderungen, wie sie jetzt mit diesem Gesetzesvorhaben anstehen, von einer breiten Zustimmung aller politischen Kräfte getragen würden.

Wie Sie wissen, ist es **oberstes Ziel der Strafe, die Gesellschaft vor schädlichem Verhalten zu bewahren und die elementaren Werte des Gemeinschaftslebens zu schützen**. Die Pflicht des Staates, das Leben zu schützen, ergibt sich unmittelbar aus unserer Verfassung. Das Bundesverfassungsgericht hat es vor noch nicht sehr langer Zeit als eine nach dem gegenwärtigen Stand der kriminologischen Forschung offene Frage bezeichnet, ob auch eine Freiheits-

strafe mit einer Verbüßungszeit zwischen 20 und 30 Jahren noch eine ausreichende generalpräventive, abschreckende Wirkung für die Allgemeinheit zu erzielen vermag. (C)

Der **Vermittlungsausschuß** hat mit seinem **Vorschlag, die Mindestverbüßungszeit auf 18 Jahre festzusetzen**, einen Weg gezeigt, der sich meines Erachtens durchaus als gangbar hätte erweisen können, da sich diese Verbüßungszeit klar vom Höchstmaß der sogenannten zeitigen Strafe von 15 Jahren abhebt. Leider hat jedoch der Bundestag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen an seinem Gesetzesbeschluß festgehalten und gegen den Vorschlag des Vermittlungsausschusses gestimmt.

Angesichts dieser Haltung ist es durchaus verständlich, daß auch die CDU/CSU-Fraktion des Bundestages bei ihrer früheren Haltung geblieben ist, um die Positionen noch einmal klar zu verdeutlichen.

Die **Bundesregierung** und die **Regierungsfraktionen** begründen die **Regelverbüßung von 15 Jahren** mit einer zunehmenden Tendenz innerhalb der westeuropäischen Staaten, Mindestverbüßungszeiten von nicht mehr als 15 Jahren vorzusehen. Diese rechtspolitische Argumentation — so bestechend sie zunächst auch scheint — erweist sich jedoch als wenig tragfähig. Zum Teil ahnden Staaten des westlichen Kulturkreises Mord mit der Todesstrafe. Unklar ist ferner, ob die lebenslange Freiheitsstrafe in den zum Vergleich herangezogenen Staaten — so wie in der Bundesrepublik Deutschland — nur bei besonders qualifizierten Tötungshandlungen, namentlich Mord, verhängt wird. (D)

Weiter zeigt der Vergleich nicht, ob die vorgesehene Mindesthaftdauer der tatsächlich praktizierten Verbüßungszeit entspricht.

Schließlich wird dabei nicht erwähnt, daß einige dieser Länder neben der lebenslangen Freiheitsstrafe zeitige Freiheitsstrafen von 20 und mehr Jahren vorsehen.

Die Strafgerichte in der Bundesrepublik Deutschland stellen an die Erfüllung der Tatbestandsmerkmale von Mord hohe Anforderungen. Selbst wenn ein Mord vorliegt, wird nicht immer auf lebenslange Freiheitsstrafe erkannt. Milderungsgründe führen dazu, daß nur bei einem Drittel der Verurteilungen wegen Mordes die lebenslange Freiheitsstrafe verhängt wird.

Der **Bundesgerichtshof** hat mit der Entscheidung des Großen Strafsenats vom 19. Mai 1981, die mit Recht viel Beachtung gefunden hat, bei Mord wegen Heimtücke den gesetzlichen Strafmilderungsgründen einen **übergesetzlichen Milderungsgrund** hinzugefügt. Von dieser Rechtswirklichkeit, meine Damen und Herren, muß man ausgehen, wenn man die lebenslange Freiheitsstrafe in das strafrechtliche Sanktionensystem unserer Rechtsordnung einordnet.

Es ist daher nicht nur im Hinblick auf die Bedeutung dieser Strafe für den Schutz des menschlichen Lebens, sondern auch angesichts ihrer Bedeutung für das übrige Strafgefüge unerlässlich, daß sich die

*) Anlage 1

Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

- (A) Mindestverbüßungsdauer dieser Strafe deutlich vom Höchstmaß der zeitigen Freiheitsstrafe abhebt. Wenn das Strafübel, das für die schwerste Straftat zu erleiden ist, regelmäßig nur in 15 Jahren Freiheitsentzug besteht, so ist eben doch zu befürchten, daß die Gerichte für Verbrechen, die in ihrem Unrechtsgehalt nur kurz unter der Schwere von Mord liegen, namentlich für Delikte der schweren Gewaltkriminalität, den Strafrahmen der zeitigen Freiheitsstrafe nicht mehr bis zum Höchstmaß von 15 Jahren ausschöpfen.

Wenn daher das **Gesetzesvorhaben in der vorliegenden Form** in Kraft treten sollte, wenn also ein Mörder nach einer Haftzeit von 15 Jahren — sofern bei ihm in Zukunft erprobt werden kann, daß er nach seiner Haftentlassung ein rechtstreuendes Leben führt — auf Bewährung entlassen werden sollte, so würde dies, wie ich befürchte, zu einer **Regelanwendung durch die Gerichte** führen und damit letztlich auf eine **Entwertung der lebenslangen Freiheitsstrafe** und ihrer Wirkungen hinauslaufen. Die lebenslange Freiheitsstrafe würde ihre besondere Qualität in unserem strafrechtlichen Sanktionensystem verlieren.

Meine Damen und Herren, **Gesichtspunkte einer angemessenen Strafsanktion** sind bekanntlich Schuldausgleich, Prävention, Resozialisierung des Täters, Sühne und Vergeltung für begangenes Unrecht sowie die Verteidigung der Rechtsordnung. Hiermit ist nicht in Einklang zu bringen, daß das vom Bundestag beschlossene Gesetz bei der Entscheidung über die Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe dem **Gesichtspunkt der Verteidigung der Rechtsordnung** keine eigenständige Bedeutung beimessen will. Entgegen der Forderung des Bundesrates und abweichend von dem Entwurf der Bundesregierung in der letzten Legislaturperiode, der noch das Merkmal „Verteidigung der Rechtsordnung“ enthielt, soll sich jetzt die Entscheidung über die Aussetzung der Strafe neben der Sozialprognose nur an der Schuldschwere orientieren. Die lebenslange Freiheitsstrafe würde damit einen wichtigen Strafzweck verlieren.

- (B) Nach Auffassung der Landesregierung von Rheinland-Pfalz muß es aber möglich bleiben, die lebenslange Freiheitsstrafe auch dann weiter zu vollstrecken, wenn die Haftentlassung unter Berücksichtigung der jeweiligen Kriminalitätsentwicklung das Vertrauen der Bevölkerung in die Rechtsordnung erschüttern würde.

Das Strafrecht hält die schärfsten Sanktionen bereit, die unsere Rechtsordnung, unsere Gesellschaft kennt. Wer wünschte sich nicht eine humane Gesellschaft, die ohne diese Strafe oder mit geringeren Strafen auskommen könnte? Doch dieser Wunsch ist unter den gegebenen Bedingungen eine Utopie, ist Wunschenken, und mit Utopien wird es uns nicht gelingen, den Rechtsfrieden zu sichern.

Das vom Bundestag beschlossene Gesetz verändert aber die **lebenslange Freiheitsstrafe**, wie ich meine, in ihrer Qualität. Sie wird **im Bewußtsein der Allgemeinheit zu einer zeitigen Freiheitsstrafe**. Es besteht die Gefahr, daß ihre überragende Bedeutung für den Schutz des Lebens verlorengeht. Zur Erhal-

tung der Tauglichkeit des Strafrechts insgesamt, den öffentlichen Frieden zu sichern — und zur Sicherung dieses Friedens gehören eben auch solche Mittel von Sanktionen, gehören eben auch solche Regelungen und in ihrem Ausmaß abgewogenen Anwendungen von Gewalt durch den Staat, welche heute so schnell diskriminiert werden —, wird es unverzichtbar sein, auch an diesem Mittel festzuhalten.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz tritt daher dafür ein, gegen den Gesetzesbeschluß Einspruch nach Art. 77 Abs. 3 GG einzulegen.

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

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Nachdem der Deutsche Bundestag am 1. Oktober 1981 die Beschlußempfehlung des Vermittlungsausschusses einstimmig abgelehnt hat, haben wir heute über den Gesetzesbeschluß von 25. Juni 1981 abzustimmen.

Bei diesem — vom Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber aufgegebenen — Gesetzesvorhaben wäre eine **breite Übereinstimmung wünschenswert** gewesen. Darin stimme ich durchaus mit dem Kollegen Schreckenberger überein.

Diese Übereinstimmung besteht heute schon zwischen Bundestag und Bundesrat hinsichtlich der **Zielsetzung des Gesetzes**, nämlich auch den zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten gesetzlich **die Möglichkeit einer vorzeitigen Entlassung einzuräumen**. Allerdings gehen die Meinungen nach wie vor darüber auseinander, unter welchen — auch unter welchen zeitlichen — Voraussetzungen der Rest einer lebenslangen Freiheitsstrafe ausgesetzt werden soll.

Gegen die vom Deutschen Bundestag beschlossene **Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren** wird der **Vorwurf** erhoben, sie leite die **Denaturierung der lebenslangen Freiheitsstrafe** ein und lasse die Tendenz zur Aufweichung in der Frage der Pönalisierung schwerster Kriminalität erkennen. Es war in letzter Zeit zu lesen und zu hören, der qualitative Unterschied der Strafen werde vermischt, wenn die Strafzeit, die ein zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilter in Fällen günstiger Prognose zu verbüßen habe, die Obergrenze der zeitigen Freiheitsstrafen nicht deutlich überschreite. — Oder: Die vorgesehene zu kurze Mindestverbüßungsdauer schwäche den Abschreckungscharakter der lebenslangen Freiheitsstrafe und beeinflusse damit das Verhalten eines potentiellen Täters.

Diese Einwände und Vorwürfe vermögen die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen nicht zu überzeugen. Sie ist ihnen deshalb schon in der Vergangenheit entgegengetreten. Der Gesetzesbeschluß vom 25. Juni 1981 führt nicht zu einer Demontage der lebenslangen Freiheitsstrafe. Diese Strafe ist nicht nur ein durch den Spruch des Bundesverfassungsgerichtes zugelassenes, sondern sie ist ein ebenso notwendiges wie auch allgemein anerkanntes tragendes Element unseres Strafsystems, auf

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

- A) das wir im Interesse ausreichender Reaktionsmöglichkeiten auf schwerste Formen von Kriminalität und zur Ahndung von Taten mit einem Höchstmaß an Schuld nicht verzichten können. Mit ihr wird der verfassungsrechtliche Auftrag erfüllt, das Leben als das höchste Rechtsgut auch mit den Mitteln des Strafrechts von Staats wegen nachhaltig zu schützen.

Gemessen an diesem verfassungsrechtlichen Auftrag kann festgestellt werden, daß die Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren einen ausreichenden zeitlichen Abstand zur zeitigen Freiheitsstrafe wahrt. Der **Vergleich zwischen der zeitigen Höchststrafe von 15 Jahren und der Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren ist nicht zulässig**. Er läßt außer acht, daß ein zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilter bei günstiger Sozialprognose nach 15 Jahren entlassen werden kann, wohingegen ein zu 15 Jahren Freiheitsstrafe Verurteilter bei entsprechender Prognose schon nach 10 Jahren entlassen werden muß. Zwischen beiden Entlassungszeitpunkten liegen immerhin mindestens 5 Jahre Freiheitsentzug.

Wenn man weiter bedenkt, daß bei zeitiger Freiheitsstrafe unter besonderen Umständen eine Aussetzung des Strafrestes auch schon nach Verbüßung der Hälfte der Strafe möglich ist, wird deutlich, daß die Differenz, was die Verbüßungsdauer bei beiden Strafen angeht, im Durchschnitt insgesamt größer als 5 Jahre sein wird.

- B) Die bisherige **Gnadenpraxis in den Ländern** macht überdies deutlich, daß von einer Aushöhlung der lebenslangen Freiheitsstrafe auch bei einer Mindestverbüßungsdauer von 15 anstatt 20 Jahren — eine Untergrenze, die im Gnadenverfahren auch nicht ganz selten unterschritten wurde — nicht gesprochen werden kann.

In der Zeit vom 8. Mai 1945 bis Ende des Jahres 1979 sind 660 zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilte begnadigt worden, von denen 429 schon nach einer Strafzeit von weniger als 20 Jahren entlassen wurden. Diese Entlassungen sind in der Bevölkerung nicht auf das vielberufene Unverständnis gestoßen. Eine **Beeinträchtigung der festigenden Wirkung der lebenslangen Freiheitsstrafe auf das allgemeine Rechtsbewußtsein** ist in der Vergangenheit trotz der angedeuteten Gnadenpraxis **nicht eingetreten**. Sie ist auch zukünftig nicht zu besorgen, wenn zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilte vor Ablauf von 20 Jahren entlassen werden.

Die Einführung einer Mindestverbüßungsdauer von 20 Jahren würde sich also zu der bisherigen Gnadenpraxis in einen gewissen Widerspruch setzen. Sie machte überdies solche gerichtlichen Entscheidungen unmöglich, die nach breiter Auffassung zur Herbeiführung gerechter Einzelfallentscheidungen notwendig wären. Den Gerichten wäre es schlechthin versagt, Verurteilte vor einer Strafzeit von 20 Jahren zu entlassen, obwohl namentlich bei Konflikttätern eine frühere Entlassung geboten sein kann. Entweder müßten solche Täter ohne zwingenden Grund weitere Jahre festgehalten werden, oder es würde entgegen der Intention des Bundesverfassungsgerichts, nämlich auf breiter Front das Gnadenverfahren durch gerichtliche Entscheidungen

abzulösen, doch wieder auf Gnadenentscheidungen (C) zurückgegriffen werden müssen.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich noch einige Anmerkungen zu dem Einwand machen, eine Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren in Verbindung mit der vom Bundestag beschlossenen Prognoseklausel schwäche die Abschreckungswirkung der lebenslangen Freiheitsstrafe und mache einen Mord für den potentiellen Täter zum kalkulierbaren Risiko.

Es erscheint mir mehr als fraglich, ob sich der Täter im Augenblick der Tat Gedanken darüber macht, daß er im Falle seiner Überführung unter Umständen die lebenslange Freiheitsstrafe nicht voll verbüßen müsse. Aber selbst wenn es so wäre, würde ihn die über die Mindestverbüßungszeit von 15 Jahren hinaus geforderte Mindestverbüßungsdauer von weiteren 5 Jahren wohl kaum von der Tat abhalten. Das **Argument des kalkulierbaren Risikos geht meines Erachtens in diesem Zusammenhang an der Realität vorbei**, weil entsprechende Überlegungen in der Lebenswirklichkeit nicht handlungsentscheidend sind.

Auch ein Vergleich mit der **Rechtslage in den westlichen Nachbarländern** rechtfertigt nicht die Anhebung der Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren. Die vorgesehene Verbüßungsdauer liegt schon im oberen Bereich dessen, was in den Nachbarländern zu verzeichnen ist. Lediglich Italien bildet hier eine Ausnahme. Sicherlich kann dem internationalen Vergleich entgegengehalten werden, daß dort zum Teil andere Strafabstufungen bestehen; doch haben auch diese Länder für Taten schwerster Schuld die lebenslange Freiheitsstrafe vorgesehen. Ein Vergleich mit anderen Ländern ist daher insofern durchaus zulässig. (D)

Schließlich darf ich daran erinnern, daß das Ministerkomitee des Europarates in einer Entschließung vom 16. Februar 1976 den Mitgliedstaaten empfohlen hat, schon nach einer Haftzeit von acht bis vierzehn Jahren zu prüfen, ob der zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilte bedingt entlassen werden kann.

Neben der Verbüßungsdauer hat die Frage, wie die sogenannte **Prognoseklausel** auszugestalten ist, bei den bisherigen Beratungen einen besonderen Stellenwert besessen; geht es doch darum, einen vernünftigen Ausgleich zwischen den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit und dem Wiedereingliederungsinteresse des zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten zu finden. Daß in diesem Bereich unterschiedliche Auffassungen darüber bestehen, wie die Allgemeinheit ausreichend geschützt werden kann, verwundert nicht.

Dieses Haus ist bisher mehrheitlich der Auffassung gewesen, die vom Bundestag beschlossene **Erprobungsklausel** müsse durch eine **Gewährklausel** ersetzt werden, weil es nicht angehe, die Entlassung von zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten von derselben Prognose abhängig zu machen wie die Entlassung von zu zeitiger Freiheitsstrafe Verurteilten. Dies bringe eine unvermeidbare **Gefährdung der Allgemeinheit** mit sich.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Diesen Einwand nehme ich sehr ernst; denn es darf mit der bedingten Entlassung eines Mörders keinesfalls das Risiko verbunden sein, daß der Verurteilte erneut ein schweres Verbrechen begeht. Etwaige Zweifel, ob die beim Verurteilten bei der damaligen Tat zutage getretene Aggressivität und Gefährlichkeit im Vollzug abgebaut werden konnten, müssen sich zu seinen Lasten auswirken. Insoweit sind wir es selbstverständlich der Allgemeinheit schuldig, keine Experimente zuzulassen oder zu ermöglichen.

Es besteht für mich jedoch kein durchgreifender Grund zu der Annahme, daß die im Gesetzesbeschluß vorgesehene, dem § 57 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Strafgesetzbuches entsprechende Prognoseklausel diesen Anforderungen nicht gerecht würde. Dahin gehende Befürchtungen unterschätzen die **Beurteilungsfähigkeit und das Verantwortungsbewußtsein unserer Gerichte**. Schon bisher wird nämlich auch bei der Aussetzung zeitiger Freiheitsstrafen in gleicher Weise die im Gesetz verwendete Klausel nicht schematisch, sondern durchaus differenzierend angewandt. Dabei wird jeweils geprüft, welche Gefahren für die Allgemeinheit im Falle einer Entlassung des Verurteilten möglicherweise bestehen.

Es ist bisher schon als ganz selbstverständlich angesehen worden, daß bei Tätern, die besonders gefährliche Delikte begangen haben, der Versuch, sie probeweise zu entlassen, weniger leicht zu verantworten ist als im Falle anderer Straftäter. Am wenigsten leicht ist dieser Versuch bei Tätern zu verantworten, die schwerste Straftaten begangen haben.

- (B) Insoweit enthält die gleitende Prognoseklausel eine gleitende Anforderungsskala, in deren oberstem Bereich zukünftig die Entscheidungen nach § 57a des Strafgesetzbuches zu treffen sein werden.

Würde die Gewährklausel Gesetz, so könnte es zukünftig dazu kommen, daß bei zu verschiedenen langer Strafe Verurteilten, im übrigen aber gleich gefährlichen Tätern unterschiedlich hohe Anforderungen an die Prognose gestellt werden. Das könnte nicht hingenommen werden.

Ich möchte das an einem Beispiel verdeutlichen. Der wegen Mordes — begangen im Zustand verminderter Schuldfähigkeit — zu einer zeitigen Freiheitsstrafe von 15 Jahren verurteilte Täter muß hinsichtlich der Frage seiner Gefährlichkeit für die Allgemeinheit im Falle seiner vorzeitigen Entlassung genauso beurteilt werden wie der wegen Mordes zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilte. Hier einen unterschiedlichen Prognosemaßstab anzulegen, wäre geradezu sinnwidrig.

Die **bisherige Prognoseklausel hat sich bewährt** und wird sich auch im Rahmen der Entscheidungen nach § 57a des Strafgesetzbuches bewähren.

Die Regierung des Landes Nordrhein-Westfalen ist der Überzeugung, daß mit dem vorliegenden Gesetzesbeschluß zum einen das Wesen und die Effektivität der lebenslangen Freiheitsstrafe unangetastet bleiben, zum anderen aber das Spannungsverhältnis zwischen den Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit und dem Interesse des zu lebenslanger

Freiheitsstrafe Verurteilten an seiner Wiedereingliederung in die Gesellschaft befriedigend gelöst worden ist. (C)

Ich bitte Sie daher, gegen das Gesetz Einspruch nicht einzulegen.

Präsident Zeyer: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Herr Staatsminister Schmidhuber, Bayern, gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

Da das Gesetz nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, haben wir darüber abzustimmen, ob gegen das vom Bundestag am 25. Juni dieses Jahres beschlossene Gesetz Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG eingelegt werden soll.

Wer für den Einspruch ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das sind 26 Stimmen.

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

Ich rufe die Punkte 5 bis 7 zur gemeinsamen Beratung auf:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1982 (**Haushaltsgesetz 1982**) (Drucksache 374/81)

in Verbindung mit

Finanzplan des Bundes 1981 bis 1985 (Drucksache 375/81) (D)

und

Sondergutachten des Sachverständigenrates zur **Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (Drucksache 290/81).

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir hatten schon bei der Beratung des **Haushaltsstrukturgesetzes** Gelegenheit, einige Ausführungen zur mittelfristigen Finanzplanung und zum Bundeshaushalt 1982 zu machen. Ich möchte hier noch einmal feststellen, daß für mich der mittelfristige Finanzplan und die Zahlen des Haushalts 1982 im Grunde Ausdruck eines Mangels an Kraft und Willen der Bundesregierung sind, zu einer dauerhaften Sanierung der Staatsfinanzen zu kommen.

Die echten und notwendigen strukturellen Veränderungen, die allein zu einer Gesundung der Finanzen führen könnten, sind offensichtlich in den die Regierung tragenden Parteien nicht mehr konsensfähig. Das hat zu dem Zwang geführt, daß der Bundesfinanzminister hier ein weithin geschöntes Zahlenwerk vorliegen muß.

Die Untersuchung des Haushaltsplans und auch des sogenannten Sanierungskonzepts zeigt, daß es im wesentlichen ein dynamisch angelegtes Steuer-

*) Anlage 2

Späth (Baden-Württemberg)

- A) und Abgabenerhöhungskonzept ist und nur in völlig unzureichendem Maße jenes Sparkonzept, als das es der Öffentlichkeit dargestellt wird.

Ich meine aber, wir müssen aus unserer Verantwortung als Bundesrat heraus — denn wir werden hier ja am Schluß eine ganze Reihe von Entscheidungen zu treffen haben, gegebenenfalls nach Bemühungen des Vermittlungsausschusses — noch einmal klarlegen, welches unsere Position ist, und eine Position beschreiben, auf die wir uns bei späteren Verhandlungen erneut beziehen werden.

Ich will deshalb noch einmal bei der **Finanzplanung** beginnen und an wenigen Beispielen aufzeigen, daß diese Finanzplanung nicht realistisch ist.

Der **Sachverständigenrat** hat in seinem **Sondergutachten** darauf hingewiesen, wie vage mittelfristige Finanzplanungen sind und wie wenig ernst sie bisher von der Politik, von uns allen, genommen wurden. Der Herr Bundesfinanzminister hat sich Baden-Württemberg vorgenommen. Er ist allerdings vorsorglich weit zurückgegangen; denn wenn er die Finanzplanung des Landes aus den letzten drei Jahren genommen hätte, dann hätte er feststellen müssen, daß wir mindestens in zwei entscheidenden Punkten, die die Länderhaushalte bestimmen, nämlich bei der Nettokreditaufnahme und beim Personalstellenzuwachs, jeweils unter den Zahlen der Finanzplanung geblieben sind und daß sich dies auch in konkreten Auswirkungen zeigt.

- (B) Ich darf es an einem Zahlenvergleich darlegen, weil der Sinn der mittelfristigen Finanzplanung sicher nicht im Detail liegt. Er liegt vielmehr darin, daß die Eckdaten, die letztlich über die langfristige Finanzentwicklung entscheiden, eingehalten werden.

Wenn beispielsweise der Haushalt des Bundes bis einschließlich August Ausgabensteigerungen gegenüber dem Vorjahr von 9,5 % ausweist, während beispielsweise der Landeshaushalt in Baden-Württemberg in derselben Zeit vergleichbar um 2,0 % gestiegen ist, dann wird sichtbar, daß wir in den Ländern schon sehr viel ernsthafter als der Bund die Sanierungssysteme angesetzt haben, um die öffentlichen Finanzen zu beeinflussen.

Ich will an drei Beispielen zeigen, warum die mittelfristige Finanzplanung gar nicht stimmen kann.

Das erste Beispiel betrifft die **Bundesbahn**. Wenn in der mittelfristigen Finanzplanung steht, die Bundesbahn müsse mangels anderer Möglichkeiten des Bundes künftig ihre Schulden selbst aufnehmen, und gleichzeitig wird das Defizit, das bei der Bundesbahn jetzt 13 Milliarden DM erreicht hat, für die nächsten Jahre einfach festgeschrieben, während parallel dazu am 1. Oktober im Deutschen Bundestag eine Debatte zwischen dem Bundesverkehrsminister und Vertretern der Opposition läuft, bei der die Zahlen der zu erwartenden Verschuldung, der zu erwartenden Defizite auf den Tisch gelegt werden, und man dann bei etwa 16,4 Milliarden DM für 1985 landet, wobei die Bundesbahn ca. 54 % ihrer Ausgaben durch Einnahmen erwirtschaftet, ist es doch — selbst bei großangelegten Sanierungskonzepten —

- völlig ausgeschlossen, in den nächsten Jahren das Haushaltsdefizit festzuschreiben. (C)

Dies ist ein ganz typisches Beispiel, das ich deshalb zum zweiten Mal nenne, weil wir in den nächsten Jahren einmal nachprüfen werden, ob man nicht schon jetzt erkennen mußte, daß man eine Zahl nicht in die Finanzplanung schreiben kann, von der offensichtlich klar ist, daß sie keinesfalls eingehalten wird.

Ein zweites Beispiel, das **Kindergeld**. Wenn es eine soziale Leistung ist — und gegenwärtig streiten wir uns um die Position Kindergeld als soziale Leistung —, kann es doch unmöglich, — zumindest in den unteren Einkommensschichten — bei einer Inflationsrate, die die mittelfristige Finanzplanung selbst mit 4 % annimmt, über fünf Jahre unangetastet gleichbleiben, was doch schlicht heißt, daß der Kaufkraftwert des Kindergeldes um 20 % abnimmt.

Wer der Mehrkinderfamilie im Jahre 1981 bestätigt, daß der Kaufkraftwert der sozialen Ausgleichsleistung für die Erziehung der Kinder mittelfristig um 20 % abnimmt, der geht im Grunde entweder davon aus, darüber werde sich in der mittelfristigen Finanzplanung ein großer Konsens ergeben, und dann brauche man sich an die Zahlen nicht mehr zu erinnern, oder aber er kündigt an, daß er bei einer nicht vorhandenen sozialen Symmetrie bestimmte Gruppen der Gesellschaft in der Zukunft besonders benachteiligen wird. Die Familie ist dabei mit Sicherheit die empfindlichste Gruppe.

- (D) Ein dritter Bereich: der **Ausgleich des mittelfristigen Finanzplans** basiert auf der Ausgangslage, daß es in den nächsten vier Jahren keine Entlastungen im Lohnsteuerbereich geben wird. Wer einmal hochrechnet, daß die erwarteten Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Gemeinden — wir haben das ziemlich genau ausgerechnet — in den nächsten vier Jahren kumulierend insgesamt etwa 62 Milliarden DM inflationsbedingter Mehreinnahmen im Lohnsteuerbereich ausmachen werden, der muß doch die arbeitenden Menschen darüber aufklären, daß Sie jedes Jahr eine heimliche Steuererhöhung schon jetzt eingeplant haben. Sonst müßte der Bundesfinanzminister — ich würde ihn darum bitten — hier erklären, was er tun will, um einen Ausgleich für diese inflationsbedingten Steuermehreinnahmen zu schaffen.

Die Frage ist: Wie werden die Tarifverhandlungen laufen, wie werden die Reallohnforderungen aussehen, wenn die Öffentlichkeit schon heute weiß, daß sie praktisch in diesem Umfang in die Lohnsteuerprogression hineinwächst?

Das bringt natürlich eine ganze Reihe von Problemen und führt insbesondere zu der Frage, ob es sich für die Bürger noch lohnt, mit ihrem Einsatz, mit Überstunden und anderen Dingen einen Beitrag zur Lösung dieser Probleme zu leisten.

Es ist für mich bezeichnend, daß eine große, als sehr seriös geltende Zeitschrift, die sich mit Wirtschaft und Finanzen auseinandersetzt, in ihrem Septemberheft auf etwa 20 Seiten beschreibt, wie hoch die Nominalsteigerungen der Einkommen jeweils

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) sein müßten, damit der Bürger real keine Einkommenseinbußen erleidet, und dann anschließend Vorschläge unterbreitet, was man am besten mit dem Arbeitgeber vereinbart, um steuerlich ein bißchen besser zu fahren. Das reicht von Arbeitgeberdarlehen über Werkswohnungszuschüsse bis zu Ferienzusagen und vieles andere mehr. Dahinter wird dann gleich beschrieben, was inzwischen in einigen anderen Ländern, wo die Steuerentwicklung noch schlechter ist, unter Arbeitgebern und Arbeitnehmern vereinbart wird, um auf der steuerlichen Seite zu einem besseren Ergebnis zu kommen. Ich glaube, das ist ein ganz gefährlicher Weg.

Wer von einem Steuerbürger erwartet, daß er auf Grund seines Vermögens den richtigen Betrag zur Sanierung der öffentlichen Finanzen und zur Gemeinschaftssolidarität des Staates leistet, der sollte auch aufmerksam darauf achten, daß er nicht durch seine eigenen Finanzpläne den Leuten zeigt, unter welchen Bedingungen er überhaupt noch in der Lage ist, den Haushalt auszugleichen.

Wer drei solche Posten — ihre Zahl ließe sich beliebig verlängern — im mittelfristigen Finanzplan der Öffentlichkeit so vorführt, der muß doch z. B. eine Aussage dazu treffen, was er in der Frage der inflationsbedingten Steuerentlastung vorhat, was er mit den Familien vorhat und was er vorhat, um mit Defiziten fertigzuwerden, die sich jetzt schon abzeichnen.

- (B) Ein Letztes gehört noch dazu: die **Struktur der mittelfristigen Finanzplanung**. Der Bundesfinanzminister hat gestern in einer öffentlichen Veranstaltung darauf hingewiesen, mit der Statistik sei ja nur sehr schwer umzugehen; das, was dort als Konsum laufe, könne Investition sein oder auch nicht. Ich habe nichts dagegen, wenn Statistiken geändert werden. Im mittelfristigen Finanzplan wird aber offiziell dargelegt, daß die Systematik gegenwärtig bei etwa 1:6,7 liegt. Das bedeutet: 200 Milliarden DM sind im wesentlichen Konsumausgaben, und 30 Milliarden DM sind Investitionsausgaben. Wenn die Konsumausgaben bei einem „Sparkonzept“ genannten Plan mit diesen Unsicherheiten, und zwar mit Unsicherheiten, die alle im Konsumbereich liegen — in den Transferleistungen, in den Zuschüssen, bei der Arbeitslosenversicherung, bei den typischen Bereichen der Rentenversicherung und der sozialen Sicherung —, trotzdem von 200 Milliarden DM auf 230 Milliarden DM und die investiven Ausgaben nominal von 33 Milliarden DM auf 34 Milliarden DM steigen, bedeutet dies, daß sich das Verhältnis von 1:7 zu 1:30 verändert — und dies, obwohl wir alle erklären, wir brauchten endlich wieder Investivkraft für die Sicherung der Arbeitsplätze, für die Umstrukturierung der Wirtschaft.

Wer die **Steuereinnahmen** von Dezember zum Vergleich heranzieht — ich komme noch darauf —, der wird zum erstenmal mit Entsetzen bemerken, daß zwar die Lohnsteuereinnahmen noch in Ordnung sind, daß aber die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer und der veranlagten Einkommensteuer rapide sinken. Dies ist nicht mehr nur ein Politikum, sondern das wird unsere Länderhaushalte genauso wie die Bundeshaushalte treffen. Wer die Steuerein-

nahmen von September auf den Dezember hochrechnet, der weiß, daß wir in diesem Jahr eine dramatische Verschlechterung der Einnahmen der Unternehmen und damit letztlich der Investitionskraft haben.

Wir können doch nicht eine Finanzpolitik machen, bei der wir ununterbrochen die Wirtschaftskraft zur Sicherung der Arbeitsplätze beschwören, in Wirklichkeit aber immer stärker in eine **konsumtive Entwicklung** hineinkommen, mit der wir nicht mehr fertigwerden. Ich sage dies deshalb, weil hier eine Verantwortung liegt, die uns alle betreffen muß, die wir nicht mehr mit einfachen Erklärungen — dies sei nun eben einmal die Meinung der Regierung und der Opposition, hier der Länder, dort des Bundes — abtun können. Was sich hier abzeichnet, ist ein ganz gefährlicher Weg, den wir Monat für Monat weiterverfolgen können. Ich glaube, wir werden uns in wenigen Monaten über ein drittes Haushaltsstrukturgesetz unterhalten müssen, weil die Bundesregierung gar nicht umhinkommt, schon bald die nächste Runde einzuläuten. Diese Runde wird nicht ausreichen.

Ich will einige Bemerkungen zum Haushalt 1982, aufbauend auf dem Haushalt 1981, machen. Ich muß zunächst zum Haushalt 1981 kommen, weil schon dieser nicht stimmt. Hier ist folgendes interessant; vielleicht kann uns das der Herr Bundesfinanzminister noch ein wenig erläutern. Die Finanzzahlen, die wir hier bekommen, stimmen nicht mit Aussagen überein, die die Bundesregierung selbst im Deutschen Bundestag macht.

So wurde z. B. am 24. August 1981 im Deutschen Bundestag eine **Übersicht des Finanzministeriums über die gesetzlichen Mehrausgaben** und deren Entwicklung vorgelegt. Aus dieser Übersicht geht hervor, welche gesetzlichen Verpflichtungen im ersten Halbjahr 1981 geleistet werden mußten, für die die Haushaltsmittel nicht ausgereicht haben. Wir haben nichts anderes getan, als diese Zahlen auf das ganze Jahr hochzurechnen. Wenn nämlich die Bafög-Mittel im Bundeshaushalt im ersten Halbjahr nicht ausreichen, ist eigentlich nicht zu erwarten, daß sie im zweiten halben Jahr ausreichen, weil die Zahl der Studenten und der Schüler noch einmal gestiegen ist.

