

# BUNDESRAT

## Stenographischer Bericht

### 579. Sitzung

Bonn, Freitag, den 10. Juli 1987

#### Inhalt:

<b>Zur Tagesordnung</b> . . . . .	205 A	2. Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes ( <b>Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz 1988</b> — StSenkErwG 1988) (Drucksache 256/87) . . . . .	214 B
1. a) Entwurf eines Sechsenddreißigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes ( <b>Staatszielbestimmung Umweltschutz</b> ) — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — (Drucksache 247/84)		Schmidhuber (Bayern) . . . . .	249* B
		Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	214 C
		Dr. Albrecht (Niedersachsen) . . . . .	216 A
		Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen . . . . .	217 A
b) Entwurf eines 36. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes ( <b>Einfügung eines Artikels 20 a</b> ) — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 307/84) . . . . .	205 A	Dr. von Dohnanyi (Hamburg) . . . . .	220 B
Claussen (Schleswig-Holstein), Berichterstatter . . . . .	205 B	Kasper (Saarland) . . . . .	250* B
Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) . . . . .	208 B	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG — Annahme einer Entschließung . . . . .	221 A
Prof. Dr. Scholz (Berlin) . . . . .	209 B	3. Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den <b>Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern</b> (Drucksache 225/87) . . . . .	221 B
Dr. Gerhardt (Hessen) . . . . .	210 D	Wedemeier (Bremen) . . . . .	221 B
Wilhelm (Rheinland-Pfalz) . . . . .	211 A	Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg) . . . . .	224 B
Schmidhuber (Bayern) . . . . .	212 B	Dr. von Dohnanyi (Hamburg) . . . . .	226 C
Engelhard, Bundesminister der Justiz . . . . .	213 A	Asmussen (Schleswig-Holstein) . . . . .	229 C
Jürgens (Niedersachsen) . . . . .	249* A	Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)	231 C, 240 B
<b>Beschluß</b> zu a) und b): Einbringung des Gesetzentwurfs in der angenommenen Fassung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag in der beschlossenen Fassung . . . . .	214 B	Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz) . . . . .	234 C
		Kasper (Saarland) . . . . .	236 D, 253* B

- Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen . . . . . 238 B, 241 B
- Pawelczyk (Hamburg) . . . . . 250\* C
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 253\* C
- Beschluß:** Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 243 A
4. Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die **Neuorganisation der Marktordnungsstellen** (Drucksache 269/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 254\* C
5. Gesetz über Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung für Kindererziehung an Mütter der Geburtsjahrgänge vor 1921 (**Kindererziehungsleistungs-Gesetz — KLG**) (Drucksache 257/87) . . . . . 243 B
- Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 243 B, 256\* A
- Fink (Berlin) . . . . . 257\* A
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 257\* B
- Kahrs (Bremen) . . . . . 258\* C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 243 D
6. Gesetz zur Verlängerung von Auslaufzeiten in der **Montan-Mitbestimmung** (Drucksache 258/87) . . . . . 243 D
- Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . . . 259\* A
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 243 D
7. Gesetz zur dauerhaften sozialen **Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin** (Drucksache 259/87) . . . . . 244 A
- Prof. Dr. Scholz (Berlin) . . . . . 260\* B
- Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler . . . . . 261\* A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 244 A
8. Achtes Gesetz zur Änderung des **Abgeordnetengesetzes** und Sechstes Gesetz zur Änderung des **Europaabgeordnetengesetzes** (Drucksache 260/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 254\* C
9. Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 1987 (**Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1987 — BBVAnpG 87**) (Drucksache 261/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 74 a GG . . . . . 254\* C
10. Achtes Gesetz zur Änderung des **Sol- datenversorgungsgesetzes** (Drucksache 262/87) . . . . . 244 A
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 262\* A
- Martin (Rheinland-Pfalz) . . . . . 262\* B
- Frau Hürland-Büning, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Verteidigung . . . . . 262\* C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 i. V. m. Art. 106 Abs. 3 GG . . . . . 244 B
11. Gesetz zur Änderung des Dritten **Verstromungsgesetzes** (Drucksache 263/87) . . . . . 244 B
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 263\* B
- Hoffmann (Saarland) . . . . . 263\* D
- Jürgens (Niedersachsen) . . . . . 266\* A
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . . . . . 266\* C
- Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein) . . . . . 266\* D
- Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler . . . . . 267\* B
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 268\* B
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschlie- ßung . . . . . 244 C
12. Gesetz zu dem **Vertrag** vom 30. April 1986 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Ungarischen Volksrepublik** über die Förderung und den gegenseitigen **Schutz von Kapitalan- lagen** (Drucksache 264/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . . 254\* C

13. Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 11. Oktober 1985 zur **Errichtung der Multilateralen Investitions-Garantie-Agentur** (MIGA-Übereinkommen) (Drucksache 273/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG . . . . . 254\* C
- Vorschlag einer Verordnung (Euratom) des Rates zur Festlegung von zulässigen **Strahlungshöchstgrenzen in landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Trinkwasser** (Drucksache 46/87) . . . . . 245 C
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 245 D
14. Entschließung des Bundesrates über Maßnahmen gegen **Schadstoffe in Lebensmitteln** — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 187/87) . . . . . 244 D
- Frau Maring (Hamburg) . . . . . 269\* A
- Beschluß:** Annahme der Entschließung in der beschlossenen Fassung . . . . . 245 A
18. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Gemeinschaftssystems für den beschleunigten Informationsaustausch im Fall anomaler **Radioaktivitätswerte** oder eines **nuklearen Unfalls** (Drucksache 212/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 254\* D
15. Entschließung des Bundesrates zur **steuerlichen Kunstförderung** — Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 119/87) . . . . . 245 A
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 270\* A
- Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . . . . . 270\* B
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 272\* A
- Beschluß:** Annahme der Entschließung in der festgelegten Fassung . . . . . 245 B
19. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 86/85/EWG zur Errichtung eines gemeinschaftlichen Informationssystems zur Überwachung und Verringerung der **Meeresverschmutzung durch Öl und andere gefährliche Stoffe** (Drucksache 195/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Stellungnahme . . . . . 254\* D
16. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Internationalen Kakao-Übereinkommen** von 1986 (Drucksache 226/87) . . . . . 243 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 254\* D
20. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: **Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden** — Eine neue Perspektive für Europa
- Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und an das Europäische Parlament über die **Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts** (Drucksache 76/87) . . . . . 245 D
17. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG) Nr. 1707/86 über die **Einfuhrbedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse** mit Ursprung in Drittländern **nach dem Unfall im Kernkraftwerk Tschernobyl**
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über ein ständiges System zur Festlegung von **Höchstgrenzen für die radioaktive Kontamination von Trinkwasser und landwirtschaftlichen Erzeugnissen** im Falle eines nuklearen Unfalls
- in Verbindung mit
44. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
- Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die **berufliche Bildung der Frauen** (Drucksache 192/87) . . . . . 245 D
- Schmidhuber (Bayern) . . . . . 273\* A, 274\* A
- Einert (Nordrhein-Westfalen) . . . . . 274\* C

- |   |        |   |               |
|---|--------|---|---------------|
| Frau Dr. Adam-Schwaetzer, Staatsminister im Auswärtigen Amt . . . . .   | 275* C | Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung einer Gemeinschaftsregelung zur <b>Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit</b> — Antrag des Saarlandes gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 204/87) . . . . .       | 246 C         |
| Dr. Hahn (Saarland) . . . . .   | 277* A | Hoffmann (Saarland) . . . . .   | 246 D, 278* A |
| <b>Beschluß</b> zu 20: Stellungnahme . . . . .  | 246 B  | Schmidhuber (Bayern) . . . . .  | 280* B        |
| <b>Beschluß</b> zu 44: Kenntnisnahme . . . . .  | 246 C  | <b>Beschluß:</b> Fortsetzung der Ausschlußberatungen . . . . .  | 247 A         |
| 21. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:   |        | 25. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:   |               |
| Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Ausbildung und <b>Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben</b> (Drucksache 143/87) . . . . .   | 243 A  | Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung des Anhangs II der Richtlinien 76/895/EWG und 86/362/EWG zur Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von <b>Schädlingsbekämpfungsmitteln</b> auf und in Obst und Gemüse sowie Getreide (Drucksache 224/87) . . . . . | 247 A         |
| Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundeskanzler . . . . .  | 255* D | <b>Beschluß:</b> Stellungnahme . . . . .  | 247 B         |
| <b>Beschluß:</b> Stellungnahme . . . . .  | 254* D | 26. Erste Verordnung zur Änderung der <b>Schulmilch-Beihilfen-Verordnung</b> (Drucksache 209/87) . . . . .  | 243 A         |
| 22. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:   |        | <b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .   | 255* B        |
| Vorschlag für eine Fünfte Richtlinie des Rates zur Anpassung des Anhangs III der Richtlinie 76/768/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über <b>kosmetische Mittel</b> an den technischen Fortschritt (Drucksache 199/87) . . . . . | 246 C  | 27. Verordnung zur Änderung der Siebten Verordnung zur Änderung der <b>Milch-Garantiemengen-Verordnung</b> (Drucksache 239/87) . . . . .  | 247 B         |
| <b>Beschluß:</b> Stellungnahme . . . . .  | 246 C  | Jürgens (Niedersachsen) . . . . .   | 280* C        |
| 23. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:   |        | Schmidhuber (Bayern) . . . . .  | 281* B        |
| Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den <b>grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen</b> (Drucksache 205/87) . . . . .   | 243 A  | Dr. Kittel, Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten . . . . .   | 281* D        |
| <b>Beschluß:</b> Stellungnahme . . . . .  | 254* D | <b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung — Annahme einer Entschließung . . . . .  | 247 C         |
| 24. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:   |        | 28. Verordnung über Pflanzenschutzmittel und Pflanzenschutzgeräte ( <b>Pflanzenschutzmittelverordnung</b> ) (Drucksache 237/87) . . . . .   | 247 C         |
| Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für <b>landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen</b>   |        |   |               |
| Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Rahmenregelung für <b>einzelstaatliche landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen</b>   |        |   |               |

Dr. Kittel, Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten . . . . .	282* C	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	254* D
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	247 D	36. Fünfte Verordnung zur Änderung der <b>Kriegswaffenliste</b> (Drucksache 221/87)	243 A
29. Verordnung zum <b>Schutz gegen die Maul- und Klauenseuche</b> (MKS-Verordnung) (Drucksache 233/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	254* D	37. Verordnung über die Anrechnung eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres, einer einjährigen und einer zweijährigen Berufsfachschule auf die <b>Ausbildungszeit in den industriellen Metallberufen</b> und in den <b>industriellen Elektroberufen</b> (Drucksache 222/87) . . . .	247 D
30. Verordnung über Sperrbezirke bei <b>Vesikulärer Schweinekrankheit und Ansteckender Schweinelähmung</b> (Sperrbezirksverordnung) (Drucksache 234/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . .	248 A
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B	38. Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des <b>Tierschutzgesetzes</b> (Drucksache 215/87) . . . . .	248 A
31. Verordnung zur Änderung der <b>Meldeverordnungen Getreide und Zucker</b> (Drucksache 235/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	248 A
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B	39. Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung der <b>Umsatzsteuer-Richtlinien 1985 (UStÄR 1988)</b> (Drucksache 227/87) . . . . .	243 A
32. Verordnung über die <b>Gewährung von Vorrechten und Immunitäten</b> an den <b>Internationalen Weizenrat</b> (Drucksache 228/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG . . . . .	255* B
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B	40. Siebente allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz ( <b>Dienstanweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden — DA —</b> ) (7. DA-ÄndVwV) (Drucksache 229/87) . . . . .	248 B
33. Vierte Verordnung zur Änderung der <b>Zulassungsordnung für Kassenärzte</b> (Drucksache 230/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . .	248 C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B	41. Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die Ernennung eines <b>Bundesanwalts beim Bundesgerichtshof</b> (Drucksache 216/87) . . . . .	243 A
34. Fünfte Verordnung zur Änderung der <b>Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte</b> (Drucksache 231/87) . . . . .	243 A	<b>Beschluß:</b> Billigung des Vorschlags gemäß § 149 Gerichtsverfassungsgesetz . . . . .	255* C
<b>Beschluß:</b> Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	255* B		
35. Verordnung zur Bezeichnung der als Einkommen geltenden sonstigen Einnahmen nach § 21 Abs. 3 Nr. 4 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes ( <b>BAföG-EinkommensV</b> ) (Drucksache 236/87) . . . . .	243 A		