Wenn wir diese Zahlen hochrechnen, stellen wir fest, daß im Haushalt 1981 nach bisherigem Stand nicht nur die 750 Millionen DM aus der **Steuerschätzung vom Juni** fehlen. Diese Steuerschätzung müßten wir im übrigen berichtigen. Wenn wir im November eine Steuerschätzung machen, wozu ich sehr raten würde, wird sich sehr schnell zeigen, daß die Steuerschätzung vom Juni viel zu günstig war. Zumindest alle Zahlen aus den Länderhaushalten signalisieren dies. Nach der Hochrechnung, bezogen auf das ganze Jahr, fehlt bei der Bundesanstalt für Arbeit bereits eine Liquidität von 1,8 Milliarden DM, die haushaltsmäßig überhaupt noch nicht verarbeitet ist. Dann fehlen beim Mutterschutz — alles nach diesen Zahlen hochgerechnet — 180 Millionen, beim Kindergeld 120 Millionen, beim Wohngeld 60 Millionen und beim Bafög 900 Millionen DM. Die fehlenden 900 Millionen DM können die Länder am besten

Späth (Baden-Württemberg)

- A) abschätzen, weil sie in ihren eigenen Haushalten merken, daß dort genau das gleiche passiert.

Das würde bedeuten, daß alles in allem zusätzlich noch 1 Milliarde DM an Steuereinnahmen des Bundes auf Grund der neuen Steuerentwicklungen fehlen würde. Ich möchte den Bundesfinanzminister bitten, sich hier mit uns dafür einzusetzen, daß auf jeden Fall noch eine **Steuerschätzung im November** erfolgt. Diese ist turnusmäßig vorgesehen. Im Oktober kommt ein neues Wirtschaftsgutachten. Wenn ich mir die Zahlen aus dem Wirtschaftsministerium ansehe, stelle ich fest, daß der Bundeswirtschaftsminister verkündet, er rechne nicht mehr mit einem realen Zuwachs des Sozialprodukts von 2 bis 2,5 % im Jahre 1982, sondern vielleicht mit einem Zuwachs von 1 oder 1,5%. Wenn nur 1 % fehlt, dann fehlen 3,5 Millionen DM Steuereinnahmen für die öffentlichen Hände. Wir können doch nicht jetzt einen Haushalt verabschieden, der sehr wahrscheinlich im Bundestag zu einem Zeitpunkt verabschiedet wird, zu dem die neuen Steuerschätzungen auf dem Tisch liegen.

Ich warne dringend davor, eine Steuerschätzung nicht durchzuführen, weil man das Ergebnis nicht wissen will. Die Ehrlichkeit gegenüber unseren Bürgern erfordert es, daß wir die Steuern auch dann schätzen, wenn negative Entwicklungen zu erwarten sind. Sehr wahrscheinlich stimmt nichts mehr, wenn die Steuerschätzung vom November auf dem Tisch liegt. Dann stimmt weder der Haushalt 1981 noch der Haushalt 1982 noch die mittelfristige Finanzplanung.

- B) Wenn wir nur eine Steuermindereinnahme von 1 Milliarde DM für den Bund annehmen, beträgt der Nettokreditaufnahmebedarf nicht mehr 35,5 Milliarden DM, sondern etwa 38,5 Milliarden DM. Wenn man dann nur die Zinsen für das Jahr 1982 berücksichtigt, wird sehr schnell klar, auf welchen Füßen dieser Haushalt 1982 steht. Daß dies wahrscheinlich so richtig ist, zeigt, wie gesagt, die Tatsache, daß der Bund in der mittelfristigen Finanzplanung und im Haushalt 1981 mit einem Zuwachs von 7,2% rechnet. In Wirklichkeit liegt der Zuwachs im ersten halben Jahr schon bei 9,5%. Im Jahre 1982 will man zu einer Senkung auf 4,2% kommen. Wie man jedoch von 9,5% auf 4,2% kommen will, das sollte man uns noch etwas gründlicher erklären, wenn dies die Grundlage der künftigen Finanzplanung sein soll.

Ich möchte noch einmal darum bitten, sich auf jeden Fall hier darauf festzulegen, daß wir eine Steuerschätzung haben wollen. Ich glaube nicht, daß wir, wenn das Oktober-Gutachten vorliegt, im November ohne Steuerschätzung an die Haushaltsentwicklung für 1982 herangehen können. Wenn wir nämlich schon weitere Einschnitte durchführen müssen — und ich bin davon überzeugt, daß wir alle, auch die Länder, das tun müssen —, dann ist es ehrlicher, dies gleich zu machen, als den Eindruck zu erwecken, wir könnten in eine Haushaltssituation gehen, die wir dann aber letztlich doch nicht durchhalten.

Ich will in diesem Zusammenhang nicht mehr auf die **Bundesbankgewinne** eingehen. Ich will nur noch einmal daran erinnern, daß das Bundesbankgesetz es zuläßt, daß solche Gewinne erstens zur **Verlust-**

abdeckung verwendet werden können. Das ist nicht notwendig. Solche Gewinne können zweitens in eine **Rücklage zur Verlustabdeckung** geführt werden. Dies ist im Moment nicht nötig. Wenn aber der Wert der D-Mark wieder steigt, wie es der Bundesfinanzminister angekündigt hat, könnten sich die Zahlen wieder verändern. Die Gewinne können drittens vor der Abführung an den Bund zur **Bildung einer freiwilligen Rücklage** verwendet werden. Ich sage dies nur, um darauf hinzuweisen, daß es noch andere Verwendungsmöglichkeiten gibt. Wenn wir aber im Jahre 1982 diesen Betrag schon bei all den übrigen Zahlen einplanen, dann weiß ich nicht, wie bei der Entwicklung 1983/84 noch eine vernünftige Finanzkonzeption für alle Haushalte möglich sein soll. Darin kann ja nur unsere Verantwortung liegen, wenn wir von mittelfristiger Einschätzung reden.

Ich möchte noch eine Bemerkung zu einem Vorschlag machen, den der Bundesrat und die Oppositionsfraktion im Bundestag vorgetragen haben. Ich meine die **Kürzung aller Subventionen** um 5%. Dieser Vorschlag wird ein bißchen abgetan. Ich habe gehört, daß der Vorschlag im zuständigen Fachausschuß bereits vom Tisch ist. Ich kann hier nur warnen: Wir können im Vermittlungsausschuß über den Bundeshaushalt nicht beraten, und wir wollen es auch nicht. Wenn uns aber der Bundesfinanzminister beim Haushaltsstrukturgesetz nach alternativen Deckungsvorschlägen fragt, dann möchte ich hier eines zu Protokoll geben: Es ist leichtfertig, ein Angebot der Opposition und der Mehrheit des Bundesrates, Streichungen von 7 Milliarden DM mitzutragen, einfach wegzuwischen, indem man fragt: „Wie ist es denn beim Kindergeld und bei anderen Bereichen?“ Dieses Angebot hätte man doch annehmen können. Man hätte sagen können: „Wir setzen uns zusammen und streichen 5%; das sind nämlich die 7 Milliarden DM.“ Man hätte sagen können: „Wenn ihr die Streichung dort nicht wollt, dann versuchen wir uns zu verständigen, ob es an einer anderen Stelle möglich ist.“ Die Chance ist vertan, wenn der Deutsche Bundestag auf diesen Vorschlag nicht eingeht. Ein ähnlicher Vorschlag hat in anderen Ländern, etwa in der Schweiz, übrigens zu erheblichen Umstrukturierungen in den Haushalten geführt. Man hat dort nämlich gesagt: „Wir muten allen etwas zu, wir muten allen eine Kürzung um 5% zu und stellen alles auf eine neue Grundlage.“ Der Deutsche Industrie- und Handelstag hat von 7% gesprochen. Die stellvertretende Vorsitzende des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages, die nicht meiner Partei angehört, hat gesagt, dies sei ein vernünftiger Vorschlag. Inzwischen ist der Vorschlag aber im Ausschuß vom Tisch. Wenn der Vorschlag im Bundestag weiterhin unbeachtet bleibt, begeben Sie sich einer ganz entscheidenden Möglichkeit, Deckungen zu suchen, die auch bei den Vermittlungsverhandlungen eine Rolle spielen.

Ich muß hier noch einmal ausdrücklich erklären: Wenn Sie das Angebot der Opposition und der Mehrheit des Bundesrates, Einsparungen von 5% — das sind 7 Milliarden DM — mitzutragen, leichtfertig mißachten, wird das nicht ohne Probleme bleiben, wenn wir in die Schlußverhandlungen über den Haushalt kommen. Ich meine, Sie hätten das Ange-

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) bot annehmen sollen. Sie hätten damit die Chance gehabt, die Opposition und die Bundesratsmehrheit in eine schwierige Pflicht zu nehmen, die wir nicht unterschätzen.

Noch eine Bemerkung zur **Staatsverschuldung**. Ich möchte noch einmal darauf hinweisen, auch weil wir auf dieses Thema in den nächsten Jahren konstant zu sprechen kommen werden, daß wir in diesem Jahr, um 17 Milliarden DM Zinsen zu zahlen, praktisch 38,5 Milliarden DM Nettokredite aufnehmen. Nach Ihrer Planung wollen Sie 1985 17 Milliarden DM Schulden aufnehmen und 30,6 Milliarden DM Zinsen zahlen. Ich glaube, daß diese Zahl die Grundlage der Finanzplanung war; aber sie wird im Ergebnis auch nicht stimmen, weil Sie die Nettoverschuldung laufend weiter erhöhen müssen, weil Sie die Umstrukturierung der Ausgabenseite nicht in Angriff genommen haben.

Der Anteil der Zins- und Tilgungsausgaben an den Gesamteinnahmen des Bundes, also an den regelmäßigen Einnahmen, betrug 25 % im Jahre 1980 und wird 30 % im Jahre 1981 betragen. Dieser Anteil wird 1982 bei reduzierter Schuldenaufnahme bei 32 % liegen. Danach wird der Anteil weiter über 30 % bleiben. Hier sind Entwicklungen eingeleitet, die Sie mit dem Konzept, das Sie jetzt vorgelegt haben, nicht stoppen können.

Wenn Sie im **Arbeitsmarktbereich** das zugrunde legen, was inzwischen alle Fachleute sagen, nämlich daß nicht nur die Zahlen für 1981 zu reduzieren sind, stelle ich folgendes fest. Ich weiß nicht, ob die Kollegen aus den Ländern den gleichen Eindruck haben, daß eines bei allen Betrieben die vorherrschende Position ist: Wenn wir durchkommen wollen, werden wir auf jeden Fall unsere Kosten durch Personalabbau senken. Das gilt durchgehend für alle Bereiche, vom Bürobetrieb bis zu den Handwerkern und zu allen Industriezweigen. Bei den Handwerkern gilt das vielleicht noch am wenigsten, Herr Kollege von Dohnanyi. Aber in allen Produktionsbereichen, wo ich mit den Leuten rede, heißt es: „Wir kommen durch; aber wir müssen einen bestimmten Prozentsatz durch Fluktuation abbauen.“ Deshalb ist eines mit Sicherheit zu sagen: Die **Arbeitslosenzahl**, die mit 1,4 Millionen angegeben ist, wird auch nicht mehr stimmen. Herr Stingl und andere sprechen von 1,7 Millionen für das nächste Jahr. Wenn die Zahl von 1,7 Millionen Arbeitslosen zutrifft, fehlen Ihnen bei der Bundesanstalt schon wieder 3,6 Milliarden DM.

Ich halte es für sehr gefährlich, mit dieser Konzeption den Haushalt verabschieden zu wollen. Ich halte es darüber hinaus für sehr gefährlich, wenn man unsere Bereitschaft, Konsequenzen mitzutragen, in einem so entscheidenden Bereich wie dem der allgemeinen Kürzung wegnimmt und dann anschließend fragt: „Wo ist euer alternativer Deckungsvorschlag?“ Man darf die Mitverantwortungsbereitschaft auch des Gremiums Bundesrat nicht überstrapazieren.

Ich will am Schluß noch einen Vorschlag machen, und zwar mit der Bitte, zu prüfen, ob wir diesen nicht einvernehmlich rasch realisieren können, weil wir die Maßnahme jetzt einleiten müßten, wenn sie am 1. Januar wirken soll. Er betrifft die **Zinserhöhung**

für alte Darlehen des sozialen Wohnungsbaus vor 1960. Überlegen Sie, daß wir 9,5 Milliarden DM zu 4 % an Mieter und Eigentümer ausgeliehen haben, die vor 1960 gebaut haben oder eingezogen sind oder deren Wohnungskosten damals festgelegt wurden. Das ist ein so eklatanter Vorteil gegenüber denen, die heute Wohnungen brauchen und suchen, daß es nur gerecht wäre, wenn wir, ohne über die Alternative Fehlbelegungsabgabe und Zinserhöhung zu diskutieren, einfach einmal für diesen Bestand die Kapitalmarktzinsen einführen. Das wäre ein kleiner Betrag, der eine Gruppe belasten würde, die ihn am leichtesten tragen könnte, weil sie seit vielen Jahren die Vorteile günstigen Wohnens im Eigentum oder zur Miete hat. Außerdem könnten Sie über das Wohngeld die kleine Gruppe absichern, für die das nicht tragbar wäre. Sie würden damit nicht nur jährliche Zinseinnahmen hereinholen, sondern nach allen Erfahrungen würde etwa ein Drittel der Darlehen, nämlich rd. 3 bis 3 1/2 Milliarden DM, sofort zurückgezahlt, die nur deshalb noch ausstehen, weil die Leute sagen: „Warum soll ich zu 4 % an den Staat zurückzahlen, wenn ich von diesem Staat über Bundesschuldverschreibungen 11 % Zinsen bekomme?“ Das geht doch nun wirklich nicht mehr, wenn wir in Finanznot sind. Wenn Sie diese Gelder zurückholen und die 3 Milliarden DM im nächsten Jahr gezielt im **Wohnungs- und Städtebau** einsetzen, dann haben Sie ein Beschäftigungsprogramm, das besser wirkt als alles, was Sie bisher auf diesem Sektor diskutierten.

Ich will bewußt auch einmal einen ganz konkreten Vorschlag machen, weil uns die Not der Menschen, die zunehmend ohne Arbeit sind, alle beschäftigen muß. Ich will auch hier noch einmal sagen: Wir wollen bei der Lösung der Finanzprobleme konstruktiv mitwirken. Aber wer die konstruktive Mitwirkung des Bundesrates einklagen will, der muß uns die Zahlen auf den Tisch legen, die sich aller Voraussicht nach ergeben werden, und das sind nicht diejenigen der mittelfristigen Finanzplanung, sondern wesentlich schlechtere. Schlechte Zahlen sind etwas Unangenehmes; aber sie werden nicht besser, wenn man sie nicht sehen will. Ich bin der Meinung, je früher wir den realen Zahlen ins Auge sehen, um so besser ist es. Eine **Umfrage**, die ich nach den Dezember-Steuerereinnahmen bei allen Bundesländern veranlaßt habe, signalisiert, daß im September ein ganz gewaltiger Einbruch bei den Steuerereinnahmen in den Bereichen Körperschaftsteuer und veranlagte Einkommensteuer sichtbar wurde. Dies wird auch beim Bund so sein. Das heißt aber doch, daß wir uns schon darauf einstellen müssen, daß sich die Haushaltsgrundlagen in wenigen Wochen sichtbar verändern werden.

Deshalb schlage ich vor, daß Sie uns die Zahlen nennen, mit denen wir wirklich rechnen müssen. Dann ist sicher auch die Mehrheit des Bundesrates zu stärkeren Kürzungen bereit. Aber man kann von uns nicht verlangen, daß wir dazu bereit sind, wenn unsere Vorschläge nicht ernstgenommen werden, wenn ein Haushalt verabschiedet wird, der, während er in der Verabschiedungsphase ist, in wesentlichen Teilen schon wieder überholt ist.

Späth (Baden-Württemberg)

-) Deshalb wollte ich noch einmal mit allem Nachdruck darauf hinweisen, daß die Regierung des Landes Baden-Württemberg und, wie ich glaube, die Mehrheit des Bundesrates, der Meinung sind: Dieses Sparkonzept ist kein Sparkonzept, das die Stabilität der Finanzen in der Zukunft garantiert und das Vertrauen der Bürger hat, daß wir die Probleme lösen können.

Präsident Zeyer: Das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister Matthöfer.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich danke Herrn Ministerpräsidenten Späth für das Angebot der konstruktiven Zusammenarbeit. Ich darf einmal an einigen Punkten zeigen, wie schwierig diese wegen der Stellung der Mehrheit des Bundesrates zu verwirklichen sein wird.

Sie wissen — ich habe Ihnen das im persönlichen Gespräch auch gesagt —, daß ich den Vorschlag mit den **Wohnungsbauzinsen** nicht nur für prüfenswert, sondern — wenn ich das als Nichtfachmann sagen darf — auch für ganz vernünftig halte. Das Problem ist nur: Die Mittel sind natürlich zweckgebunden und müßten für den Wohnungsbau verwendet werden. Gleichzeitig erklären mir aber alle — alle! — Finanzminister ohne Rücksicht auf die politische Führung des jeweiligen Landes: „Keine Mark mehr für den Wohnungsbau!“ Ich kann die Gelder ja nicht in die allgemeine Deckungsmasse geben. Wir sollten das noch einmal prüfen. Also so einfach ist das nicht, Herr Ministerpräsident, mit Vorschlägen, die sich gut anhören. Das ist meine Lebenserfahrung. Ich wollte das nur an diesem Beispiel noch einmal zeigen. Wir reden noch einmal darüber. Ich habe inzwischen auch schon veranlaßt, diesen Vorschlag noch einmal ganz ernsthaft zu prüfen. Er hört sich vernünftig an. Vielleicht muß man dann mit den Länderfinanzministern noch einmal reden; denn gerade in den Ballungsgebieten wäre es ja vernünftig, wenn man dort noch ein bißchen mehr Wohnungsbau für bestimmte Gruppen betreiben könnte.

Hier aber stoße ich wieder auf die Schranken des Grundgesetzes, die ja auch vernünftig und überlegt sind. Ich kann doch als Bundesfinanzminister bzw. der Bund kann den Ländern nicht sagen, wo sie was bauen sollen. Wir können hier auch keine Zweckbindung vorsehen. Das müßte alles nach Verabredung geschehen. Darüber kann man sicher sprechen, und dabei sind wir dann auch nicht unbedingt nur an das Verfahren des Haushalts 1982 gebunden. Das läßt sich auch nachträglich noch machen. Herzlichen Dank für den Vorschlag! Er wird geprüft werden. Ich sehe hier aber Schwierigkeiten.

Überhaupt freue ich mich, Herr Ministerpräsident Späth, über Ihr erwachtes Planungsbewußtsein und über Ihre Vorstellung von einer heilen Welt, in der man für die nächsten vier Jahre die Zahlen so festlegen kann, daß sie alle stimmen. Meine Lebenserfahrung und auch Amtserfahrung — wenn ich das nach vier Jahren in diesem Amt sagen darf — ist eine ganz andere. Wir hatten eine **mittelfristige Finanzplanung** und mußten — damit waren Sie ja auch einverstanden — z. B. die **Verteidigungsausgaben** in je-

dem Jahr um 1 1/2 bis 2 1/2 Milliarden DM stärker steigen lassen, als wir in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehen hatten. Das ist übrigens eine Konsumausgabe, Herr Kollege Späth. Das läuft alles unter Konsum, es sei denn, wir bauen für die Alliierten; dann ist es natürlich eine Investition. Wo hier die Vernunft liegt, weiß man nicht. Das gilt überhaupt für den Gruppierungsplan, den wir alle miteinander vor Jahren vereinbart haben, um eine gewisse Vergleichbarkeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden herbeiführen zu können.

Sie verweisen auf das **Bundesbahndefizit**. Natürlich habe auch ich mit Interesse gehört, was die Fachleute dazu sagen. Untereinander sind sie sich einig, daß sie mehr Geld brauchen. Das ist nicht nur bei den Verkehrspolitikern der Fall. Wenn Fachleute aller Fraktionen miteinander diskutieren, zeigt sich, daß sie mehr Geld und natürlich auch mehr Stellen brauchen. Das ist immer das Ergebnis. Deshalb gibt es traditionell eine Kameraderie der Finanzminister, ohne Rücksicht darauf, welcher Regierung sie angehören. Das gilt übrigens auch international. Hier müssen wir auch auf unsere Außenminister und Entwicklungshilfeminister aufpassen. Was diese alles vereinbaren, ist überhaupt nicht zu verwirklichen. Das müssen die Finanzminister dann in ein System bringen, und sie müssen auch aufpassen, daß dort Ordnung herrscht. Das gilt auch für die Finanzminister des Bundes und der Länder. Gott sei Dank gibt es auch bei uns im Lande diese Kameraderie der Finanzminister gegen die Ausgabenwut der Experten.

Das ist der Grund, warum ich nicht sagen kann: „Ihr habt ein Defizit von 14 Milliarden DM; dafür muß ich aber gleich Mittel zur Finanzierung einsetzen“, sondern ich bestehe darauf, daß das in jedem Jahr neu legitimiert wird, daß mir in jedem Jahr nachgewiesen wird, daß dieses Defizit wirklich nicht zu vermeiden ist, und daß in jedem Jahr neu versucht wird, es herabzusetzen. Ein Finanzminister, der anders handelte, würde gegen die allgemeine politische Psychologie und auch gegen die gesammelte Erfahrung der Finanzminister aller Länder — nicht nur unserer Bundesländer, sondern international — handeln.

Außerdem darf ich Sie darauf hinweisen, daß in Ihrem Defizit ein ganz hoher Anteil für den **öffentlichen Personennahverkehr** enthalten ist und ich schon seit langer Zeit in Verhandlungen mit den Ländern stehe. Insbesondere mit dem Freistaat Bayern habe ich ja in zwei Punkten Streit gehabt und in einem Punkt immer noch, wo er sagt: „Der Bund soll das Defizit des ÖPNV übernehmen.“ Dies ist keine Bundesaufgabe. Es kann überhaupt keine Bundesaufgabe sein, Defizite im öffentlichen Personennahverkehr zu finanzieren. Wir haben doch hier oben nicht den Sachverstand, um Verkehrsverbunde auf der Gemeindeebene sachgerecht zu planen, Defizite zu vermeiden, Tarife festzusetzen usw. Es gibt Beamte im Bundesfinanzministerium, die z. B. im Verkehrsverbund Frankfurt sitzen. Was soll denn das? Ich habe versucht, sie überall herauszuziehen. Das ist doch Unsinn! Wir können doch vom Bund aus nicht sagen, wie die öffentlichen Personennahver-

Bundesminister Matthöfer

- (A) kehrssysteme vernünftig geplant werden sollen. Das ist doch nicht unsere Aufgabe. Wenn wir aber dafür nicht den Sachverstand haben, dann dürfen wir aber auch nicht die Finanzverantwortung aufgebürdet bekommen, z. B. durch historische Zufälle wie Olympiaden und ähnliches, die alle Jahrzehnte einmal in der Bundesrepublik stattfinden. Das ist alles sehr schwierig.

Aber ich habe mit großer Freude und innerer Zustimmung dem zugehört, was Sie gesagt haben. Ich hoffe, ich habe bei zukünftigen Verhandlungen über derartige Dinge in Ihnen einen starken Verbündeten.

Nun zum **Kindergeld**. Das haben wir von 13,2 Milliarden DM im Jahr 1975 auf 19,2 Milliarden DM im Jahr 1981 erhöht, wenn ich die Zahlen richtig im Kopf habe. Das ist ein starker Zuwachs, und zwar allein beim Bund. Dann — und dies bereue ich außerordentlich — habe ich einmal in meiner Amtszeit eine schwache Stunde gehabt.

(Heiterkeit)

Das war, als ich Ihnen, Herr Ministerpräsident Späth, bei den **Kinderbetreuungskosten** nachgegeben habe. Dann haben andere — nicht Sie — dies in der Verwaltungspraxis noch maßlos ausgedehnt. Sehen Sie sich einmal an, was Sie an Lohnsteuerrück-erstattung in diesem Jahr haben. Wenn wir das einmal nachrechnen und auseinanderdröseln, dann sehen wir, welche Folgen allein dieses eine Nachgeben hatte, weil ich Ihnen damals noch einen höheren Sachverstand zugetraut hatte, als ich ihn zu jener

- (B) Zeit haben konnte. Inzwischen bin ich hier auch mißtrauisch geworden, nicht in bezug auf Ihren guten Willen oder Ihren allgemeinen Sachverstand; aber in bestimmten Finanzfragen lasse ich jetzt immer vorher noch einmal nachprüfen.

(Heiterkeit)

Es war falsch, daß ich damals nachgegeben habe. Das kostet uns in diesem Jahr gemeinsam — Bund, Länder und Gemeinden — Milliarden für den **Familienlastenausgleich**. Ich sage Ihnen: Ich werde das Kindergeld, das eine reine Bundesausgabe ist, nicht mehr erhöhen, solange diese automatischen, ungeheuer kostenträchtigen Bestandteile des Familienlastenausgleichs nicht in ein vernünftiges Verhältnis zum Kindergeld gebracht worden sind. Dafür bitte ich um Verständnis. Das geht doch überhaupt nicht anders.

Beim BAföG, sagen Sie, seien die Zahlen höher. Ich weiß es nicht. Sie rechnen das ja auch nicht selber aus.

(Späth [Baden-Württemberg]: Ich habe die Zahlen hier!)

— Das haben Sie doch nicht selbst berechnet, sondern das hat Ihnen irgend jemand ausgerechnet. Die Beamten, die mir das ausrechnen, sagen: „Das stimmt nicht; bei uns besagen die August-Zahlen, daß wir ungefähr hinkommen.“ Wir werden das am Ende des Jahres sehen. Ich streite mich — das habe ich als Finanzminister auch gelernt — über solche Zahlen nicht, weil ich diese doch nicht selbst ausrechne. Expertengruppen rechnen sie mir aus, und

ob diese recht haben oder nicht, weiß ich genausowenig, wie Sie wissen, ob die Beamten, die Ihnen das ausgerechnet haben, recht haben. Ich sage Ihnen einmal, was mir gesagt wird. Mir sagen meine Beamten: „Wir kommen ungefähr hin.“ Das muß nicht stimmen; aber nach unserem besten Sachverstand kann das so sein.

(Heiterkeit)

— Oder ist das falsch, was ich sage?

(Erneute Heiterkeit)

Nun sagen Sie: „Keine **Steuerentlastung im Lohnsteuerbereich!**“ Dazu habe ich auch oft von dieser Stelle aus und in Ihrer Anwesenheit gesagt, wie meine Auffassung dazu ist. Meine Meinung ist, daß die Belastung der Arbeitnehmer mit Steuern und Abgaben in der Bundesrepublik Deutschland zu hoch ist und daß sie abgebaut werden muß. Ich bin auch der Ansicht, daß die Steuerquote nicht steigen soll; sie darf allerdings angesichts der auf uns zukommenden Belastungen wohl auch nicht sinken. Wir müssen also die Steuerquote umstrukturieren.

Ministerpräsidenten von der CDU wie auch der Ministerpräsident, der der CSU angehört, haben immer gesagt, sie wollten die direkten Steuern senken und die indirekten erhöhen, und zwar aus Gründen, die wir alle kennen und die seit „Jahrhunderten“ diskutiert werden. Die Sozialdemokraten sagen immer, indirekte Steuern seien ungerecht. Ich bin übrigens nach der neuesten Entwicklung nicht mehr der Meinung, daß die Argumente aus dem 19. Jahrhundert noch stimmen. Aber das war wohl im Hinterkopf der anderen, bis sie dann entdeckt haben, daß darin noch eine ganz andere Problematik steckt, nämlich die **Bund-Länder-Verteilungsproblematik**, d. h. daß die indirekten Steuern im wesentlichen dem Bund zukommen, soweit es sich um Verbrauchsteuern handelt, und auch bei der Umsatzsteuer haben wir einen höheren Anteil als bei der Einkommensteuer. Deshalb wurden unsere Vorschläge im konkreten Fall immer abgelehnt. Sie haben doch alles abgelehnt: Sie haben die **Mineralölsteuererhöhung** abgelehnt, die **Umsatzsteuererhöhung** wurde von der Opposition im Bundestag abgelehnt usw. Das ist doch von Ihrer Seite aus nicht durchzuhalten. Sie sagen: „Wir müssen den Anteil der indirekten Steuern erhöhen und die direkten Steuern senken.“ Dann sage ich: „Jawohl, das machen wir.“ Und schon lehnen Sie jede einzelne Erhöhung der indirekten Steuern ab.

Dabei gibt es ganz merkwürdige Allianzen. Sie erwähnen hier den **Sachverständigenrat**. Der Sachverständigenrat fordert in dem Gutachten, das Sie zitiert haben, mit vielen guten Argumenten die Erhöhung der **Heizölsteuer**. Ich nehme das auf, und überhaupt keiner unterstützt mich, weder in meiner Fraktion noch in der CDU/CSU noch im Bundesrat.

(Heiterkeit)

Dann muß ich aber sagen: „Hören sie auf, den Sachverständigenrat zu zitieren.“ Immer nur zu zitieren, was einem gerade in den Kram paßt, halte ich nicht für richtig. Außerdem bin ich ja gehalten — das wissen Sie auch —, meine mittelfristige Finanz-

Bundesminister Matthöfer

- A) planung nach geltendem Recht zu machen. Ich kann doch nicht anfangen, mittelfristige Finanzpläne aufzustellen, bei denen ich sage: „So hätte ich es gern.“ Hier bin ich doch rechtlich gebunden, und daher können Sie mir hier doch keinen Vorwurf machen, weil das, was sich vielleicht gut anhört, leider nicht durchzuhalten ist.

Nun haben sie wieder den interessanten Hinweis auf die **Ausweichmanöver der Tarifpartner** zur Verringerung der Lohnsteuerbelastung gegeben. Ich sehe das mit einem lachenden und einem weinenden Auge, mit einem lachenden Auge, weil ich natürlich sehe, daß die Arbeitnehmer zu stark belastet sind, auch im Vergleich zu den veranlagten Einkommensteuerpflichtigen, die mit Hilfe akademischer Spürtrupps jeden Vorteil, den die komplizierten Gesetze bieten, ausnutzen, der den Arbeitnehmern dann nicht zugute kommt. Ich sehe das mit einem lachenden Auge und sage: Ich freue mich, daß die Arbeitnehmer jedenfalls auf diese Art und Weise dem Steuerdruck entkommen.

Mit einem weinenden Auge sehe ich es deshalb, weil ich als Finanzminister natürlich klare Verhältnisse haben möchte. Irgendwie muß es hier doch klare Strukturen geben, damit der Bürger, der doch mit seiner Stimme die Politik bestimmen soll, dieses Steuersystem versteht. Es gibt doch kaum noch jemanden, der dieses komplizierte Steuersystem begreift. Leider — das haben wir ja jetzt wieder erlebt, und ich habe es Ihnen auch schon beim letztenmal vorwerfen müssen — verkomplizieren gerade Sie, die Bundesratsmehrheit, das Steuersystem immer mehr. In vielen konkreten Fällen, gerade auch durch die Abschaffung der Kinderbetreuungskosten, wäre eine wirkliche Vereinfachung, eine Verwaltungsvereinfachung beachtlicher Art, möglich. Aber nein, das soll nicht sein, weil Sie sie den oberen Einkommensgruppen mehr zugute kommen lassen wollen als den unteren.

Was die neuen **Steuerschätzungen** für die Haushaltsberatungen betrifft, so machen wir das doch immer so. Bevor wir den Haushalt verabschieden, bekommen wir eine neue Steuerschätzung, damit wir auf Grund des neuesten Standes beschließen können. Das ist gar nichts Neues; das werden wir auch diesmal so machen.

Mein Problem ist, daß die Opposition im Bundestag zur Zeit — übrigens mit guten Gründen — den Haushalt wohl nicht mehr in diesem Jahr verabschieden möchte; ich meine die Arbeitsgruppe im Haushaltsausschuß. Es gibt dafür viele gute Gründe, die gar nicht so leicht zu widerlegen sind. Ich möchte das — wie alle ordentlichen Menschen — gern noch im Dezember machen. Ich denke, in einer gut geführten Republik muß der Haushalt vor Beginn des Haushaltsjahres verabschiedet sein. Das ist einmal in der Geschichte der Bundesrepublik gelungen, in meiner Amtszeit. Ich würde mich freuen, wenn das auch in diesem Jahr geschehen könnte. An der Bundesregierung wird es nicht liegen.

Zu der **Kürzung der Subventionen** um 5% sagen Sie, das sei ein Angebot der Mehrheit des Bundesrates. Ich habe dafür überhaupt noch keine deutlichen Signale bemerkt; das geht hier voll durcheinander.

Erst kommt die Haushaltsarbeitsgruppe der Oppositionsfraktion und beschließt das. Dann gibt es eine große Aufregung, einen dichten Nebel, und man weiß überhaupt nichts. Dann heißt es: „Ja, 5%, aber nicht für jede Subvention. Einige wollen wir ganz kürzen, einige überhaupt nicht, andere unterschiedlich, und außerdem wollen wir nächstes Jahr erst einmal einen Anfang machen, wir wollen das natürlich in Stufen machen, und auch dies wieder unterschiedlich bei den einzelnen Subventionen.“ Aber dort, wo ich es vorschlage, wird es abgelehnt. Und Berlin? Wissen Sie, was es für Sie bedeutet, wenn der Vorschlag von Herrn Ministerpräsidenten Späth verwirklicht wird? 900 Millionen DM. Das kann nicht sein, meinen Sie. Setzen Sie sich einmal damit auseinander, daß Sie Berlin dabei wohl schon einmal herausnehmen müssen. Beim **Kindergeld** wäre es auch fast 1 Milliarde DM. Sie lehnen aber ab, was ich in das Strukturgesetz eingebaut habe.

Das paßt doch alles nicht zueinander. Herr Ministerpräsident Späth, Sie — ich zeige Ihnen das gleich noch an Einzelheiten —, die Bundesratsmehrheit, und die CDU/CSU-Opposition im Bundestag, haben keine einheitliche Linie in der Finanzpolitik. Auf das, was Sie vorschlagen, kann man nicht bauen, weil es am nächsten Tag wieder zurückgenommen wird. Außerdem — ich gehe gleich näher darauf ein — komme ich ja mit Ihren Vorschlägen nicht zu recht. Es fehlen mir viele Milliarden.