42. Wahl von zwei Mitgliedern und zwei stellvertretenden Mitgliedern des **Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt** — gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 2 Filmförderungsgesetz — (Drucksache 79/87) . . . 248 C

**Beschluß:** Zustimmung zu dem Vorschlag in Drucksache 79/3/87 . . . 248 C

43. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 270/87) . . . . . 243 A

**Beschluß:** Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . 255\* D

**Nächste Sitzung** . . . . . 248 D

**Verzeichnis der Anwesenden****Vorsitz:**

Vizepräsident Dr. Albrecht, Ministerpräsident  
des Landes Niedersachsen  
Vizepräsident Dr. h. c. Späth, Ministerpräsident  
des Landes Baden-Württemberg — zeitweise —  
Amtierender Präsident Jürgens, Minister für  
Bundes- und Europaangelegenheiten des Lan-  
des Niedersachsen — zeitweise —

**Schriftführer:**

Dr. Vorndran (Bayern)  
Dr. Krumsiek (Nordrhein-Westfalen)

**Baden-Württemberg:**

Dr. h. c. Späth, Ministerpräsident  
Dr. Eyrich, Minister für Justiz, Bundes- und Euro-  
paangelegenheiten

**Bayern:**

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangele-  
genheiten  
Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministe-  
rium der Justiz

**Berlin:**

Prof. Dr. Scholz, Senator für Justiz und Bundesan-  
gelegenheiten  
Fink, Senator für Gesundheit und Soziales  
Frau Schmalz-Jacobsen, Senator für Jugend und  
Familie

**Bremen:**

Wedemeier, Bürgermeister, Präsident des Senats,  
Senator für kirchliche Angelegenheiten  
Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvollzug  
und Senator für Bundesangelegenheiten  
Grobecke, Senator für Finanzen

**Hamburg:**

Dr. von Dohnanyi, Präsident des Senats, Erster  
Bürgermeister  
Pawelczyk, Zweiter Bürgermeister, Senator, Be-  
hörde für Inneres und Bevollmächtigter der  
Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund  
Frau Maring, Senatorin, Gesundheitsbehörde

**Hessen:**

Dr. Gerhardt, Minister für Wissenschaft und  
Kunst, Bevollmächtigter des Landes Hessen  
beim Bund

**Niedersachsen:**

Dr. Albrecht, Ministerpräsident  
Jürgens, Minister für Bundes- und Europaangele-  
genheiten  
Frau Breuel, Minister der Finanzen

**Nordrhein-Westfalen:**

Dr. Posser, Finanzminister  
Einert, Minister für Bundesangelegenheiten  
Dr. Zöpel, Minister für Stadtentwicklung, Woh-  
nen und Verkehr  
Dr. Krumsiek, Justizminister

**Rheinland-Pfalz:**

Dr. Vogel, Ministerpräsident  
Dr. Wagner, Minister der Finanzen  
Martin, Minister für Bundesangelegenheiten,  
Bevollmächtigter des Landes Rheinland-Pfalz  
beim Bund  
Wilhelm, Minister für Umwelt und Gesundheit

**Saarland:**

Dr. Hahn, Minister für Bundesangelegenheiten  
und besondere Aufgaben  
Kasper, Minister der Finanzen  
Hoffmann, Minister für Wirtschaft

**Schleswig-Holstein:**

Dr. Schwarz, Minister für Bundesangelegenhei-  
ten  
Claussen, Innenminister  
Asmussen, Finanzminister und Minister für Wirt-  
schaft und Verkehr  
(kommissarisch m. d. W. d. G. b.)

## Von der Bundesregierung:

Engelhard, Bundesminister der Justiz

Dr. Stoltenberg, Bundesminister der Finanzen

Dr. Schneider, Bundesminister für Raumordnung,  
Bauwesen und Städtebau

Prof. Dr. Töpfer, Bundesminister für Umwelt, Na-  
turschutz und Reaktorsicherheit

Dr. Stavenhagen, Staatsminister beim Bundes-  
kanzler

Frau Dr. Adam-Schwaetzer, Staatsminister im  
Auswärtigen Amt

Dr. Waffenschmidt, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister des Innern

Dr. Häfele, Parl. Staatssekretär beim Bundesmin-  
ster der Finanzen

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister  
für Arbeit und Sozialordnung

Frau Hürland-Büning, Parl. Staatssekretär beim  
Bundesminister der Verteidigung

Frau Karwatzki, Parl. Staatssekretär beim Bun-  
desminister für Bildung und Wissenschaft

Dr. Kittel, Staatssekretär im Bundesministerium  
für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

(A)

(C)

## 579. Sitzung

Bonn, den 10. Juli 1987

Beginn: 9.33 Uhr

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich eröffne die 579. Sitzung des Bundesrates.

Die **Tagesordnung** der heutigen Sitzung liegt Ihnen in vorläufiger Form mit 44 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, Tagesordnungspunkt 44 vorzuziehen und ihn gemeinsam mit Punkt 20 aufzurufen.

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

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

- (B)
- a) Entwurf eines Sechsendreißigsten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
(**Staatszielbestimmung Umweltschutz**) — Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Saarland — (Drucksache 247/84)
  - b) Entwurf eines 36. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
(**Einfügung eines Artikels 20 a**) — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 307/84).

Zur Berichterstattung für den Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat Herr Minister Claussen das Wort.

**Claussen** (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte als Berichterstatter zunächst über das Ergebnis der Ausschußberatungen berichten und anschließend einige Ausführungen aus der Sicht des Landes Schleswig-Holstein machen.

Die Diskussion im Bundesrat über die Aufnahme einer Staatszielbestimmung Umweltschutz geht zurück auf einen Gesetzesantrag des Landes Schleswig-Holstein und auf einen Antrag des Landes Hessen. Letzterer liegt Ihnen jetzt in veränderter Form als Vier-Länder-Antrag vor. Beide Gesetzesanträge stützen sich auf den Bericht der vom Bundesinnenminister und vom Bundesjustizminister seinerzeit eingesetzten **Sachverständigenkommission „Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge“** vom 6. September 1983, die sowohl durch einen Mehrheitsvorschlag als

auch durch einen Minderheitsvorschlag die Aufnahme einer Staatszielbestimmung Umweltschutz in das Grundgesetz nachdrücklich befürwortete.

Die Bundesratsausschüsse haben ihre Beratungen mit dem Ziel geführt, aus den Gesetzesanträgen Schleswig-Holsteins und Hessens einen gemeinsamen, über die Partei- und Ländergrenzen hinweg mehrheitsfähigen Gesetzesvorschlag zu erarbeiten.

Der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten führten gemeinsam am 10. Juni 1985 — also vor zwei Jahren — eine umfangreiche, ganztägige **Sachverständigenanhörung** durch. Diese Anhörung zeigte, daß die Aufnahme der Staatszielbestimmung Umweltschutz in das Grundgesetz für verfassungspolitisch notwendig und legitim, zumindest aber für verfassungspolitisch gut vertretbar gehalten wurde.

Nach dieser Anhörung wurde in den beteiligten Ausschüssen und in den Fachressorts der Länder deutlich, daß der Gesetzesvorschlag entsprechend den Voten der Sachverständigen überarbeitet und neu formuliert werden mußte. Die Ausschüsse stellten daher ihre Beratungen über beide Gesetzentwürfe bis zur Vorlage eines neuen Vorschlages zunächst zurück.

Die für Verfassungsfragen zuständigen Minister der Bundesländer werteten unter unserem Vorsitz die Voten der Sachverständigen aus. Nach einigen Sitzungen setzten sie eine **Arbeitsgruppe**, bestehend aus den Ländern Schleswig-Holstein und Berlin auf der einen sowie Hamburg und Hessen auf der anderen Seite ein, die als Kompromiß einvernehmlich einen Entwurf zur Einfügung eines neuen Artikels 20 a in das Grundgesetz zunächst mit folgendem Wortlaut erarbeitete:

- (1) Die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen stehen unter dem Schutz und unter der Pflege des Staates.
- (2) Das Nähere regeln die Gesetze. Sie treffen die Abwägung mit anderen Rechtsgütern.

Kernpunkte der gefundenen Regelung waren der **Standort** der neuen Staatszielbestimmung **im Grundgesetz** und die Aufnahme des **Gesetzesvorbehalts**

(D)

Claussen (Schleswig-Holstein)

- (A) sowie der **Abwägungsklausel** in einem zweiten Absatz. Wegen des Auslaufens der 10. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages wurde die weitere Beratung des Gesetzentwurfs zunächst wieder zurückgestellt. Nach der Konstituierung des 11. Deutschen Bundestages wurden die Beratungen fortgeführt und abgeschlossen. Die Kernpunkte der bereits im September 1986 vorgelegten Gesetzesformulierungen blieben erhalten, wie dem Ihnen jetzt vorliegenden Gesetzesvorschlag der Ausschüsse zu entnehmen ist.

Bestätigt wurde damit in Absatz 1, daß eine Verankerung des Umweltschutzes in der Verfassung dem Umstand Rechnung tragen muß, daß es keine allgemeine Definition des Begriffes „Umwelt“ gibt. Das Grundgesetz stellt die **Würde**, den **Schutz** und die **Rechte des Menschen** an die Spitze seiner Gewährleistungen und gibt dadurch zu erkennen, daß diese **Leitlinien für staatliche Politik** sein sollen. Es begründet daher auch für Staatszielbestimmungen eine Sichtweise, die vom Menschen ausgeht. Gegenstand des verfassungsrechtlichen Schutzes kann daher nicht die Umwelt aus eigenem Recht, sondern können nur die Lebensgrundlagen des Menschen sein. Sie zu schützen, ist Aufgabe des Staates; den Menschen in seinem Lebensraum zu schützen, ist Aufgabe einer solchen Bestimmung.

Andererseits – und das ist in den Beratungen auch klar geworden – darf der Umweltschutz aus dieser Sicht nicht zu eng verstanden werden. Der **staatliche Schutzauftrag** muß sich auch auf künftige Generationen beziehen und ist daher **zukunftsorientiert**. Nicht nur Wasser, Boden, Luft und nutzbare natürliche Ressourcen, sondern allgemein auch die Tier- und Pflanzenwelt sowie der Naturhaushalt sind in den verfassungsrechtlichen Schutz einbezogen.

(B)

In Absatz 2 des vorliegenden Entwurfs wird verdeutlicht, daß die Staatszielbestimmung Umweltschutz auch mit **Verbindlichkeit für die Länder** ausgestattet ist. Hierzu bedurfte es keiner Änderung des Artikels 28 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes. Vielmehr reicht es aus, daß die Regelung in den II. Abschnitt des Grundgesetzes, überschrieben „Der Bund und die Länder“, aufgenommen und durch entsprechende Formulierung klargestellt wird, daß sie eben auch für die Länder gilt.