Es nutzt doch überhaupt nichts, wenn Sie mir hier noch die zusätzlichen Risiken vorrechnen. Wenn Sie die Liste aus meiner Haushaltsrede bei der Einbringung des Bundeshaushalts zur Hand nehmen, dann würden Sie sehen, daß ich diese doch alle schon kenne. Sie hätten die Liste ja verlängern können. Ich habe dort noch mehr aufgezählt. Wir leben in einer unsicheren Welt, und es ist Ideologie, zu glauben, wir könnten für vier Jahre oder auch nur für ein Jahr alles fest beschließen, als ob sich nichts mehr ändern würde. Worauf es ankommt, ist, handlungsfähig zu bleiben, um auf die äußeren Umstände reagieren zu können.

Die Zufälle der Terminplanung — auch die **internationale Währungsentwicklung** — haben es so gewollt, daß sich der Bundesfinanzminister in den vierzehn Tagen, die, seitdem wir hier zuletzt zusammengekommen waren, vergangen sind, mit wichtigen Fragen der internationalen Wirtschafts- und Finanzpolitik befassen mußte: acht Tage in Washington bei der Tagung des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank und dann gut eineinhalb Tage in Brüssel, vor allen Dingen am vergangenen Sonntag, zur Festsetzung der neuen Kursrelationen im Europäischen Währungssystem.

Ich meine, dadurch wird doch einmal mehr demonstriert, daß wirtschafts- und finanzpolitische Entscheidungen in der Bundesrepublik heute weniger denn je losgelöst von den internationalen Entwicklungen betrachtet und entschieden werden können, losgelöst aus den internationalen Zusammenhängen und Abhängigkeiten. Das gilt gerade auch für die Entscheidungen über den Bundeshaushalt.

Durch die **zweite Ölpreiskrise**, die im wesentlichen, nicht ausschließlich, für unser **Leistungsbi-**

Bundesminister Matthöfer

(A) **lanzdefizit** der letzten zwei Jahre verantwortlich ist, und durch die internationale **Hochzinspolitik** ist eine Lage entstanden, die es uns verbietet, die Rezeptionen der vergangenen Jahre unkritisch zu übernehmen und weiterzuführen. Manche Kritiker der Regierungspolitik hören diesen Hinweis auf internationale Zusammenhänge nicht gern, weil das der Argumentation zuwiderläuft, die Bundesregierung sei für alle Übel in der Welt im allgemeinen und für die wirtschaftspolitische Entwicklung in der Bundesrepublik im besonderen ganz ausschließlich verantwortlich. Dafür habe ich Verständnis. Wer aber die richtigen Schlußfolgerungen für unsere Wirtschafts- und Finanzpolitik ziehen will, der muß die gegenwärtigen Probleme in ihren internationalen Abhängigkeiten und Verflechtungen analysieren. Wer die falsche Diagnose trifft, der hat auch die falsche Therapie und kann nicht erfolgreich sein.

Nun sind die Bewertung einer Währung an den Devisenbörsen, die Zu- und Abflüsse von internationalem Kapital in einem Land eine recht gute Widerspiegelung des Vertrauens der Welt in die **Leistungsfähigkeit** und die **Zukunftschancen einer Volkswirtschaft**. Das wird durch grundlegende Daten bestimmt, wie Produktivität, technische Leistungsfähigkeit, Preisstabilität, internationale Wettbewerbsfähigkeit, politische und soziale Stabilität eines Landes. Hier schneidet die Bundesrepublik, wenn man sie an diesem Maßstab mißt, ganz erfolgreich ab.

(B) Auf den Devisenmärkten und an der Entwicklung des langfristigen Kapitalverkehrs läßt sich schon seit einiger Zeit ablesen, daß wir wieder besser dastehen. Ich glaube schon, daß die entscheidende Voraussetzung dafür die beginnende **Verbesserung des deutschen Leistungsbilanzdefizits** war. Hinzu kommt der weitverbreitete Eindruck, daß die deutsche Volkswirtschaft stark genug ist, um den wirtschaftlichen Herausforderungen zu begegnen. Sicher haben unsere Beschlüsse zum Haushalt 1982 dazu beigetragen, diesen Eindruck zu verstärken.

Auch die **Anpassung der Wechselkurse im Europäischen Währungssystem** ist ein Zeichen für die Stärke unserer Volkswirtschaft und der D-Mark. Das wird den Inflationsimport aus den am Wechselkursystem teilnehmenden Ländern bremsen und hat ja auch schon zu weiteren Kursgewinnen gegenüber dem Dollar geführt. Ich glaube, daß wir dadurch auch eine Entlastung der Ölrechnung und dann wieder — wenn wir Glück haben — eine weitere Verbesserung der Leistungsbilanz bekommen werden. Ich möchte allerdings empfehlen, nicht darauf zu vertrauen, sondern jetzt überhaupt nicht lockerzulassen und immer weiter zusätzliche Maßnahmen zur Öleinsparung zu beschließen. Das wäre wohl das Richtige.

Die Bundesrepublik Deutschland muß angesichts eines Exportanteils von rd. 25 % des Bruttosozialprodukts gerade diese internationalen Zusammenhänge besonders gut beachten.

Nimmt man das also alles zusammen, Entwicklung der Leistungsbilanz, Wechselkursentwicklung der D-Mark, gestiegenes internationales Vertrauen in die deutsche Volkswirtschaft, und bedenkt man,

daß auch in den USA wieder über den geldpolitischen Kurs nachgedacht wird, so eröffnen sich Chancen — so hoffe ich —, daß auch in der Bundesrepublik die Geldpolitik mehr an innenpolitischen, binnenwirtschaftlichen, konjunkturellen Erfordernissen ausgerichtet wird. Gestern hat die Bundesbank ja etwas beschlossen, was ein erster Schritt in die richtige Richtung ist.

Es ist das gute Recht von Bundestag und Bundesrat, die vom Finanzminister und der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen genau zu durchleuchten und gegebenenfalls auch zu verändern. Meistens sind das sogar auch Verbesserungen, nicht immer. Ich verstehe auch, daß die Länder aus ihrer Interessenlage heraus zusätzliche Mittel für verschiedene Aufgabenbereiche fordern. Das ist völlig legitim. Sie müssen sich aber fragen lassen — Herr Ministerpräsident Späth, gerade nach Ihrer Rede hier —, wie sie diese allgemeine Grundhaltung mit ihren Beschlüssen in Übereinstimmung bringen können. Durch die **Vorschläge des Bundesrates** zu den Begleitgesetzen würde der Bund mit 3,5 Milliarden DM zusätzlich belastet werden. Es nützt doch nichts, wenn Sie mir hier zusätzliche Risiken aufzählen — ich freue mich, wenn Sie mich darauf aufmerksam machen — und die Mehrheit dieses Hauses gleichzeitig beschließt, den Bund mit 3,5 Milliarden DM mehr zu belasten.

Sie sagen, ich solle ernsthaft prüfen, Ihren Antrag, 5 % weniger Subventionen zu zahlen, anzunehmen. Gleichzeitig empfiehlt die Mehrheit des Finanzausschusses des Bundesrates eine Aufstockung der Ansätze für Werfthilfen, Hochseefischerei, Gemeinschaftsaufgabe „Agrarstruktur und Küstenschutz“, Seeschiffahrtshilfen, Saarausbau, Rhein-Main-Donau-Kanal, Garantiefonds, Städtebauförderung, Alt hausmodernisierung und Wohnungsbauprogramme. Man kann nicht allgemein 5 % Subventionskürzung fordern, während alles andere erhöht werden soll. So geht das nun leider einmal nicht. Der Bund wird dann zu den 3,5 Milliarden DM noch einmal 500 Millionen DM an zusätzlicher Belastung tragen müssen. Das sind **Ausgabenprogramme**, Herr Kollege Späth, die auf Grund Ihrer Beschlüsse hier zustande kämen.

Lassen Sie mich ganz deutlich sagen: Für die Entwicklung der deutschen Volkswirtschaft und für das internationale Vertrauen in die deutsche Wirtschaftsentwicklung, die ich allerdings für die Schlüsselgröße in der augenblicklichen konjunkturellen Situation halte, ist es überhaupt nicht entscheidend, ob ein Einzelbeschluß so oder so ausfällt. Aber die in den Beschlüssen der Bundesregierung angelegte Grundlinie darf nicht gebrochen, verbogen oder angetastet werden. Wenn wir dies zuließen, könnte ich nicht sehen, wie wir eine weitere Vertrauenssteigerung, die doch draußen zu konstatieren ist, erfahren könnten.

Wir wollen durch Ausgabeneinsparung die **Dynamik konsumtiver Ausgaben**, vor allem im Transferbereich, **verringern** und damit die Voraussetzung für eine deutliche **Verringerung der Kreditaufnahme** schaffen, die in der augenblicklichen Situation, wo die Ersparnisse ja nicht mehr so hoch sind, als daß

Bundesminister Matthöfer

- 2) sie die gesamte Kreditnachfrage befriedigen könnten, ein noch höheres Defizit des Bundes zu Lasten privater Nachfrage bewirken würde. Wir wollen Innovationen und neue Investitionen ermöglichen, weil nur so der erforderliche Strukturwandel zu erreichen ist.

Ich wiederhole hier meine Bereitschaft, auch über **Initiativen der Länder und Gemeinden** zu sprechen, die diesen helfen, ihre Haushalte zu entlasten. Das ist doch ganz selbstverständlich. Das darf aber nicht auf Kosten des Bundeshaushalts geschehen.

Durch die Verringerung der Nettokreditaufnahme wollen wir zur Stärkung des Vertrauens in die deutsche Volkswirtschaft beitragen. Das ist ja nun einmal keine isoliert steuerbare Größe. Sie ergibt sich aus Ausgaben und Einnahmen. Wer sagt: „Ihr müßt die Kreditaufnahme vermindern, aber die Ausgaben erhöhen, und wir verweigern euch zusätzliche Einnahmesteigerungen“, der sagt: „Ihr müßt die Kreditaufnahme erhöhen.“ So geht es doch nicht, daß man hier völlig unvereinbare Größen vorträgt und sich nicht hinsetzt und ausrechnet, was das in Zahlen bedeutet.

- Der Finanzausschuß kritisiert — wie übrigens auch Ministerpräsident Späth —, daß die **Investitionen** insgesamt nicht stark genug ansteigen, und er nennt als Beispiel den **Verkehrssektor**. Das zeigt aber, daß uns diese Fixierung — ich habe das in meinem Vortrag vor vierzehn Tagen hier auch schon gesagt — auf diesen formalen Investitionsbegriff überhaupt nicht weiterhilft. Denn die Erfahrungen zeigen doch, daß die besten verkehrspolitischen und volkswirtschaftlichen Wirkungen nicht in jedem Fall von Großinvestitionen ausgehen, wie z. B. U-Bahnbau, Bau neuer Strecken, sondern daß betriebsorganisatorische Fragestellungen, wie bessere Auslastung, besseres Betriebsergebnis, unter Umständen durch weniger aufwendige Projekte, durch neue Organisationsmethoden usw. besser als durch ehrgeizige Investitions- und Bauprojekte gelöst werden können. Hier gibt es gerade im öffentlichen Personennahverkehr einige sehr ermutigende Beispiele.
- 3)

Wie fragwürdig Ihre Rechnung ist, Herr Ministerpräsident Späth — ich sage es Ihnen noch einmal —, das sehen Sie am **Verteidigungshaushalt**. Wir vermindern die Zahlungen des Verteidigungsministers an die Rentenversicherung, und wir schlagen vor, die Sparprämien für die Soldaten zu streichen, weil hier aus der Milderung eines persönlichen Notstands inzwischen eine breite Praxis geworden ist. Jeder macht schnell einen Sparvertrag, kommt zum Bund, und dieser zahlt. So war das ursprünglich nicht gedacht. Wenn solche Entwicklungen eintreten, muß man sie abschaffen. Das machen wir ja auf anderen Gebieten auch.

Wenn sich also das technologische Know-how der Ausnutzung von Gesetzeslücken steppenbrandmäßig verbreitert, dann muß man sofort die Vorschriften ändern; denn man kann den einzelnen, der dies wahrnimmt, natürlich nicht anklagen.

Also gewinnt Herr Apel etwa 430 Millionen DM und investiert diese 430 Millionen DM — jedenfalls

nach unserer Absprache; wollen wir hoffen, daß das auch geschieht — in strukturschwachen Gebieten, in den Kasernenbau, in ölsparende Investitionen, Reparaturen usw. (C)

Jeder, der einen normalen Menschenverstand besitzt, würde also sagen: „Dies ist eine Investition.“ — Nein, das ist eine konsumtive Ausgabe nach dem Gruppierungsplan und gibt dem Herrn Späth das Recht, hier den Bundesfinanzminister anzuklagen, er habe eine falsche Haushaltsstruktur, weil er nicht investiere.

Ich darf Ihnen das einmal an einem **Beispiel aus der Länderebene** zeigen. Das muß ich vorlesen, so kompliziert ist das: Wenn die Länder ihren Gemeinden im Steuerverbund hohe allgemeine Zuweisungen gewähren, die die Gemeinden nach eigener Entscheidung für Investitionsausgaben einsetzen können, dann sind das bei den Ländern Konsumausgaben. Wenn die Länder aber diese Mittel zweckgebunden für Investitionen geben, dann sind das Investitionsausgaben, die die Investitionsquote der Länder erhöhen. Und dann gibt es hierzu noch ganz komplizierte Berechnungen.

Lassen Sie uns doch vereinbaren, daß wir uns nicht mehr auf diesen formalen Kram stützen und den anderen dann kritisieren. Wir sollten vielmehr fragen: Was passiert tatsächlich in diesem Haushalt? Nimmt hier der Anteil der innovations-, investitions- und wachstumsbezogenen Ausgaben zu, ja oder nein? Danach muß man den Bundeshaushalt dann beurteilen. Ich glaube, dabei schneidet der Haushaltsplan 1982 ganz gut ab. (D)

Es war überhaupt keine leichte Aufgabe, die Struktur des Bundeshaushalts unter dem Gesichtspunkt der Förderung von Wachstum und Produktivität deutlich zu verbessern. Dabei haben wir vor allem die **Kürzung von Transferausgaben** voranbringen wollen. Das ist selbstverständlich sinnvoller als z. B. die Streckung und der Abbruch zukunftsbedeutsamer Investitionsvorhaben.

Nun möchte ich aber den Vertretern der Länderregierungen sagen: Von der Überprüfung der finanzpolitischen Möglichkeiten kann natürlich auch der Bereich der **Mischfinanzierung** nicht ausgenommen werden. Bei der Mischfinanzierung ist ebenso wie in allen anderen Aufgabenbereichen die Frage zu stellen, ob und in welchem Umfang angesichts der beengten Finanzlage noch Haushaltsmittel des Bundes bereitgestellt werden können und müssen. Im Vordergrund steht bei dieser Prüfung, ob und in welchem Umfang eine **Mitwirkung des Bundes aus gesamtstaatlicher Sicht** noch erforderlich ist. Ich halte es aus gesamtstaatlicher Sicht nicht für erforderlich, daß sich der Bund an der Beseitigung von Brandschäden an Universitäten beteiligt oder daß er z. B. im öffentlichen Personennahverkehr Defizite übernimmt. Das ist aus gesamtstaatlicher Sicht nicht erforderlich. Entweder nimmt man das Subsidiaritätsprinzip ernst, oder aber man kommt in eine „Mischmaschlage“, die keine klare Zuordnung der Verantwortlichkeiten für die finanziellen Entscheidungen gewährleistet. Der Bund hat hier natürlich einen gewissen Ermessensspielraum. Er wird in Zukunft die Notwendigkeit zum Zusammenwirken mit

Bundesminister Matthöfer

- (A) den Ländern unter geänderten Verhältnissen enger zu beurteilen haben als früher.

Keinesfalls kann der Bund den Anspruch der Länder anerkennen, daß ihnen in Höhe der Finanzhilfen des Bundes ein **dauerhafter Besitzstand** zugewachsen ist. Das ist ein ganz neues Argument, das aufgetaucht ist.

Die **Einbeziehung der Mischfinanzierung in die Sparmaßnahmen des Bundes** liegt im übrigen ganz auf der Linie, die dem Bund in der Vergangenheit von den Ländern, insbesondere im Zusammenhang mit der Verteilung der Umsatzsteuer, immer wieder empfohlen worden ist. Ich könnte eine ganze Reihe von Äußerungen von Ministerpräsidenten der Länder zitieren. Heutzutage hat man ja für solche Zwecke Computer. Dabei drückt man auf den Knopf, und dann kommen die Äußerungen unten ausgedruckt heraus. Aber damit will ich Sie nicht langweilen. Sie, Herr Ministerpräsident Späth, werden Ihre eigenen Äußerungen noch im Gedächtnis haben: „Der Bund will eine neue Umsatzsteuerverteilung haben. Wenn er sich nicht in die Angelegenheiten der Länder einmischt, hat er auch Geld.“ Das war damals die Argumentation.

Ich bin natürlich sofort darauf eingegangen, weil das ganz meiner Grundhaltung entspricht. Und schon wurde ich zum Ausgleich des Rückzuges des Bundes aus solchen Mischfinanzierungen mit Finanzforderungen überzogen. Das geht nicht.

- (B) Der Bund wird der Notwendigkeit, diese seine Beteiligung am Kriterium der gesamtstaatlichen Führungsaufgabe stetig zu überprüfen, nicht dadurch enthoben, daß z. B. langwierige Verhandlungen über den Abbau von Mischfinanzierungen auf Beamtenebene gerade stattfinden. Der Ausgang dieser Verhandlungen ist offen. Wenn Sie mich fragen: Ich habe eine sehr hohe Achtung vor dem Fachwissen von Experten. Wenn dann aber die Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler zu politischen Verhandlungen zusammenkommen, dann haben sie das alles nicht gelesen, was diese Männer dazu geschrieben haben,

(Heiterkeit)

und entscheiden dann politisch.

(Erneute Heiterkeit)

Ich empfehle Ihnen trotzdem, das zu lesen.

Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zur Frage der **Finanzierung von Modellvorhaben**. Herr Ministerpräsident Späth und ich waren gestern anläßlich eines glücklicheren Anlasses zusammen. Er sagte in seiner Rede, es wäre doch notwendig, mehr Verantwortung in die Familie und die Gemeinden zu legen. Ich habe daraufhin gesagt: „Ja, dies predige ich seit Jahren. Aus diesem Grunde empfehle ich z. B. das Psychiatrieprogramm des Bundes.“

(Heiterkeit)

Ich halte es nicht für gut, ich halte es geradezu für barbarisch, Kliniken für psychisch Kranke mit 4 000 Betten zu bauen. Herr Ministerpräsident Späth war

der Meinung, es wäre überhaupt gut, die Irren nirgendwo zu konzentrieren,

(Heiterkeit)

auch in der Politik nicht.

(Erneute Heiterkeit)

Aber er lehnt ja unsere Vorschläge für das Psychiatrieprogramm ab. Der Bund muß so etwas machen können.

Keine Regierung eines Landes kann darauf verzichten, künftige Entwicklungsmöglichkeiten zu untersuchen, den wissenschaftlichen und technischen Fortschritt gestaltend zu fördern, **Modelle für die Zukunft** zu entwickeln, und seien es auch nur Entwicklungshypothesen für gesamtwirtschaftliche Entwicklungen, seien es Modelle für menschengerechte Arbeitsformen, für menschen- und familien-gerechtes Wohnen, Modelle im Verkehrswesen, im Bildungswesen und im Gesundheitswesen. Das muß der Bund machen können, um seiner **gesamtstaatlichen Aufgabe** pragmatisch gerecht werden zu können. Er kann nicht nach theoretischen Hypothesen Gesetze machen. So etwas muß man in der Praxis erproben dürfen, damit man die größten Fehler vermeidet.

Der Bund hält an seiner Zuständigkeit, Modellvorhaben im Bildungswesen oder in der psychiatrischen Versorgung durchzuführen, fest. Er ist nach wie vor bereit, dies in engem Zusammenwirken mit den Ländern durchzuführen, zumal dann, wenn die Länder von den Ergebnissen solcher Versuche unmittelbar berührt werden. Auch wenn der Umfang der Modellvorhaben in einigen Bereichen zurückgeführt werden sollte, entsteht dann allerdings kein Anspruch der Länder auf finanziellen Ausgleich.

Ich sehe deshalb auch dem Ausgang der vom Freistaat Bayern erhobenen **Klage gegen das Psychiatrieprogramm** mit einiger Gelassenheit entgegen. Leidtragende dieses Verfahrens, insbesondere dann, wenn die Klage doch Erfolg haben sollte, sind die Menschen in unserem Lande, die unter der unzureichenden psychiatrischen Versorgung leiden.

In der **Beschlußvorlage des Finanzausschusses** heißt es, daß mit dem vorgelegten Finanzplan eine Ausgabenbegrenzung auf mittlere Sicht nicht erreicht werden kann. Immerhin möchte ich Ihnen vortragen: Die Haushaltsentlastungen durch die von uns vorgeschlagenen Sparmaßnahmen betragen 1982 rd. 16 Milliarden DM, 1983 21 Milliarden DM, 1984 24 Milliarden DM und 1985 23 Milliarden DM. Das ist eine ganze Menge Geld. Ich möchte auch nicht sagen, daß dies das Ende ist. Wenn wir den Haushalt verabschiedet haben, und es treten neue Entwicklungen auf, dann können wir — ein Grundgesetzurteil verpflichtet uns dazu — einen Nachtragshaushalt einbringen, um auf diese Entwicklungen zu reagieren.

Sie haben ja doch immer auch in Verfahrensfragen ein außerordentliches Entgegenkommen gezeigt, wenn man auf solche Entwicklungen reagieren muß. Ich glaube, Herr Ministerpräsident Späth, man sollte nicht den falschen Eindruck einer mittelfristigen Planbarkeit in einem Lande schaffen, das

Bundesminister Matthöfer

A) — so wie wir — in diese internationalen, von uns nicht zu beeinflussenden Zusammenhänge eingebettet ist.

Wir müssen handlungsfähig bleiben, reagieren können, schnell reagieren können, auch unpopuläre Dinge durchsetzen können. Daß die Bundesregierung dazu bereit ist, hat man ja wohl festgestellt.

Ich habe kein Verständnis dafür, daß man der Bundesregierung vorwirft, sie spare nicht genug ein, und dann gleichzeitig Vorschläge unterbreitet, die eine Verringerung des Einsparvolumens und damit einen Anstieg der Nettokreditaufnahme zur Folge haben.

Ich hoffe sehr, daß wir auch über die **Steuerschätzungen** weiterhin Einvernehmen erzielen, Herr Ministerpräsident Späth. Sie wissen, diese Schätzungen mache ich nicht allein. Ich bin dabei an eine ganze Reihe formalisierter Verfahren gebunden, die diese Planungsgrundlagen ermitteln. An den Steuerschätzungen sind die Experten vieler Institutionen, insbesondere auch der Länder, beteiligt.

Ich kann mir vorstellen, daß bei den Ländern erhebliche Bedenken laut würden, Herr Ministerpräsident Späth, wenn sich der Bundesfinanzminister über diese Schätzungen einfach hinwegsetzen und sagen würde: „Ich bin hier aber anderer Meinung; ich schätze die wirtschaftliche Entwicklung pessimistischer oder optimistischer ein und setze dies und jenes ein.“ Das geht nicht. Wir müssen uns dabei an ein geordnetes Verfahren halten.

B) Ich habe den festen Eindruck — auch nach Ihrer Rede, Herr Ministerpräsident Späth —, daß es möglich ist, Übereinstimmung über die grundsätzliche Richtung herzustellen, die wir bei den Haushaltsbeschlüssen einschlagen müssen. Wir werden von den Bürgern Einschränkungen verlangen müssen. Wir stehen deshalb ganz besonders in der Verantwortung, Ergebnisse zu erzielen, die tatsächlich geeignet sind, die Zukunftschancen der deutschen Volkswirtschaft und damit die Grundlage unseres künftigen Lebensstandards und auch unserer sozialen Sicherheit zu gewährleisten.

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

Schmidhuber (Bayern): Herr Präsident, meine Damen und Herren. Ich will weder eine Neuauflage der Debatte vom 25. September anregen, noch möchte ich die heutige Debatte unnötig verlängern. Aber der Herr Bundesfinanzminister hat einige Behauptungen in seiner Rede aufgestellt, die nicht unwidersprochen bleiben können.

Ich darf zunächst einmal eine Feststellung wiederholen: Die Bundesregierung ist mit ihren Vorschlägen ihrer Verantwortung für den **öffentlichen Gesamthaushalt** in keiner Weise gerecht geworden. Das Sparpaket der Bundesregierung ist vielmehr einseitig auf die Belange des Bundeshaushalts zugeschnitten. Die Einnahmeverbesserungen kommen ebenso wie die Ausgabenkürzungen weitaus überwiegend dem Bund zugute, und zwar in einer Relation von 87 : 13.

Diese Entwicklung wird zwangsläufig eine Änderung der **Umverteilung des Steueraufkommens zugunsten der Länder** zur Folge haben müssen. Denn mit dem Haushalt 1982 setzt die Bundesregierung darüber hinaus auch noch ihre Politik des Rückzuges aus den mit den Ländern gemeinsam finanzierten Aufgabenbereichen fort. Die Finanzierungslast wird also weiter auf die Länder verlagert.

Aus dieser einseitigen Gestaltung des Bundeshaushalts ergeben sich immer schwerere Belastungen für die staatliche Aufgabenerfüllung der Länder.

Der Bundesrat hat deshalb in seiner Stellungnahme zum Haushaltsentwurf 1982 auch dieses Mal wieder zu Einzelansätzen konkret Stellung genommen und zum Teil eine Erhöhung der Ansätze gefordert. Die Bundesregierung hielt bisher eine sachliche Auseinandersetzung über die Forderung des Bundesrates nicht für nötig; sie kritisierte vielmehr, daß die Forderungen des Bundesrates mit dem Verlangen des Bundesrates nach einer Konsolidierung des Bundeshaushalts durch nachhaltige Beschränkungen des Ausgabenzuwachses im Widerspruch stehe.

Die Bundesregierung hofft auch auf Verständnis, wenn sie ausführt, daß bei dem gegebenen Zwang zum Sparen die Finanzmittel, die an die Länder fließen, nicht ausgenommen werden dürften. Diese Ansicht der Bundesregierung kann von Länderseite nicht nur nicht geteilt werden; ihr muß auf das energischste widersprochen werden.

Der Bund ist trotz seines hohen Konsolidierungsbedarfes selbstverständlich und zu Recht bisher nicht auf den Gedanken gekommen, einseitig internationale Verpflichtungen aufzukündigen und die in diesem Zusammenhang eingegangenen finanziellen Verpflichtungen einzuschränken. Ich nehme jetzt einmal den Drei-Prozent-Beschluß der NATO aus, Herr Bundesfinanzminister.

Nun beruhen finanzielle Verpflichtungen des Bundes gegenüber den Ländern zwar nicht auf völkerrechtlichen Verpflichtungen, aber in der Regel doch auf gemeinsamen Programmen, vertraglichen Vereinbarungen oder auf einem grundgesetzlichen Auftrag.

Die Kürzung von Finanzmitteln in diesen Bereichen zeigt einmal mehr das gestörte **Verhältnis des Bundes zu den Ländern** und damit zu unserer föderalistischen Verfassungsordnung. Die Länder sind für den Bund anscheinend keine gleichwertigen Partner mit eigener Staatsqualität, sondern lästige Almosenempfänger. Der Bund kürzte seine Leistungen durchweg ohne Absprache mit den Ländern.

Aber nicht nur das formelle Vorgehen des Bundes muß von den Ländern kritisiert werden; auch die einzelnen Kürzungen selbst sind aus der Sicht der Bayerischen Staatsregierung kaum erträglich. Die Mittelkürzungen betreffen durchweg investive Ausgaben. Neben dem ständigen Auftrag an den Staat, die Rahmenbedingungen für private Investitionen unserer Wirtschaftsordnung zu verbessern, kommt auch den staatlichen Investitionen selbst in Teilbereichen eine entscheidende Bedeutung zu.

Schmidhuber (Bayern)

- (A) Manche Wirtschaftszweige, etwa der Hoch- und Tiefbau, leben in einigen Gebieten geradezu von den **staatlichen Investitionen**. Staatliche Mittelkürzungen haben deshalb unmittelbare Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Aus diesem Grund sind etwa die Ansätze im Bundeshaushalt für die Gemeinschaftsaufgaben „Verbesserung der Agrarstruktur“, „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ sowie für den Ausbau und Neubau von Hochschulen, die Ansätze für die Krankenhausfinanzierung, für den Wohnungsbau und die Städtebauförderung sowie für den Bau des Rhein-Main-Donau-Kanals unzureichend.

Die Bayerische Staatsregierung mißt den in den eben genannten Bereichen geförderten Investitionen unverändert eine hohe Priorität zu. Ohne daß dafür vernünftige Erwägungen erkennbar wären, setzt die Bundesregierung diese Aufgaben in der Priorität zurück.

Dies ist um so unverständlicher, als gleichzeitig in der Bundesregierung laut über ein neues **Konjunktur- und Beschäftigungsprogramm** nachgedacht wird und zugleich im Haushalt 1982 ein kleines Beschäftigungsprogramm beschlossen wurde. Danach sollen für energiesparende Investitionen an Bundesgebäuden bis 1985 insgesamt 700 Millionen DM ausgegeben werden. Der Verkehrsbereich erhält für denselben Zeitraum von vier Jahren 360 Millionen DM, die Mikroelektronik 300 Millionen DM, die Entwicklung neuer Komponenten der optischen Nachrichtentechnik 90 Millionen DM, die Bekämpfung von Ölschäden 42 Millionen DM und die Kreditanstalt für Wiederaufbau eine Kapitalaufstockung von 600 Millionen DM.

(B)

Außerdem soll die Exportförderung in Entwicklungsländern um jährlich 100 Millionen DM begünstigt werden.

Offenbar gilt der Zwang zum Sparen, mit dem die Kürzung der Mittel für die Länder begründet wird, nicht uneingeschränkt. Dies wird auch daran deutlich, daß die Bundesregierung unverändert an verfassungsrechtlich zweifelhaften Finanzierungen — etwa für das Modellprogramm zur Reform der Versorgung im psychiatrischen Bereich — im übrigen beurteilen wir unser Prozeßaussichten hierbei recht gut — oder bei der Zuweisung von Zuschüssen auf dem Gebiete der Luftreinhaltung und Lärmbekämpfung oder auch bei der Projektförderung im Bereich von Kunst und Kultur (Künstlerförderung über einen Kunstfonds; das Wort „Bundeskunsthalle“ möchte ich gar nicht in den Mund nehmen) — festhält bzw. sogar noch ausweitet.

Demgegenüber wird der Kurs der Bundesregierung zur **Kürzung von Bundesleistungen** zu Lasten der Länderhaushalte fortgesetzt. Bereits im Bundeshaushalt 1981 hat der Bund massive Kürzungen bei den Gemeinschaftsaufgaben vorgenommen und sich durch einseitige Entscheidungen z. B. aus der Förderung des Studentenwohnraumbaus zurückgezogen.

Im Bereich des Wohnungsbaus wurde bereits mit dem Haushalt 1981 eine Kürzung beim **Eigentumsprogramm** ab dem Programmjahr 1982 von 1029 Millionen DM auf 880 Millionen DM vorgenommen. Nunmehr ist im Bundeshaushalt 1982 für das Pro-

grammjahr 1983 eine weitere Mittelkürzung auf 700 Millionen DM vorgesehen.

Bei der **Wohnraummodernisierung** hatte der Bundeshaushalt 1981 eine Kürzung um 44 Millionen DM auf 200 Millionen DM vorgenommen.

Nach der Finanzplanung 1980 bis 1984 des Bundes sollte der gekürzte Bewilligungsrahmen von 200 Millionen DM jedoch fortgeschrieben werden. Jetzt hat die Bundesregierung — wiederum in Form eines einseitigen Aktes — beschlossen, daß der Bund sich an der Althausmodernisierung ab dem Programmjahr 1983 überhaupt nicht mehr beteiligt.

Der im vergangenen Jahr erfolgte Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der Gemeinschaftsaufgaben wird in diesem Jahr durch eine weitere Kürzung bei der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur“ von 1096 auf 1050 Millionen DM weiter fortgesetzt.

Im **Hochschulbau** ist die im Vermittlungsverfahren erzwungene Aufstockung der Bundesmittel für den Aus- und Neubau von Hochschulen zumindest für die Jahre 1983 ff. um je 120 Millionen DM unzureichend. Einem Bedarf an Bundesmitteln für den Hochschulbau für die kommenden Jahre von durchschnittlich 1,1 Milliarden DM steht ein Ansatz in der Finanzplanung des Bundes für die Jahre 1982/83/84 von je 680 Millionen DM und 1985 von 720 Millionen DM gegenüber.

Die Aufwendungen des Bundes für Neu- und Umbauten von **Krankenhäusern** bleiben erheblich hinter dem ursprünglich vereinbarten Drittel zurück. Die Aufwendungen des Bundes werden 1982 voraussichtlich bei 255 Millionen DM liegen, während die Förderungsleistungen der Länder sich auf einem Niveau von 500 Millionen DM bewegen.

Wie unbefriedigend die Finanzmittel des Bundes im Krankenhausbau bereits sind, zeigen die Zahlen des Jahres 1980, in dem der Freistaat Bayern Ausgaben im Krankenhausbau in Höhe von 520 Millionen DM geleistet hat und dafür lediglich 27 Millionen DM Finanzhilfen des Bundes — das sind ca. 5% — erhalten hat.

Die Ansätze für den **Rhein-Main-Donau-Kanal** von 80 Millionen DM für 1982, absinkend auf 55 Millionen DM bis 1985, reichen nicht aus, um der Rhein-Main-Donau-Kanal AG zu ermöglichen, ihre rechtlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Mit diesen Ansätzen ist eine geordnete Bautätigkeit nicht mehr gewährleistet; die meisten Baustellen müssen stillgelegt, das Tempo der Arbeiten an den verbleibenden Abschnitten muß stark reduziert werden.