Die Gesetzgeber von Bund und Ländern sind also angesprochen. Die Bestimmung soll – das möchte ich besonders unterstreichen – **keine neue Gesetzgebungskompetenz für den Bund** begründen. Vielmehr soll die Regelung des „Näheren“ im Rahmen der vorhandenen Gesetzgebungszuständigkeiten erfolgen. Dabei bedeutet die Formel „Bund und Länder regeln das Nähere in Gesetzen“ einen Verfassungsauftrag an den Gesetzgeber, die in der Staatszielbestimmung verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe zu konkretisieren, ohne Abweichungen von ihrem sachlichen Inhalt zu gestatten.

Im übrigen soll die Vorschrift des Absatzes 2 klarstellen, daß die Staatszielbestimmung in erster Linie ein **Handlungsauftrag an den Gesetzgeber** ist, welcher der Aktualisierung, Konkretisierung und Aufgabenzuweisung im einfachen Gesetz bedarf. Der Gesetzgeber ist gehalten, den notwendigen Ausgleich

der Anforderungen des Umweltschutzes mit anderen öffentlichen und privaten Rechtsgütern und mit anderen Staatsaufgaben herbeizuführen. Solche anderen Staatsaufgaben gibt es ja innerhalb des Grundgesetzes, z. B. in Artikel 109 Abs. 2 das **gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht**, und außerhalb des Grundgesetzes, z. B. **Vermeidung von Arbeitslosigkeit**. (C)

Der Rechtsausschuß, der Ausschuß für Innere Angelegenheiten sowie der Umweltausschuß empfehlen Ihnen daher in der Drucksache 275/87 die Einbringung des Gesetzentwurfs zur Einfügung einer Staatszielbestimmung Umweltschutz als Artikel 20 a in das Grundgesetz in der Fassung des Entwurfs der Länderarbeitsgruppe.

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung tritt trotz vieler Gegenargumente nachdrücklich für eine Verankerung der Staatszielbestimmung Umweltschutz in das Grundgesetz ein. Das Menschenbild des Grundgesetzes sieht den Menschen und sein Wohlergehen als obersten Wert allen staatlichen und gesellschaftlichen Handelns. Daraus ergibt sich insbesondere auch die **Pflicht zur Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen** zum Wohle aller jetzt und künftig lebenden Menschen.

Ich brauche hier nicht im einzelnen die Gefährdungen und Belastungen aufzuzeigen, denen unsere Umwelt, insbesondere in der dichtbesiedelten Bundesrepublik Deutschland, durch Luftverschmutzung, Schadstoffbelastungen von Wasser und Boden, Rückgang von Tier- und Pflanzenarten, Landverbrauch usw. usf. ausgesetzt ist. Ich brauche auch nicht die zahlreichen Anstrengungen und Bemühungen zu schildern, mit denen öffentliche und private Stellen, insbesondere aber auch viele idealistisch gesonnene Bürger unseres Landes sich für eine **Umweltvorsorge**, die **Abwehr von Umweltgefahren** und die **Wiederherstellung einer natürlichen Umwelt** einsetzen. Hierfür gibt es ein dichtgeknüpftes Vorschriftennetz. (D)

Was aber fehlt, ist die Anerkennung des Umweltschutzgedankens im Grundgesetz als der höchsten Rechtsnorm unseres Staates. Hier müssen wir ein rechtliches, aber auch politisches Zeichen setzen, um den Bürgern deutlich zu machen, daß drängende Probleme von der Verfassung aufgegriffen und klar beantwortet werden.

Dies lehrt zum einen ein Blick über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus. In die **Verfassungen der Nachbarstaaten**, z. B. der Schweiz, Griechenlands, Portugals, Spaniens und auch die der Niederlande, sind in den letzten Jahren **Umweltschutzbestimmungen** eingefügt worden. Dies lehrt aber insbesondere auch ein Blick auf die **Verfassungen der Bundesländer**, von denen die meisten in den letzten Jahren solche Bestimmungen ebenfalls eingefügt oder ergänzende Bestimmungen zum Schutz der Umwelt aufgenommen haben.

Der Aufnahme von Staatszielbestimmungen in die Verfassungen der Bundesländer kann nach meiner Auffassung jedoch nur eine eingeschränkte rechtliche und politische Bedeutung zukommen; denn sie sind natürlich nicht verfassungsfest und können durch ein-

Claussen (Schleswig-Holstein)

- (A) fache Gesetze des Bundes, ja sogar durch schlichte Rechtsverordnungen, wirkungslos werden.

Auch verfassungspolitisch halte ich eine entsprechende Schutzbestimmung in der Verfassung des Gesamtstaates für viel wirkungsvoller als aufgesplitterte Einzelregelungen in elf Landesverfassungen.

Der Verfassungsgeber sollte dieser Aufgabe nicht durch Schaffung eines sogenannten, gegebenenfalls auch einklagbaren Umweltgrundrechts nachkommen, sondern durch eine Staatszielbestimmung mit einem **Handlungsauftrag an den Gesetzgeber**.

Der Umweltschutz gehört nämlich nun einmal zu den elementaren Bereichen der Gesetzgebung sowie der Regierungs- und Verwaltungstätigkeit. Die Umweltpolitik ist ohne Anerkennung ökonomischer Realitäten nicht machbar. Die Entscheidung über die weitreichenden Konsequenzen darf den Gerichten allenfalls aufgebürdet werden, wenn die Legislative von ihrer Gestaltungspflicht im Bereich des Umweltschutzes keinen Gebrauch macht.

Die ständig erforderliche Abwägung zwischen den wirtschaftlichen Zielen sowie den ökologischen Möglichkeiten und Notwendigkeiten und auch umgekehrt macht einen Zielkonflikt deutlich, der eben nicht von der Justiz, sondern von den Parlamenten und Regierungen gelöst werden muß.

Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung gehört deshalb zu den Befürwortern der Erweiterung des Grundgesetzes um die Staatszielbestimmung Umweltschutz. Aus Respekt vor der Verfassung, aber (B) auch aus der Erwägung, daß **verfassungsändernde Mehrheiten im Deutschen Bundestag und im Bundesrat** erzielt werden müssen, haben wir uns mit allem Nachdruck sowie mit sorgfältigen und gründlichen Vorarbeiten dafür eingesetzt, für diese Grundgesetzänderung tragfähige Formulierungen zu finden, die dann von einer großen Mehrheit akzeptiert werden können.

In intensiven und langwierigen Gesprächen haben wir uns eingehend darum bemüht, die kontroversen, teilweise weit auseinanderliegenden grundsätzlichen Standpunkte sowohl der SPD-regierten wie der CDU/CSU-regierten Länder einander anzunähern und zusammenzuführen. Dies, meine Damen und Herren, ist eine sehr mühsame Arbeit gewesen, und ich darf mich bei allen, die daran mitgewirkt haben, sehr herzlich bedanken.

Wir sind bei dieser Arbeit davon ausgegangen, daß es, um die erforderliche Mehrheit im Deutschen Bundestag zu erreichen, einfach notwendig ist, jeweils von der „reinen Lehre“ der einen und der anderen Seite abzuweichen. Niemand kann hier, wenn er auf eine Zweidrittelmehrheit angewiesen ist, die „reine Lehre“ durchsetzen.

So hat sich z. B. deutlich gezeigt, daß für die CDU/CSU-regierten Länder nur eine Formulierung akzeptabel ist, die einen **Gesetzesvorbehalt** und eine **Abwägungsklausel** enthält. Weiter ist die Grundbestimmung des Artikel 1 Grundgesetz über die Würde des Menschen ein so fundamentaler Obersatz, daß auch ein Verzicht auf die Formulierung „Lebensgrundlage des Menschen“ nicht akzeptabel war. Andererseits

mußte klar sein, daß eine Staatszielbestimmung alle Staatsgewalten bindet, nicht nur den Gesetzgeber. Will man das nicht, muß man schlicht auf eine Staatszielbestimmung verzichten und einen Gesetzgebungsauftrag, einen Programmauftrag oder Derartiges in das Grundgesetz schreiben. Auch wird man durch keine Formulierung die Gefahr ausschließen können, daß ein Gericht eine Staatszielbestimmung Umweltschutz in dem Sinne auslegt, daß der Gesetzgeber seinen Pflichten möglicherweise nicht nachgekommen und das Gericht daher selbst zur Entscheidung befugt sei. (C)

Insgesamt sind alle Argumente sehr sorgsam abgewogen worden. Wichtig ist es jetzt, daß der Bundesrat zeigt, daß die Länder in der Lage sind, sich auf eine von möglichst vielen getragene Formulierung zu einigen. Das wird auch ein wichtiges Signal gegenüber dem Deutschen Bundestag sein.

Ich kann die **Kritik**, die jetzt aus dem Deutschen Bundestag von der SPD-Fraktion kommt, eigentlich nur mit Verwunderung zur Kenntnis nehmen; denn bei dieser Kritik wird gesagt, daß wegen der Abwägungsklausel, die unser Vorschlag vorsieht, die Staatszielbestimmung nur eine solche zweiter Klasse sein würde und daß hier ein doppelzünftiges Spiel getrieben werde.

Meine Damen und Herren, ich darf an das nordrhein-westfälische Gesetz vom 19. März 1985 erinnern, mit dem in die **Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen** ein **Artikel 29a** geschrieben wurde. Dieser Artikel 29a entspricht in der Systematik, im Inhalt und fast auch im Wortlaut dem, was die Ausschüsse Ihnen heute zur Beschlußfassung vorschlagen. Das heißt, in der nordrhein-westfälischen Verfassung ist ein Staatsziel formuliert, das fast wortgleich mit dem ist, was die Ausschüsse vorschlagen. (D)

Es folgt dann ein **Abwägungsgebot**. In der Verfassung heißt es: „Der Ausgleich der betroffenen öffentlichen und privaten Belange ist herzustellen.“ Es folgt schließlich ein **Gesetzesvorbehalt** in der klassischen Formulierung: „Das Nähere regeln die Gesetze.“

Ich kann eigentlich nicht recht einsehen, wieso das, was vor zwei Jahren in Nordrhein-Westfalen eine hervorragende und gute Tat war, jetzt plötzlich zu einem „Staatsziel zweiter Klasse“ oder zu einem „doppelzünftigen Spiel“ werden soll.

Meine Damen und Herren, wir haben im Laufe dieser Beratungen eine Fülle von Übereinstimmungen erreicht, und wir haben, wenn ich, Herr Kollege Pawelczyk, das einmal sagen darf, auch die ausdrückliche **Zustimmung des Hamburger Senats** zu dieser Formulierung gefunden. Ich kann eigentlich nicht verstehen, nachdem der Hamburger Senat vor einem Jahr dieser Formulierung zugestimmt hat, daß das heute nicht mehr richtig sein soll, nur weil eine kleine Vokabel in dem Vorschlag, den wir seinerzeit gefunden haben, geändert worden ist. Entsprechende Bestimmungen stehen in der Verfassung des Saarlandes usw. usf.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich glaube — die langwierigen Beratungen haben das bewiesen —, daß bei dieser schwierigen Materie, die, wenn man zum Erfolg kommen will, eine Zweidrittel-

Claussen (Schleswig-Holstein)

- (A) mehrheit voraussetzt, das Prinzip des Alles oder Nichts nichts taugt. Wir hatten in den Beratungen der Länderminister dieses Prinzip bereits überwunden, jedenfalls überwunden geglaubt. Ich kann dazu nur sagen: Wer dieses Alles oder Nichts fordert, wird am Ende nichts haben.

Wir haben uns jedenfalls bemüht, eine **konsensfähige Formulierung** vorzulegen, die auf alle Belange Rücksicht nimmt. Wir bitten deshalb darum, dem vorliegenden Gesetzentwurf zuzustimmen, damit er beim Deutschen Bundestag eingebracht werden kann. Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung läßt sich dabei von der Überzeugung leiten, daß die Staatszielbestimmung Umweltschutz im Bundestag zügig beraten werden kann. Wir können uns hierbei insoweit auf die **Koalitionsvereinbarung** und die **Regierungserklärung** des Bundeskanzlers stützen. Der Bundeskanzler hat darin gesagt — ich darf dies, Herr Präsident, zitieren —:

Uns allen ist der Schatz der Natur nur auf Zeit anvertraut. Wir sind verpflichtet, sorgsam mit ihm umzugehen, ihn zu schonen und zu pflegen. Das ist auch eine Staatsaufgabe. Deshalb wollen wir den Umweltschutz als Staatsziel in das Grundgesetz aufnehmen.

Zu unbedenklich wurden Güter wie reine Luft und sauberes Wasser in Anspruch genommen.

Von daher glaube ich, daß der Bundesrat mit einer Gesetzesinitiative im Deutschen Bundestag weit größere Chancen und viel bessere Aussichten hat als in der letzten Legislaturperiode.

- (B) Die Schleswig-Holsteinische Landesregierung ist sich bewußt, daß das vorliegende Gesetzesvorhaben nur auf der Grundlage eines umfassenden Konsenses verwirklicht werden kann. Es besteht deshalb einfach die Notwendigkeit zu **Kompromißbereitschaft** bei allen Parteien. Für diese Bereitschaft werben wir im Interesse der Natur und zum Schutze des Menschen.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank, Herr Kollege Claussen!

Jetzt hat Herr Minister Krumsiek (Nordrhein-Westfalen) das Wort.

**Dr. Krumsiek** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Mehr als drei Jahre hat es gedauert, bis die Anträge der Länder Hessen und Schleswig-Holstein, die den Umweltschutz als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz aufnehmen wollen, im Plenum des Bundesrates zur Abstimmung anstehen — drei Jahre, die zwar nicht untätig vorübergegangen sind, die aber doch gezeigt haben, daß man sich schwertut mit einer Bestimmung, die unser Grundgesetz ergänzen und klarstellen soll, daß der Umweltschutz Verfassungsrang verdient.

Die zwei Entwürfe zeigen, daß verschiedene Auffassungen über die Staatszielbestimmung zum Umweltschutz bestehen. Sie konnten auch im Laufe des langwierigen Beratungsverfahrens nicht ausgeglichen werden.

An Bemühungen, zu einem einheitlichen Gesetzesvorschlag zu kommen, hat es wahrlich nicht gefehlt. Nach der gemeinsamen **Anhörung des Rechtsausschusses** und des **Ausschusses für Innere Angelegenheiten** im Juni 1985 haben die Länder in einer **Arbeitsgruppe** nach zustimmungsfähigen Lösungsmöglichkeiten gesucht, letztlich aber doch zwei ganz unterschiedliche Auffassungen über den Umweltschutz nicht überbrücken können. Sosehr ich es begrüßt hätte, wenn der Bundesrat zu einem einheitlichen, von allen getragenen Vorschlag kommen könnte, so sehr muß ich aber doch deutlich machen, daß wir und unsere politischen Freunde es mit einem wirksamen Umweltschutz ernst meinen. Wir wollen ihn nicht „in Zwangsjacken“ in das Grundgesetz einführen.

Aus diesem Grunde ist, wie wir meinen, auch die von Schleswig-Holstein nunmehr vorgelegte Fassung für uns nicht zustimmungsfähig. Gleiches gilt für den gemeinsamen Änderungsantrag Bayerns und Niedersachsens. Beide Fassungen relativieren den Gedanken des Umweltschutzes, und es könnte der Verdacht aufkommen, daß angesichts der massiven **Vorbehalte** und **Relativierungen** Vorsorge getroffen werden soll, dieses Staatsziel nie richtig Wirkung entfalten zu lassen. Wer so ausdrücklich alles unter Gesetzesvorbehalt stellt und auch noch Abwägungsgebote mit anderen Rechtsgütern und Staatsaufgaben hinzufügt, muß sich nicht nur den Vorwurf gefallen lassen, Selbstverständliches in das Grundgesetz aufnehmen zu wollen, sondern erweckt den Verdacht, durch die Anhäufung von Vorbehalten und **Abwägungsklauseln** bewußt die Wirksamkeit gegen Null schreiben zu wollen. Jedenfalls belastet eine solche Ausgestaltung die neue Staatszielbestimmung von vornherein mit einem Makel, indem sie im Vergleich zu den anderen Staatszielbestimmungen für jeden erkennbar eine gewisse Distanzierung zum Ausdruck bringt.

Nun hat Herr Kollege Claussen hier auf die **Landesverfassung Nordrhein-Westfalens** verwiesen. Herr Kollege Claussen, diese Landesverfassung hat eine ganz andere verfassungsrechtliche Systematik als das Grundgesetz. In unserer Landesverfassung stehen eine Vielzahl von Programmsätzen. Von daher meinen wir, daß das, was wir in unserer Verfassung geregelt haben und was in dem schleswig-holsteinischen Antrag steht, eben doch nicht gleich ist; denn unser Grundgesetz kennt Gesetzesvorbehalte nur bei Grundrechtseinschränkungen; es kennt sie nicht bei Staatszielbestimmungen.

Bei allem guten Willen zu einvernehmlichem Handeln ist eine Gemeinsamkeit so nicht zu erreichen. Wenn wir uns schon zu einer Grundgesetzänderung entschließen, dann sollten wir es nur tun, wenn Aussicht besteht, daß die vorgesehene Regelung auch etwas bewirkt, damit unser gesetzgeberisches Wollen nicht nur Deklamation und damit unglaubwürdig ist, sondern daß es tatsächlich von dem Willen nach positiver Veränderung getragen wird.

In diesem Sinne plädiere ich für unseren Antrag, der, wie wir meinen, ein **Kompromißantrag** ist und der **konsensfähig** sein müßte. Er sieht in Abweichung von dem ursprünglichen hessischen und dann von uns mitgetragenen Antrag die Einfügung des Staatsziels in einem Artikel 20 a vor. Die seinerzeit von der Bun-

**Dr. Krumsiek** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) desregierung eingesetzte **Sachverständigenkommission „Staatszielbestimmungen/Gesetzgebungsaufträge“** hatte mit einleuchtenden Gründen vorgeschlagen, die Staatszielbestimmung Umweltschutz in den Artikel 20 Abs. 1 und Artikel 28 Abs. 1 Grundgesetz ranggleich neben den dort genannten fundamentalen Staatszielen zu verankern. Die jetzt vorgeschlagene Platzierung in einem neuen Artikel 20a ist daher als Kompromiß zu verstehen, um die Diskussion darüber zu entlasten, ob die neue Staatszielbestimmung gleichrangig und vor allem mit der gleichen Unveränderlichkeitsgarantie versehen wie die Verfassungsgrundsätze des Artikels 20 Abs. 1 verfaßt sein soll.

Die von Bayern und Niedersachsen vorgeschlagene Aufnahme in einen neuen Artikel 26a ist dagegen nicht akzeptabel. Sie zeugt geradezu von Berührungsanst, indem sie jede Nähe zu den Staatszielbestimmungen des Artikels 20 zu vermeiden trachtet. Dieses Bestreben liegt auf der gleichen Linie wie die weitere Relativierung der Staatszielbestimmung durch Gesetzesvorbehalte und Abwägungsgebote. Eine solche Ausgestaltung, die ja auch bei anderen fundamentalen Staatszielen nicht vorgesehen ist, erscheint uns nicht vertretbar.

Die von uns vorgeschlagene Fassung vermeidet es, das „**ökologische Minimum**“ zu relativieren. Sie entspricht im übrigen der von den meisten der bisher angehörten Sachverständigen vorgeschlagenen Fassung. Die vorgeschlagene Ergänzung des Artikels 28 Abs. 1 ist sinnvoll, weil sie der Systematik dieses Artikels entspricht und weil nicht alle Landesverfassungen bisher einen entsprechenden Schutzansatz zugunsten der natürlichen Lebensgrundlagen ausdrücklich enthalten.

- (B) Dies alles ist nur – und ich mache mir dabei nichts vor – ein behutsamer Schritt in Richtung auf mehr Umweltschutz, den wir nicht nur alle wollen – das unterstelle ich, davon gehe ich aus –, sondern den wir alle brauchen und vor allem zu dem wir uns in Ansehung der künftigen Generationen verpflichtet sehen.

Lassen Sie uns daher zu einem Vorschlag des Bundesrates kommen, der wirklich etwas bewirkt, der nicht als Alibifunktion, als modisches „Themenjagen“ mißverstanden werden kann. Umweltschutz sollte nicht relativiert, minimiert und damit diskreditiert werden. Ihm sollte der Rang eingeräumt werden, der ihm nach unser aller Überzeugung zukommt. Deswegen, meine ich, sollten Sie dem Vorschlag des Landes Nordrhein-Westfalen zustimmen.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank!

Das Wort geht an Herrn Senator Professor Scholz (Berlin).

**Prof. Dr. Scholz** (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie mir einige Anmerkungen, nicht zu ausführlich, obwohl das ein Thema ist, das natürlich in vielfältiger Weise sehr ausführliche Diskussionen rechtfertigen würde. Andererseits sind längere Diskussionen dieser Art in den vor allem von Herrn Claussen hier geschilderten langwierigen, aber auch sehr gründlichen und, wie ich meine, im Ergeb-

- nis erfolgreichen Beratungen auf Arbeitsebene geführt worden. (C)

Heute geht es darum, sich zu fragen, wie man eine Verfassungsbestimmung Umweltschutz macht.

Die Betonung liegt auf dem Wie. Es geht im Grunde, wenn ich es richtig sehe, in diesem Hause einhellig nicht mehr um das Ob, obwohl man schon bei dem Ob durchaus mit manchem Zweifel diskutieren und fragen konnte: Ist es wirklich sinnvoll, eine Verfassungsbestimmung Umweltschutz in eine Verfassung aufzunehmen, die sich durch ihre Offenheit sowie ihre ordnungs- und gesellschaftspolitische Zurückhaltung gekennzeichnet sieht und die gerade dadurch ihre besondere Kontingenz und Stabilität gewonnen hat, was in der deutschen Verfassungstradition etwas sehr Seltenes ist? Im Grunde ist dieses Grundgesetz für die deutsche Verfassungstradition ein neues Erlebnis.

Mit diesem **Grundgesetz** sollte man – das möchte ich hier anmerken, weil das auch auf das Wie durchschlägt – sehr vorsichtig umgehen. Man sollte seine Offenheit erhalten, auch seine nötige **Distanz gegenüber Zeiterscheinungen**. Allerdings ist der Umweltschutz keine Zeiterscheinung. Das steht heute fest. Aus diesem Grunde ist die Frage nach dem Ob einer solchen Verfassungsbestimmung sicherlich mit Ja zu beantworten.