Allein durch Preissteigerungen, Zinsverluste und Sicherungsaufwendungen für Baustellen würden sich die Restkosten in außergewöhnlichem Umfang erhöhen. Die bisherigen Investitionen — rd. 960 Millionen DM an der Strecke Nürnberg-Regensburg — wären zum größten Teil entwertet. Die bereits in Betrieb befindlichen Abschnitte der Wasserstraße können den erwarteten verkehrswirtschaftlichen Nutzen nicht erbringen. 300 Arbeitsplätze sind unmittelbar gefährdet.

Präsident Zeyer

- (A) 1982 gemäß Art. 110 Abs. 3 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen** hat.

Zu **Punkt 6** liegen zur Abstimmung die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 375/1/81 vor.

Wir stimmen in der Ausschußdrucksache 375/1/81 über die Ziff. 1 bis 15 gemeinsam ab. Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit zu der Vorlage gemäß § 9 Abs. 2 des Stabilitätsgesetzes und gemäß § 50 Abs. 5 des Haushaltsgrundsätzegesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen nunmehr zur Abstimmung über **Punkt 7** der Tagesordnung: Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 290/1/81 vor.

Ich rufe die Ziff. 1 bis 4 gemeinsam auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5, und zwar zunächst ohne den eingeklammerten Satzteil! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun noch der eingeklammerte Satzteil von Ziff. 5! Bitte Handzeichen! — Dies ist die Minderheit.

Ziff. 6 bis 8 gemeinsam! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

- (B) Danach hat der Bundesrat zu dem Sondergutachten, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

Ich rufe zur gemeinsamen Abstimmung nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung die in dem **Umdruck 9/81***) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**:

8, 17 bis 25, 27, 28, 30, 32 bis 36, 38 bis 43, 46, 48, 49 und 52 bis 63.

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

Dem Punkt 56 hat Nordrhein-Westfalen nicht zugestimmt. Zu Punkt 54 hat Herr Senator Dr. Czichon, Bremen, eine Erklärung zu Protokoll**) gegeben.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Gesetz zu dem **Vertrag** vom 30. August 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der **Niederlande** über die **Ergänzung des Europäischen Übereinkommens** vom 20. April 1959 **über die Rechtshilfe in Strafsachen** und die Erleichterung seiner Anwendung (Drucksache 381/81)

Der Rechtsausschuß empfiehlt in Drucksache 381/1/81 unter Ziff. 1 und 2 dem Bundesrat, an der in seiner Stellungnahme vom 13. März 1981 vertretenen Auffassung festzuhalten, daß **das Gesetz seiner Zustimmung bedarf**, und dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

*) Anlage 3

**) Anlage 13

Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Wir stimmen nun noch über die Empfehlung des Rechtsausschusses ab, die aus Ziff. 3 der Drucksache 381/1/81 ersichtliche EntschlieÙung zu fassen.

Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die vorgeschlagene **EntschlieÙung gefaßt**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 255/81)

Das Wort hat Herr Staatsminister Prof. Dr. Schreckenberger, Rheinland-Pfalz.

Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Deutsche Bundestag diskutiert zur Stunde über den besten Weg deutscher Friedenspolitik. Wir wissen: Er debattiert am Vortag einer großen Demonstration, die angekündigt worden ist.

Wir haben unsere Meinung zu den Zielen und Inhalten dieser Massenveranstaltung an anderer Stelle deutlich gemacht, und wir hätten umgekehrt gern die eine oder andere Klarstellung deutlicher gehört. Ich glaube, es wäre ein Versäumnis dieses Hauses, wenn man diese Stunde ungenutzt vorbeiziehen lieÙe und im Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage, die einige Länder hier eingebracht haben, nicht die Gelegenheit nutzte, auch dazu einige Worte zu sagen.

Für uns steht außer Zweifel: Das Grundrecht der **Versammlungsfreiheit**, um das es hier geht, schützt die eigene, aber ebenso die fremde MeinungsäuÙerung. Gleichwohl bleibt die Sorge vor dem Wochenende quer durch alle Parteien spürbar, vor dem Ablauf dieser und weiterer Großveranstaltungen in der Zukunft. Uns allen wäre wohler, wenn wir dem morgigen Tag gelassener entgegengehen könnten.

Wird das Unbehagen ausbleiben, das von vermummten Gestalten ausgeht, die gezielte Verunsicherung, die auch nur passiv bewaffnete Gruppen verbreiten, die dauernde Angst, die Hemmschwelle zur Gewalt könne plötzlich überschritten werden? Es heißt zwar, es gebe derzeit keine Anhaltspunkte für geplante Gewaltanwendung. Wir hoffen, daß diese Prognose stimmt. Ein durchgehender Verzicht auf Vermummung und sogenannte Passivbewaffnung und eine Sprache, die nicht Gräben aufreißt, wären ein zusätzliches Zeichen einer Bereitschaft auch zum inneren Frieden.

Wir hoffen darauf; aber uns allen wäre lieber, wenn wir dabei mehr auf Gewißheit als nur auf Hoffnung setzen könnten, und zwar nicht nur im Hinblick auf das kommende Wochenende, sondern auch im Blick auf zukünftige Großveranstaltungen an anderen Orten und zu anderen Themen, sei es zur Woh-

Präsident Zeyer

- (A) 1982 gemäß Art. 110 Abs. 3 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen** hat.

Zu **Punkt 6** liegen zur Abstimmung die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 375/1/81 vor.

Wir stimmen in der Ausschußdrucksache 375/1/81 über die Ziff. 1 bis 15 gemeinsam ab. Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit zu der Vorlage gemäß § 9 Abs. 2 des Stabilitätsgesetzes und gemäß § 50 Abs. 5 des Haushaltsgrundsatzgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen nunmehr zur Abstimmung über **Punkt 7** der Tagesordnung: Sondergutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 290/1/81 vor.

Ich rufe die Ziff. 1 bis 4 gemeinsam auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5, und zwar zunächst ohne den eingeklammerten Satzteil! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun noch der eingeklammerte Satzteil von Ziff. 5! Bitte Handzeichen! — Dies ist die Minderheit.

Ziff. 6 bis 8 gemeinsam! Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat zu dem Sondergutachten, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

- (B) Ich rufe zur gemeinsamen Abstimmung nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung die in dem **Umdruck 9/81***) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

8, 17 bis 25, 27, 28, 30, 32 bis 36, 38 bis 43, 46, 48, 49 und 52 bis 63.

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

Dem Punkt 56 hat Nordrhein-Westfalen nicht zugestimmt. Zu Punkt 54 hat Herr Senator Dr. Czichon, Bremen, eine Erklärung zu Protokoll**) gegeben.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Gesetz zu dem **Vertrag** vom 30. August 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der **Niederlande** über die **Ergänzung des Europäischen Übereinkommens** vom 20. April 1959 über die **Rechtshilfe in Strafsachen** und die Erleichterung seiner Anwendung (Drucksache 381/81)

Der Rechtsausschuß empfiehlt in Drucksache 381/1/81 unter Ziff. 1 und 2 dem Bundesrat, an der in seiner Stellungnahme vom 13. März 1981 vertretenen Auffassung festzuhalten, daß **das Gesetz seiner Zustimmung bedarf**, und dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

*) Anlage 3

**) Anlage 13

Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Wir stimmen nun noch über die Empfehlung des Rechtsausschusses ab, die aus Ziff. 3 der Drucksache 381/1/81 ersichtliche EntschlieÙung zu fassen.

Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die vorgeschlagene **EntschlieÙung gefaÙt**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Versammlungsgesetzes und des Strafgesetzbuches** — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 255/81)

Das Wort hat Herr Staatsminister Prof. Dr. Schreckenberger, Rheinland-Pfalz.

Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Deutsche Bundestag diskutiert zur Stunde über den besten Weg deutscher Friedenspolitik. Wir wissen: Er debattiert am Vortag einer großen Demonstration, die angekündigt worden ist.

Wir haben unsere Meinung zu den Zielen und Inhalten dieser Massenveranstaltung an anderer Stelle deutlich gemacht, und wir hätten umgekehrt gern die eine oder andere Klarstellung deutlicher gehört. Ich glaube, es wäre ein Versäumnis dieses Hauses, wenn man diese Stunde ungenutzt vorüberziehen lieÙe und im Zusammenhang mit der Gesetzesvorlage, die einige Länder hier eingebracht haben, nicht die Gelegenheit nutzte, auch dazu einige Worte zu sagen.

Für uns steht außer Zweifel: Das Grundrecht der **Versammlungsfreiheit**, um das es hier geht, schützt die eigene, aber ebenso die fremde MeinungsäuÙerung. Gleichwohl bleibt die Sorge vor dem Wochenende quer durch alle Parteien spürbar, vor dem Ablauf dieser und weiterer Großveranstaltungen in der Zukunft. Uns allen wäre wohler, wenn wir dem morgigen Tag gelassener entgegensehen könnten.

Wird das Unbehagen ausbleiben, das von verummten Gestalten ausgeht, die gezielte Verunsicherung, die auch nur passiv bewaffnete Gruppen verbreiten, die dauernde Angst, die Hemmschwelle zur Gewalt könne plötzlich überschritten werden? Es heißt zwar, es gebe derzeit keine Anhaltspunkte für geplante Gewaltanwendung. Wir hoffen, daß diese Prognose stimmt. Ein durchgehender Verzicht auf Vermummung und sogenannte Passivbewaffnung und eine Sprache, die nicht Gräben aufreißt, wären ein zusätzliches Zeichen einer Bereitschaft auch zum inneren Frieden.

Wir hoffen darauf; aber uns allen wäre lieber, wenn wir dabei mehr auf Gewißheit als nur auf Hoffnung setzen könnten, und zwar nicht nur im Hinblick auf das kommende Wochenende, sondern auch im Blick auf zukünftige Großveranstaltungen an anderen Orten und zu anderen Themen, sei es zur Woh-

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

A) nungsfrage oder zur Energieversorgung, um nur einige zu nennen.

Wir sollten uns nicht daran gewöhnen, meine Damen und Herren, daß Großbaustellen zunächst von Tausenden von Polizisten — wie wir dies in den vergangenen Tagen im Rhein-Main-Raum erlebt haben — erst geräumt werden müssen, damit hier eine Firma ihre Arbeit beginnen kann.

Wir wissen, daß auch unsere Anträge nicht eine Gewißheit für **friedliche Demonstrationen** garantieren können; aber sie sind ein Schritt — einer unter anderen — in eine solche Richtung. Wir appellieren mit allen demokratischen Kräften an die Besonnenen, zumal für den morgigen Tag. Aber auch dies darf heute nicht alles sein. Wir sind verpflichtet, auch über den Tag hinaus zu denken.

Gesetze können ganz sicher nicht das Gespräch — insbesondere das Gespräch mit der Jugend — ersetzen; aber Gespräche allein können auch Gesetze nicht ersetzen, wenn elementare Spielregeln nicht mehr eingehalten werden. Neben Appellen ist es Zeit, auch als Gesetzgeber ein Zeichen zu setzen. Wir möchten dieses Zeichen setzen, und zwar noch in die Diskussion des Bundestages hinein.

Wir wissen zwischen dem jeweiligen Thema einer Demonstration und der grundsätzlichen Sicherung der Versammlungsfreiheit zu unterscheiden. Gleichwohl sehen wir an einem wichtigen Punkt auch hier einen inneren Zusammenhang: **Sicherung von Grundrechten vor einem Mißbrauch durch Gewalt ist Sicherung des inneren Friedens.** Der Bundestag wird in einer Friedensdebatte diesen Bereich ganz sicher nicht ausklammern.

B)

Niemand in diesem Raum bestreitet den gemeinsamen Grundkonsens: daß nämlich Meinungsfreiheit und Versammlungsfreiheit unentbehrliche Pfeiler unserer demokratischen Ordnung sind. Sie gehören zusammen; sie sind unserer besonderen Anstrengung wert.

Diese Freiheitsrechte sind uns Deutschen nicht kampflos zugefallen. Sie wuchsen aus den Hoffnungen mutiger Männer und Frauen früherer Jahrhunderte; sie waren aber nicht stark genug, um in der Weimarer Zeit dem unmerklich anwachsenden Strom gewaltsamer sozialer Veränderungen zu widerstehen.

Wir haben dann nach 1945 neu begonnen — wieder einmal. Wir haben mit dem Bewußtsein begonnen: Wehret den Anfängen! Diese Anfänge, meine Damen und Herren, sind unverkennbar wieder da. Man kann sie nicht wegdiskutieren: **gewaltsame Demonstrationen, Massenschlägereien, Steinhagel und Eisenstangen gegen Polizisten.**

Freiheitliche Demokratie ist nicht lebensfähig ohne die Anerkennung der in Verfassung und Gesetz vereinbarten Spielregeln. Die Ächtung privater Gewaltausübung, die Anerkennung eines staatlichen Gewaltmonopols waren erste, sehr frühe Schritte auf dem Weg zur Rechtsstaatlichkeit. Wer hiergegen antritt, wer private Gewalt gegen öffentlich legitimierte Ordnungsmacht einsetzt, der sagt dieser Gesellschaft den gewaltsamen Kampf an.

Es ist eine gefährliche Verkehrung rechtsstaatlicher Prinzipien, die man immer wieder zu hören bekommt, wenn gewalttätige Demonstranten und Polizisten in Ausübung der ihnen von der Gesellschaft übertragenen Aufgabe auf eine Ebene gestellt werden: gleichsam Gewalt gegen Gewalt, die sich wechselseitig provoziert. Das gilt für Gewalt gegen Menschen und gilt für Gewalt gegen Sachen. Hierin sollten wir uns in unserem Kreise einig sein.

(C)

So sehen wir uns auch — wie ich meine, gemeinsam — vor die Pflicht gestellt, Gewaltanwendungen bei Demonstrationen schon im Vorfeld aufzuhalten. Vorfeld — das ist die zumindest stillschweigende Bereitschaft, es auf Gewalt ankommen zu lassen, sich vorsorglich dafür auszurüsten und sich zu tarnen. Vorfeld unmittelbarer Gewalt — das ist die Aufforderung zum Rechtsbruch; das ist auch das demonstrative Hockenbleiben, wenn ringsum Gewalt eskaliert.

Natürlich haben wir uns gefragt, ob man dieser Pflicht nicht anders als durch Schaffung **neuer Strafandrohungen**, durch neue Verbote, gerecht werden kann, ob nicht der erneute dringende Appell ausreicht, ob nicht anderes getan werden sollte. Es gibt gute Argumente gegen Verbote und gegen neue Strafandrohungen. Wir wissen, daß die Ausweitung staatlicher Sanktionen in unserer freiheitlichen Ordnung nicht der erste, nicht der nächstliegende Schritt sein sollte. Sie widersprechen zutiefst auch meinem liberalen Verständnis von einer freiheitlichen Gesellschaft.

Wir haben uns gleichwohl für den heutigen Gesetzesantrag entschieden. Wir wollen ein Zeichen setzen, daß jetzt ein Wendepunkt, eine äußerste Grenze, erreicht ist, daß die Mehrheit dieses Volkes Gewalt mißbilligt, daß wir nicht hinnehmen, auch nur einen Teil unserer Jugend durch reisende Agitatoren zur Gewaltanwendung verführen zu lassen.

(D)

Diese Novellierung, wie sie hier vorgeschlagen wird, wird das Problem gewaltsamer Demonstrationen sicherlich nicht aus der Welt schaffen; aber wir vertrauen auf eine gleichzeitig konsequente und besonnene Anwendung durch Polizei und Gerichte, die vor nicht leichte Anforderungen gestellt werden. Wir vertrauen auch darauf, daß mehr und mehr jugendliche Demonstranten erkennen, daß auch scheinbar „kleine Schritte“ — wie Vermummung und passive Bewaffnung oft bezeichnet werden — in der Menge eine neue Dimension erhalten können, weil sie als Drohgebärde, als mögliche Vorstufe unmittelbarer Gewalt gegen diesen Staat und diese Gesellschaft zu wirken beginnen.

Hier zeigt sich auch, daß der Auftrag an die Politik über diesen neuen Gesetzesantrag hinausgeht. Wir müssen durch unser Handeln daran mitwirken, daß die Spielregeln dieser demokratischen Ordnung, auch ihre Sanktionen, nicht nur aus Furcht vor Strafe, sondern letztlich aus Einsicht in die Notwendigkeit angenommen werden. Einem großen Teil unserer Jugend wird das im Ergebnis nicht schwerfallen; aber es lohnt sich, um alle zu kämpfen.

Wir helfen der Jugend, wenn wir die Grenzen individueller Handlungsspielräume verdeutlichen, wenn wir es nicht hinnehmen, daß der Rechtsfrie-

Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

- (A) den durch Ausschreitungen — mögen sie noch so hohe Ziele verfolgen — in Frage gestellt wird.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein Ihre Stimme zu geben.

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

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zu dem Thema, das uns heute beschäftigt, habe ich mich mehrfach geäußert, zuletzt zu Ihrem Antrag am 12. Juni 1981. Ich muß sagen, daß ich an meiner Auffassung, die ich damals hier vertreten habe, festhalte. Ich bin nach wie vor der Meinung, die von Ihnen vorgeschlagenen Änderungen des Demonstrationsrechts sind nicht erforderlich; sie sind zum Teil sogar schädlich.

Meine Damen und Herren, ich wünschte mir, diese Feststellung nicht treffen zu müssen. Ich wünschte mir, in Ihrem Antrag ein geeignetes Mittel sehen zu können, die Gewalt, die wir immer wieder erleben, bekämpfen zu können, besser bekämpfen zu können. Ich habe die Sorge, daß viele Bürger meine Ablehnung Ihres Antrags nicht verstehen könnten.

- (B) Morgen werden in Bonn 200 000 Menschen demonstrieren. Die Veranstalter und die Polizei tun alles, um einen friedlichen Verlauf der Demonstration zu gewährleisten. Aber ich kann nicht ausschließen, daß einige Kriminelle versuchen werden, **Gewalttaten** zu begehen, und daß es uns nicht gelingen wird, dies zu verhindern. Ich kann auch nicht ausschließen, daß es uns dann wieder nicht gelingen wird, die Straftäter ihrer gerechten Strafe zuzuführen, damit sie an der Begehung weiterer Straftaten gehindert werden und eine entsprechende Abschreckung bewirkt wird.

Die Bürger der Stadt Bonn, meine Damen und Herren, müssen durch die Demonstration selbst große Einschränkungen hinnehmen. Sollte meine Erwartung, daß die Demonstration friedlich verlaufen wird, nicht bestätigt werden, sollten Straftaten begangen werden und sollten die Täter dann wieder straflos ausgehen, dann werden viele Menschen nicht verstehen, daß ich im Namen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen am Vortage dieser großen Demonstration erneut Ihren Antrag abgelehnt habe.

Trotzdem, Herr Präsident, meine Damen und Herren, sehe ich keine vertretbare Alternative zu der von uns bisher verfolgten Politik. Schärfere Gesetze werden nicht dazu beitragen, der Polizei die Arbeit zu erleichtern. Die Vorstellungen, die Sie hier entwickelt haben, dienen nicht dazu, den inneren Frieden besser zu wahren. Die Gefahr, mit meiner Ablehnung mißverstanden zu werden, muß ich hinnehmen.

Über das gesetzlich fixierte **Vermummungsverbot** ist häufig gesprochen worden. Ich habe meine Auffassung dazu dargelegt und möchte darauf verweisen. Ich darf aber zusätzlich noch in Ihre Erinnerung rufen, daß wir alle das Vermummen ablehnen. Dar-

über gibt es doch gar keine Meinungsverschiedenheit. (C)

Nur, durch die von Ihnen begehrte Gesetzesänderung würde der Spielraum für polizeiliches Handeln eingeschränkt, während es doch notwendig ist, den **Handlungsspielraum der Polizei** gerade nicht einzuschränken, sondern ihn zu erweitern. Sollte das Verbot der Vermummung ein Straftatbestand werden, dann müßte die Polizei auf jeden Fall bei Verstößen einschreiten, auch wenn dies die Situation aus taktischen Gründen verbietet. Selbst bei völlig friedlich verlaufenden Demonstrationen würden dann Vermummte als Straftäter verfolgt werden müssen. Hierin sehe ich überhaupt keinen Sinn.

Es ist auch der Polizei nicht zuzumuten, in solchen Fällen zu Lasten ihrer eigentlichen Ordnungsfunktion Maskierte zu verfolgen, ganz zu schweigen davon, daß kein vernünftiger Polizeiführer angesichts einer großen Menge von Demonstranten, die sich friedlich verhalten, auf einige wenige, die die Polizei provozieren wollen, dann auch noch so antwortet, wie diese Provokateure es gerade wünschen, daß man nämlich gegen Vermummte vorgeht, um es zu Gewalt kommen zu lassen.

Die Vermummung kann, wie Sie wissen, meine Damen und Herren, im Wege der Auflage verboten werden. Von dieser Möglichkeit wird auch bei uns im Lande Gebrauch gemacht. So hat der Polizeipräsident von Bonn z. B. für die morgen stattfindende Großdemonstration dem Anmelder u. a. folgende Auflage gemacht: „Das Mitführen von Tarnmitteln (Tücher, Masken etc., die das Gesicht verdecken) sowie Schutzhelmen und Schutzschildern ist nicht gestattet.“ (D)

Die Polizei hat, wenn sich Teilnehmer nicht an diese Auflage halten, die Möglichkeit, hiergegen einzuschreiten, wenn es die Situation zweckmäßig erscheinen läßt.

Nichts anderes würde erreicht, wenn Sie das Vermummungsverbot so, wie Sie es vorsehen, gesetzlich verankerten. Nur schreiben Sie der Polizei dann ein für allemal ihr Verhalten, ihr Handeln vor, und Sie schränken damit die Möglichkeiten polizeilichen Handelns ein, die Möglichkeit, je nach der Situation angemessen zu entscheiden. Dadurch machen Sie der Polizei, so gut es gemeint ist, das Leben nur schwerer.

Die Einführung von Verbots- und Straftatbeständen der sogenannten **passiven Bewaffnung** halte ich für äußerst problematisch. Die Grenzziehung, wo eine passive Bewaffnung anfängt, ist kaum in einleuchtender Weise möglich. Eine genaue Abgrenzung wäre jedoch aus rechtsstaatlichen Gründen in Straftatbeständen unbedingt erforderlich. Ein Verbot der passiven Bewaffnung kann im übrigen ebenfalls nach geltendem Recht durch Auflage erfolgen, wie das in Bonn jetzt geschehen ist, wie ich gerade zitiert habe. Dies kann auch gegebenenfalls durchgesetzt werden. Was soll also die zusätzliche Änderung des Versammlungsrechts? Wollen wir unser Gewissen beruhigen, oder wollen wir etwas in der Wirklichkeit ändern?

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

A) Ich meine, daß der gegenwärtige Weg, den wir gehen, der richtige ist, beweist mir auch die Tatsache, daß die Konfliktbewältigungsmechanismen, wie sie von unserer Polizei angewendet werden, ein Eskalieren der Gewalt weitgehend hat verhindern können.

Ob der **Aufruf zu einer verbotenen Demonstration** unter Strafe gestellt werden soll, ist zumindest zweifelhaft. Derartige Aufrufe werden in der Regel anonym erfolgen, so daß eine Strafverfolgung nur schwer durchführbar ist. Im übrigen — das wissen Sie auch, meine Damen und Herren — gibt es einen entsprechenden Tatbestand im Ordnungswidrigkeitenrecht.

Näher befassen muß man sich sicher mit der von Ihnen vorgeschlagenen Änderung des Tatbestands des **Landfriedensbruchs**. Ich muß Ihnen allerdings sagen, auch diese Änderung halte ich nicht für hilfreich. Die Tatbestände des Landfriedensbruchs in den §§ 125 und 125a Strafgesetzbuch ermöglichen ein differenziertes Vorgehen; und darauf kommt es an.

Sie bedrohen denjenigen mit Strafe, der sich an Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen von Menschen mit Gewalttätigkeiten aus einer Menschenmenge heraus entweder als Täter oder als Teilnehmer oder als sogenannter Anheizer selbst beteiligt. Dies ist aus polizeilicher Sicht notwendig, aber auch ausreichend, um Demonstranten, die guten Willens sind, von strafbedrohten Handlungen abzuhalten und Straftäter — und es geht uns ja um die Gewalttäter — zu verfolgen und zu bestrafen.

(B) Politisch wäre eine Ausweitung des Tatbestands, die jüngst auch aus Justizkreisen gefordert worden ist, nach meiner Auffassung verhängnisvoll. Ich will nicht verkennen, daß die entsprechende Initiative von der ernst zu nehmenden Befürchtung geleitet wird, daß der Staat mit Auswüchsen bei Versammlungen nicht immer fertig wird. Dies kann auch zu dem Ruf nach dem „starken Mann“ führen.

Gleichwohl ist das Versammlungsrecht verfassungsrechtlich und politisch eine derart sensible Materie, daß bei Änderungswünschen wirklich eine sehr sorgsame Abwägung geboten ist. Dazu möchte ich folgendes sagen.

Dem gutwilligen, auch kritischen Bürger wird es als eine glatte Verhöhnung des Rechts auf friedliche Versammlung erscheinen, wenn er ohne sein eigenes Zutun durch andere — nämlich durch die Randalierer, durch die Straftäter, durch die Gewalttäter — strafbar gemacht werden kann.

Die Auffassung, er habe eine „**Garantenpflicht**“, so wie das Strafrecht dies im Zusammenhang mit dem unechten Unterlassungsdelikt entwickelt hat, ist meines Erachtens nicht vertretbar; darauf heben Sie ja ab. Eine solche „Garantenpflicht“ bestünde darin, daß er es zu unterlassen hätte, als möglicherweise absichtsloses Werkzeug weiterhin Gewalttättern als Deckung zu dienen, und daß er sich deshalb aus dem Geschehen zu entfernen hätte.

Im Unterschied zum unechten Unterlassungsdelikt wird hier aber gerade nicht an eigenes vorangegangenes Tun des Gutwilligen angeknüpft, sondern

an das Verhalten anderer, das er in aller Regel gerade nicht beeinflussen kann. Im Ergebnis würde dies zu einer Disziplinierung der friedlichen Teilnahme an Versammlungen führen. (C)

Wer im übrigen einmal in einer brodelnden Versammlung war, der weiß, wie groß auch die realen Schwierigkeiten sein können, staatlichen Anordnungen zu folgen, wie groß auch der Gruppendruck sein kann. Er weiß auch, daß einem dann entgegengehalten wird, man habe die Anordnung nicht gehört oder habe ihr nicht folgen können. Widerlegen können wird man solche Behauptungen nur selten.

Herr Kollege Schreckenberger hat ebenfalls an die morgige Demonstration erinnert. Wie sollte das morgen wohl bei einer Demonstration ablaufen, an der 200 000 Bürger teilnehmen, wenn dann nach Ihrem Vorschlag zu § 125 verfahren würde? Wie stellen Sie sich das eigentlich vor? Ich halte das für völlig ausgeschlossen.

Eine strafrechtliche Verurteilung wird es auch wegen der Gründe, die ich gerade genannt habe, nicht geben. Wir würden sicher, wenn wir den § 125 jetzt änderten, eine weitere Vorschrift haben. Der Gesetzgeber wäre wieder tätig geworden. Aber ich fürchte, wir hätten eine nicht vollziehbare Vorschrift mehr.

Politisch nicht tragbar wäre die angeregte Änderung des § 125 auch aus folgenden Gründen. Über die Disziplinierung der Teilnahme an Versammlungen hinaus würde die Schaffung eines **Massentatbestandes** generell Versammlungsteilnehmer kriminalisieren. Der Staat müßte, wenn er sich selbst in diesen Zugzwang setzte, undifferenziert alle Versammlungsteilnehmer einer ausufernden Versammlung vor Gericht stellen. Eine Vorauswahl wäre für die Polizei nicht möglich, und sie ist ja wohl von Ihnen auch nicht erwogen worden. Oder sollte etwa nach dem Gesichtspunkt ausgewählt werden: Wir werden jetzt nur diejenigen nach dem neuen Straftatbestand bestrafen, von denen wir annehmen, sie hätten Gewalt ausgeübt, aber wir können es ihnen nicht beweisen? Wenn Sie das wollen, müßten Sie es sagen. Ich glaube aber nicht, daß dieses gewollt ist. (D)

Eine derart weitgehende **Haftung für fremdes Tun** würde nach meiner Meinung auch dann, wenn wir dies einführen, in der Bevölkerung wohl nicht mehr verstanden werden. Sie wäre auch nicht zu vertreten, wenn man in Rechnung stellt, was wir uns dafür einhandeln, nämlich nicht mehr als eine Beweiserleichterung für den Staat, der jetzt nicht mehr dem einzelnen ein strafbares Handeln nachweisen muß, das ja in aller Regel erst die Strafbarkeit begründet. Ich glaube, hierin wäre kein Gewinn an Rechtsstaatlichkeit zu sehen, insbesondere nicht ein geeignetes Mittel, die Gewalt, die es in unserer Gesellschaft gibt, weiter einzuschränken.

Ein Gewinn an Rechtsstaatlichkeit liegt doch nur dann vor, wenn die Straftäter, die Gewalt ausüben, verfolgt und einer Bestrafung zugeführt werden und wenn es uns gelingt, diese auch zivilrechtlich für den angerichteten Schaden verantwortlich zu machen.

Die bei „ausufernden“ Demonstrationen vorkommenden **Straftaten** sind nach dem Siebenten Ab-

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) schnitt des Strafgesetzbuchs „gegen die öffentliche Ordnung“ gerichtet. Hausfriedensbruch, schwerer Hausfriedensbruch, Landfriedensbruch, besonders schwerer Landfriedensbruch sowie Störung des öffentlichen Friedens durch Androhung von Straftaten.

Tatbestandsmerkmale dieser Vorschriften sind besonders Körperverletzung, Brandstiftung, Sachbeschädigung, Plünderung, Nötigung, Widerstand gegen die Staatsgewalt, gefährliche Eingriffe in den Straßenverkehr. So ist z. B. die Beteiligung an Gewalttätigkeiten gegen Menschen oder Sachen aus einer Menschenmenge heraus Tatbestandsvoraussetzung für den § 125 StGB (Landfriedensbruch) oder das Plündern unter den übrigen Voraussetzungen des Landfriedensbruchtatbestandes Tatbestandsvoraussetzung für den besonders schweren Fall des Landfriedensbruchs.

Ich verkenne nicht, meine Damen und Herren, daß bei gewalttätig verlaufenden Demonstrationen die Polizei ganz reale **Beweisschwierigkeiten** hat, weil die Täter ihre Tat im Schutz einer größeren Menschenmenge begehen und durch diese — vielleicht auch unbeabsichtigt — gedeckt werden.

Beweiserleichterungen, bezogen auf die nach gegenwärtigem Recht strafbaren Handlungen, Landfriedensbruch, Körperverletzung usw., sind wegen des Rechtssatzes „in dubio pro reo“ nicht möglich. Das ist unser Problem. Nur, die Schwierigkeiten werden auch nicht dadurch beseitigt, daß man jetzt andere bestraft, die gerade diese, uns und die Bevölkerung besonders beunruhigenden Straftaten nicht begehen. Man würde, um ein in einschlägigen Kreisen übliches Bild zu benutzen, zwar den Fisch im Wasser nicht fangen, aber das Wasser, in dem sich die Fische bewegen, aufwühlen und möglicherweise noch mehr trüben.

- (B) Im praktischen Ablauf eines Polizeieinsatzes sieht das dann so aus, daß die Polizei vor lauter Festnahmen von gutwilligen oder neutralen Demonstrationsteilnehmern die eigentlichen Straftäter dann kaum noch verfolgen könnte. Sie hätte dann ja auch ihre Straftäter, nur nicht die richtigen, die Gewalttäter.

Außerdem befürchte ich — und das ist die ganz große politische Sorge, die ich habe —, daß wir dadurch die Gutwilligen nur den Propheten der Gewalt in die Arme treiben.

Um die bestehenden Beweisschwierigkeiten zu beseitigen, bleibt uns nichts anderes, als uns mit praktischen Maßnahmen zu befassen. Die Beweissicherungs- und Dokumentationsmöglichkeiten der Polizei müssen optimiert werden. Der Polizeieinsatz gegen die wirklichen Störer muß auch immer voll politische Rückendeckung haben. Ob hier Verbesserungen möglich sind, sollten wir wirklich sorgfältig prüfen.

Ich meine, in diese Richtung sollten unsere gemeinsamen Bemühungen gehen, statt einen Straftatbestand zu schaffen, der zwar dazu dient, jemanden bestrafen zu lassen, leider aber nicht denjenigen, den Sie und ich bestraft wissen möchten, näm-

lich den, der bei einer Demonstration Gewalt anwendet. (C)

Präsident Zeyer: Das Wort hat der Herr Senator Prof. Dr. Scholz, Berlin.

Prof. Dr. Scholz (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Seit der ersten Erörterung des vorliegenden Gesetzentwurfs sind unsere Erkenntnisse über den möglichen **Verlauf von Demonstrationen** und namentlich über deren Mißbrauch durch Gewalttäter, nicht zuletzt durch die Ereignisse in Berlin — ich darf hier gleich eine Anmerkung machen, Herr Kollege Schnoor: Wenn Sie im Lichte dieser Ereignisse davon sprechen, wir hätten keine Eskalationen gehabt, haben Sie, glaube ich, nicht viel ferngesehen —, erneut und in teilweise dramatischer Form vertieft worden. Erneut haben wir Demonstrationen zu unterschiedlichsten Zielen erlebt, die von verummten Gewalttätern zur Ausübung von Gewalt, zu Plünderungen, zur Gefährdung von Leib und Leben mißbraucht wurden. Wohin wir sehen, von Berlin bis Brokdorf, von Frankfurt bis Bremen: Überall häufen sich Entwicklungen dieser Art, die nicht nur den Rechtsfrieden und die Rechtssicherheit in eklatanter Form angreifen, sondern die mit dem Demonstrationsrecht und seinem Mißbrauch auch ein elementares Grundrecht des liberalen und demokratischen Rechtsstaates angreifen.