- Nun nehme ich ein Wort auf, das Sie, Herr Krumsiek, soeben benutzt haben. Sie haben davon gesprochen, daß das, was hier von Schleswig-Holstein vorgelegt worden ist und was, wie ich vermute, im Ergebnis von der Mehrheit dieses Hauses verabschiedet werden wird, Relativierung, Minimierung und Diskreditierung bedeute. Ich glaube, ich habe Sie richtig zitiert. Ich sage Ihnen ganz deutlich: Eine Verfassungsbestimmung Umweltschutz muß Relativierungen notwendigerweise enthalten, allerdings nicht in dem Sinne, wie Sie es dargestellt haben. Wenn eine Verfassung nicht einseitig werden soll, wenn eine Verfassung die nötige **Balance zwischen Schutzgütern**, die in der Tat häufig miteinander kollidieren, halten soll, muß sie auch bereit sein, Relativitäten zu berücksichtigen. (D)

Die Brücke zu all dem schlagen in der Tat **Gesetzesvorbehalte**, die nicht Einschränkung bedeuten und die auch nicht, wie Sie gesagt haben, allein auf Grundrechte bezogen sind. Gesetzesvorbehalte stellen vielmehr fest, wem das **primäre Konkretisierungsmandat** zukommt, und es ist entscheidend, daß dies der Gesetzgeber ist.

Der zweite Punkt ist die **Abwägungsklausel**. Diese Klausel ist in der Tat unverzichtbar, obwohl sie natürlich relativiert. Sie relativiert in der konkreten Situation, in der konkreten Fragestellung, wenn es etwa um Energie kontra Umweltschutz oder um Arbeitsplätze bzw. Beschäftigungspolitik kontra Umweltschutz geht. Das sind die konkreten Fragen, in denen sich Umweltschutzpolitik tatsächlich zu aktualisieren, tatsächlich zu erfüllen und dann auch konkret sozialverträglich darzustellen hat.

Wer eine Umweltschutzbestimmung ohne entsprechende Abwägungsklausel, ohne das entsprechende Konkretisierungsprinzip und ohne das primäre Mandat des Gesetzgebers zu betonen in die Verfassung

Dr. Scholz (Berlin)

- (A) schreiben will, der betreibt Verfassungsutopismus, der tendiert dazu, daß eine Verfassung plötzlich un-lösbare Programmsätze aufnimmt, die sich zu einem verfassungsimmanenten Sprengsatz entwickeln können. Meine Damen und Herren, das ist in vieler Beziehung das Schicksal der Weimarer Verfassung gewesen. Das muß man auch bei solchen Fragen sehen. Eine Verfassung ist kein Bilderbuch. Eine Verfassung muß eine funktionierende, distanzierte und vor allem in das Gesamtsystem eines freiheitlichen Rechts- und Sozialstaates auch passende Ordnung sein, die für gesellschaftspolitische Konflikte ausge-wogene Lösungen ermöglicht.

Das ist die entscheidende Frage, der entscheidende Test für eine Verfassungsbestimmung zum Umweltschutz. Wer diesen Test nicht besteht oder nicht ein-zugehen, nicht zu proben bereit ist, der soll es, offen gesagt, lieber lassen. Mir scheint, daß er dem Umweltschutz wie der Verfassung den geringsten Gefallen erweist, wenn er es anders macht.

Meine Damen und Herren, in diesem Sinne glaube ich, daß der **schleswig-holsteinische Antrag**, der auf einer gemeinsamen Arbeit basiert, in der Tat dem nötigen Kompromißcharakter — und um Kompro-misse geht es; das haben auch Sie betont, Herr Krum-siek — gerecht wird, daß er richtig, erfolgreich und zugleich ausgewogen das ermöglicht, was man heute mit dem Begriff des verfassungspolitischen Konsenses zwischen den Parteien und auch in unserer Bevölke-rung umschreiben kann, nämlich daß es richtig ist, den Umweltschutz in der Verfassung zu verankern, dem Ganzen zugleich aber auch die richtigen Kontu-ren zu geben.

(B)

Ich denke, daß auch der **Änderungsantrag Nieder-sachsens** dem im Grundsätzlichen gerecht wird. Ber-lin wird sich allerdings diesem Antrag gegenüber der Stimme enthalten; denn mir scheint, daß Niedersach-sen mit einer Formulierung eine gewisse Problematik aufwirft, und zwar mit dem Wort „Pflichten“. Das Wort „Pflichten“, das hier genannt wird, ist ein Begriff, der im Grunde in die Gefahr einer subjektiv-rechtlichen — und demnach auf der Kehrseite auch subjektiv-pflichtigen — Verortung des Umweltschutzes zurück-führt. Ich meine damit etwas, worüber in diesem Gre-mium heute erfreulicherweise keine Debatte mehr geführt wird, nämlich den Versuch, den **Umwelt-schutz** als ein **Grundrecht** und, dem korrespondie-rend, als eine **Grundpflicht** einzuführen. Dies ist im Bundestag vor allem von den GRÜNEN eingebracht worden. Das bedeutet — ich nehme den Begriff auf, den ich vorhin etwas zugespitzt, aber sehr bewußt gebraucht habe — Verfassungsutopismus. Insofern halte ich den niedersächsischen Vorschlag für noch nicht hinreichend ausgegoren.

Ob man den niedersächsischen Vorschlag in ander-er Richtung aufgreift und sagt: Es geht um einen Arti-kel 20a oder einen Artikel 26a, ist, wie ich glaube, eine relativ belanglose Frage. In den Kontext des II. Abschnitts des Grundgesetzes insgesamt gehört natürlich, wenn man einmal von Artikel 20 absieht, in dem die grundsätzlichen Konstitutionsprinzipien un-serer Verfassung — Demokratie, Rechtsstaat, Sozial-staat und Bundesstaat — verankert sind, eine funktio-

nale Staatszielbestimmung Umweltschutz nicht hin-ein. Hierüber besteht inzwischen glücklicherweise auch Konsens. Das heißt, die Linien haben sich hier doch einander angenähert.

(C)

Der II. Abschnitt stellt im Grunde insgesamt ein ziemlich buntes Feld von Staatsaufgaben, Staatssym-bolen usw. dar. Ob man den Artikel 20a oder den Artikel 26a nimmt, ist sicherlich von sekundärer Be-deutung. Insgesamt meine ich also, daß der von Schleswig-Holstein vorgelegte Vorschlag den richti-gen Weg weist und daß wir ihm folgen sollten.

Meine Damen und Herren, gestatten Sie mir ab-schließend noch eine Bemerkung zu einem **Antrag des Landes Berlin**, den wir nach wie vor zurückstel-len, aber nicht zurücknehmen. Es ist der Antrag, im Wege einer Verfassungsänderung den Umweltschutz im Zusammenhang mit der **Staatszielbestimmung Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht** in Artikel 109 des Grundgesetzes zu verankern. Wir haben diesen Antrag seinerzeit sehr bewußt in die Debatte einge-führt; denn die wirtschaftspolitisch maßgebende Staatszielbestimmung des Grundgesetzes ist jenes magische Viereck: Vollbeschäftigung, Preisstabilität, Wirtschaftswachstum und außenwirtschaftliches Gleichgewicht. Wirtschaftswachstum, wie wir es heute im quantitativen Sinne verstehen, stellt im Grunde, wie teilweise schon gesagt wird, den Konträr-begriff zum Umweltschutz, zu den ökologischen Fra-gstellungen, dar. Man spricht hier teilweise von **qua-litativem Wachstum**, das gegen das **quantitative Wachstum** gestellt werden müsse. Das ist sicherlich eine zugespitzte und sehr verkürzende Formulierung. Aber damit steht im Grunde die maßgebende Abwägungsformel im Raum. Der Abwägungsprozeß ist eben sehr häufig die Frage: Wie steht es mit quantita-tivem Wachstum, z. B. mehr Industrieansiedlung, ein-erseite und mit mehr Umweltschutz andererseits? Darauf habe ich vorhin hingewiesen. Dieses Abwägungsproblem stellt sich mit Sicherheit auch und ge-rade auf diesem Felde, bei jener Grundsatzbestim-mung für unsere Wirtschaftspolitik.

(D)

Ich möchte damit nur begründen, weshalb wir die-sen Antrag nicht zurückgenommen haben. Wir war-ten die weitere Diskussion — auch die im Bundes-tag — ab. Wir wollen sehen, wie sich das Ganze wei-terentwickelt. Berlin betrachtet diesen seinen ur-sprünglichen Antrag als einen Diskussionsbeitrag, der sich noch nicht erledigt hat. Wenn er sich erledigen sollte, werden wir ihn zurücknehmen; aber hierfür ist heute noch nicht die Zeit. — Ich danke Ihnen.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank!

Herr Staatsminister Gerhardt (Hessen)!

**Dr. Gerhardt (Hessen):** Herr Präsident! Meine Da-men und Herren! Es geht nicht darum, daß wir uns in langen Debatten mit der Frage beschäftigen, ob die Einführung der Staatszielbestimmung Umweltschutz nach der ersten Klasse oder nach der zweiten Klasse geschieht. Es besteht vielmehr die Gefahr, daß eine Situation eintritt, in der für diese Staatszielbestim-mung durch Abstimmungen eine „Beerdigung dritter Klasse“ erfolgt. Deshalb geht es bei der Entscheidung, die heute ansteht, darum, mit diesem Gesetzentwurf einen Anstoß zu geben. Die Hessische Landesregie-

Dr. Gerhardt (Hessen)

(A) rung, die sich an der Suche nach einem Kompromiß beteiligt hat, sieht die jetzt gefundene Lösung nicht als absolut an.

Bei den Vorrednern ist angeklungen, daß es eine Koalitionsvereinbarung gibt und daß die Regierungserklärung des Herrn Bundeskanzlers die Staatszielbestimmung als ein Ziel der Koalitionsfraktionen im Deutschen Bundestag markiert hat. Auch der Bundesrat muß für die weitere Diskussion offen sein. Deshalb möchte ich hier erklären, daß mit der Zustimmung der Hessischen Landesregierung zu diesem Kompromiß nicht abschließend erklärt wird, daß nur so eine Lösung des Problems der Staatszielbestimmung gefunden werden könne. Wir sind weiterhin offen für das Gesetzgebungsverfahren, über das die Koalitionsfraktionen im Bundestag beraten. — Herzlichen Dank!

Vizepräsident Dr. Albrecht: Vielen Dank, Herr Kollege!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Wilhelm (Rheinland-Pfalz)

Wilhelm (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Umweltschutz als Staatszielbestimmung in der Verfassung, das ist erkennbar der gemeinsame politische Wille aller, die hier gesprochen haben. Der rheinland-pfälzische Ministerpräsident hat hier im Bundesrat bereits vor drei Jahren die Notwendigkeit einer Verankerung des Staatsziels Umweltschutz in der Verfassung beschrieben.

(B)

Inzwischen ist die Verfassungsdiskussion in unserem Land wie in anderen Ländern positiv abgeschlossen. Auf der anderen Bank unserer bundesstaatlichen Ordnung, bei Bundestag und Bundesregierung, kommt das dadurch zum Ausdruck, daß sowohl die Regierungskoalition als auch der Bundeskanzler diese Grundgesetzänderung ebenfalls als politisches Ziel formuliert haben. Die Aufnahme des Umweltschutzes als Staatsziel in das Grundgesetz soll den allgemeinen Handlungsrahmen des Umweltschutzes vergrößern und verbessern. Weil Natur und Umwelt jeder Generation nur auf Zeit anvertraut sind, sind Staat und Bürger aus meiner Sicht dazu verpflichtet, sorgsam mit den natürlichen Ressourcen umzugehen, sie zu schonen und zu pflegen.

Dies ist auch eine Aufgabe des Staates. Die Verankerung des Umweltschutzes als Staatszielbestimmung im Grundgesetz verleiht dem Umweltschutz und den Umweltzielen Verfassungsrang und stärkt den Umweltschutz bei politischen, sicherlich aber auch, sofern Freiräume vorhanden sind, bei rechtlichen Abwägungsprozessen.

Wir erhoffen uns von der Ergänzung des Grundgesetzes nicht nur eine nachhaltige Impulswirkung für den Umweltschutz im staatlichen Aufgabenbereich, sondern erwarten, daß damit auch die Entwicklung eines allgemeinen Grundkonsenses, die Entwicklung eines durchgängigen Gestaltungsprinzips Umweltschutz entscheidend gefördert wird. Jeder einzelne, alle gesellschaftlichen Kräfte — hier spreche ich vor allem diejenigen an, die sich dem Umweltschutz in besonderem Maße verbunden fühlen — finden sich in

der verfassungsrechtlichen Ordnung wieder. Ich meine, es ist gerade diese Integrationswirkung, die in hohem Maße der allgemeinen Zielsetzung unserer Verfassung entspricht und die der Einführung eines Staatsziels Umweltschutz Sinn und Begründung gibt.

(C)

Ich bin ziemlich sicher, daß diese Absichtserklärung von allen Mitgliedern des Bundesrates mitgetragen wird. Das war zumindest bei den Vorrednern so erkennbar. Jedenfalls vermag ich auch aus den unterschiedlichen Anträgen, die heute hier zur Abstimmung gestellt werden, im Kern nichts anderes zu erkennen.

Die Staatszielbestimmung Umweltschutz nimmt primär den Gesetzgeber in Pflicht. Darüber hinaus ist sie — daran ändern auch alle differenzierten Formulierungskünste nichts — Handlungsrichtlinie. Der Umweltschutz wird so zu einem übergreifenden Leitziel aufgewertet.

Ein weiterer Vorteil liegt meines Erachtens darin, daß in der Verfassung die Pflicht des Staates zu umweltbewußtem Handeln deutlich unterstrichen wird. Wir hoffen, daß durch eine stärkere Verankerung des Umweltgedankens auch manches Hindernis für einen wirksameren Umweltschutz aus dem Weg geräumt werden kann.

Wir brauchen beispielsweise eine innere Harmonisierung des Umweltrechts. Die Wechselwirkungen und die Zusammenhänge zwischen den verschiedenen rechtlichen Regelungen sind noch zu wenig berücksichtigt.

(D)

Es gibt noch zu viele Defizite beim Vollzug umweltpolitischer Gesetze. Das richtet sich vor allem an die Adresse der Länder. Gerade hier verspreche ich mir von einem im Grundgesetz verankerten Staatsziel zusätzliche positive Wirkungen auf manchen politischen Abwägungsprozeß.

Ich will diese Liste nicht endlos ausweiten. Ich möchte nur mit Nachdruck noch darauf hinweisen, daß wir nach wie vor einen Mangel an umweltbewußtem Verhalten nicht nur beim Bürger, sondern zum Teil auch bei den für den Staat handelnden Menschen haben. Die Erwartung, daß hier eine im Grundgesetz formulierte Staatszielbestimmung Umweltschutz Wirkung zeigen könnte, ist für mich keine Utopie, wenn ich Parallelen zu einer anderen großen Staatszielbestimmung, beispielsweise dem Sozialstaatsprinzip, ziehe.

Lange bevor vor 40 Jahren dieses Prinzip in der Verfassung formuliert wurde, gab es sozialstaatliche Überlegungen und Aktivitäten. Der Durchbruch ist allerdings erst gelungen, nachdem es zum hochrangigen Verfassungs- und Staatsziel erhoben worden war. Die Ursachen für die Fortschritte im Sozialstaat liegen sicherlich auch in der wirtschaftlichen Entwicklung und in den materiellen Möglichkeiten unserer heutigen Gesellschaft. Dennoch bleibt festzuhalten, daß die Ausstattung dieses Sozialstaatsprinzips mit Verfassungsrang und die Bewertung als Staatszielbestimmung erst den echten Erfolg gebracht haben. Ich hoffe sehr, daß wir nach Jahren Staatszielbestimmung Umweltschutz mit gleicher Zufriedenheit auf das im Bereich des Umweltschutzes Erreichte blicken können.

**Wilhelm** (Rheinland-Pfalz)

- (A) In der Vergangenheit gab es oft Streit darüber, ob die Maßnahmen des Umweltschutzes, etwa weil sie industrielle Arbeitsplätze beseitigen könnten, noch mit dem Sozialstaatsprinzip in Einklang stehen. Es greift zu kurz, wenn man eine sozialstaatlich verstandene Ökonomie so in einen Gegensatz zum Umweltschutz bringt. Vollbeschäftigung und soziale Sicherheit sind Aufgaben einer sozialstaatlichen Politik. Ein Gegensatz zwischen Umweltschutz und Arbeitsplatz bzw. Wirtschaftswachstum kann nicht hergestellt werden; denn es sind gerade die natürlichen Lebensgrundlagen, die ihrerseits wiederum die Voraussetzung für Arbeit und Wachstum schaffen. Es geht nicht darum, den Sozialstaat gegen den Umweltschutzstaat auszuspielen. Vielmehr müssen wir die **Gemeinsamkeit von Sozialstaat und Umweltschutz** erkennen und die soziale Sicherheit in einem Atemzug mit der Bewahrung natürlicher Lebensgrundlagen nennen. Darüber hinaus wird es notwendig sein, noch stärker als bisher Aufgaben des Umweltschutzes, wie reines Wasser, gesunde Luft, Überleben von Tier- und Pflanzenarten, zum Gegenstand sinnerfüllter menschlicher Arbeit und — dies gilt vor allem für das Bewußtsein der Menschen — zu einem hohen volkswirtschaftlichen Wert zu machen.

Angesichts dieser Wirkungen, die ich einer Staatszielbestimmung Umweltschutz im Grundgesetz beimesse, appellieren wir an die Mitglieder des Bundesrates und bitten sie um Zustimmung zu dem Antrag Schleswig-Holsteins. Rheinland-Pfalz wird diesen Antrag unterstützen. Wir bitten insbesondere die fünf Länder, die einen Antrag eingebracht haben, ihre Position, die nach meinem Eindruck nicht allzuweit weg ist von der unsrigen, noch einmal zu überdenken. Bundestag und Koalition haben uns meines Erachtens zu Recht einen Großteil Verantwortung zugesprochen, indem sie dem einvernehmlichen Handeln mit den Bundesländern große Bedeutung beigemessen haben.

- (B) Ich glaube, daß diese Forderung nach Einvernehmlichkeit kein allzu großer Anspruch sein kann, wenn ich bedenke, daß wir uns über das wichtige politische bzw. verfassungspolitische Ziel im Grunde einig sind. Die Bundesländer wären deshalb gut beraten, wenn sie schon jetzt zu einem einheitlichen Votum kämen, zumal der schleswig-holsteinische Vorschlag in guter Weise geeignet ist, Unterschiede in der Betrachtung und der Formulierung im Wege eines vernünftigen Kompromisses zusammenzuführen. Inhalt und weitestgehende Einmütigkeit unserer Abstimmung würden ihre prägende Wirkung auf den Bundestag sicherlich nicht verfehlen. — Vielen Dank!

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Ich danke Ihnen ebenfalls.

Das Wort geht jetzt an Herrn Staatsminister Schmidhuber (Bayern).

**Schmidhuber** (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Bundesrat ist sich darin einig, daß der Umweltschutz als Staatsziel in das Grundgesetz aufgenommen werden soll. Denn die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen für die kommenden Generationen hat einen dauernden und hervorragenden politischen Rang.

Zur Verwirklichung dieser Absicht muß eine Formulierung gefunden werden, die der Natur der Sache gerecht wird. Wie die fast dreijährigen Beratungen gezeigt haben, ergeben sich dabei sehr ernst zu nehmende **verfassungspolitische Fragen**. Diese sind der Grund dafür, daß wir uns im Bundesrat bisher noch nicht auf eine gemeinsame Lösung verständigen konnten. Auch heute scheint es leider so zu sein.

Nach unserer Überzeugung dürfen bei der Aufnahme des Staatsziels Umweltschutz in das Grundgesetz die tragenden Prinzipien unserer rechtsstaatlichen demokratischen Ordnung nicht verändert werden. Dazu zählen wir das **Gewaltenteilungsprinzip**, d. h. die funktionsgerechte Aufteilung der Staatsgewalt zwischen Gesetzgebung, Regierung bzw. Verwaltung und Rechtsprechung, und das **Demokratieprinzip**, d. h. die Verantwortung von Parlament und Regierung für die Gestaltung der Politik vor dem Volk.

Wir können nur einer Formulierung zustimmen, die gewährleistet, daß diese Verfassungsprinzipien unangetastet bleiben. Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, daß das Staatsziel Umweltschutz naturgemäß zu den anderen, im Grundgesetz nicht eigens aufgeführten Staatsaufgaben, wie beispielsweise der **allgemeinen Wohlfahrt**, der **sozialen Sicherheit** und der **Vollbeschäftigung**, in Konkurrenz steht und daß deshalb eine laufende Abwägung mit diesen Gemeinschaftsbelangen notwendig ist. Die Abwägung kann in der Verfassung nicht vorweggenommen werden. Sie muß jeweils vom Gesetzgeber getroffen werden können.

(D) Der Vorschlag, den das Land Niedersachsen eingebracht hat und dem sich Bayern als Mit Antragsteller anschließt, trägt diesen Grundsätzen Rechnung. Hingegen begegnen die Empfehlungen der Ausschüsse Bedenken. Der in Absatz 1 normierte **Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen** gewinnt hier einen nahezu absoluten Vorrang, wenn, wie die Ausschüsse vorschlagen, der Gesetzgeber nur noch das „Nähere“ regeln darf. Hinzu kommt: Die Rechtsprechung wird, bevor sich der Gesetzgeber der Regelung des „Näheren“ widmen kann, infolge der unmittelbaren Geltung der Schutznorm Wertungen und Konkretisierungen weitgehend vorweggenommen haben. Sie wird damit den Gesetzgeber in die Rolle des bloßen Protokollanten verweisen. Der Vorschlag der Ausschüsse sieht zwar eine Abwägung mit anderen Rechtsgütern und Staatsaufgaben vor, die der Gesetzgeber vorzunehmen hat. Fraglich bleibt indes, ob diese Klausel es dem Gesetzgeber gestattet, gegen das im Grundgesetz normierte Staatsziel auch andere, in der jeweiligen Situation nicht minder wichtige, jedoch im Grundgesetz nicht ausdrücklich erwähnte, sondern nur mittelbar daraus abzuleitende öffentliche Belange in die Waagschale zu werfen.

Sollte der niedersächsische/bayerische Antrag keine Mehrheit erhalten, wollen wir im Hinblick auf die nachfolgenden Beratungen im Deutschen Bundestag eine Festlegung auf eine bestimmte Formulierung, gegen die wir verfassungspolitische Vorbehalte haben, vermeiden und uns bei der Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen der Stimme enthalten.

**Vizepräsident Albrecht:** Vielen Dank!

## Vizepräsident Albrecht

- (A) Das Wort geht jetzt noch an Herrn Bundesminister Engelhard.