Das **Demonstrationsrecht** wurzelt in den verfassungsrechtlichen Garantien der Versammlungsfreiheit und der Meinungsfreiheit. Das Demonstrationsrecht gehört damit zu den fundamentalen Grundfreiheiten der freiheitlichen Grundordnung unseres Gemeinwesens. Jedermann hat das Recht, für seine Überzeugung demonstrativ einzutreten. Jedermann hat das Recht, für und gegen Atomenergie, für und gegen Hausbesetzungen, für und gegen Rüstung, für und gegen Flughäfen einzutreten. Der liberale Rechtsstaat garantiert jedem Bürger das Demonstrationsrecht; im Demonstrationsrecht finden Liberalität und Toleranz der freiheitlichen Demokratie ihren, wie ich meine, unmittelbarsten Ausdruck. (D)

Gerade dieser besondere Rang des Demonstrationsrechts verpflichtet den Staat jedoch dort, wo das Demonstrationsrecht mißbraucht wird, wo **Gewalttäter** im Mantel oder unter dem Vorwand der Demonstration andere Bürger oder Einrichtungen der Allgemeinheit angreifen und verletzen, zur Reaktion, zum Schutz und zur Fürsorge. Vorrangig ist hierzu der demokratische Gesetzgeber aufgerufen. Er hat dafür zu sorgen, daß Verwaltung und Justiz in den Stand versetzt werden, wirksam den einzelnen Bürger wie die Einrichtungen der Allgemeinheit vor kollektiver Gewalt, wie sie heute im Gewande von Demonstrationen oder — wie man wohl gegenüber jenen Gewalttätern richtig sagen müßte — Scheindemonstrationen immer häufiger auftreten, zu schützen. Der demokratische Gesetzgeber hat darüber hinaus von Verfassungs wegen darauf zu achten, daß das verfassungsrechtlich garantierte Demonstrationsrecht nicht durch Mißbrauch ausgehöhlt wird. Denn nur dann, wenn der besondere Rang des Demonstrationsrechts als demokratische Grundfreiheit im Bewußtsein der Bevölkerung le-

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- 1) bendig bleibt, kann das Demonstrationsrecht seinen verfassungsrechtlich garantierten Rang und seine Position als Ausdruck unmittelbarer demokratischer Willensbildung und Meinungsfreiheit behaupten.

Wir dürfen uns, wie ich meine, nicht vor der wachsenden Verunsicherung in der Bevölkerung verschließen. Die wachsende Häufigkeit der von Demonstrationen ausgehenden oder, besser gesagt, mit ihnen verbundenen Gewalt führt in immer breiteren Bevölkerungskreisen zu mehr oder weniger automatischer **Gleichsetzung von Demonstration und Gewalt**, von Demonstrationsfreiheit und staatlicherseits scheinbar hingenuommener oder gar tolerierter Gewalt. Das Demonstrationsrecht selbst sieht sich im Bewußtsein der Mehrheit unserer Bevölkerung immer stärker in Frage gestellt. Auch hier ist der Gesetzgeber aufgerufen, zum Schutze des Demonstrationsrechts und zum Schutze friedlicher Demonstranten tätig zu werden.

Die bloße Aufklärung über die friedlichen Absichten der unzweifelhaft großen Mehrheit heutiger Demonstrationsteilnehmer genügt schon längst nicht mehr. Denn Demonstrationen zu unterschiedlichsten Zwecken und Demonstrationen unterschiedlichster Veranstalter — angefangen von den Jusos und Judos bis hin zu kirchlichen Gruppen — werden von Gewalttätern mißbraucht. Auch hier lehrt die jüngste Vergangenheit namentlich bei uns in Berlin nur allzu Offenkundiges und Trauriges. Es schien mir nicht unbezeichnend zu sein, welche Befürchtungen doch in den bisherigen Beiträgen, auch bei Ihnen, Herr Kollege Schnoor, gegenüber dem morgigen Tag mitschwangen.

3)

Die Aufgabe heute heißt mit anderen Worten: Gesetzgebung zum Schutze der Demonstrationsfreiheit vor Mißbrauch durch Gewalt. Ich wende mich demgemäß auch gegen die in der politischen Auseinandersetzung schon wieder vielfältig mobilisierte Vokabel vom „**Demonstrationsstrafrecht**“. Es gibt kein Demonstrationsstrafrecht, und es kann von Verfassungen wegen auch kein Demonstrationsstrafrecht geben. Versammlungsrecht und Strafrecht sind nur dort berufen, wo es um den Schutz des Demonstrationsrechts vor Mißbrauch und vor allgemein strafbarem Verhalten geht. Die Öffentlichkeit fordert heute stärker denn je, daß auch für Gruppen, Mehrheiten, Versammlungen und Aufzüge klargestellt wird, daß das kollektive Handeln keine rechtsfreien Räume eröffnet, daß im Mantel kollektiven Auftretens nicht Straftaten ermöglicht oder gar geduldet werden, Straftaten, die keinem Bürger gestattet sind und von keinem Gemeinwesen toleriert werden können. Allein diesem Zweck und dieser Aufgabe dient das vorliegende Gesetzgebungsvorhaben.

In diesem Sinne bedarf es vor allem des sogenannten **Vermummungsverbots**. Denn die Vermummung sieht sich durch die Erfahrungen der jüngsten Zeit längst enttarnt; sie dient gerade nicht demonstrativen, sondern kriminellen Zwecken. Demonstrationsfreiheit ist das Recht des einzelnen, gemeinsam mit anderen für seine Überzeugung und seine Meinung öffentlich zu werben. Zu solcher Werbung und sol-

cher Kundgabe einer eigenen Meinung bedarf es jedoch keiner Vermummung. Im Gegenteil, die Unkenntlichmachung durch Vermummung bedeutet in Wahrheit, daß man mit seiner Meinung und seiner Meinungskundgabe nicht identifiziert werden will. Die Vermummung geschieht — wie wohl jeder, der ohne Voreingenommenheit an diese Frage heute herangeht, zugeben muß — nicht, um die Identifizierung bei einer friedlichen Meinungsäußerung zu erschweren, sondern um als Täter oder Teilnehmer an Gewalttaten nicht erkannt zu werden.

Ganz ähnlich verhält es sich mit der sogenannten **passiven Bewaffnung**. Wer mit Helm, Schild und gut gepolstert zu Demonstrationen kommt, rüstet sich für gewalttätige Auseinandersetzungen. Der gelegentlich erhobene Einwand, die passive Bewaffnung diene nur dem Schutz vor gewalttätigen Angriffen der Polizei, kann in unserem Rechtsstaat nicht ernstgenommen werden; es sei denn, der Rechtsstaat hätte sich schon selbst aufgegeben. Eben dies ist jedoch, wie die jüngsten Erfahrungen ebenfalls lehren, nicht der Fall. Gerade die Angehörigen der Polizei haben in den vergangenen Monaten überall dort, wo sie mit gewalttätigen Ausschreitungen konfrontiert wurden, ein außerordentliches Maß an Zurückhaltung und Besonnenheit bewiesen. Selbst dort, wo Molotow-Cocktails geworfen werden, wo Stahlkugeln geschleudert werden, wo Steine fliegen, wo gar mit geschwungenen Äxten auf Polizisten eingestürmt wird, hat die Polizei stets Zurückhaltung und Besonnenheit gewahrt — und dies trotz immer wieder zahlreicher, zum Teil sogar schwer Verletzter in den eigenen Reihen. Auch hier fordert der Rechtsstaat das gesetzgeberische Handeln. Die Fürsorgepflicht für die Polizei gebietet, daß entsprechenden Ausschreitungen schon dort begegnet wird, wo sie beginnen: nämlich bei der Organisation von Aggressivität in Gestalt von Vermummung und Bewaffnung.

Herr Kollege Schnoor, ich glaube nicht, daß wir es der Polizei schwerer machen. Im Gegenteil! Fragen Sie die Polizei, was sie von einem solchen Gesetz hält. Es geht nicht um die Einschränkung von polizeilichen Handlungsmöglichkeiten.

Sie haben das Argument genannt — und wir kennen es ja seit langem —, daß schon das geltende Versammlungsrecht über das Mittel der **Auflage** ein konkretes Verbot von Vermummungen ermögliche. So prinzipiell richtig diese Feststellung ist, so wenig tauglich und rechtspolitisch inzwischen unverträglich ist die aus ihm gezogene Konsequenz. Abgesehen von der für den Erlaß solcher Auflagen ständig, innerhalb kürzester Frist, notwendig werdenden Abwägung auf Grund ungewisser Fakten und der Beschäftigung der Gerichte mit Prognosen über den Ablauf einer Demonstration, die auch die Gerichte in der gebotenen kurzen Zeit letztlich kaum liefern können, besteht zwischen dem generellen gesetzlichen Verbot und der Auflage auch in der tatsächlichen Wirkung ein erheblicher Unterschied.

Die Auflage verpflichtet den Veranstalter einer Demonstration, ihre Einhaltung zu überwachen, eine Aufgabe, der er vielfach nicht gewachsen sein kann — mit der Folge, daß er auf die Durchführung

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) der Demonstration letztlich verzichten muß. Führt er sie dennoch durch, so sind der Behörde bei der Durchsetzung des Auflagenzwecks die Hände weitgehend gebunden, da eine Auflösung der Demonstration wegen des häufig zu befürchtenden **Solidaritätseffekts** und der **allgemeinen Unruhe** zumeist ausscheiden dürfte. Diese Situation stellt sich bei dem mit Strafandrohung versehenen Verbot des § 17 a des Gesetzentwurfs schon deshalb anders dar, weil jetzt der Vermummte oder passiv Bewaffnete selbst damit rechnen muß, allein wegen seines Aufzuges zur Rechenschaft gezogen zu werden. Das heißt, hier ist gerade der Faktor der **Individualisierung** und nicht der einer **Anonymisierung** gewährleistet.

Nachdem Gewalttätigkeiten im Gewand von Vermummung und passiver Bewaffnung inzwischen derart häufig geworden sind, daß die Demonstrationsfreiheit sich insgesamt in hohem Maße bedroht sieht, sieht sich das Mittel der Auflage im Einzelfall auch rechtspolitisch nicht mehr gerechtfertigt. Man spreche hier nicht von angeblich größerer „Liberalität“, wenn man auf das „bloße“ Mittel der Verbotsauflage im Einzelfall zurückgreife. Die wahrhaftige **Liberalität** ist, gemessen an den gegebenen Verhältnissen, längst auf der anderen Seite, d. h. beim generellen Vermummungs- und passiven Bewaffnungsverbot. Denn die Aufgabe, die Demonstrationsfreiheit wirksam vor Mißbrauch und Kriminalität zu schützen, ist längst oder doch weitgehend den Händen von Verwaltung und Justiz entwachsen. Hier sehe ich durchaus eine Übereinstimmung auch mit

- (B) den Kritikern dieses Gesetzentwurfs.

Heute bedarf es deshalb des gesetzgeberischen Wortes, der gesetzgeberischen Entscheidung darüber, was zum Schutze des Demonstrationsrechts erforderlich ist. Wenn die Gefährdung einer so bedeutsamen Freiheit so groß geworden ist, kann der Gesetzgeber nicht schweigen; er kann sich nicht über den Hinweis auf eventuell mögliche polizeiliche oder gerichtliche Zuständigkeiten oder gar auf polizeitaktische Erwägungen, auf bloßes Schweigen zurückziehen. Gerade der richtig, d. h. im Sinne von Freiheit und Verantwortung verstandene liberale Rechtsstaat fordert die zuständigen Gesetzgebungsorgane, also auch uns, auf, vor aller Öffentlichkeit für den Schutz der friedlichen und verfassungsgemäßen Demonstrationsfreiheit einzutreten.

Zu den angestrebten Korrekturen im Strafgesetzbuch lassen Sie mich folgendes sagen: Durch das **3. Strafrechtsreformgesetz** vom 20. Mai 1970 ist das — jetzt benutze ich selbst den Ausdruck, aber mit dem Zusatz: sogenannte — Demonstrationsstrafrecht grundlegend reformiert und weitgehend liberalisiert worden. Schon damals war diese Reform sehr umstritten, und die Liberalisierung wurde von ihren Kritikern als jedenfalls zu weitgehend empfunden. In den Folgejahren hat es nicht an Versuchen gefehlt, die einschlägigen Regelungen wieder schärfer zu fassen. Wie Sie wissen, sind alle diese Bemühungen im Bundestag letztlich gescheitert.

Worum es jetzt geht, ist nicht etwa das Bestreben, das Rad des Jahres 1970 wieder zurückzudrehen. Es geht auch nicht darum, die soeben ausgesprochenen

gescheiterten Versuche lediglich zu erneuern. Es geht vielmehr ausschließlich darum, der in jüngster Zeit eingetretenen Entwicklung auch mit punktuellen und maßvollen Korrekturen beim **Landfriedensbruchstatbestand** im Strafgesetzbuch Rechnung zu tragen.

Um welche Entwicklung es sich handelt, wissen wir als Zeitungsleser, Fernsehzuschauer und aus eigenem Erleben der schweren gewalttätigen Auseinandersetzungen dieser Tage auf unseren Straßen nur allzu genau. Es kann ja keine Rede mehr davon sein, daß — wie in den ersten Jahren nach dem Reformgesetz von 1970 — die überwiegende Zahl von Demonstrationen friedlich verlaufen und Ausschreitungen die große Ausnahme sind. Das genau Umgekehrte ist eingetreten!

Hier reicht das strafrechtliche Instrumentarium des geltenden, sehr eng gefaßten Landfriedensbruchstatbestandes schlechthin nicht mehr aus. Angesichts der meist sehr großen Zahl der Demonstrationsteilnehmer und der in ihrem Schutz operierenden Gewalttäter vermag die Polizei bereits faktisch der Straftäter nur äußerst schwer und selten habhaft zu werden; dies beweisen für jedermann sichtbar die nach schwersten Ausschreitungen jeweils nur recht geringen Zahlen an Festnahmen. Und von den ohnehin wenigen Gewalttätern, deren Identifizierung und Festnahme der Polizei am Ort des Geschehens gelang, müssen viele — wenn nicht gar die meisten — mangels der für eine Verurteilung absolut sicheren Beweislage später freigesprochen werden.

Bei dieser Situation kann nur der vom Entwurf — in der auf Antrag des Landes Berlin modifizierten Fassung — angestrebte **neue Absatz 2 des § 125 StGB** weiterhelfen: weiterhelfen zum einen der Polizei bei ihrem ohnehin schweren Dienst gegenüber gewalttätigen Ausschreitungen, weiterhelfen den Richtern und Staatsanwälten, um in den Strafverfahren klarere Beweislagen zu erhalten, und weiterhelfen schließlich, um endlich im Interesse des Gemeinschaftsfriedens und im Interesse der weit überwiegenden Zahl friedlicher Demonstranten, die sich durch den neuen Landfriedensbruchstatbestand künftig eindeutig von der kleinen Minderheit militanter Gewalttäter abgrenzen lassen. Der vorgeschlagene neue Absatz 2 des § 125 StGB stellt sicher, daß nur diese und wirklich nur diese Personen, nicht aber die friedlich und verfassungsmäßig demonstrierenden Bürger unter die Strafvorschrift fallen.

Diejenigen, die sich bisher noch nicht zur Unterstützung des Gesetzgebungsvorschlages entschließen konnten, möchte ich endlich darauf hinweisen, daß der Vorschlag so wirklich Neuartiges überhaupt nicht will. Seit dem 3. Strafrechtsreformgesetz, also seit nunmehr über 11 Jahren, gibt es im **Ordnungswidrigkeitengesetz** als § 113 einen **Bußgeldtatbestand gegen unerlaubte Ansammlung**. Diese Vorschrift ist als Handhabe gegen jene gedacht, die sich einer öffentlichen Ansammlung anschließen oder sich nicht aus ihr entfernen, nachdem durch die Polizei zum Auseinandergehen aufgefordert wurde.

Im Kern nichts anderes erstrebt die vorgeschlagene Änderung des Landfriedensbruchstatbestan-

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

) des, wobei der neue § 125 Abs. 2 StGB gegenüber § 113 OWiG insoweit eingeschränkt ist, als die Polizei erst nach Ausbruch aufrührerischer Gewalttätigkeiten zum Auseinandergehen auffordern darf. Diese Änderung ist deshalb unerlässlich, weil sich die genannte Bußgeldvorschrift in den elf Jahren ihrer Existenz als unbrauchbar und wirkungslos erwiesen hat, zumal ihre Anwendung in doppelter Weise dem Ermessen der Polizei überlassen ist.

Nicht unerwähnt lassen möchte ich am Schluß, daß — soweit mir bekannt — die **richterliche und staatsanwaltschaftliche Praxis** die sehr maßvolle Korrektur des § 125 StGB nahezu einmütig begrüßt oder sogar für notwendig erachtet. In die gleiche Richtung geht — wie den Pressemeldungen vom 3. Oktober 1981 zu entnehmen war — das Votum des **Deutschen Richterbundes**.

Zum Schutze des Gemeinschaftsfriedens, zum Schutze unserer Bürger und zum Schutze des freien und demokratischen Demonstrationsrechts bedarf es der neuen Regelungen.

Präsident Zeyer: Ich erteile das Wort Herrn Senator Apel, Hamburg.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hamburg wird die Einbringung dieses Antrags ablehnen, und zwar aus Gründen, wie sie unser Kollege Schnoor meines Erachtens überzeugend vorgetragen hat.

Ich will dazu nur wenig sagen. Ich möchte mich in einem Punkt gern um einen Konsens in diesem Hause bemühen. Anlaß dazu gibt mir ein Satz, den der Kollege Schreckenberger vorgetragen hat. Er hat gesagt: „Mit dem Entwurf sollen Zeichen gesetzt werden, daß die Mehrheit Gewalt mißbilligt.“ Mir ist nicht ganz klar, ob er die Mehrheit dieses Hauses oder die Mehrheit des Volkes gemeint hat.

(Dr. Schreckenberger [Rheinland-Pfalz]:
Beides!)

Gleichviel: Ich akzeptiere, daß Sie das so sehen, daß Sie keine anderen Motive als diese haben, und ich werde keine anderen unterstellen, bis hin zu dem Gerede von „polizeistaatlichen Neigungen“. Das werden Sie nicht hören.

Nur bitte ich darum, im Gegenzug zu akzeptieren, daß diejenigen, die den Entwurf ablehnen, die in diesem Entwurf kein geeignetes Mittel sehen, nicht etwa deswegen Gewalt billigen würden. Wir streiten uns über die Mittel; in der **Ablehnung der Gewalt** sollten wir uns hier jedoch alle **einig** sein, und niemand sollte dem anderen etwas anderes unterstellen, auch nicht, daß die Toleranzschwelle bei den einen niedriger liege als bei den anderen. Lassen Sie mich noch einmal sagen: Wir sehen in diesem Entwurf kein geeignetes Mittel; aber ich gehe davon aus, daß wir uns im Ziel einig sind.

Dann sage ich an Ihre Adresse, Herr Kollege Scholz: Sie meinten, in aller Öffentlichkeit solle mit diesem Gesetzentwurf für die **Demonstrationsfreiheit** eingetreten werden. Ich akzeptiere auch hier, daß Sie das so sehen. Es ist Ihnen unbenommen, Ihren Entwurf für ein geeignetes Mittel zu halten. Uns muß es unbenommen sein, ihn für ein ungeeignetes

Mittel zu halten, ohne deswegen in den Geruch gebracht zu werden, wir nähmen es mit der Demonstrationsfreiheit nicht genauso ernst. (C)

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

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich bin Herrn Bundesminister Schmude sehr dankbar, daß er mir Gelegenheit gegeben hat, im Anschluß an die Äußerungen, Herr Kollege Scholz, die Sie gerade getan haben, noch eine kurze Bemerkung zu machen.

Sie glaubten meinen Worten entnehmen zu können, daß ich wohl die Berichterstattung nicht richtig verfolgt hätte und mir wohl nicht klargeworden sei, daß es eine **Eskalation der Gewalt** gebe. Ich glaube, hier haben Sie mich mißverstanden. Mir ging es nur darum, darauf hinzuweisen — das können Sie auch im Protokoll nachlesen —, daß nach meiner persönlichen Auffassung das behutsame Vorgehen unserer Polizei — und ich kann jetzt nur für unsere Polizei in Nordrhein-Westfalen sprechen — und jedes Vermeiden von Provokation, jedes Vermeiden von Verschärfungen gerade dazu beitragen, daß es nicht zu einer Eskalation kommt. Ich glaube, das Vorgehen der Hessischen Landesregierung und der hessischen Polizei in den letzten Tagen beweist dies. Das habe ich nur zum Ausdruck bringen wollen. Ich glaube, sonst besteht zwischen uns beiden kein Gegensatz.

Zweitens: zum **Vermummungsverbot**. Es kann doch gar keinem Zweifel unterliegen, daß jeder hier in diesem Hause das Vermummten bei Demonstrationen ablehnt. Sie haben das sehr breit dargestellt. Das haben wir auch mehrfach betont. Wir sind alle der Ansicht — das ist auch die übereinstimmende Auffassung der Innenministerkonferenz —, daß derjenige, der von seinem Grundrecht auf Meinungsfreiheit Gebrauch macht, sein Gesicht zeigen und seine Meinung als freier Bürger in einem freien Staat zur Kenntnis geben soll. Wenn er das nicht tut, hat er andere Gründe. (D)

Aber man kann doch dann nicht sagen, daß, weil einige dies nicht tun und sie es möglicherweise deshalb nicht tun, um Straftaten zu begehen, jetzt der Gesetzgeber sprechen müsse und daß es nicht auf taktische Erwägungen der Polizei ankomme. Das kann ich überhaupt nicht verstehen; denn Sie machen damit der Polizei das Leben schwer. Wenn Sie einen gesetzlichen Tatbestand haben, muß nach dem **Legalitätsprinzip** die Polizei einschreiten. Wenn Sie von vornherein in Rechnung stellen, daß sie es nicht tut, dann gefährden Sie den Rechtsstaat. Wenn Sie die Polizei zwingen, einzuschreiten, dann nehmen Sie der Polizei einen ihrer wichtigsten Grundsätze, nämlich das **Opportunitätsprinzip**. Sie nehmen ihr die Möglichkeit, nach dem **Opportunitätsprinzip** zu entscheiden, ob man aus einer großen Menschenmenge, die gefährlich aufgeheizt werden kann, Vermummte herausholt, nur um dem Recht Genüge zu tun, oder ob man dies unterlassen darf, weil man nach dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** weitere Gewalttaten vermeiden möchte. Ich will nur daran erinnern, wie die Demonstration in

Dr. Schnoor (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Brokdorf verlaufen ist. Niemand hätte damals auch nur daran gedacht, Vermummte aus der Menge herauszuholen.

Präsident Zeyer: Ich erteile das Wort Herrn Bundesjustizminister Dr. Schmude.

Dr. Schmude, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren! Uns allen haben sich — durch das Vergrößerungsglas des Fernsehens hindurch mit besonderer Intensität — Szenen eingepägt, die Schrecken und Besorgnis ausgelöst haben, Szenen blinder, destruktiver Gewalt, Bilder, die betroffen machen. Die Bürger reagieren darauf — Sie haben es erwähnt, Herr Kollege Scholz — aus vielerlei Gründen mit besonderer Unruhe.

Die Versuchung ist groß, darauf mit **Symbolhandlungen** zu antworten. Allzuoft ist der Ruf nach einer Verschärfung des Strafrechts leider eine solche Symbolhandlung. Schon deshalb überzeugt mich die Aussage nicht, jetzt müsse der Gesetzgeber tätig werden. Nein, wir dürfen nicht symbolisch handeln, wir müssen wirksam handeln; es muß Gewicht haben, was wir entscheiden.

- Wir sind uns alle einig, daß wirksame Maßnahmen ergriffen werden müssen, die es verhindern, daß eine Minderheit gewalttätiger Aktivisten aus einer Demonstration heraus oft risikolose Gewalttaten begehen kann. Dieses gemeinsame Ziel, das wir in dieser Aussprache noch einmal bekräftigt haben, führt aber leider nicht immer zu der gemeinsamen Erkenntnis der richtigen Mittel.
- (B)

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Am 22. September 1981 ist in Berlin während einer Demonstration, bei der es zu schwersten Ausschreitungen kam, ein junger Mensch zu Tode gekommen. Das Risiko einer weiteren Gewalteskalation wurde unvermittelt deutlich. Mir scheint, daß seitdem leisere Töne in der Diskussion vorherrschen als zuvor. In Berlin fanden Gespräche zwischen den politischen Kräften darüber statt, wie man den **Ursachen der Gewalttätigkeit** zu Leibe rücken und den öffentlichen Frieden wirksamer als bisher verteidigen kann. Ich habe die Hoffnung, daß auch wir im Gespräch über den vorliegenden Entwurf zu einem sachgerechten, dem **inneren Frieden** in unserem Land dienlichen Ergebnis kommen.

Vielleicht eine Mehrheit unserer Menschen hat inzwischen, leider, einen Widerwillen gegen alles, was „auf der Straße“ geschieht. Demgegenüber hält es die Bundesregierung für ihre Pflicht, darauf hinzuweisen — und mein Kollege, Bundesinnenminister Baum, hat es in diesem Hause am 26. Juni getan —, daß dem **Grundrecht der Demonstrationstfreiheit** in unserer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung ein ganz **besonderer Rang** zukommt. Ich freue mich, daß wir darüber einig sind und das hier invernünftig betont worden ist. Diejenigen, die blindwütige Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung einsetzen oder die überhaupt nur ihren Aggressionen freien Lauf lassen, richten ihren Angriff auch gegen dieses Grundrecht der Demonstrationstfreiheit selber. Es ist unsere Aufgabe, die Möglich-

keit der Grundrechtsausübung für alle Bürger zu schützen. Die Teilnahme an einer Demonstration darf nicht zu einer Gefahr für Leib und Leben werden. Die Politik muß insbesondere auch denen zu Hilfe kommen, die sich für die Friedlichkeit der Demonstrationen einsetzen und die zum Teil mitwirken, Ausschreitungen zu verhindern. Wir haben dafür sehr erfreuliche Beispiele und für morgen Beilegerklärungen zu solchem Verhalten.

Lassen Sie mich vor dem Hintergrund dieser Bemerkungen in großen Zügen auf den vorliegenden Entwurf eingehen.

Erstens. Die Bundesregierung hält nach wie vor nach gründlicher Prüfung der von den Ausschüssen des Bundesrates vorgeschlagenen Änderungen den **neuen Tatbestand des Landfriedensbruchs nicht für praktikabel**. Der Tatbestand setzt voraus, daß sich Feststellungen über die Willensrichtung einer Menschenmenge treffen lassen. Ist das realistisch? Wenn einzelne Gewalttäter in der Menschenmenge „wie Fische im Wasser schwimmen“ und dort Deckung finden, kann man dann von einer Unterstützung durch die Menge sprechen? Ich kann mir nicht vorstellen, daß unsere Gerichte mit einem solchen Tatbestandsmerkmal zu Rande kommen würden.

Herr Kollege Schreckenberger, Sie sagen, Polizei und Gerichte würden vor nicht einfache Aufgaben gestellt, und Sie vertrauten darauf, daß sie sie lösen. Ich halte die Aufgabe für zu schwierig, und das Vertrauen geht fehl, daß diese schwierige Aufgabe noch befriedigend gelöst werden kann.

(D)

Noch schwieriger wird es sein, den erforderlichen **Vorsatz der Täter** festzustellen. Strafbar soll doch nur der sein — nach Ihrem Vorschlag —, der weiß oder billigend in Kauf nimmt, daß Gewalttätigkeiten oder Bedrohungen mit vereinten Kräften aus der Menge begangen werden, daß dadurch die öffentliche Sicherheit gefährdet wird, daß die Menge diese Handlungen unterstützt und daß ein Träger von Hoheitsbefugnissen die Menge zum Auseinandergehen aufgefordert hat.

Auch wer einräumt, daß er die Gewalttätigkeiten gesehen und die Aufforderung zum Auseinandergehen gehört habe, wird sich doch meist unwiderlegbar dahin verteidigen können, daß er die Unterstützung der Gewalttäter durch die Menge nicht habe erkennen können. Schon das geltende Recht ermöglicht die Strafverfolgung dann, wenn ein Teilnehmer an einer Demonstration erkennt, daß er durch sein Verhalten in der Menge Gewalttätigkeiten fördert, indem er etwa vorsätzlich Gewalttätern Deckung gewährt. Herr Schnoor hat mit Recht auf die Bedeutung des geltenden Rechts in diesem Punkt hingewiesen. Ich verspreche mir nichts davon, Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte mit einer Vielzahl von Verfahren zu belasten, die in den allermeisten Fällen ins Leere gehen müssen. Auch die von den Ausschüssen des Bundesrates empfohlene **Einfügung des Tatbestandsmerkmals einer vorherigen Aufforderung zum Auseinandergehen** ist nicht geeignet, Bedenken gegen die Praktikabilität des Gesetzesvorschlags auszuräumen.

Bundesminister Dr. Schmude

) Damit wäre eigentlich schon genug gesagt, denn auch die Strafrechtspflege ist kein unerschöpfliches, beliebig vermehrbares Gut. Der Gesetzesvorschlag für diesen neuen § 125 des Strafgesetzbuchs stößt aber — auch unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Änderungen — auf erhebliche **rechts- und verfassungspolitische Einwände**. Auch die vorgeschlagenen Änderungen schließen die hinlänglich diskutierten **Nachteile eines „Massentatbestandes“** nicht aus. Nach wie vor wird auch derjenige der Gefahr einer Strafverfolgung ausgesetzt, der aus Neugier in der Menge verbleibt oder sogar versucht, Ausschreitungen zu verhindern und Gewalttäter zu isolieren. Letzten Endes wird eben doch die Teilnahme an einer Versammlung unter bestimmten, von den Demonstranten nicht zu beeinflussenden Umständen als strafbegründend angesehen.

Die zur Begründung des Änderungsvorschlags ins Feld geführte „**Präventivwirkung**“ überzeugt nicht. Wie sollte auch eine Norm abschrecken, auf die eine Verurteilung nur in wenigen, in vielleicht gar keinen Fällen gestützt werden könnte? Ich sehe sogar die Gefahr, daß die Polizeikräfte durch den vorgeschlagenen Straftatbestand verleitet werden könnten, ihren Einsatz zu verzetteln: wenn etwa eine Vielzahl friedlicher Demonstrationsteilnehmer, die in der Menschenmenge verbleiben, ergriffen würde, während die aktiven Gewalttäter ihr Treiben fortsetzen können. Was wäre damit gewonnen, außer vielleicht einer **bedenklichen Solidarisierung der friedlichen Teilnehmer mit den Randalierern**, also gerade das, was wir nicht wollen, gerade das, was wir mit aller

3) Kraft verhindern müssen?

Zweitens. Der Gesetzesantrag sieht das **Verbot der sogenannten passiven Bewaffnung** vor. Der entscheidende Einwand, den wir erheben müssen und den ich wiederhole, ist, daß sich eine praktikable, dem rechtsstaatlichen Bestimmtheitsgebot entsprechende Definition der passiven Bewaffnung nicht finden läßt. Es folgt ein Zitat:

Das geltende Versammlungsgesetz bietet ausreichende Handhaben, im Einzelfall präventiv und repressiv gegen Personen vorzugehen, die Waffen oder waffengleiche gefährliche Gegenstände in eine Versammlung oder Demonstration einbringen.

Damit, Herr Kollege Scholz, haben Sie die Antwort auf die Frage an die Polizei, was sie denn davon halte; denn dies ist die wörtliche Aussage in der Stellungnahme der **Gewerkschaft der Polizei**, die ich soeben verlesen habe.

Auch der **Deutsche Richterbund** hat seine Kritik angemeldet — ihm geht es um eine **funktionsfähige und rechtsstaatliche Strafjustiz**. Das geltende Versammlungsrecht kommt in der Praxis auch tatsächlich zum Zuge: Für die morgen in Bonn stattfindende **Friedensdemonstration** hat der Polizeipräsident entsprechende Auflagen verfügt, übrigens auch ein polizeiliches Vermummungsverbot; Herr Schnoor hat uns das schon dargelegt.

Damit komme ich zum dritten Punkt. Dieses Thema — Vermummung — weckt allenthalben

Emotionen. Ich selbst bin davon nicht frei. Ich teile (C) den Widerwillen gegen den Auftritt gangsterhaft vermummter Demonstranten. Wer sich hinter einer Maske versteckt, ist eigentlich gar kein Demonstrant. Anonymität und Meinungsäußerung passen nicht zusammen. Die Grundfreiheiten der Verfassung werden dadurch verwirklicht, daß man sie sichtbar in Anspruch nimmt, und dazu gehört ein Mindestmaß an **Zivilcourage**.

Aber Tatsache ist doch, wenn wir jetzt die Emotion beiseite lassen und fragen, was wir denn wirksam tun können, daß ein solches Vermummungsverbot praktisch nahezu undurchführbar wäre. Auch hier sollten wir das Wort des Richterbundes beherzigen. Auch hier sollte es nicht um scheinbar hartes, scheinbar energisches Durchgreifen gehen, sondern darum, Menschenmassen vor **falschen Solidarisierungen** zu bewahren und massenhafte Entgleisungen zu verhüten. Ein Vermummungsverbot würde hierzu nichts beitragen; es würde diesem Ziel schaden.

Schließlich, viertens, soll das Versammlungsgesetz dahin geändert werden, daß die öffentliche Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung künftig mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr bedroht wird. Die Aufforderung zu einer Ordnungswidrigkeit soll also eine Straftat sein. Dazu gibt es eine ganze Reihe gewichtiger **strafrechtssystematischer Bedenken**, die ich im einzelnen der Beratung in den Ausschüssen drüben im Bundestag vorbehalten möchte.

Meine Damen und Herren, die Argumente zu dem (D) vorliegenden Entwurf sind bereits vielfach ausgetauscht und hin und her gewendet worden. Grundsätzlich Neues konnte auch ich Ihnen nicht vortragen. Seit sieben Jahren sind die gesetzgebenden Körperschaften mit der Frage befaßt worden, ob das 1970 reformierte, und zwar in einem rechtsstaatlichen und demokratischen Sinne reformierte Demonstrationsstrafrecht — Sie sagen „sogenanntes Demonstrationsstrafrecht“; die Gänsefüßchen, Herr Scholz, wollen wir anderen Bereichen vorbehalten; wir Juristen machen da nicht so leicht mit — nun wieder zu verschärfen sei. Im Mittelpunkt der Auseinandersetzung haben immer wieder die gleichen Punkte gestanden. Die Bundesregierung hat dennoch nicht darauf verzichtet, ihren Standpunkt auch heute hier deutlich zu machen; sie vertraut weiterhin auf die Kraft ihrer Argumente. Ich wiederhole unsere Position zusammengefaßt:

Das geltende Strafrecht und das geltende Versammlungsgesetz reichen aus. **Strafrechtliche Maßnahmen** sind die **Ultima ratio der Gesetzgebung**. Wir weigern uns, dem Strafrecht eine Alibifunktion zuzuweisen, aus Ratlosigkeit etwa darüber, was sonst zu tun sei. Lassen wir uns nicht von der wirklichen Aufgabe ablenken, auf die politischen Probleme unseres Gemeinschaftslebens in überzeugender Weise politisch zu antworten, allen Gruppen unserer Gesellschaft die Chance zu geben, ihre Meinung und ihre Interessen in den Institutionen unserer Demokratie auszudrücken und zu verwirklichen und Polizei und Justiz bei den ihnen eigenen Aufgaben zu unterstützen. Das heißt aber, der Polizei nicht den

Bundesminister Dr. Schmude

- (A) von Herrn Schnoor wiederholt dargelegten Zwang zum starren Vorgehen aufzuerlegen und die Justiz nicht mit aussichtslosen Verfahren zu überschwemmen.

Für die Bundesregierung versichere ich die Beamten der Polizei unserer Solidarität und unserer Unterstützung. Sie haben gerade auch in den letzten Tagen wieder in schwierigen Situationen Besonnenheit und engagierten Einsatz gezeigt. Sie werden das auch weiterhin tun. Dafür gebühren ihnen Dank und Anerkennung. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wäre ihnen nicht gedient.

Ich bitte Sie, diese Argumente der Bundesregierung bei Ihrer Beschlußfassung zu erwägen.

Präsident Zeyer: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Erklärungen wurden zu Protokoll*) gegeben von Frau Minister Griesinger, Baden-Württemberg, und von Herrn Staatsminister Schmidhuber für Herrn Staatsminister Dr. Hillermeier, Bayern.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in Drucksache 255/1/81 vor. Ich lasse zuerst über die Änderungsempfehlungen und dann in einer Schlußabstimmung über die Einbringung entscheiden.

Aus der Drucksache 255/1/81 rufe ich auf:

Ziff 1! Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff 2! Ich bitte um Handzeichen. — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

- (B) Wir haben jetzt darüber zu entscheiden, ob der Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht werden soll.

Wer der Einbringung zustimmen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Erhöhung von Wertgrenzen in der Gerichtsbarkeit** — Antrag der Länder Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 345/81)

Zur Berichterstattung erteile ich Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen, das Wort.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen), Berichtstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Rechtsausschuß hat nach Vorbereitung durch einen Unterausschuß in der Sitzung vom 23. September 1981 den Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung der Wertgrenzen in der Gerichtsbarkeit beraten. Mit diesem von den Ländern Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen gemeinsam vorgelegten Gesetzentwurf soll im Bereich der Zivilrechtspflege eine **funktionsgerechte Aufgabenverteilung zwischen den**

Amts- und Landgerichten hergestellt werden. Außerdem soll durch eine **Neufestsetzung der Rechtsmittelsummen** in diesem Bereich dafür gesorgt werden, daß Rechtsmittel auf Fälle beschränkt bleiben, deren Gewicht den Aufwand für die Rechtsverfolgung auch rechtfertigt.

Die vorgesehenen Maßnahmen werden — das darf ich vorwegschicken, weil das natürlich nicht unwichtig ist und mit zu den Gründen für die Durchführung dieses Gesetzesvorhabens gehört — zu einer gewissen personellen Entlastung der Zivilgerichte beitragen, die dringend geboten ist.

Im wesentlichen sieht der Entwurf folgende Maßnahmen vor: Die **Streitwertgrenze für die Zuständigkeit des Amtsgerichts in vermögensrechtlichen Streitigkeiten** im Gerichtsverfassungsgesetz soll von derzeit 3 000 DM auf 5 000 DM angehoben werden. Das Gesetz nimmt die Aufgabenverteilung zwischen den beiden im Bereich der Zivilrechtspflege bestehenden erstinstanzlichen Gerichtstypen, dem Amts- und dem Landgericht, teilweise dadurch vor, daß es Spezialmaterien je nach ihrer Eignung dem einen oder dem anderen Gericht ausschließlich zuweist.

Für den verbleibenden weiten Bereich der nicht besonders zugewiesenen vermögensrechtlichen Streitigkeiten soll die erwähnte Streitwertgrenze dafür sorgen, daß die wirtschaftlich weniger gewichtigen Angelegenheiten von den Amtsgerichten mit ihrem weniger aufwendigen Einzelrichtersystem erledigt werden, die wirtschaftlich gewichtigeren und dann oft auch schwierigeren hingegen von den Landgerichten mit dem grundsätzlich aufwendigeren Kammersystem.

Es liegt auf der Hand, daß eine solche Abgrenzung, wenn sie ihrer Funktion gerecht werden soll, von Zeit zu Zeit den veränderten wirtschaftlichen Verhältnissen angepaßt werden muß. Das ist letztmals durch eine Anhebung von 1 500 DM auf 3 000 DM zum 1. Januar 1975 geschehen. Seither sind die Lebenshaltungskosten nicht unbeträchtlich gestiegen. Deshalb wachsen immer mehr Prozesse gleichsam in die Zuständigkeit des Landgerichts hinein, so daß die Geschäftszahlen der Landgerichte seit längerem noch wesentlich stärker und schneller ansteigen als die ebenfalls steigenden Eingangszahlen bei den Amtsgerichten. Um hier die Dinge wieder ins richtige Verhältnis zu rücken, ist eine Anhebung der Wertgrenze dringend erforderlich geworden.

Der Entwurf sieht weiter die **Erhöhung der Berufungssumme**, die überschritten sein muß, damit das Rechtsmittel der Berufung zulässig wird, von augenblicklich 500 DM auf 1 000 DM vor. Damit soll einmal ein angemessenes Verhältnis zwischen der Streitwertgrenze und den Rechtsmittelsummen gewahrt bleiben. Zum anderen liegt dem die Überlegung zugrunde, daß bei Streitwerten unter 1 000 DM unter bestimmten Voraussetzungen die Kosten des Prozesses den Betrag, um den in der Sache gestritten wird, deutlich übersteigen können.

*) Anlagen 4 und 5

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

.) Das erscheint in einer Situation, in der die Rechtspflege in weiten Bereichen überlastet ist und die Lage der öffentlichen Haushalte wenig Raum für Abhilfe läßt, nicht gerechtfertigt und auch nicht im Sinne des rechtsuchenden Bürgers.

Außerdem soll die **Beschwerdesumme im Verfahren nach der Hausratsverordnung**, in dem um die Verteilung von Hausrat und Ehwohnung im Zusammenhang mit einer Scheidung gestritten wird, auf den gleichen Betrag wie die Berufungssumme, also auf 1 000 DM, **heraufgesetzt** werden. Das gleiche soll für Verfahren in Wohnungseigentumssachen geschehen. In beiden Bereichen handelt es sich um Streitigkeiten, die man nach ihrer Art und ihrer Bedeutung für die Beteiligten mit einem Zivilprozeß über vermögensrechtliche Angelegenheiten vergleichen kann. Deshalb ist es auch zweckmäßig und richtig, die Rechtsmittelsummen in allen diesen Fällen auf den gleichen Betrag festzusetzen.

Schließlich soll die **Summe für die Beschwerde gegen gerichtliche Kostenentscheidungen** in der Zivilprozeßordnung und in zahlreichen anderen Gesetzen von 100 DM auf 200 DM angehoben werden. Damit soll verhindert werden, daß ein mit drei Richtern besetztes Kollegialgericht mit Angelegenheiten von geringem Gewicht in der Rechtsmittelinstanz befaßt werden muß.

Wegen der weiteren Einzelheiten darf ich auf den Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf verweisen.

3) Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In weiten Bereichen der Rechtspflege ist eine **Überlastung der Justiz** festzustellen, die Anlaß zu ernster Besorgnis gibt. Hier sind nicht nur die Finanzgerichtsbarkeit und die steigende Flut von Verfahren wegen Verkehrsordnungswidrigkeiten zu nennen. Vielmehr ist auch bei den Zivilgerichten ein stetiger und deutlicher Anstieg der Prozeßzahlen zu verzeichnen. Die Gerichte werden diese Entwicklung mit dem vorhandenen Personal nicht bewältigen können, ohne daß es zu Rückständen und verlängerter Prozeßdauer und damit zu Folgen kommt, die wir im Interesse des rechtsuchenden Bürgers nicht wünschen können. Mit einer vermehrten Zuweisung von Richterstellen werden wir schon im Hinblick auf die bekannte Lage der öffentlichen Haushalte der Entwicklung nicht begegnen können. Davon abgesehen habe ich aber auch grundsätzliche Zweifel, ob eine Personalvermehrung die richtige Lösung für diese Probleme wäre.

Anderweitige Maßnahmen zur Entlastung der Gerichte sind also geboten. Die mit dem Entwurf bezweckte Korrektur der Aufgabenverteilung zwischen Amts- und Landgerichten und die Maßnahmen im Bereich des Rechtsmittelwesens werden zu einer solchen entlastenden Wirkung für die Zivilgerichte beitragen.

Der Rechtsausschuß hat — ohne Gegenstimme und bei einer Enthaltung — beschlossen, Ihnen mit der vorliegenden Drucksache 345/1/81 zu empfehlen, den Entwurf eines Gesetzes zur Erhöhung von Wertgrenzen in der Gerichtsbarkeit mit einer geringfügigen Änderung, die lediglich den Katalog der die Kostenbeschwerde betreffenden Gesetzesbe-

stimmungen vervollständigt, beim Deutschen Bundestag einzubringen. (C)

Ihnen liegt mit der Drucksache 345/3/81 ein Antrag mehrerer Länder vor, die Streitwertgrenze für die Zuständigkeit der Amtsgerichte — über den Entwurf hinausgehend — auf 6 000 DM anzuheben. Dieser Antrag ist im Rechtsausschuß nicht beraten worden.

Dort ist allerdings der weitergehende Antrag, die Streitwertgrenze auf 10 000 DM festzusetzen, behandelt und abgelehnt worden, weil die Länder mehrheitlich darin einen zu schweren Eingriff in das Organisationsgefüge der Zivilgerichtsbarkeit sahen. Ich meine allerdings nicht, daß dieses Bedenken auf den jetzt vorliegenden Antrag, der einer mit großer Mehrheit beschlossenen Empfehlung der Justizminister und -senatoren auf der in der vergangenen Woche durchgeführten Konferenz in Celle entspricht, übertragen werden müßte.

Für Nordrhein-Westfalen kann ich erklären, daß Nordrhein-Westfalen dem Antrag im Interesse eines gemeinsamen Vorgehens zustimmen wird.

Präsident Zeyer: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen, gibt eine Erklärung zu Protokoll*), desgleichen Herr Staatsminister Gaddum, Rheinland-Pfalz, für Herrn Minister Prof. Schreckenberger**).

Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen Ihnen die Empfehlungen des Rechtsausschusses in Drucksache 345/1/81 sowie zwei Länderanträge in den Drucksachen 345/2/81 und 345/3/81 vor. (D)

Wir stimmen zunächst über die Änderungsvorschläge und dann über die Einbringung ab.

Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie dem Antrag der Länder Bayern, Bremen, Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Drucksache 345/3/81 zustimmen. — Das ist die Mehrheit.

Wer stimmt dem Antrag des Landes Rheinland-Pfalz in Drucksache 345/2/81 zu? Handzeichen bitte! — Das ist die Minderheit.

Wir kommen jetzt zu dem Änderungsvorschlag des Rechtsausschusses in der Empfehlungsdrucksache 345/1/81. Wer stimmt diesem Vorschlag zu? — Das ist die Mehrheit.

Wer nunmehr dafür ist, **den Gesetzentwurf** in der soeben angenommenen Fassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Das Büro des Rechtsausschusses wird beauftragt, die Begründung des Gesetzentwurfs — soweit erforderlich — dem soeben gefaßten Beschluß redaktionell anzupassen.

*) Anlage 6

**) Anlage 7

Präsident Zeyer

(A) Punkt 12 der Tagesordnung:

Entschließung des Bundesrates zur Einführung eines gesetzlichen Widerrufsrechts für Haustürgeschäfte und ähnliche Geschäfte — Antrag des Freistaates Bayern — (Drucksache 278/81)

Wird das Wort zur Aussprache gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Herr Staatsminister Schmidhuber, Bayern, gibt für Herrn Staatsminister Dr. Hillermeier, Bayern, eine Erklärung zu Protokoll*).

Der federführende Rechtsausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, die beantragte Entschließung zu fassen.

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

Damit hat der Bundesrat die beantragte **Entschließung** in unveränderter Form gefaßt.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Entschließung des Bundesrates zur Verwirklichung eines Gesamtkonzepts für die Reform des Verkehrszentralregisters, des Bußgeldkatalogs und des Mehrfachtäter-Punktsystems — Antrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein — (Drucksache 259/81)

Wird das Wort gewünscht? — Frau Kollegin Dr. Rüdiger, Hessen.

(B) **Frau Dr. Rüdiger** (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Die Hessische Landesregierung vermag dem Entschließungsantrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein nicht zuzustimmen. Gewiß: Eine **Reform des Verkehrszentralregisters** ist **überfällig**, nachdem der Gesetzentwurf, den die Bundesregierung hierzu in der vergangenen Legislaturperiode vorgelegt hat, nicht verabschiedet worden ist. Die Hessische Landesregierung hat jedoch erhebliche Zweifel, ob eine Fortsetzung der bisherigen ausufernden Eintragungspraxis, von der der Entschließungsantrag im Grundsatz als „bewährt“ ausgeht, sinnvoll ist.

Heute sind nicht weniger als **fünf Millionen Bürger in der Flensburger Kartei erfaßt**, d. h. praktisch jeder vierte Kraftfahrer. Dabei handelt es sich ganz überwiegend um Erstverstöße; nur 3% der Eintragungen betreffen Mehrfachtäter. Jedes Jahr werden weitere 300 000 Personen eingetragen. Zur Bewältigung dieses Mammutregisters, in dem ca. 9,5 Millionen Entscheidungen gespeichert sind, ist ein kostspieliger Behördenapparat erforderlich. Ob hier noch eine auch nur annähernde **Verhältnismäßigkeit von Aufwand und Effektivität** — Effektivität im Sinne der Prävention und der Verkehrserziehung — gegeben ist, muß mehr als **zweifelhaft** erscheinen.

Die Hessische Landesregierung begrüßt es deshalb, daß im Bundesverkehrsministerium intensive Überlegungen über einen drastischen Rückschnitt der Registrierungsflut angestellt werden. Dabei geht es im wesentlichen wohl um **drei Möglichkeiten**. Er-

stens geht es um die **völlige Abschaffung des Zentralregisters**. Verkehrsstraftaten wären dann im Bundeszentralregister in Berlin zu registrieren.

Zweitens geht es um die **Beschränkung des Verkehrszentralregisters auf gerichtliche Entscheidungen**. Eine solche Lösung hätte eine Reduzierung der Eintragungen um mehr als 50% zur Folge, gleichzeitig aber den Nachteil, daß manche von der Einlegung eines Rechtsmittels gegen behördliche Entscheidungen allein deshalb absehen würden, weil ihnen die Registrierungsgefahr gegenüber der Zahlung eines möglicherweise ungerechtfertigten Bußgeldes als das größere Übel erschiene.

Als dritte Alternative wäre eine **Beschränkung des Registers auf Straßenverkehrsstraftaten** denkbar. Da diese letzte Alternative eine Versuchung des Gesetzgebers mit sich bringen könnte, den Kreis dieser spezifischen „Verkehrregisterstraftaten“ auszuweiten, neigt die Hessische Landesregierung am ehesten dem Modell 1 zu, es sei denn, daß die im Auftrag des Bundesverkehrsministeriums betriebenen **Untersuchungen** doch **positive Zusammenhänge zwischen der Verkehrssicherheit und dem gegenwärtigen System der Massenregistrierung** ergeben, also den Nachweis erbringen, daß die umfassende Registrierungspraxis tatsächlich Leben und Gesundheit unserer Bürger schützt. Solange diese Untersuchungen aber nicht abgeschlossen sind, erscheint es der Hessischen Landesregierung sinnlos, über Änderungsmodalitäten im Rahmen der bestehenden Praxis zu streiten. Liegen die Ergebnisse vor, womit wohl Anfang nächsten Jahres zu rechnen ist, so werden diese — wie wir hoffen — zu einer **Reform an Haupt und Gliedern** führen.

Präsident Zeyer: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Ausschüsse empfehlen, die beantragte Entschließung unverändert zu fassen. Es liegt aber ein Änderungsantrag des Freistaates Bayern in Drucksache 259/1/81 vor.

Ich rufe zunächst diesen Änderungsantrag auf. Wer ihm zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Herr Staatsminister Schmidhuber, Bayern, gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

Wir haben nun darüber abzustimmen, ob die Entschließung unverändert gefaßt werden soll. Handzeichen bitte!

(Schmidhuber [Bayern]: Enthaltung!)

— Das ist die Mehrheit bei Stimmenthaltung von Bayern.

Damit hat der Bundesrat die **Entschließung** unverändert **gebilligt**.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundesbahngesetzes (3. BbÄndG) (Drucksache 343/81)

*) Anlage 8

*) Anlage 9

Präsident Zeyer

- A) Das Wort hat Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen.

Hasselmann (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf zur Änderung des Bundesbahngesetzes vorgelegt, mit dem sie eine **Stärkung der Wettbewerbsposition und Leistungsfähigkeit der Deutschen Bundesbahn** erreichen will.

Die Tatsache, daß sie sich nun endlich ihres über lange Zeit stiefmütterlich behandelten Bundesunternehmens annimmt, ist außerordentlich begrüßenswert, auch wenn die Initiative der Bundesregierung dem Diktat der leeren Kassen und nicht einem umfassenden Verkehrskonzept entsprungen ist.

Schließlich war es der Herr Bundesverkehrsminister selbst, der kürzlich von der Bundesbahn als einem „unkalkulierbaren Haushaltsrisiko und einer für die Allgemeinheit nicht mehr tragbaren Hypothek“ sprach. Leider hat es die Bundesregierung versäumt, dieser durchaus richtigen Diagnose die richtige Therapie folgen zu lassen.

Der vorgeschlagene Novellierungsentwurf zum Bundesbahngesetz ist unseres Erachtens in keiner Weise ausreichend, um die Marktposition der Deutschen Bundesbahn wirksam zu stärken und eine Lösung für ihre vielfältigen Probleme herbeizuführen.

- B) Die vorgesehene **Verbesserung der Führungsstruktur** der Bundesbahn ist **wenig erfolgversprechend**, da sie sich im wesentlichen auf die Vorstandsebene beschränkt und die eigentliche Unternehmenssubstanz — z. B. die Betriebsführung, die Betriebsplanung und die Betriebskontrolle — nicht behandelt. Es nützt erfahrungsgemäß dem Fußkranken nicht viel, wenn man ihm eine Brille verordnet. Hier muß die Therapie unten, meinen wir, ansetzen. Das gilt auch für die Deutsche Bundesbahn.

Die Novelle verändert zwar die Zusammensetzung des Vorstandes und die Aufgabenteilung innerhalb des Vorstandes; sie schafft damit aber keineswegs eine effiziente Organisations- und Führungsstruktur, wie sie der Bundesbahn not täte.

Die Erhöhung der Anzahl der Vorstandsmitglieder und deren höhere Bezahlung nach Privatdienstverträgen muß wirkungslos bleiben, solange dem Vorstand entsprechende Kompetenzen vorenthalten sind. Die **Bundesbahn** bleibt auch nach dieser Novelle in einem **Zuständigkeitswirrwarr** von Gesetzesauftrag, parlamentarischer Kontrolle, Aufsicht durch den Bundesverkehrsminister und den Verwaltungsrat verstrickt, das eine effiziente Unternehmensführung durch den Vorstand unseres Erachtens unmöglich macht.

Nötig wäre auch eine klare Festlegung, welche Aufgaben die Bahn nach unternehmerischen Gesichtspunkten bewältigen soll und wo sie tatsächlich politische und soziale Aufgaben zu erfüllen hat. Nur eine **Trennung der gemeinwirtschaftlichen Bereiche**, für die allein die Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt bestimmt sein dürften, und des **unternehmerisch-betriebswirtschaftlichen Bereichs** würde

dem Vorstand wirklich grundlegende Reformen in diesem Bereich ermöglichen. (C)

Die Bundesländer sind natürlich besonders davon und darüber betroffen, daß ihnen angeboten — ich möchte viel treffender sagen: zugemutet — wird, stillgelegte Bundesbahnstrecken auf eigene Weisung und — dies ist ja viel entscheidender — eigene Rechnung weiter zu betreiben.

Stillgelegte Strecken sind defizitäre Strecken. In der Praxis heißt das nichts anderes, als daß der Bund die finanzielle Verantwortung für Bundesbahnstrecken, an deren Betrieb er kein Interesse mehr hat, den Ländern zuschieben möchte. Wir müssen das einmal politisch ausdrücken: Die Länder lehnen dieses „großzügige“ Angebot des Bundes ab. Es geht nicht an, daß sie für Versäumnisse der Eisenbahnpolitik des Bundes geradestehen sollen.

Der **Betrieb von Bundesbahnstrecken** ist nach der Aufgaben- und Lastenverteilung des Grundgesetzes **Sache des Bundes**. Wenn eine Streckenstilllegung politisch nicht gewollt ist, weil sie den Grundsätzen der Verkehrs-, der Wirtschafts-, der Finanz- und der Sozialpolitik nicht Rechnung trägt, dann hat der Bundesverkehrsminister eine Entscheidung zu treffen, die diesen politischen Grundsätzen eben gerecht wird.

Die Gesetzesnovelle enthebt ihn praktisch dieser Notwendigkeit. Unangenehmes könnte er künftig den Ländern zuweisen. Wenn sich die Länder darauf einließen, wäre eine Zersplitterung des Bundesbahnstreckennetzes in rentable Strecken, die der Bund betreibt, und in defizitäre Strecken, die die Länder betreiben, die Folge. Oder anders ausgedrückt: Die Bundesregierung will einen Teil des Zuschußbedarfs, den die defizitäre Deutsche Bundesbahn hat, auf uns — auf die Länder — abwälzen und den Ländern zugleich die politische Verantwortung für die Streckenstilllegungen, die dann die Folge wären, aufbürden. Sie, die Bundesregierung, wird wohl selbst nicht erwarten, daß eine solche Lastenverteilung unsere Zustimmung findet. (D)

Die Bundesregierung täte gut daran, sich nicht mit unkoordinierten Einzelaktionen aufzuhalten, sondern sich umgehend um ein **Bundesbahnkonzept** zu bemühen, **das sich in ein Gesamtverkehrskonzept einfügt**. Ein solches Gesamtkonzept müßte die für die einzelnen Verkehrsträger in den nächsten Jahren notwendigen politischen Maßnahmen im Bereich der Verkehrs-, Haushalts- und auch der EG-Politik miteinander verknüpfen. Auch die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Verkehrsmarkt, die gegenwärtig durch vielfältige Wettbewerbsverzerrungen bestimmt sind, dürfen hierbei nicht ausgeklammert werden.

Wir bedauern, daß dieses Gesetz einen solchen größeren Zusammenhang nicht erkennen läßt. Es ist ein Stückwerk mit teils ganz bedenklichen Einzelregelungen. Das begründet auch das Nein der Länder — hoffentlich aller.

Präsident Zeyer: Frau Minister Griesinger, Baden-Württemberg, gibt eine Erklärung zu Protokoll*).

*) Anlage 10

Präsident Zeyer

- (A) Die Bundesregierung ist nicht vertreten; ich nehme an, daß dies auf die noch andauernde Debatte im Deutschen Bundestag zurückzuführen ist.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 343/1/81 vor.

Ich rufe Ziff. 1 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 zunächst ohne den eingeklammerten Satzteil! — Mehrheit.

Nun der eingeklammerte Satzteil! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Minderheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Die Aussage in Ziff. 10 hängt von dem Ergebnis der Abstimmungen zu den Ziff. 11 bis 14 ab. Eine Einzelabstimmung über Ziff. 10 erfolgt daher nicht.

Ich rufe Ziff. 11 auf und bitte um das Handzeichen. — Mehrheit.

Ziff. 12, und zwar zunächst Satz 1 und 2! — Mehrheit.

Nun Satz 3 von Ziff. 12! — Mehrheit.

- (B) Wir kommen nun zur Abstimmung über die Ziff. 13 und 14. — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf, wie soeben beschlossen, **Stellung genommen**.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur **Änderung des Mineralölsteuergesetzes** (Drucksache 339/81)

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

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 339/1/81, ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 339/2/81.

Zur Abstimmung rufe ich Ziff. 1 der Ausschußdrucksache 339/1/81 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun der Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 339/2/81! — Dies ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG entsprechend der soeben erfolgten Beschlußfassung **Stellung zu nehmen**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Dritten Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften zur Koordinierung des Gesellschaftsrechts (**Verschmelzungsrichtlinie-Gesetz**) (Drucksache 344/81)

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 344/1/81 vor.

Wenn Sie einverstanden sind, rufe ich die Ziff. 1 bis 8 und 11 bis 13 der Empfehlungsdruksache gemeinsam auf. — Es erhebt sich kein Widerspruch.

Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe nun die Ziff. 9 auf. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer stimmt der Ziff. 10 zu? Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit.

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

Punkt 26 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur Anwendung des **Übereinkommens über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen** in der Gemeinschaft (Drucksache 476/80)

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 383/81. Wir stimmen darüber ab.

Ziff. 1! Ich bitte um ein Handzeichen. — Dies ist die Minderheit. (D)

Wer stimmt der Ziff. 2 zu? Ich bitte um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat beschlossen, zu der Vorlage entsprechend **Stellung zu nehmen**.

Punkt 29 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur **Verteilung** der für die Gemeinschaft verfügbaren **Gesamtfangmöglichkeiten von Fischbeständen oder Fischbestandsgruppen in der Fischereizone der Gemeinschaft für 1981** (Drucksache 323/81)

Herr Senator Dr. Czichon gibt für Herrn Bürgermeister Koschnick, Bremen, eine Erklärung zu Protokoll*).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 323/1/81.

Außerdem liegt Ihnen in der Drucksache 323/2/81 ein Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein vor, durch den die Ausschlußempfehlungen ersetzt werden sollen.

*) Anlage 11

Präsident Zeyer

) Wir stimmen zunächst über den Länderantrag ab. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen.

Der Bundesrat hat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 31 der Tagesordnung:

Verordnung zum Schutz von Kälbern und Schweinen bei Stallhaltung (Drucksache 358/81)

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

Dr. Haak (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hinter den „hohen Hausnummern“ der Tagesordnung, die erst zu späterer Stunde zum Zuge kommen, verbergen sich nicht selten Probleme, die eine größere Gruppe von Bürgern sehr berühren. Darin stecken Probleme, die wir doch in ihrer gesellschaftspolitischen Relevanz ein wenig hervorheben müssen.

Heute geht es hier um einen wichtigen Aspekt des **Tierschutzes**, nämlich im Bereich der Stallhaltung von Kälbern und Schweinen, und in der nächsten Zeit wird uns auch das Problem der Tierhaltung von Legehennen beschäftigen.

Ich will zunächst im Ergebnis sagen, daß das Land Nordrhein-Westfalen der Verordnung dann zustimmen wird, wenn diese Verordnung unverändert angenommen wird. Wir sind der Auffassung, daß die Änderungsvorschläge des Agrarausschusses, die voll zu Lasten des Tierschutzes gehen, nicht annehmbar sind. Ich habe die Ehre, diese Meinung zugleich für **Bremen, Hamburg und Hessen** hier vorzutragen zu können.

Die Verordnung und die mit ihr festgelegten Haltungsbedingungen können aus der Sicht des Tierschutzes sicherlich nicht befriedigen — vor allem wenn man dies grundsätzlich und auf lange Sicht sieht. Der Grundsatz des Tierschutzes ist ja in § 2 des Tierschutzgesetzes formuliert. Dort heißt es:

- (1) Wer ein Tier hält, betreut oder zu betreuen hat,
1. muß dem Tier angemessene artgemäße Nahrung und Pflege sowie eine verhaltensgerechte Unterbringung gewähren,
 2. darf das artgemäße Bewegungsbedürfnis eines Tieres nicht dauernd und nicht so einschränken, daß dem Tier vermeidbare Schmerzen, Leiden oder Schäden zugefügt werden.

Es ist doch so — das sieht man an der großen Zahl von Briefen aus der Bürgerschaft; viele kennen dies wohl auch aus eigener Inaugenscheinnahme —, daß es auf diesem Sektor Zustände gibt, die aus der Rationalisierung der Tierhaltung folgen und die ich nur als unerträglich bezeichnen kann. Ich glaube, daß es falsch ist, in den Problemen des Tierschutzes nur eine wohlwollend zu behandelnde Nebensache zu sehen. Ich meine vielmehr, daß das in den Bereich hineingehört, den ich weiter gefördert sehen möchte, nämlich den des **Umweltschutzes** und der **Ökologie**.

Das Verhalten gegenüber der Natur schließt sicherlich auch das Verhalten des Menschen gegenüber der Kreatur ein.

Nur — und das sollten die betroffenen und hier engagierten Bürger mit uns erkennen —: Wer alles auf einmal erreichen will, wird es nicht schaffen, überhaupt voranzukommen. Meines Erachtens ist anzuerkennen, daß mit der Verordnung wenigstens ein Schritt in die richtige Richtung unternommen und gegenüber den derzeit praktizierten Haltungsformen eine Verbesserung im Sinne von mehr Wohlbefinden für die Tiere erreicht wird. Diese Verordnung bringt **Mindestanforderungen**, die eben eine Verbesserung darstellen.

Unbefriedigend sind z. B. nach wie vor die Zulassung der strohlosen Haltung auf Spaltenböden und das Anbinden der Schweine. Die Anwendung der Vorschriften in der Praxis muß in der näheren Zukunft sehr aufmerksam beobachtet werden, um gegebenenfalls weitere Verbesserungen zu erreichen.

Meine Damen und Herren, es ist zu begrüßen, daß mit der neuen Verordnung die Produktion des sogenannten **weißen Kalbfleisches** endgültig aus der Welt geschafft wird, weil die bisher übliche Flüssignahrung durch ein Minimum von natürlichem Raufutter ergänzt werden muß.

Nordrhein-Westfalen akzeptiert die Verordnung als einen insgesamt **tragfähigen Kompromiß zwischen den Forderungen des Tierschutzes und der Landwirtschaft**. Weitergehende Forderungen des Tierschutzes sind damit nicht abgeschnitten, können aber erst dann durchgesetzt werden, wenn auch in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft die Bereitschaft zu EG-einheitlichen Haltungsbedingungen vorhanden ist. Der Kompromiß, der mit der Verordnung gefunden worden ist, bewegt sich an der Grenze dessen, was im nationalen Alleingang ohne schwerwiegende Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der einheimischen Tierhaltung vertretbar ist.

Es geht nicht nur darum, daß keine Wettbewerbsverzerrungen eintreten sollen, sondern auch darum, daß Lösungen im nationalen Alleingang dazu führen würden, daß die Produktion eben in ein anderes Land der EG — zumindest teilweise, vielleicht sogar im großen Stil — verlegt werden könnte.

Nordrhein-Westfalen unterstützt deshalb ausdrücklich die Forderung, **EG-einheitliche Haltungsbedingungen** anzustreben. Wir bitten die Bundesregierung mit Nachdruck, bei den übrigen Mitgliedstaaten dafür zu werben. Auch die Tierschutzverbände sind aufgefordert, bei ihren Partnerorganisationen in den übrigen Mitgliedstaaten der EG auf eine EG-einheitliche Regelung hinzuwirken. Wir betrachten deshalb die zur Verabschiedung anstehende Verordnung als eine **Übergangslösung** bis zu einer EG-Regelung, in der den berechtigten Forderungen des Tierschutzes eine höhere Priorität eingeräumt wird.

Sofern der Bundesrat mit Mehrheit die Änderungsvorschläge des Agrarausschusses ablehnt, sind wir bereit, der Verordnung in der vorgelegten Fassung zuzustimmen.

- (A) **Präsident Zeyer:** Das Wort hat Herr Minister Hasselmann, Niedersachsen.

Hasselmann (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte dazu gern eine kleine Bemerkung machen. Zunächst danke ich Herrn Dr. Haak dafür, daß er für vier Länder begründet hat, warum wir den Ausschlußempfehlungen, wofür ich plädiere, nicht folgen sollten. Wir müßten einen wahrscheinlich nicht sofort, vielleicht sogar nie erreichbaren Kompromiß zwischen den Ökonomen in der Landwirtschaft und den Vorstellungen der Tierschützer zu erzielen versuchen. Das ist sicher wahr.

Deshalb ist es notwendig, jetzt — und das ist meine Bitte — noch einmal Ihre Entscheidung zu überprüfen und den Ausschlußberatungsergebnissen zuzustimmen, damit es keine sofort möglichen Wettbewerbsnachteile für die deutsche Landwirtschaft und die Tierhalter gibt. Dies ist nämlich jetzt die Voraussetzung. Sonst ergeben sich, wenn wir den Ausschüssen nicht folgen, über die erkennbaren Belastungen hinaus, die die Bundesregierung nicht bestreitet, neue, sofort wirksame Belastungen. Deshalb bitte ich um Überprüfung zugunsten der Ausschlußempfehlungen.

Ich füge noch eines hinzu: Bei allem, was unsere Tierschützer uns sagen, fällt uns natürlich auch die Schmusekatze in der Etagenwohnung ein, der Hund, der Kanarienvogel. Ich denke auch an Professor Grzimek, der Tiger und Löwen aus der freien Wildbahn in Käfigen von Zoos unter Bedingungen hält, die sicherlich zumutbar sind. Vielleicht denken Sie an manche Tierhaltungen in landwirtschaftlichen Betrieben, die hier Vergleichen durchaus standhalten könnten.