**Engelhard**, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich freue mich, daß ich Gelegenheit habe, vor dem Bundesrat heute erneut zum Thema „Staatszielbestimmung Umweltschutz“ zu sprechen. Die Koalitionsparteien haben inzwischen beschlossen, daß die Bundestagsfraktionen der Koalition im Einvernehmen mit den Bundesländern einen Vorschlag erarbeiten werden, um den Umweltschutz als Staatsziel in das Grundgesetz aufzunehmen. Das bedeutet: Im Grundsatz besteht unter allen maßgebenden politischen Kräften Einigkeit darüber, daß der überragenden Bedeutung des Umweltschutzes für uns alle und für künftige Generationen durch seine ausdrückliche Verankerung im Verfassungstext Rechnung getragen werden soll.

Auch hier — wie so oft — steckt der Teufel jedoch im Detail. Nicht von ungefähr gibt es zur **Einzelgestaltung** einer Staatszielbestimmung Umweltschutz zahlreiche und recht unterschiedliche Vorschläge. Auch die Vorgeschichte des Ihnen heute vorliegenden, in den zuständigen Ausschüssen mit knapper Mehrheit gutgeheißenen Entwurfs zeigt, wie schwierig es ist, hier zu einer Einigung zu gelangen.

- (B) Ein breites Einvernehmen aller maßgeblichen politischen Kräfte in Bund und Ländern nicht nur im Grundsatz, sondern auch hinsichtlich der Einzelgestaltung ist aber, wie wir ja wohl wissen, erforderlich, wenn es gelingen soll, für die beabsichtigte Verfassungsänderung die notwendige Zweidrittelmehrheit in Bundestag und Bundesrat zu erhalten. Hier bedarf es sicherlich noch eines ganz erheblichen Maßes an **Kompromißbereitschaft** auf allen Seiten, um das Ziel, in dem wir uns alle einig sind, zu erreichen.

Der Ihnen vorliegende Ausschußentwurf ist als erster Schritt auf diesem schwierigen Wege zu begrüßen. Er enthält zahlreiche Elemente, auf die eine Verständigung aller politischen Kräfte möglich sein sollte. Gleichwohl gibt es einige Aspekte, über die noch intensiv zu reden sein wird. Gelegenheit besteht dazu etwa in den Ausschußberatungen des Deutschen Bundestages, insbesondere bei der vom Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages beschlossenen **Sachverständigenanhörung** am 14. Oktober dieses Jahres.

Die Bundesregierung hat naturgemäß ihre Haltung zu den Einzelheiten des Ausschuß-Entwurfs noch nicht festgelegt. Lassen Sie mich deshalb nur einige Anmerkungen zu Punkten machen, die mir besonders erscheinen.

Die Wahl eines neuen Artikels 20a des Grundgesetzes als Standort der künftigen Staatszielbestimmung hat einiges für sich. Ich halte es auch für sachgerecht, es bei einem neuen Artikel 20a bewenden zu lassen und von einer zusätzlichen Ergänzung des Artikels 28 abzusehen. Soweit das Grundgesetz dem Staat als solchem die Beachtung bestimmter Belange auferlegt, bindet es als gesamtstaatliche Verfassung neben dem Bund auch die Länder und Gemeinden. Einer besonderen Erwähnung dieser Bindung in Artikel 28 ist wohl in der Tat nicht zwingend.

Ich neige zu der Auffassung, daß der Entwurf zu Recht auf eine ausdrückliche Inpflichtnahme jedes einzelnen für den Umweltschutz verzichtet. Eine solche, notwendigerweise rechtlich unverbindliche Bestimmung würde wohl nicht in unsere Verfassung passen. Der in dem ursprünglichen Entwurf Schleswig-Holsteins noch enthaltene Appell an jedermann hätte im übrigen den Eindruck erwecken können, jedermann sei von Verfassungs wegen in eine Wächterrolle eingesetzt und damit von Rechts wegen befugt, sich im Interesse des Umweltschutzes in die Angelegenheiten anderer einzumischen. Ich weiß, daß es — und ich unterstreiche dies — unter dem Gesichtspunkt der Kompromißbereitschaft gerade in diesem Punkt auch sehr ernst zu nehmende und gute gegenläufige Argumente gibt.

Ein anderer Punkt. Absatz 1 des von den Ausschüssen empfohlenen Artikels 20a beeindruckt durch seine Kürze und Schlichtheit, die gut zum Stil unseres Grundgesetzes paßt. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob es richtig ist, auf die natürlichen Lebensgrundlagen lediglich des Menschen abzustellen. Dieser anthropozentrische Ansatz hat zwar den Vorteil einer klaren Eingrenzung des neuen Staatsziels. Er kann auch für sich in Anspruch nehmen, daß das Grundgesetz insgesamt eine für Menschen gemachte Ordnung ist und den Menschen in den Mittelpunkt all seiner Regelungen stellt. Auf der anderen Seite frage ich mich aber, ob dem Menschen nicht eine umfassende, über die Erhaltung seiner eigenen Lebensgrundlagen hinausgehende **Verantwortung für die Natur und Umwelt** obliegt. Wir Menschen sollten berücksichtigen, daß die ganze Schöpfung unserer Obhut anvertraut ist und daß wir sie um ihrer selbst willen möglichst schonend behandeln sollten.

Ein Gesichtspunkt, über den sicherlich noch vertieft nachgedacht werden muß, ist der Gesetzesvorbehalt in Absatz 2 des Entwurfs. Zwar ist es richtig, daß zur Verwirklichung eines umfassenden Umweltschutzes zahlreiche **Detailregelungen in Gesetzen und Rechtsverordnungen** erforderlich sind. Der Gesetzgeber hat es daran ja schon bisher nicht fehlen lassen. Er wird auch in Zukunft alles Erforderliche tun. Sollten wir uns aber nicht darin einig sein, daß eine Staatszielbestimmung Umweltschutz alle drei Staatsgewalten und nicht nur die Gesetzgebung binden muß? In der Begründung zu Absatz 2, wenn ich sie richtig verstehe, kommt dies auch zum Ausdruck. Anderenfalls würde man nämlich nicht mehr eine Staatszielbestimmung, sondern lediglich einen Gesetzgebungsauftrag schaffen.

Geht es aber den Verfassern des Entwurfs nur darum, die Handlungspflicht des Gesetzgebers besonders zu betonen, so bringt Absatz 2 etwas zum Ausdruck, was ohnehin selbstverständlich ist. Zugleich könnte es Mißverständnisse hinsichtlich der umfassenden Verbindlichkeit einer Staatszielbestimmung Umweltschutz begünstigen. Auf jeden Fall ginge dadurch die **Appell-, die Impuls- und die Integrationsfunktion** einer solchen Staatszielbestimmung weitgehend verloren.

Das gilt auch für die in dem Gesetzesvorbehalt mitenthaltene **Abwägungsklausel**. Es muß genau überlegt werden, ob diese Klausel unerlässlich ist. Nach

**Bundesminister Engelhard**

- (A) allgemeinen Verfassungsgrundsätzen versteht es sich eigentlich von selbst, daß eine neue Staatszielbestimmung Umweltschutz in praktischer Konkordanz mit anderen Verfassungsgeboten und Staatsaufgaben auszulegen wäre und nicht „ohne Rücksicht auf Verluste“ durchgesetzt werden dürfte.

Meine Damen und Herren, dies wären einige aus meiner Sicht des Nachdenkens wertere Fragen, zu denen ich mir insbesondere von der bevorstehenden **Sachverständigenanhörung** des Bundestags-Rechtsausschusses wichtige Klärungen erhoffe. Sie ändern nichts daran, daß ich das intensive Bemühen des Bundesrates um eine Staatszielbestimmung Umweltschutz dankbar aufnehme. Noch bestehende Meinungsverschiedenheiten zur Einzelausgestaltung sollten nicht dazu führen, daß das gemeinsame Ziel aus dem Auge verlorengeht.

Ohne Kompromisse wird das Vorhaben nicht gelingen. Vor einem sollten Bundestag und Bundesrat sich allerdings hüten: Eine neue Verfassungsnorm, deren eigentlicher Sinngehalt durch ihre Formulierung praktisch ausgehöhlt würde, wäre die schlechteste Lösung.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank! Meine Damen und Herren, weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Herr **Minister Jürgens** (Niedersachsen) wird eine **Erklärung zu Protokoll** \*) geben.

- (B) Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 275/87 und zwei Länderanträge in den Drucksachen 275/1 und 2/87 vor.

Wir beginnen mit dem 4-Länder-Antrag in Drucksache 275/2/87 zu dem Gesetzesantrag in Drucksache 247/84. Wer für die Einbringung des Gesetzentwurfs in der Fassung des 4-Länder-Antrags in Drucksache 275/2/87 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir fahren fort mit der Abstimmung über den Antrag der Länder Bayern und Niedersachsen in Drucksache 275/1/87. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist auch die Minderheit.

Wir kommen dann zu Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen. Wer stimmt der Ziffer 1 zu? — Ich darf um ein deutliches Handzeichen bitten. — Stimmt das Saarland zu oder nicht?

(Dr. Hahn [Saarland]: Nein!)

— Nein. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu beiden Gesetzesanträgen **beschlossen, den Gesetzentwurf in der soeben angenommenen Fassung** gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes **beim Deutschen Bundestag einzubringen**.

Mit diesem Beschluß ist Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen erledigt.

Ich rufe Punkt 2 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes (**Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz 1988** — StSenkErwG 1988 (Drucksache 256/87)).

\*) Anlage 1

**setz 1988** — StSenkErwG 1988 (Drucksache 256/87). (C)

Das Wort hat zunächst Herr **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern).

(Schmidhuber [Bayern]: Ich gebe meine **Erklärung zu Protokoll** \*)

— Ich danke Ihnen, Herr Kollege Schmidhuber.

Dann geht das Wort an Herrn Minister Posser (Nordrhein-Westfalen).

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz 1988 soll die Wachstumskräfte der Wirtschaft stärken, nicht zuletzt im Hinblick auf weltwirtschaftliche Zusammenhänge. Es soll die **Konkurrenzfähigkeit** der deutschen Wirtschaft **fördern**, die **Binnennachfrage steigern** und die **Leistungsbereitschaft** der Bürger **erhöhen**. Ich halte diese Ziele für richtig und wichtig. Jedoch ist das Gesetz zur Förderung dieser Ziele nach unserer Beurteilung nicht geeignet.

5,2 Milliarden DM je Jahr werden durch dieses Gesetz verbraucht. Das ist angesichts der Lage der meisten öffentlichen Haushalte für diese eine weitere schwere Belastung. Nordrhein-Westfalen und seine Gemeinden werden an dieser Summe mit rund 870 Millionen DM beteiligt sein, und es ist vorauszu- sehen, daß diese Lücke ohne einen Anstieg der Nettokreditaufnahme nicht zu schließen sein wird. Andererseits werden die Mittel durch dieses Gesetz derart verteilt, daß ihre Wirksamkeit im Sinne der genannten Zielsetzungen nicht erreicht wird. (D)

Von den 4,4 Milliarden DM, die zur Änderung des Tarifs eingesetzt werden, kommt den Beziehern unterer und mittlerer Einkommen nur der kleinste Teil zugute. Hierbei darf man sich nicht dadurch täuschen lassen, daß für die **Anhebung des Grundfreibetrages** 1,4 Milliarden DM aufgewandt werden. Dieser Betrag kommt aber keineswegs nur den Steuerpflichtigen zugute, die bis zur Höhe des Grundfreibetrages oder etwa in der angrenzenden Proportionalzone des Tarifs angesiedelt sind. Diese erhalten vielmehr ein Entlastungsvolumen von insgesamt nur etwa 400 Millionen DM. Der Rest — etwa 1 Milliarde DM — wird auf die Bezieher höherer Einkommen verteilt. Die Anhebung des Grundfreibetrages kommt nämlich — anders als bei der amerikanischen Steuerreform — jedem Steuerpflichtigen zugute, auch den bestverdienenden Bürgern.