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 358/1/81 vor. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2 und 3 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Wir haben nun darüber abzustimmen, ob der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmungen zugestimmt werden soll. Ich bitte um das Handzeichen. — Dies ist die Minderheit.

Damit hat der Bundesrat der Verordnung **nicht zugestimmt**.

Wir haben nun aber noch über die unter Ziff. 6 empfohlene EntschlieÙung abzustimmen. Wer möchte zustimmen? Ich bitte um das Handzeichen. — Dies ist die Mehrheit.

Damit ist die **EntschlieÙung gefaÙt**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Verordnung über die **Beauftragung der Bundesanstalt für Arbeit mit der Förderung der Berufsausbildung von benachteiligten Jugendlichen** aus Bundesmitteln (Drucksache 357/81)

Die Ausschlußempfehlungen liegen Ihnen in der Drucksache 357/1/81 vor.

Ich rufe die unter Ziff. 1 angeführte Änderung auf. Wer will dieser Änderung zustimmen? — Dies ist die Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer will der Verordnung **mit der Maßgabe** der soeben **beschlossenen Änderung zustimmen**? Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 44 der Tagesordnung:

Dreizehnte Verordnung zur **Änderung der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes** (Drucksache 371/81)

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**.

Wer stimmt dieser Empfehlung zu? — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 47 der Tagesordnung:

Verordnung zur Bestimmung der **Anmeldestelle nach dem Chemikaliengesetz** (Drucksache 330/81)

Die beteiligten Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung **zuzustimmen**. Wer dem folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit ist so **beschlossen**.

Wir stimmen jetzt noch über die EntschlieÙung unter Ziff. 2 der Empfehlungsdrucksache 330/1/81 ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **EntschlieÙung angenommen**.

Punkt 50 der Tagesordnung:

Verordnung über das **Verbot der Verwendung bestimmter Stoffe bei der Herstellung von Arzneimitteln zur Anwendung bei Tieren** (Drucksache 347/81)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 347/1/81 vor.

Ich rufe aus dieser Drucksache die Ziff. 1 auf. Wer möchte zustimmen? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung **nach Maßgabe** der soeben **festgelegten Änderung zuzustimmen**.

Wir stimmen jetzt über die EntschlieÙung unter Ziff. 3 der Empfehlungsdrucksache ab. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **EntschlieÙung angenommen**.

*) Anlage 12

Präsident Zeyer

A) Punkt 51 der Tagesordnung:

Erste Verordnung zur Äußerung der Verordnung über die Beförderung gefährlicher Güter mit Seeschiffen (**1. See-Gefahrgut-Änderungsverordnung**) (Drucksache 297/81)

Die Verordnung ist sehr schwer — sie wiegt 3,2 kg —, sie ist aber auch sehr gewichtig. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 297/1/81 vor. Ich rufe auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 ist damit erledigt.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Damit ist Ziff. 17 erledigt.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9 bis 11 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Wegen des Zusammenhangs rufe ich nun Ziff. 15 auf. — Mehrheit.

Ziff. 13 und 14 gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 15 ist erledigt.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17 ist ebenfalls bereits erledigt.

Wir haben nunmehr darüber abzustimmen, ob der Verordnung **nach Maßgabe der vorangegangenen Beschlußfassung zugestimmt** werden soll. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

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

Zu seiner **nächsten Sitzung** berufe ich den Bundesrat auf Freitag, den 6. November 1981, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 13.29 Uhr)

(C)

B)

(D)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 503. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1**Bericht****des Bundestagsabgeordneten Gnädinger
zu Punkt 4 der Tagesordnung**

Der Bundesrat hat in seiner 502. Sitzung am 10. Juli 1981 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 25. Juni 1981 verabschiedeten **19. Strafrechtsänderungsgesetz** aus mehreren Gründen in acht Punkten den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Im Vermittlungsausschuß sind in dessen Sitzung am 17. September 1981 diese einzelnen Punkte zum Teil nicht aufgenommen worden; zum Teil ist das Vermittlungsbegehren mit Mehrheit zurückgewiesen worden. In zwei Punkten ist der Vermittlungsausschuß dem Anrufungsbegehren des Bundesrates gefolgt, dies jedoch nicht vollinhaltlich.

In § 57 a StGB in der Fassung des Gesetzesbeschlusses wird eine Mindestverbüßungsdauer der lebenslangen Freiheitsstrafe festgelegt, nach deren Ablauf eine bedingte Strafaussetzung möglich wird.

Das Anrufungsbegehren des Bundesrates, diese Mindestverbüßungsdauer auf 20 Jahre festzulegen — an Stelle von 15 Jahren, wie dies in dem vom Deutschen Bundestag verabschiedeten Gesetz vorgesehen ist —, fand im Vermittlungsausschuß keine Mehrheit und wurde demzufolge zurückgewiesen.

(B) Ein weiterer im Vermittlungsausschuß gestellter Antrag, die Mindestverbüßungsdauer auf 18 Jahre festzulegen, wurde mit Mehrheit angenommen.

Bei dem Änderungsvorschlag des Vermittlungsausschusses zu § 454 Abs. 1 StPO handelt es sich um eine Folgeänderung zu dem vorerwähnten Änderungsvorschlag.

Der Bundestag hat in seiner 55. Sitzung am 1. Oktober 1981 den Einigungsvorschlag des Vermittlungsausschusses in der BT-Drucksache 9/825 abgelehnt. Die Ablehnung erfolgte im Ergebnis zwar einstimmig, jedoch aus unterschiedlichen Erwägungen: Die Fraktionen der SPD und der FDP waren der Auffassung, daß die vom Bundestag beschlossene Mindestverbüßungsdauer von 15 Jahren nicht heraufgesetzt werden sollte, während die CDU/CSU-Fraktion entgegengesetzter Ansicht war.

Der Bundesrat wird daher heute darüber zu entscheiden haben, ob er gegen das vom Deutschen Bundestag am 25. Juni 1981 beschlossene 19. Strafrechtsänderungsgesetz Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG einlegt oder nicht.

Anlage 2**Erklärung****von Staatsminister Schmidhuber (Bayern)
zu Punkt 4 der Tagesordnung**

Der Vermittlungsausschuß hat dem Anrufungsbegehren, mit dem der Bundesrat weitreichende Änderungen der vom Bundestag für die lebenslange Frei-

heitsstrafe beschlossenen Aussetzungsregelung verlangt hat, nur zum Teil Rechnung getragen. Er empfahl, die Mindestverbüßungsdauer von 15 auf 18 Jahre festzusetzen.

Obwohl demnach die Empfehlung des Vermittlungsausschusses weit hinter den Vorschlägen des Bundesrates zurückblieb, konnte sich die Koalitionsmehrheit im Deutschen Bundestag nicht einmal zu dieser minimalen Verbesserung durchringen.

Ich bedauere dieses Ergebnis sehr, einmal, weil die Vorschläge des Bundesrates eine gute Grundlage für eine Verständigung geboten hätten, vor allem aber deshalb, weil die von der Koalitionsmehrheit durchgesetzte Regelung der Entwicklung der Kriminalität in der Bundesrepublik nicht gerecht wird.

Mit Besorgnis beobachten wir den stetigen Anstieg der Kriminalität in der Bundesrepublik. Er betrug allein im Jahre 1980 8 %. Alarmierend ist insbesondere auch, daß die schwere Gewaltkriminalität im Jahre 1980 um mehr als 13 % zugenommen hat.

Diese Zahlen verlangen eine nachdrückliche Bekämpfung der Kriminalität, geben aber sicher keinen Anlaß, den Strafrechtsschutz in einem wesentlichen Bereich beträchtlich zu vermindern.

Darauf läuft jedoch die von der Koalitionsmehrheit beschlossene Aussetzungsregelung, die in dieser rechtlichen Ausgestaltung durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht geboten ist, im Ergebnis hinaus.

In der Bundesrepublik wird — auch im Hinblick auf die neueste verfassungs- und oberstgerichtliche Rechtsprechung — von der lebenslangen Freiheitsstrafe — im Gegensatz zu vielen anderen Staaten — von vornherein äußerst zurückhaltend Gebrauch gemacht. Sie wird fast ausschließlich nur gegen Mörder verhängt, die besonders verwerfliche Tötungshandlungen begangen haben.

In anderen Staaten ist eine dem Verurteilten entgegenkommende Aussetzungsregelung oft der Ausgleich für die weit häufigere Anordnung der lebenslangen Freiheitsstrafe.

Es ist kriminalpolitisch verfehlt, in einer Zeit beängstigend wachsender Gewaltkriminalität die restriktive Praxis bei der Verhängung der lebenslangen Freiheitsstrafe in unserem Lande durch eine Aussetzungsregelung zu ergänzen, die erheblich großzügiger ist als in Staaten mit einer vergleichbaren Strafrechtsordnung, z. B. in Österreich.

Die beschlossene Aussetzungsregelung entspricht nicht den kriminalpolitischen Bedürfnissen, weil die Mindestverbüßungsdauer zu kurz bemessen, eine unangemessene Prognoseklausel gewählt und die Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe aus Gründen der Verteidigung der Rechtsordnung nicht ausdrücklich ausgeschlossen wird.

Im einzelnen sind die maßgeblichen Gesichtspunkte bereits im Gesetzgebungsverfahren mehrfach dargelegt worden, so daß ich mir erlauben darf, hierauf zu verweisen.

Die Bayerische Staatsregierung befürchtet, daß die vom Deutschen Bundestag beschlossene Ausset-

.) zungsregelung die generalpräventive Wirkung der lebenslangen Freiheitsstrafe und damit das Strafrecht überhaupt in seiner Schutzfunktion für hervorragende Rechtsgüter, wie Leib und Leben des Bürgers, entscheidend schwächen wird.

Die lebenslange Freiheitsstrafe, die eine höhere Schwelle gegen Anschläge gegen das Leben errichten will, wird nach unserer Meinung dadurch zu weitgehend ausgehöhlt. Einer solchen Verminderung des Strafrechtsschutzes können wir nicht zustimmen.

Die Bayerische Staatsregierung wird daher dafür stimmen, daß gegen das **Neunzehnte Strafrechtsänderungsgesetz** Einspruch eingelegt wird.

Ich bitte hierfür um Ihre Unterstützung.

Anlage 3

Umdruck 9/81

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 504. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

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

3)

Punkt 8

Gesetz zu dem Vertrag vom 30. August 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich der Niederlande über die **Ergänzung des Europäischen Auslieferungsübereinkommens** vom 13. Dezember 1957 und die Erleichterung seiner Anwendung (Drucksache 380/81)

II.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 17

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 20. August 1981 zur **Änderung des Vertrages** vom 27. Oktober 1956 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Französischen Republik zur Regelung der Saarfrage** (Drucksache 334/81)

Punkt 18

Entwurf eines Gesetzes zu den Zusatzvereinbarungen vom 29. August 1980 zum **Abkommen** vom 22. Dezember 1966 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich über Soziale Sicherheit** und zu der Vereinbarung zur Durchführung dieses Abkommens (Drucksache 341/81)

Punkt 19

(C)

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 15. Juli 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Portugiesischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 340/81)

Punkt 20

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 24. Juli 1979 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Kenia über den Fluglinienverkehr** zwischen ihren Hoheitsgebieten und darüber hinaus (Drucksache 342/81)

Punkt 21

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 16. September 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Portugiesischen Republik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** (Drucksache 337/81)

Punkt 22

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Vertrag** vom 12. November 1980 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem **Unabhängigen Staat Papua-Neuguinea** über die Förderung und den **gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen** (Drucksache 338/81)

(D)

III.

Die beantragte Entlastung zu erteilen:

Punkt 23

Entlastung des Bundesrechnungshofes für das Haushaltsjahr 1980 — Einzelplan 20 — (Drucksache 283/81)

IV.

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

Punkt 24

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** (Euratom, EGKS, EWG) des Rates zur Anpassung der in Artikel 13 Absatz 9 des Anhangs VII zum **Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften vorgesehenen Sätze der Tagegelder für Dienstreisen** (Drucksache 285/81, Drucksache 285/1/81)

- (A) **Punkt 25**
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie (EWG) des Rates zur **Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, von der Richtlinie 73/403/EWG zur Synchronisierung der allgemeinen Volkszählungen abzuweichen** (Drucksache 292/81, Drucksache 292/1/81)
- Punkt 27**
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 über die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch** (Drucksache 286/81, Drucksache 286/1/81)
- Punkt 28**
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die von den Mitgliedstaaten durchzuführenden **statistischen Erhebungen über den Schaf- und Ziegenbestand** (Drucksache 298/81, Drucksache 298/1/81)
- (B) **Punkt 30**
Zweite Verordnung zur **Änderung tierseuchenrechtlicher Einfuhrvorschriften** (Drucksache 335/81, Drucksache 335/1/81 [neu])
- Punkt 33**
Erste Verordnung zur **Änderung der Meldeverordnung Getreide** (Drucksache 244/81, Drucksache 244/1/81)
- Punkt 36**
Erste Verordnung zur **Änderung der Verordnung über Prüfstellen nach dem Gerätesicherheitsgesetz** (Drucksache 336/81, Drucksache 336/1/81)
- V.
- Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:**
- Punkt 32**
Dritte Verordnung zur Änderung der Siebzehnten Durchführungsverordnung zum Getreidegesetz (**Mahlerzeugnisse aus Getreide**) (Drucksache 326/81)
- Punkt 34**
Verordnung über die Zuteilung und Änderung von Quoten für Zucker (**Zucker-Quoten-Verordnung**) (Drucksache 316/81)
- Punkt 35** (C)
Verordnung zu dem Abkommen vom 20. März 1981 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung Irlands über den Verzicht auf die Erstattung von Aufwendungen für Sachleistungen bei Krankheit, Mutterschaft, Arbeitsunfall und Berufskrankheit, der Leistungen an Arbeitslose sowie der Kosten für verwaltungsmäßige und ärztliche Kontrollen (Drucksache 324/81)
- Punkt 38**
Verordnung über die **Bestimmung der zuständigen Stelle für die Berufsbildung in der Hauswirtschaft** (Drucksache 251/81)
- Punkt 39**
Verordnung über die Gewährung von **Steuerbefreiungen für Grundbesitz ausländischer Staaten**, der für Wohnzwecke des Personals diplomatischer Missionen und konsularischer Vertretungen benutzt wird (Drucksache 318/81)
- Punkt 40**
Verordnung zu dem Abkommen vom 22. April 1980 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der **Regierung der Republik Zypern über die steuerliche Behandlung von Straßenfahrzeugen im internationalen Verkehr** (Drucksache 333/81) (D)
- Punkt 41**
Verordnung zur **Änderung der Gasöl-Betriebsbeihilfe-VO-Straßenverkehr** (Drucksache 275/81)
- Punkt 42**
Zweite Verordnung zur **Änderung der Gasöl-Betriebsbeihilfe-VO-Schienenverkehr** (Drucksache 276/81)
- Punkt 43**
Dreiundzwanzigste Verordnung zur **Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes** (Drucksache 303/81)
- Punkt 46**
Vierte Anpassungsverordnung zu § 276 Abs. 2 des Lastenausgleichsgesetzes (4. AnpV zu § 276 Abs. 2 LAG) (Drucksache 317/81)
- Punkt 48**
Verordnung über Anmeldeunterlagen und Prüfnachweise nach dem Chemikaliengesetz (**ChemG Anmelde- und PrüfnachweisV**) (Drucksache 356/81)

Punkt 49

Zweite Verordnung zur **Änderung der Verordnung über Stoffe mit pharmakologischer Wirkung** (Drucksache 348/81)

Punkt 52

Verordnung über das Verfahren vor den Seemannsämtern, das Seefahrtbuch, die Musterrolle und die Musterung (**Seemannsamtsverordnung**) (Drucksache 352/81)

Punkt 53

Sechzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (**Steinkohlenaufbereitung und Steinkohle-Brikettfabrikation**) — 16. AbwasserVwV — (Drucksache 308/81)

Punkt 54

Siebzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (**Herstellung keramischer Erzeugnisse**) — 17. AbwasserVwV — (Drucksache 309/81)

Punkt 55

Achtzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (**Zuckerherstellung**) — 18. AbwasserVwV — (Drucksache 310/81)

Punkt 56

Neunzehnte Allgemeine Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (**Zellstoffherzeugung, Herstellung von Papier und Pappe**) — 19. AbwasserVwV — (Drucksache 311/81)

VI.

In die Veräußerung einzuwilligen:

Punkt 57

Veräußerung eines bundeseigenen Grundstücks in Essen-Schuir, Gemarkung Schuir, an das Land Nordrhein-Westfalen (Drucksache 346/81)

VII.

Die ausscheidenden Mitglieder (vgl. Drucksache 254/81) wiederzuwählen:

Punkt 58

Wahl von drei Mitgliedern des Bundesschuldenausschusses (Drucksache 254/81)

VIII.

(C)

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 59

Zustimmung zur Berufung von acht Mitgliedern des Beirates für Ausbildungsförderung beim Bundesminister für Bildung und Wissenschaft (Drucksache 257/81)

Punkt 60

Vorschlag für die Ernennung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für den Güterfernverkehr (Drucksache 322/81, Drucksache 322/1/81)

Punkt 61

Bestimmung eines Mitglieds und eines stellvertretenden Mitglieds im Beirat des Erdölbevorzugungsverbandes (Drucksache 377/81, Drucksache 377/1/81)

Punkt 62

Wahl eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt (Drucksache 315/81)

IX.

(D)

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

Punkt 63

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 382/81)

Anlage 4**Erklärung**

von Frau Minister Griesinger (Baden-Württemberg)

zu Punkt 10 der Tagesordnung

Zusammen mit den anderen antragstellenden Ländern bittet Sie die Landesregierung von Baden-Württemberg, den Gesetzesantrag, der der Wiedergewinnung der inneren Sicherheit dienen will, zu unterstützen.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat wiederholt, zuletzt anlässlich der Behandlung des Änderungsgesetzes zum Versammlungsgesetz vom 25. September 1978, vor dem Bundesrat darauf hin-

- (A) gewiesen, daß sie die gesetzliche Verankerung eines grundsätzlichen Maskierungsverbotes und eines Verbotes der passiven Bewaffnung für erforderlich hält, um überhandnehmende Mißbräuche des Demonstrationsrechts einzudämmen. Zu diesen Vorschlägen bekennen wir uns auch mit dem vorliegenden Gesetzesantrag.

Ich möchte heute nur zu der gleichfalls vorgeschlagenen Erweiterung der Strafvorschrift gegen Landfriedensbruch Stellung nehmen. Meines Erachtens handelt es sich in diesem Punkt um ein besonders wichtiges Anliegen der Gesetzesinitiative.

Vor einem Jahr fand in Freiburg — im Zusammenhang mit einer spektakulären Hausbesetzung — eine Demonstration statt, bei der sich etwa 3000 Teilnehmer durch die Geschäftsstraßen der Stadt bewegten. Plötzlich flogen Steine und Brandsätze, zumeist von verummten Gestalten geschleudert, die im Schutz des Demonstrationszuges agierten. Man darf annehmen, daß sich auch die „Demonstranten“, die sich passiv verhielten, über ihre Rolle im klaren waren. Zuvor nämlich hatte ein Redner dazu aufgefordert, der Polizei „offensiv“ zu begegnen und „alles zu tun, wozu ihr Lust habt“. Niemand hatte ihm widersprochen.

Seit die Mehrheit im Bundestag im Jahr 1970 eine sogenannte „Liberalisierung des Demonstrationsstrafrechtes“ durchgesetzt hat, wiederholen sich solche Vorfälle stets aufs neue. Immer häufiger werden Großdemonstrationen zur Begehung schwerer und schwerster Gewalttätigkeiten umfunktioniert. Daß die Strafvorschrift gegen Landfriedensbruch zu weit zurückgenommen wurde und daß diese „Reform“ einer Korrektur bedarf, liegt seit mehr als einem Jahrzehnt offen zutage. Dennoch verschließt sich die Regierungskoalition noch immer der besseren Einsicht.

(B)

Anläßlich der Debatte über die von der Opposition vorgeschlagenen Antiterrorgesetze im Deutschen Bundestag im Juni 1978 hat der damals amtierende Bundesjustizminister die Auffassung vertreten, auch mit einem „auf dem Papier stehenden“ zusätzlichen Straftatbestand hätte die Polizei in der Auseinandersetzung mit einer Menge „wie in Grohnde oder in Brokdorf“ kaum andere Möglichkeiten als nach geltendem Recht. Ich bezweifle das, muß zugleich aber darauf hinweisen, daß es meinen politischen Freunden und mir gar nicht in erster Linie um ein polizeitaktisches Problem oder auch darum geht, lediglich Beweisschwierigkeiten auszuräumen, die es bei der Strafverfolgung der aktiven Gewalttäter gibt.

Die Frage, in der der Gesetzgeber ein klares Wort sprechen sollte, ist doch vielmehr die: Begehen nicht gerade auch solche Teilnehmer einer Demonstrationsveranstaltung strafwürdiges Unrecht, die in dem Augenblick, in dem andere aus der Menge heraus mit Gewalttätigkeiten beginnen, selbst zwar passiv bleiben, immerhin aber durch ihr Verweilen am Ort des Geschehens zum unfriedlichen Verlauf der Dinge beitragen?

Daß wir bei der Antwort auf diese Frage „den von 1870 bis 1970 geltenden Rechtszustand wieder ein-

führen möchten“, wie dies hier vor drei Jahren gesagt worden ist, trifft keineswegs zu. Schon die Gesetzesvorlage, welche die Fraktion der CDU/CSU 1970 im Bundestag eingebracht hatte, begrenzte den Bereich strafbaren Verhaltens wesentlich enger, als dies dem bis dahin geltenden Tatbestand des Landfriedensbruches entsprach. Bereits damals wurde im übrigen in rechtstechnisch etwas anderer Form in dem heute vorliegenden Gesetzesantrag vorgeschlagen, denjenigen straflos zu lassen, der sich spätestens nach dem polizeilichen Befehl zum Auseinandergehen unverzüglich entfernt und sich so — gewissermaßen in letzter Minute — noch auf die Seite des Rechts schlägt.

Weil wir solche Lösungsmöglichkeiten immer wieder angeboten haben, sollte man uns nicht entgegenhalten, die von uns angestrebte Lösung führe zu ungerechten „Zufallsbestrafungen“. Auch wir verkennen nicht: Eine rechtsstaatlich ausgewogene Lösung muß zwar einerseits den aus massenpsychologischen Gründen besonders gefährlichen Zusammenrottungen wirksam entgegenzutreten; sie muß andererseits aber auch die Strafbarkeit bloßer Mitläufer in vernünftigen Grenzen halten. Lassen Sie mich dies noch näher ausführen:

Daß dem Täter das unfriedliche Verhalten der ihn umgebenden Menschenmenge und damit zugleich das Gefährliche seines eigenen Verhaltens bewußt geworden ist, wird häufig schon aus dem ganzen Geschehensablauf zu ersehen sein. Man denke nur an den Fall, daß ein Demonstrationsteilnehmer etwa miterlebt, wie die Menge, aus der heraus Steine geworfen werden, solchen Gewalttätigkeiten Beifall klatscht. Nach meiner Auffassung, in der ich mich mit dem Ministerrat meines Landes einig weiß, braucht man in einem solchen Fall für die Strafwürdigkeit des Täters eigentlich gar nicht mehr darauf abzustellen, daß er zusätzlich noch einen polizeilichen Befehl zum Auseinandergehen mißachtet. Gleichwohl stellt sich die Landesregierung von Baden-Württemberg heute ohne Vorbehalt hinter den von ihr mitgetragenen Gesetzesantrag, weil Zuwiderhandlung gegen den polizeilichen Befehl das strafwürdige Unrecht des Täters noch deutlicher hervortreten läßt und weil uns an einem möglichst breiten Konsens in der Bewertung dieses Verhaltens gelegen ist.

Wichtiger als jede Formulierungsfrage — ich wiederhole es — ist die Erkenntnis, daß Verantwortung für das Überhandnehmen von Gewalt auch derjenige trägt, der es sehenden Auges hinnimmt, daß das Anliegen, für das er demonstriert, anderen zum Vorwand dient, um die militante Auseinandersetzung mit den staatlichen Sicherheitskräften anzuzetteln. Gerade den jungen Menschen in unserer Gesellschaft müssen wir vor Augen stellen, daß Freiheitsrechte, deren Schranken nicht respektiert und verteidigt werden, in ihrem Wesen denaturieren. Verdeutlichen wir deshalb auch im Strafrecht wieder, daß die Demonstrationsfreiheit — nach den Begriffen unseres Grundgesetzes — nur in friedlicher Absicht ausgeübt werden kann und nicht zum billigen Anlaß für gewalttätige Ausschreitungen verkommen darf.

A) Anlage 5

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Hillermeier** (Bayern)
(zu Protokoll gegeben von Staatsminister Schmidhuber)

zu Punkt 10 der Tagesordnung

Die bitteren Erfahrungen nach einer Vielzahl gewalttätiger Ausschreitungen in den letzten zehn Jahren bestätigen das Urteil:

Das von SPD und FDP im Jahr 1970 liberalisierte **Demonstrationsstrafrecht** hat Schaden angerichtet. Die Koalition ist in ihrem Reformeifer beträchtlich über das kriminalpolitisch vertretbare Maß hinausgeschossen.

Wie von vielen Fachleuten von Anfang an befürchtet, hat sich der neue Tatbestand des Landfriedensbruchs als wenig praktikabel und als weitgehend wirkungslos gegen Gewalttäter erwiesen, die es bewußt darauf angelegt haben, das Demonstrationsrecht zu mißbrauchen.

Seit der Liberalisierung des Demonstrationsstrafrechts hat das Maß der Gewalt bei unfriedlichen Demonstrationen in einer besorgniserregenden Weise zugenommen. Die Auseinandersetzungen mit den Sicherheitskräften sind weit intensiver und brutaler geworden. Hohe Verletzungszahlen bei der Polizei, Plünderungen und beträchtliche Sachschäden im Gefolge von Demonstrationen sind eindeutige Signale dieser bedenklichen Entwicklung.

B)

Als einige wenige Beispiele seien nur genannt: die Ausschreitungen bei den Gelöbnisfeiern der Bundeswehr in Bremen und Hannover, die Gewalttätigkeiten bei der großen Demonstration in Brokdorf, die blutigen Straßenschlachten in Berlin, jüngst erst wieder am 23. September dieses Jahres. Wenn daher, wie dies von Vertretern der Koalition geschehen ist, die Notwendigkeit einer Verschärfung des Demonstrationsstrafrechts mit der Behauptung in Abrede gestellt wird, es habe bei Demonstrationen nach der Liberalisierung Anfang der 70er Jahre keine Gewalteskalation gegeben, so geht dies an der offensichtlichen Realität einfach vorbei.

Der im Jahr 1970 neu gefaßte und erheblich eingeschränkte Straftatbestand des Landfriedensbruchs ist unzulänglich.

Er ermöglicht den Gewalttätern, sich der Strafverfolgung zu entziehen und damit ihre Taten weitgehend ohne strafrechtliches Risiko zu begehen, wenn sie es darauf anlegen, sich von Sympathisanten abschirmen zu lassen, denen ihrerseits ihr passives Verhalten nicht ohne weiteres als Unterstützungshandlung für die Gewalttäter ausgelegt werden kann, oder wenn sie sonst die Menschenmenge als Kulisse benutzen, unter deren Schutz sie ihre Gewalttaten verüben.

Dies ist auch die Auffassung des Deutschen Richterbundes, der erst vor wenigen Tagen die Fassung des § 125 StGB als zu eng bezeichnet hat und der ebenso wie wir eine entsprechende Erweiterung des § 125 StGB für geboten hält.

Ein Gesetz, das sich gegenüber brutalen Schlägergruppen, die heute da und morgen dort agieren, derartig wirkungslos erweist, ist höchst unbefriedigend und in einer Zeit sich steigernder Gewaltanwendung nicht hinnehmbar. Daher ist es, wie wir schon seit vielen Jahren fordern, dringend notwendig, daß dieser gewissenlosen Ausnützung des geltenden Rechts ein Riegel vorgeschoben wird. (C)

Durch die von uns vorgeschlagene Erweiterung des Straftatbestandes des Landfriedensbruchs wird das verfassungsmäßig gewährleistete Versammlungsrecht des Bürgers nicht berührt. Nach Art. 8 GG besteht nur das Recht, sich friedlich zu versammeln. Es handelt sich aber nicht um ein friedliches Versammeln, wenn aus einer Menschenmenge heraus mit vereinten Kräften Gewalttätigkeiten in einer die öffentliche Sicherheit gefährdenden Weise begangen werden und die Menge diese Gewalttätigkeiten unterstützt. Von denjenigen Bürgern, die selbst keine Gewalttätigkeiten begehen, kann erwartet und verlangt werden, daß sie sich aus einer solchen gewalttätigen Menschenmenge entfernen, ebenso wie sie es nach geltendem Polizeirecht auch hinnehmen müssen, daß sich der unmittelbare Zwang, z. B. der Einsatz von Wasserwerfern und Tränengas, den die Polizei zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gegen die gewalttätige Zusammenrottung anwenden muß, auch gegen sie richtet und sie auf diese Weise zum Auseinandergehen veranlaßt werden.

Eine unfriedliche Menschenansammlung ist erfahrungsgemäß eine erhebliche Gefahr für die Allgemeinheit. Die Menge begünstigt und fördert die aus ihr heraus begangenen Gewalttätigkeiten. Sie ermutigt die aktiv werdenden Gewalttäter und gibt ihnen Schutz. Die Gefährlichkeit einer gewalttätigen Menschenmenge wächst mit ihrer Größe. Daher ist auch die bloße Teilnahme an einer gewalttätigen Menschenmenge unter den in unserem Gesetzentwurf bestimmten Voraussetzungen sozialschädlich und somit strafwürdig. (D)

Handelt der einzelne aber sozialschädlich, weil er durch den Anschluß an eine gewalttätige Menschenmenge deren Gefährlichkeit erhöht, so ist der Gesetzgeber, wie die vielen gewalttätigen Ausschreitungen der letzten Zeit gezeigt haben, auch dazu aufgerufen, dieses Verhalten als strafwürdig einzustufen und damit das gesetzliche Instrumentarium im Kampf gegen die zunehmenden Gewalttätigkeiten zu verbessern. Es kann von unseren Polizeibeamten nicht verlangt werden, bei gewalttätigen Ausschreitungen schwere Gefahren für Leib und Leben in Kauf zu nehmen, wenn der Gesetzgeber die ihm zur Verfügung stehenden Machtmittel des Strafrechts nicht ausschöpft und damit das ihm Mögliche unterläßt.

Die von uns vorgeschlagene Erweiterung des Strafrechtsschutzes brächte einmal eine Verbesserung für das Einschreiten der Strafverfolgungsorgane bei unfriedlichen Demonstrationen. Der gesetzgeberische Schritt wäre zudem ein Zeichen der Entschlossenheit des Staates, den öffentlichen Frieden im Innern nachdrücklicher zu verteidigen.

Die Gesetzesvorschläge würden insgesamt dazu beitragen, die Bereitschaft zur Teilnahme an von

- (A) vornherein erkennbar unfriedlichen Demonstrationen spürbar zu vermindern. Sie würden bei zunächst friedlichen, dann aber unfriedlichen Demonstrationen auch dazu beitragen, daß die Menschenmenge, aus der heraus Gewalttätigkeiten begangen werden, sich schneller auflöst.

Daß durch eine solche Erweiterung des Tatbestandes des Landfriedensbruchs das Demonstrationsrecht nicht ernstlich berührt wird, ergibt auch ein Blick in die Strafrechtsordnungen unserer Nachbarländer.

So hat die Schweiz eine ähnliche Strafbestimmung, wie wir sie nun vorschlagen.

Auch nach dem neuen österreichischen Strafbuch wird die einfache Teilnahme an einer Zusammenrottung bestraft, wenn es zu bestimmten Gewalttätigkeiten gekommen ist. Dies beweist doch, daß andere demokratische Staaten mit langer rechtsstaatlicher Tradition durchaus weitergehende Strafvorschriften gegen den Mißbrauch des Demonstrationsrechts haben als die Bundesrepublik.

Mit unserem Gesetzesvorschlag erstreben wir somit nur Regelungen, die für unsere Nachbarländer Selbstverständliches beinhalten.

Auch bei dem Vergleich mit dem Ausland wird erneut sichtbar, daß die Reform des Demonstrationsstrafrechts im Jahr 1970 über das Ziel hinausgeschossen ist.

Ich glaube, die Berechtigung unseres Vorschlags, auch die Aufforderung zur Teilnahme an einer verbotenen Versammlung unter Strafe zu stellen und sie nicht nur als Ordnungswidrigkeit zu ahnden, wird auch durch die Vorgänge um die seinerzeitige Demonstration in Brokdorf unterstrichen.

- (B)

Gerade im Zusammenhang mit dieser Demonstration ist besonders deutlich geworden, daß nicht nur ordnungswidrig, sondern sozialschädlich handelt, wer zu einer verbotenen Versammlung öffentlich auffordert und durch sein Verhalten bewußt die staatliche Autorität herausfordert, mit all den sich daraus für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ergebenden Gefahren.

Wer in dieser Weise auffordert, steht nicht einem Teilnehmer an einer verbotenen Versammlung, sondern einem Veranstalter näher, der sich bei Abhaltung einer verbotenen Versammlung nach dem geltenden § 26 des Versammlungsgesetzes strafbar macht und nicht nur eine Ordnungswidrigkeit begeht.

Wir brauchen auch ein strafbewehrtes Verbot der passiven Bewaffnung und Maskierung. Auch hier meine ich, daß der Gesetzgeber klare Positionen abstecken sollte.

Wer sich verummmt, hat regelmäßig nicht im Sinne, friedlich für seine Meinung zu demonstrieren.

Es ist wohl unschwer vorauszusagen, daß wir mit weiteren Ausschreitungen rechnen müssen.

Der vorliegende Gesetzentwurf soll dazu beitragen, daß diese Herausforderungen besser bewältigt werden können.

Es ist sein erklärtes Ziel, die Sicherheit und Freiheit des rechtstreuen Bürgers zu verstärken, nicht zu vermindern.

In diesem Sinne bitte ich auch im Namen der Bayerischen Staatsregierung, den Gesetzentwurf zu unterstützen.

Anlage 6

Erklärung

von Minister **Hasselmann** (Niedersachsen)
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Niedersachsen hat gemeinsam mit Nordrhein-Westfalen den Ihnen vorliegenden Entwurf vorge schlagen. Die Niedersächsische Landesregierung hält seine Regelungen für besonders dringlich. Sie müssen schnell in Kraft treten, soll die Gefahr der „Verstopfung“ unserer Landgerichte abgewendet werden, die sich vor allem bei den größeren Landgerichten abzeichnet.

Wir sind alle stolz auf den gemeinsam geschaffenen Rechtsstaat und dessen nahezu lückenloses System des Rechtsschutzes. Nicht ohne Ermunterung aus dem politischen Raum haben sich unsere Bürger auch zunehmend daran gewöhnt, die ihnen gewährten Rechtsgarantien voll auszuschöpfen. Die Gesetzgebung hat ein Übriges getan: Sie hat die Rechte der Verfahrensbeteiligten ständig ausgebaut. Sie hat durch neue, immer differenziertere Regelungen größtmögliche Gerechtigkeit im Einzelfall angestrebt.

Diese Entwicklung ist an sich zu begrüßen. Sie hat aber auch eine Kehrseite: Sie hat nämlich dazu geführt, daß die Zahl der Prozesse unaufhaltsam wächst und daß die Erledigung des einzelnen Rechtsstreits immer größeren Aufwand erfordert. Insgesamt haben zahlreiche Reformen und die — aus welchen Gründen auch immer — gestiegene Konfliktbereitschaft unserer Bürger den Gerichten ein kaum noch bestimmbares Maß an Mehrarbeit gebracht.

Es ist daher erstaunlich, daß unsere Gerichte immer noch die große Mehrheit der Prozesse in angemessener, ja zum Teil sogar in kürzerer Zeit erledigen als noch vor einigen Jahren. Es ist aber nicht zu übersehen, daß die Kräfte und Mittel der Gerichte äußerst angespannt sind. Jedes weitere Mehr an Aufgaben droht sie zu übersteigen.

Wie inzwischen zahlreiche warnende Stimmen fürchte auch ich, daß schon in naher Zukunft selbst Prozesse, die für den Bürger lebenswichtig sind, nicht mehr in angemessener Zeit entschieden werden könnten. Schon jetzt nimmt die Zahl der Ausnahmen von der prompten Erledigung beängstigend zu. Diese unbefriedigende Lage können wir nicht mehr dadurch meistern, daß wir nur zusätzliches Personal einsetzen.

Im übrigen werden unsere finanziellen Mittel in den nächsten Jahren nicht einmal Stellenvermehrungen des bisher üblichen Umfangs erlauben. Wir müssen deshalb erkennen, daß unter den gegebenen Umständen eine Umkehr erforderlich ist: Nicht die weitere Intensivierung des Rechtsschutzes nutzt jetzt unserem Rechtsstaat. Sie würde den Gerichten

) zusätzliche Aufgaben aufbürden und dadurch vor allem bewirken, daß der Rechtsschutz für den Bürger an immer mehr Stellen immer mehr Zeit braucht und damit tatsächlich schlechter wird. Vielmehr sind das materielle und das Verfahrensrecht zu vereinfachen. Der ständige **Zuwachs an Gerichtsaufgaben ist zu beschränken**. Diese sind, soweit vertretbar, abzubauen, etwa durch Korrekturen am Rechtsweg- und am Rechtsmittelsystem. Nur so werden wir sicherstellen, daß unser Staat seiner Rechtsgewährungspflicht uneingeschränkt nachkommen kann.

Der Entwurf entspricht dieser rechtspolitischen Zielsetzung, wenn auch begrenzt auf einen — wie wir meinen — allgemein konsensfähigen Bereich. Das gilt nicht nur für die Beschränkung der Rechtsmittel in Zivil- und Kostensachen. Auch die Erweiterung der zivilprozessualen Zuständigkeit des Einzelrichters beim Amtsgericht entlastet die Justiz. Denn das Verfahren vor den Zivilkammern der Landgerichte ist aufwendiger.

Die Eingänge der erstinstanzlichen Zivilkammern werden in diesem Jahr weiter unausgewogen, z. B. in Niedersachsen um mindestens 15 %, steigen. Deshalb hält es inzwischen auch Niedersachsen entsprechend der Empfehlung der Konferenz der Justizminister und -senatoren für erforderlich, die Wertgrenze für die amtsgerichtliche Zuständigkeit auf sogar 6 000 DM anzuheben.

Für den Fall, daß Sie die Einbringung der Vorlage beschließen, bitte ich den Deutschen Bundestag, den Entwurf möglichst bald zu beraten und zu verabschieden. Dafür hat sich im dringenden Interesse der Zivilrechtspflege auch die Konferenz der Justizminister und -senatoren eingesetzt.

Anlage 7

Erklärung

von Minister Prof. Dr. Schreckenberger (Rheinland-Pfalz)

(zu Protokoll gegeben von Minister Gaddum)

zu Punkt 11 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz unterstützt nachdrücklich das Grundanliegen des Gesetzesantrages, alle vertretbaren Möglichkeiten zur **Entlastung der Rechtspflege** auszuschöpfen. Angesichts der steigenden Zahl der gerichtlichen Verfahren muß das Bemühen des Gesetzgebers darauf gerichtet sein, den nicht mehr beliebig vermehrbaren Personalbestand so sachgerecht wie möglich einzusetzen, dabei jedoch den angemessenen Rechtsschutz nicht anzutasten. Diesen Anforderungen wird der vorliegende Entwurf nicht in allen Teilen gerecht. Rheinland-Pfalz kann ihm deshalb nur mit Einschränkungen zustimmen.

In Übereinstimmung mit dem Entwurf hält die Landesregierung es für geboten, die durch die wirtschaftliche Entwicklung eingetretene Verlagerung erstinstanzlicher Zivilprozesse vom Amtsgericht zum Landgericht zu korrigieren.

(C) Angesichts der angespannten Haushaltslage ist es nicht länger vertretbar, daß Verfahren, die nach der Entscheidung des Gesetzgebers von 1975 durch einen Einzelrichter beim Amtsgericht bearbeitet werden sollten, in zunehmendem Maße vor die Zivilkammern der Landgerichte gelangen und dort die Arbeitskraft von drei Richtern in Anspruch nehmen. Auch über den Ausgleich des Geldwertschwundes hinaus erscheint eine Anhebung der Streitwertgrenze in gewissem Rahmen vertretbar.

Der Grundsatz, daß der Verfahrensaufwand zu der Bedeutung des einzelnen Falles in einem angemessenen Verhältnis stehen muß, kann eine behutsame weitere Verlagerung vom personalaufwendigen Kollegialgericht zum Einzelrichter durchaus rechtfertigen. Der Entwurf geht jedoch über dieses Ziel deutlich hinaus. Er will den Zuständigkeitsbereich der Amtsgerichte wesentlich erweitern, um dadurch die Zivilkammern spürbar zu entlasten.

Auf diesem Weg vermag die Landesregierung Rheinland-Pfalz der Initiative nur mit Bedenken zu folgen. Der Zuständigkeitsstreitwert ist kein beliebig steuerbares Ventil zur Regulierung der Geschäftsbelastung. Einer Übertragung von Verfahren auf den Einzelrichter beim Amtsgericht sind vielfach Grenzen gesetzt. Rechtsstreitigkeiten mit höherem Streitwert erfordern ihrer Art nach oftmals besonderen Aufklärungs- und Bearbeitungsaufwand, der beim Amtsgericht nicht im selben Maße wie beim Landgericht geleistet werden kann. Mit der tatsächlichen und rechtlichen Kompliziertheit solcher Verfahren ist ein einzelner Richter nicht selten überfordert. Die Beratung im Kollegium ist hier vielfach unentbehrlich. Die Bereitschaft der Rechtssuchenden, sich mit einer Entscheidung der ersten Instanz zufriedenzugeben, hängt mit steigendem Streitwert zunehmend davon ab, ob die Qualität des Verfahrens der Bedeutung der Sache entsprochen hat.

(D) Der Rechtsbefriedigungswirkung eines von drei Richtern getroffenen Urteilsspruchs kommt insoweit wesentliche Bedeutung zu. Eine übermäßige Verschiebung der Eingangszuständigkeit würde deshalb zu einer Überlastung des Amtrichters führen. Als Folge wäre mit längerer Verfahrensdauer und einer Zunahme von Rechtsmitteln zu rechnen. Die erstrebte Entlastung der Rechtspflege würde nicht erreicht. Die soeben beschlossene Anhebung der Streitwertgrenze auf 6 000 DM liegt im Bereich des nur noch unter Bedenken Vertretbaren. Die Landesregierung Rheinland-Pfalz kann dieser Regelung nur unter dem Aspekt eines Kompromisses gegenüber wesentlich weitergehenden Forderungen zustimmen.

Die Landesregierung Rheinland-Pfalz widerspricht der vorgeschlagenen Verdoppelung der Berufungssumme. Ein solcher Schritt ginge weit über den Geldwertschwund hinaus.

Bereits die geltende Berufungssumme wird von den Betroffenen oft als Härte empfunden. Gegenvorstellungen gegenüber dem erkennenden Gericht sowie Verfassungsbeschwerden machen deutlich, daß es sich dabei nicht nur um uneinsichtige Querulanten handelt. Die gerichtliche Praxis in Rheinland-Pfalz, der an einer Entlastung sicherlich gelegen ist,

- (A) lehnt eine weitere Einschränkung der Berufung nachdrücklich ab. Sie hält eine solche Maßnahme vor allem im Hinblick auf das unter starkem Zeitdruck stehende amtsgerichtliche Verfahren für unvertretbar. Eine solche Warnung aus beruflichem Munde sollte ernstgenommen werden. Eine Anhebung der Berufungssumme auf 1000 DM würde im Einzelfall unter Hinzurechnung der Kosten des Rechtsstreits eine Rechtsmittelsperre bis zu 2000 DM und mehr bedeuten. Betroffen wären davon in besonderem Maße sozial schwache Parteien, für die Beträge dieser Größenordnung auch heute noch erhebliche wirtschaftliche Bedeutung haben.

Der Gesetzgeber hat es noch vor kurzem unter Inkaufnahme beträchtlicher Mehrkosten für erforderlich gehalten, durch das Gesetz über die Prozeßkostenhilfe den Zugang zu den Gerichten auch für Empfänger gehobener Einkommen zu erleichtern. Er setzt sich dem Vorwurf widersprüchlichen Verhaltens aus, wenn er alsbald darauf den gerichtlichen Rechtsschutz aus Kostengründen — vorwiegend zu Lasten wirtschaftlich schwacher Parteien — verkürzt.

Die vorgeschlagene Regelung würde darüber hinaus in Sachbereichen, in denen höhere Streitwerte nur selten vorkommen, zu einem weitgehenden Ausschluß der zweiten Instanz führen. Die einheitliche Rechtsanwendung wäre insoweit gefährdet. Dies gilt z. B. für Verfahren auf Abänderung von Unterhaltstiteln, für Mieterhöhungsverlangen und für Klagen auf Zahlung höherer Mietnebenkosten.

- (B) Gerade auf diesen sozial wichtigen Gebieten erscheint eine Einschränkung des Instanzenzuges problematisch. Der mit der Einführung des Rechtsentscheids in Mietsachen unternommene Versuch, die Rechtsprechung auf diesem Gebiete zu harmonisieren, würde in Frage gestellt.

Die Landesregierung Rheinland-Pfalz stellt den Antrag, die geltende Berufungssumme nicht zu erhöhen, und bittet Sie dafür um Unterstützung.

Anlage 8

Erklärung

von Staatsminister **Dr. Hillermeier** (Bayern)
(zu Protokoll gegeben von Staatsminister Schmidhuber)
zu **Punkt 12** der Tagesordnung

Die Bemühungen des Bundesrates um den Verbraucherschutz haben eine lange Tradition. Insbesondere der Schutz der rechtsgeschäftlichen Entscheidungsfreiheit des Bürgers dort, wo sie durch die tatsächlichen Verhältnisse in Frage gestellt wird, war stets ein besonderes Anliegen des Bundesrates. Mit dem vorliegenden Entschließungsantrag zur Einführung eines **Widerrufsrechts bei Haustürgeschäften** und ähnlichen Geschäften greift Bayern dieses Anliegen wieder auf.

Die Einführung eines solchen Widerrufsrechts war bereits Gegenstand zweier Gesetzesinitiativen des Bundesrates in der 7. und 8. Legislaturperiode.

Durch Vertragsabschlüsse an der Haustür oder in ähnlichen Situationen wird der Bürger in seiner Entscheidungsfreiheit nicht selten überfordert, da er zumeist keine Vergleiche mit anderen Angeboten anstellen und sich den Vertragsabschluß auch nicht hinreichend überlegen kann.

Die Erfahrungen zeigen, daß gerade bei solchen Geschäften immer wieder rechtswidrige, unseriöse und wettbewerbswidrige Praktiken auftreten.

So betrafen etwa bei einer neueren Untersuchung von Verbraucherreklamationen, die durch ein angesehenes wissenschaftliches Institut im Auftrag des Herrn Bundesministers der Justiz durchgeführt worden ist, ca. ein Drittel der Beschwerden Haustürgeschäfte.

Selbst bei solchen Unlauterkeiten kann sich jedoch der betroffene Bürger von dem einmal abgeschlossenen Vertrag in der Regel nicht mehr lösen.

Dies zeigt, daß ein echtes rechtspolitisches Bedürfnis für ein Eingreifen des Gesetzgebers besteht.

Es ist deshalb sehr bedauerlich, daß der Deutsche Bundestag die bisherigen Initiativen des Bundesrates nicht aufgegriffen hat, und das, obwohl sich alle Parteien, auch die der Koalition, vor der letzten Bundestagswahl im Grundsatz für ein solches Widerrufsrecht ausgesprochen haben.

Warum soll nun, so werden Sie fragen, der bisherige Gesetzentwurf nicht nochmals als Initiative des Bundesrates eingebracht werden?

Hier ist zu berücksichtigen, daß, anders als bei der ersten und zweiten Einbringung, inzwischen auch die Europäischen Gemeinschaften eine Richtlinie vorgeschlagen haben, die die Einführung eines Widerrufsrechts bei Haustürgeschäften und ähnlichen Geschäften einheitlich in allen Mitgliedstaaten vorsieht.

Dieser Vorschlag hat, wie die Vertreter der Bundesregierung in den Ausschüssen des Bundesrates betont haben, gute Aussichten, in absehbarer Zeit verabschiedet zu werden.

Deshalb sollte eine nationale Regelung von vornherein mit einer europäischen Lösung abgestimmt werden.

Sonst müßte unter Umständen das gerade neu geschaffene nationale Recht bereits nach kurzer Zeit wieder novelliert werden. Dies würde nicht nur eine unnötige Doppelarbeit bedeuten, sondern könnte auch zu erheblichen Unsicherheiten in der Bevölkerung und bei den betroffenen Wirtschaftskreisen führen.

Bayern schlägt deshalb eine Entschließung des Bundesrates zur Frage des Widerrufsrechts bei Haustürgeschäften und ähnlichen Geschäften vor.

Damit soll das besondere Interesse des Bundesrates zum Ausdruck gebracht werden, diese wichtige Lücke im Verbraucherschutz möglichst rasch zu schließen.

Die Bundesregierung wird in der Entschließung gebeten, auf einen raschen Abschluß der Verhandlungen in Brüssel hinzuwirken und sobald wie möglich einen nationalen Gesetzentwurf vorzulegen.

-) Für den Fall, daß die Richtlinie nicht in angemessener Zeit verabschiedet wird, behält sich der Bundesrat vor, erneut einen eigenen Gesetzentwurf einzubringen.

Die EntschlieÙung sieht auch einige Leitlinien für die materielle Ausgestaltung des vorgeschlagenen Widerrufsrechts vor. Insoweit hält sie sich im wesentlichen an den früheren Initiativentwurf des Bundesrates, läßt jedoch auch Raum für abweichende Ausgestaltungen.

Die Ausschüsse haben einstimmig — nur im Rechtsausschuß gab es eine Stimmenthaltung — vorgeschlagen, die EntschlieÙung in unveränderter Form zu verabschieden. Ich darf Sie hierzu um Ihre Zustimmung bitten.

Anlage 9

Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)
zu **Punkt 13** der Tagesordnung

- 3) Die Bayerische Staatsregierung unterstützt das im Antrag der Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein zum Ausdruck gebrachte Anliegen für eine EntschlieÙung des Bundesrates zur Verwirklichung eines Gesamtkonzepts für die **Reform des Verkehrszentralregisters**, des Bußgeldkatalogs und des Mehrfachtäter-Punktsystems. Soweit die EntschlieÙung allerdings für den bisher durch Verwaltungsvorschriften festgelegten Bußgeldkatalog den Erlaß einer auch die Gerichte bindenden Rechtsverordnung vorschlägt, bedürfen die rechtlichen Auswirkungen einer solchen „Verordnungslösung“ vor allem auch im Hinblick auf zwischenzeitlich geltend gemachte Bedenken der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis noch einer eingehenden weiteren Prüfung.

Anlage 10

Erklärung

von Frau Minister **Griesinger** (Baden-Württemberg)
zu **Punkt 14** der Tagesordnung

Die vorgesehene **Änderung des § 51 des Bundesbahngesetzes**, wonach auf Antrag eines Landes die Deutsche Bundesbahn nach Abschluß des Genehmigungsverfahrens zur dauernden Einstellung des Betriebs auf einer Bundesbahnstrecke die Betriebsführung nach den Weisungen und für Rechnung dieses Landes übernehmen sollte, wird von Baden-Württemberg abgelehnt. Grundlage für die Entscheidung der Landesregierung sind nicht nur die mit großer Mehrheit vom Ausschuß für Verkehr und Post erhobenen verkehrspolitischen Bedenken, wonach der Bund künftig nur noch die gewinnträchtigen und die

Länder die unrentablen Bahnstrecken zu betreiben (C) hätten. Die Landesregierung teilt darüber hinaus in vollem Umfang auch die verfassungspolitischen Bedenken des Rechtsausschusses, wonach eine Organleihe nur für eng begrenzte Teilaufgaben oder für Hilfsfunktionen in Betracht kommen könne, weil durch eine extensive Handhabung dieses Instituts die Gefahr einer Aushöhlung der Zuständigkeitsaufteilung des Grundgesetzes bestünde. Die Möglichkeit, die Strecke nach ihrer Stilllegung von der Bundesbahn für Rechnung eines Landes weiter zu betreiben, könne weiter dazu führen, daß Bahnstrecken auch bei fortbestehendem Verkehrsbedürfnis stillgelegt werden in der Absicht, durch eine versteckte Subvention der Bundesbahn durch die Länder zu erreichen. Eine solche Subvention wäre nach Art. 104 a Abs. 1 GG unzulässig.

Um Nebenstrecken der Deutschen Bundesbahn personalsparend und damit kostendeckender betreiben zu können, bedarf es nicht der von der Bundesregierung vorgeschlagenen Änderung des § 51. Dafür ist vielmehr eine Änderung von internen Vorschriften der Deutschen Bundesbahn notwendig, die wirtschaftliche Betriebsweisen verhindern. Dem Gesichtspunkt der Personaleinsparung und Kostendeckung kann auch durch die Anwendung der Grundsätze Rechnung getragen werden, die für die Betriebsführung von nichtbundeseigenen Eisenbahnen gelten.

Baden-Württemberg appelliert deshalb an die Bundesregierung, § 51 des Bundesbahngesetzes nicht zu Lasten der Länder zu ändern, sondern gezielt in die aus gemeinwirtschaftlichen Gründen zu erhaltenden und von der Deutschen Bundesbahn zu betreibenden Strecken zu investieren, damit auch hier die kostensparenden Betriebsweisen der nichtbundeseigenen Eisenbahnen eingeführt werden können. Das Land weiß sich einig mit diesem Appell nicht nur mit den Eisenbahngewerkschaften, sondern auch mit einer Vielzahl von Fachleuten der Deutschen Bundesbahn selbst. Das Land Baden-Württemberg ist bereit, seine langjährigen Erfahrungen der technischen Aufsicht über die nichtbundeseigenen Eisenbahnen hierbei zur Verfügung zu stellen und gemeinsam mit dem Bundesminister für Verkehr, der Deutschen Bundesbahn und den nichtbundeseigenen Eisenbahnen entsprechende Möglichkeiten zu erarbeiten. (D)

Anlage 11

Erklärung

von Bürgermeister **Koschnick** (Bremen)
(zu Protokoll gegeben von Senator Dr. Czichon)
zu **Punkt 29** der Tagesordnung

In der vergangenen Woche hat der Ministerrat der Europäischen Gemeinschaft in der **gemeinsamen Fischereipolitik** einen Teilkompromiß erzielt, der in ganz Europa mit Erleichterung aufgenommen worden ist. Ich möchte es mir an dieser Stelle ersparen,

- (A) zur Marktorganisation oder zur Interimsregelung in der Strukturpolitik Stellung zu nehmen. Ich meine jedoch, daß es unumgänglich ist, einiges zu sagen zu dem Kapitel, das wohl in den letzten fünf Jahren immer wieder im Brennpunkt der europäischen Politik stand, nämlich zur Fischereipolitik allgemein und insbesondere zu den sogenannten Drittlandsabkommen.

Die jetzt gefundene Lösung läßt uns nicht in Jubel ausbrechen. Denn noch können wir nicht genau übersehen, ob dieser Kompromiß für die deutsche Seefischerei 5 Minuten vor 12 oder 5 Minuten nach 12 gekommen ist. Wir haben erfahren müssen, daß die Behandlung der schon lange abgeschlossenen Drittlandsverträge über gegenseitige Fischereirechte in der an Erpressungsversuchen nicht gerade armen Geschichte der Europäischen Gemeinschaft zu einem der düstersten Kapitel gehört.

Das Verhalten Großbritanniens hat bei uns an der Küste viel Bitterkeit hinterlassen — das Einlenken der Londoner Regierung war seit langem überfällig. Um sich selbst Sonderrechte in den gemeinsamen Gewässern der Europäischen Gemeinschaft zu reservieren, hat es längst fertige Verträge mit Drittländern blockiert. Dieses Verhalten war gegen Frankreich gerichtet, aber es erfolgte auf dem Rücken der deutschen Fischerei. Unverständlich bleibt uns dabei die Londoner Moral, daß selbst dann an ein Entgegenkommen uns gegenüber nicht gedacht wurde, nachdem die Bundesrepublik im letzten Jahr mit Entschiedenheit für die Übernahme eines großen Teils der britischen Beitragslasten durch die übrigen EG-Länder eintrat und selbst den Löwenanteil bei diesem Transfer zugunsten der Briten übernahm.

Das Jahr 1981 ist weit fortgeschritten, und jeder kann sich ausrechnen, daß in diesem Jahr kaum noch nennenswerte Fänge vor Kanada und den Färøern zu machen sein werden. Das führt zu dem Ergebnis, daß zwar in der Politik ein allgemeines Aufatmen zu verzeichnen, aber noch kein Fisch im Netz deutscher Fahrzeuge vor Drittländern ist. Die Anwendung der Abkommen hängt also davon ab, daß sie schleunigst ratifiziert werden.

Ich meine also, daß wir allen Grund haben, uns mit zwei Fragen zu befassen, nämlich

- einmal mit der Frage der Fangquoten im EG-Meer und
- zum anderen, wie der deutschen Fischerei geholfen werden kann, dieses durch politische Faktoren bestimmte wirtschaftliche Tief zu überbrücken.

Der vorliegende Quotenvorschlag soll noch in diesem Monat in Brüssel verabschiedet werden. Zunächst muß kritisiert werden, daß dieser Vorschlag erst jetzt, d. h. so spät im Jahr, verabschiedet werden kann. Wie soll eigentlich die Wirtschaft disponieren, wenn Ende Oktober die Quoten für das laufende Jahr festgelegt werden, auch wenn durch Übergangsregelungen weitere Negative verhindert wurden? Meine dringende Bitte an die Bundesregierung ist deshalb, dafür Sorge zu tragen, daß der Quotenbeschluß für 1982 möglichst noch im Winter dieses

Jahres erfolgen kann. Ich komme nunmehr zum Vorschlag selbst, der — um es kurz zusammenzufassen — für die deutsche Fischerei unbefriedigend ist.

Im vergangenen Jahr hatte der Ministerrat beschlossen, sich bei der Quotenzuteilung von bestimmten Kriterien leiten zu lassen, nämlich von den bisherigen Fängen, der Präferenz von Anrainerstaaten und dem Ausgleich von Drittlandsverlusten. Diese Kriterien wurden leider in unterschiedlicher Gewichtung verwertet, und zwar so, daß das Ergebnis für die deutsche Fischerei unbefriedigend ist. Zwar beinhaltet der Vorschlag mit rd. 270 000 t eine mengenmäßig ausreichend große Quote, aber die Zusammensetzung und Struktur dieser Quote ist so, daß es sich bei dem Gros um Arten handelt, die als Konsumfische nicht oder nur mit Verlusten abzusetzen sind. Wir brauchen also eine größere Quote marktgängiger Fischarten im EG-Meer und vor Grönland. Und wir brauchen zweitens eine Verlängerung des nationalen Sofortprogramms zugunsten der deutschen Fischerei.

Im Frühjahr dieses Jahres wurde über alle Parteien hinweg die Fortführung des Sofortprogramms beschlossen und der deutschen Seefischerei ein Betrag von DM 34,5 Millionen zur Verfügung gestellt. In der Zwischenzeit belegt die Enquete der Bundesregierung, wie notwendig diese Hilfe war. So schließt das Jahr 1980 für die deutsche Hochseefischerei bei einem Umsatz von 262 Millionen DM mit einem Verlust von 62,5 Millionen DM ab, der durch die Soforthilfe des Bundes in etwa halbiert werden konnte; die andere Hälfte mußte die Wirtschaft selbst zahlen.

Ich habe eingangs dargelegt, in welcher Weise die deutsche Fischerei bei der Quotenfrage benachteiligt wurde. Ich meine also, daß es geradezu sträflich wäre, dem Wirtschaftszweig, aber auch der gesamten Volkswirtschaft gegenüber solche Praktiken hinzunehmen und dabei zuzusehen, wie dies zu einem veritablen K.o.-Schlag wird. Zwischen Wirtschaft und Politik besteht Einvernehmen darüber, eine Kernflotte von 28 Fahrzeugen zu halten, damit die Fischereihäfen und die nachgeordneten Stufen, nämlich Handel und Verarbeitung, eine existenzsichernde Rohwarenversorgung haben. Die Soforthilfe ist also der Teil, den der Staat bei dieser Zielsetzung befristet für die Überwindung des wirtschaftlichen Tals übernommen hat. Ich kann und will den Quotenverhandlungen im Oktober dieses Jahres nicht vorgreifen. Ich meine jedoch, jetzt schon sagen zu müssen, daß nach wie vor die Kernflotte in einem bestimmten begrenzten Umfang sogenannte Ausweichreisen auf neue Arten oder in neue Gebiete machen muß, um einigermaßen voll beschäftigt zu sein. Hierfür wird nach übereinstimmender Meinung ein Betrag von DM 25 Millionen benötigt, der sowohl für die Hochseefischerei und anteilig auch für die Kutterfischerei bereitgestellt werden sollte.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn der allgemeine Konsens in dieser Frage, der in der Vergangenheit bestanden hat, auch in Zukunft Bestand haben könnte, und bitte Sie, den vorliegenden Anträgen zuzustimmen.

.) Anlage 12

Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)
zu **Punkt 31** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung unterstützt grundsätzlich alle Bemühungen, den Schutz der Tiere zu verbessern und die berechtigten Interessen des Tierschutzes rechtlich angemessen abzusichern. Sie kann dennoch der Verordnung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten zum **Schutz von Kälbern und Schweinen bei Stallhaltung** in der vorliegenden Form nicht zustimmen.

Die vorliegende Verordnung steht im Gegensatz zur übereinstimmenden Auffassung der Regierungschefs von Bund und Ländern bei ihrer Besprechung am 16. Februar 1979, daß der Gefahr einer Überreglementierung und Perfektionierung im Bereich der Gesetzgebung und der Verwaltungsregelungen entgegenzuwirken ist. Die Verordnung regelt Sachverhalte, die in den landwirtschaftlichen Betrieben schon im Hinblick auf einen nachhaltigen Betriebserfolg ohnehin selbstverständlich sind und deshalb keiner Regelung bedürfen. Die Vielzahl von Detailregelungen und die perfektionistische Ausgestaltung der einzelnen Bestimmungen sind für den Landwirt kaum verständlich. Für die Behörden ist die Einhaltung der Vorschriften nur schwer vollziehbar und kontrollierbar. Der notwendige Aufwand zum Vollzug der Verordnung steht in keinem auch nur annähernd vertretbaren Verhältnis zum erhofften Erfolg. Den berechtigten Anforderungen an den Schutz der Tiere ist damit letztlich nicht gedient.

Hier nur einige Kostproben aus der Verordnung:

§ 3 (3) Werden über zehn Tage alte Kälber einzeln in einem Stand oder in einer Box gehalten, so muß für jedes Kalb

1. eine frei verfügbare Stand- oder Boxenlänge vorhanden sein, die mindestens 45 Zentimeter länger als die Widerristhöhe des Kalbes ist, und

2. eine frei verfügbare Stand- oder Boxenbreite vorhanden sein, die mindestens der Widerristhöhe des Kalbes entspricht; ist die Seitenbegrenzung von Ständen oder Boxen beidseitig unten offen, so darf die frei verfügbare Stand- oder Boxenbreite nicht weniger als 70 vom Hundert der Widerristhöhe des Kalbes betragen; als unten offen gilt eine Seitenbegrenzung, die auf der gesamten Länge eine Bodenfreiheit von mindestens 25 Zentimetern hat oder aus senkrechten Gitterstäben mit einem lichten Abstand von mindestens 10 Zentimetern besteht.

Oder:

§ 4 (2) 2. Je Ferkel muß entsprechend seinem Gewicht eine frei verfügbare Fläche mindestens folgender Größe vorhanden sein:

Gewichtsstufe kg	Fläche (C) m ²
2,5 bis 16	0,17
über 16 bis 20	0,20
über 20 bis 24	0,24
über 24 bis 28	0,27
über 28 bis 30	0,30

3. Die Seitenbegrenzungen von Buchten müssen mindestens um die Hälfte höher sein als die Widerristhöhe der Ferkel.

4. Bei rationierter Fütterung muß soviel Platz zum Fressen vorhanden sein, daß alle Ferkel gleichzeitig Futter aufnehmen können; bei tagerationierter Automatenfütterung genügt es, wenn für jeweils zwei Ferkel eine Freßstelle vorhanden ist.

Oder:

§ 5 (1) 1. Die Böden von Treibgängen müssen rutschfest und trittsicher sein.

2. Die Spaltenbreite von Betonspaltenböden darf bei Schweinen mit einem Gewicht

a) bis 105 Kilogramm höchstens 2,5 Zentimeter,

b) über 105 Kilogramm höchstens 3 Zentimeter,

die Auftrittsbreite der Balken muß mindestens 8 Zentimeter betragen.

(2) Werden Zucht- und Mastschweine einzeln gehalten, so muß zusätzlich

1. jedes Schwein ungehindert aufstehen, sich hinlegen und in Seitenlage die Gliedmaßen ausstrecken können und

2. eine frei verfügbare Länge des Standplatzes von mindestens dem 1,4fachen der Rumpflänge (Körperlänge ohne Kopf, Hals und Schwanz) des Schweines vorhanden sein.

Oder:

§ 7 (5) Bei Schweinen soll eine Stalltemperatur von 30 Grad Celsius nicht überschritten sein. Längerfristig soll eine relative Luftfeuchte von 80 vom Hundert nicht überschritten und von 50 vom Hundert nicht unterschritten sein.

(7) Im Aufenthaltsbereich abgesetzter Ferkel dürfen folgende Temperaturen nicht unterschritten sein:

Gewicht der Ferkel bei Einstreu ohne Einstreu		
bis 10 kg	18 °C	22 °C
über 10 bis 20 kg	16 °C	18 °C
über 20 bis 30 kg	14 °C	16 °C

Ein Landwirt, der dieser Verordnung nachkommen will, kann den Stall überhaupt nur noch mit einem Arsenal von Meßinstrumenten und Rechnern betreten.

Ich fürchte, die Verfasser der Verordnung werden in ihrem magischen Glauben an die Wirksamkeit komplizierter Vorschriften Schiffbruch erleiden. Sie stärken nicht nur die Bürokratie, sondern diskreditieren auch den Gedanken des Tierschutzes.

- (A) Die Verordnung sollte daher noch einmal überarbeitet werden. In der vorliegenden Form kann ihr der Freistaat Bayern nicht zustimmen.

Anlage 13

Erklärung

von Senator **Dr. Czichon** (Bremen)
zu **Punkt 54** der Tagesordnung

Bremen stimmt der 17. Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über Mindestanforderungen an das Einleiten von Abwasser in Gewässer (**Herstellung keramischer Erzeugnisse**) zu. Die Bedenken Bremens, die im Innenausschuß zur Ablehnung führten, werden generell aufrechterhalten.

Bremen hat auf der 16. Umweltministerkonferenz am 8. Mai 1981 aus Gründen der Gesundheitsvor-

sorge eine Einleitung des Einsatzes von Cadmium und die Vermeidung des Cadmumeintrages in die Umwelt angestrebt.

Die vorliegende 17. Verwaltungsvorschrift ermöglicht den Eintrag von Cadmium in die Gewässer und widerspricht damit dem von Bremen vorgegebenen Ziel.

Gleichzeitig wird in der Begründung zur Verwaltungsvorschrift erläutert, daß eine Überprüfung der Mindestanforderungen insbesondere für Cadmium und Blei wegen der möglichen großen Frachten in absehbarer Zeit erforderlich ist. In der Erkenntnis, daß diese Erklärung bedeutet, eine weitere Reduzierung des Cadmumeintrages infolge Abwässer der keramischen Industrie vorzunehmen, und dieses der von Bremen geforderte Weg ist, wird der Verwaltungsvorschrift zugestimmt.

Die Überprüfung des Cadmiumgrenzwertes sollte so früh wie möglich erfolgen, da bekannt ist, daß Ersatzstoffe für die Herstellung keramischer Erzeugnisse zur Verfügung stehen.

(B)

(C)