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. h. c. Späth)

Die Entlastung, die das Gesetz bietet, wird auf die oberen Einkommen konzentriert. Das ist unter dem Aspekt einer Belebung der Nachfrage nicht zu vertreten; denn allein bei den unteren und mittleren Einkommen besteht die Gewähr, daß die verteilten Mittel in den Konsum fließen. Beispielsweise bezieht ein verheirateter Bürger mit einem steuerpflichtigen Einkommen von 36 000 DM im Jahr durch dieses Gesetz einen Vorteil von 94 DM im Jahr. Dagegen bezieht ein verheirateter Bürger mit einem Einkommen von 260 000 DM einen Vorteil von jährlich 2 118 DM. Daß dieser Bürger den Betrag verausgabt, ist eher unwahr-

\*) Anlage 2

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) scheinlich. Die Banken rechnen bereits mit einem vermehrten Stoß von Geldanlagen, natürlich auch im Hinblick auf die Auswirkungen der schon beschlossenen zweiten Stufe des Steuersenkungsgesetzes 1986/1988.

Die finanzielle Belastung für die öffentlichen Haushalte wird spürbar sein. Das zeigte bereits die Diskussion bei der letzten Sitzung des **Finanzplanungsrates** am 3. Juni dieses Jahres. Nach der eigenen Schätzung des Bundesfinanzministeriums wird sich das **Defizit des öffentlichen Gesamthaushalts** von rund 42 Milliarden DM im Jahr 1986 über 49 Milliarden DM 1987 auf 55,5 Milliarden 1988 erhöhen. Noch vor einem Jahr wurde für 1988 lediglich ein Defizit von 36,5 Milliarden DM erwartet, und im März 1984 — vor zweieinhalb Jahren — lautete die Prognose des Bundesfinanzministeriums für das Defizit des öffentlichen Gesamthaushalts 1988 1,5 Milliarden DM, wobei für die Ländergesamtheit sogar ein Überschuß von 3 Milliarden DM vorausberechnet wurde. Für den öffentlichen Gesamthaushalt wurde also ein Defizit von 1,5 Milliarden DM prognostiziert; jetzt beträgt das Defizit 55,5 Milliarden DM. Es ist also offensichtlich: Die Bundesregierung hat die Spielräume für Steuersenkungen falsch eingeschätzt.

- (B) Der Bundesrat hat im ersten Durchgang dieses Gesetzes gefordert, für die **Mindereinnahmen** von 5,2 Milliarden DM einen Ausgleich herbeizuführen. Die Meinung der Bundesregierung zu diesem Punkt ist jedoch offen. Sie hat lediglich allgemein und unverbindlich eine Prüfung zugesagt, unabhängig von der Entscheidung über das Gesetz und ohne sich auf eine Tendenz oder einen Zeitpunkt festzulegen.

Der Bundesrat hat im ersten Durchgang weiter zutreffend darauf hingewiesen, daß die Lasten aus der angereicherten zweiten Stufe des Steuersenkungsgesetzes überwiegend, nämlich zu 57,5 %, von Ländern und Gemeinden getragen werden. Der Bundesrat hat mit Recht eine angemessene **Ausgleichsregelung** möglichst noch für 1987 gefordert. Auch hierzu hat die Bundesregierung lediglich eine Prüfung zugesagt.

Wenn die berechtigten Forderungen des Bundesrates mit derart dürren Worten abgelehnt werden, und wenn nicht zum Ausdruck kommt, daß die Bundesregierung die Forderung wenigstens dem Grunde nach für berechtigt hält, dann würde dieses Haus sich selber untreu, wenn es dem Gesetz zu diesem Zeitpunkt zustimmte.

Selbst wenn wir die Daten der Bundesregierung zugrunde legen, werden die Steuersenkungen nur durch enorm vermehrte **Nettokreditaufnahmen** finanziert werden können. Das wird von der Bundesregierung zugegeben — auch im Hinblick auf die noch viel höhere Defizite auslösenden Steuersenkungen ab 1990 —, wenn zur Zeit auch beschwichtigend von einer geringfügigen vorübergehenden Erhöhung die Rede ist. Für Beschwichtigungen ist hier aber kein Platz. Im Gegenteil, man darf solche Probleme nicht beschönigen. Eine Erhöhung der Nettokreditaufnahme zur Finanzierung von Steuersenkungen, die zudem ganz überwiegend den Beziehern hoher und höchster Einkommen zugute kommen, erscheint mir unter keinem Gesichtspunkt vertretbar.

Hier sollte sich der Herr Bundesfinanzminister an seinen eigenen Grundsätzen messen lassen, die er in seiner im Dezember 1985 — vor eineinhalb Jahren — herausgegebenen Studie zu den „Aufgaben und Zielen einer neuen Finanzpolitik — Grenzen staatlicher Verschuldung“ wie folgt formuliert hat — ich zitiere —:

Steuersenkungen auf Kredit passen nicht in ein Konzept, das sich an den Kriterien „Kontinuität, Konsistenz und Glaubwürdigkeit der Wirtschaftspolitik in ihren Teilbereichen wie im ganzen“ orientiert. Solide finanzierte Steuersenkungen erfordern daher Geduld, klare Prioritäten und den Verzicht auf neue Machbarkeitsträume.

Das Land Nordrhein-Westfalen stellt gleichwohl nicht den Antrag, das Gesetz abzulehnen, sondern beantragt zusammen mit den Ländern Bremen, Hamburg und Saarland, den Vermittlungsausschuß anzurufen. **Vermittlungsziel** soll vor allem sein, entsprechend dem Beschluß des Bundesrates, den wir hier gemeinsam gefaßt haben, Vorschriften in das Gesetz aufzunehmen, welche sicherstellen, daß ein Ausgleich für die Steuermindereinnahmen gefunden wird und daß die durch die erweiterte zweite Stufe des Steuersenkungsgesetzes 1986/88 überproportional belasteten Länder und Gemeinden einen Ausgleich erhalten. Auf diese Weise würde wenigstens verhindert, daß das Gesetz in der vorliegenden unveränderten Form von den Ländern hingenommen werden muß.

Meine Damen und Herren, es ist in diesen Wochen und Monaten viel von der vorbildlichen **amerikanischen Steuerreform** die Rede. Ich will hier in diesem Zusammenhang natürlich nicht auf die Einzelheiten eingehen, sondern nur auf das Verhältnis des Bundesstaates zu den Einzelstaaten hinweisen.

Erstens. Die amerikanische Steuerreform mit einem Entlastungsvolumen von 120 Milliarden Dollar in fünf Jahren ist **aufkommensneutral**; sie wird nicht durch neue Kredite finanziert.

Zweitens. Die amerikanische Steuerreform betrifft nur den **Bundshaushalt**; alles, was entgegen den Erwartungen durch die Steuersenkung kreditiert werden muß, betrifft nur den Bundshaushalt. Hier bei uns zahlen Länder und Gemeinden 57,5 % der Ausfälle. Es ist nicht so, wie man aufgrund der Debatten im Deutschen Bundestag gelegentlich annehmen könnte, daß der Bund, der das alles im Bundestag beschließt, auch die Ausfälle voll tragen würde, sondern er trägt nur einen Minderbetrag von 42,5 %. Der Bund sagt: „Wir wollen die Wirtschaft entlasten.“ Darüber kann man ja reden. Aber das, was die Wirtschaft fordert, z. B. die Streichung der Gesellschaftssteuer, der Börsenumsatzsteuer, der Wechselsteuer, wird nicht gemacht. Warum nicht? — Das ist eine 100%ige Bundessteuer. Alle diese Steuern bleiben unangetastet. Man entlastet die Wirtschaft durch eine 30%ige Senkung der betrieblichen Vermögensteuer. Das liegt nahe; denn das ist eine 100%ige Landessteuer.

Drittens. Die **Einnahmen der 50 Staaten** der USA sind seit 1976 **höher als die Ausgaben**. Schon seit einem Dutzend Jahre sind die Einnahmen der Einzelstaaten in den USA Jahr für Jahr höher als die Ausgaben, und dies bei einem riesigen Defizit des Gesamtstaates. 1984 und 1985 betrug die Überschüsse im-

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) merhin gut 64 bzw. gut 58 Milliarden Dollar. Wie ist das bei uns? — In der Bundesrepublik Deutschland sind seit zehn Jahren alle Länder nicht in der Lage, sich zu entschulden. Es werden **immer neue Schulden auch bei den finanzstarken Ländern** in den Länderhaushalten draufgelegt. Das ist der Riesenunterschied zu dem föderativen Aufbau der USA und übrigens auch der Schweiz.

1977 war das letzte Jahr, in dem sich ein Land in der Bundesrepublik Deutschland ein bißchen entschulden konnte, so daß der Schuldenstand Ende 1977 etwas niedriger war als Ende 1976. Das war die Freie und Hansestadt Hamburg. Seitdem hat es bei keinem Bundesland eine Senkung des Schuldenstandes gegeben. Das geht jetzt immer so weiter.

Viertens und letztens: 33 der 50 Staaten in den USA werden durch diese Steuerreform des Bundesstaates beträchtliche Mehreinnahmen haben. Bei uns ist das alles genau umgekehrt.

**Vizepräsident Dr. h. c. Späth:** Vielen Dank!

Das Wort geht an Herrn Ministerpräsidenten Dr. Albrecht (Niedersachsen).

**Dr. Albrecht** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Zur Entscheidung steht heute das Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz. Schon dieser etwas seltsame Name zeigt, worum es sich handelt, nämlich daß über die ohnehin gesetzlich beschlossene, sehr erhebliche steuerliche Entlastung in Höhe von über 9 Milliarden DM hinaus nun beschlossen werden soll, weitere 5,2 Milliarden DM Entlastung zu gewähren. Entlastung der Bürger heißt in diesem Falle: weniger Einnahmen für den Bund, für die Länder und für die Gemeinden.

(B)

Dies macht deutlich, daß es sich hier um keine leichte Entscheidung handelt. Dies um so mehr, als sich seit damals, als der Beschluß über die Steuersenkung in Höhe von über 9 Milliarden DM für 1988 gefaßt wurde, und auch gegenüber der Zeit, als in die Koalitionsvereinbarungen geschrieben wurde, eine weitere große steuerliche Entlastung der Bürger bis 1990 vorzusehen, die **Einnahmeperspektiven** von Bund, Ländern und Gemeinden nicht verbessert, sondern nicht unerheblich **verschlechtert** haben.

Ich habe deshalb für Niedersachsen, als dieser Gesetzentwurf im ersten Durchgang in diesem Hause war, gesagt, daß wir die Politik der Bundesregierung zur weiteren steuerlichen Entlastung unserer Bürger unterstützten, daß aber eine solche erhebliche Einnahmesenkung insbesondere auch für die Länder verkraftbar sein müsse. Konkret gesprochen hieß das für uns — aber nicht nur für uns —, daß sich aus dem Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz und aus der Neuordnung des Länderfinanzausgleichs, der für die Finanzierungsfähigkeit solcher Pläne auch eine große Bedeutung hat, keine zusätzlichen Belastungen für den Haushalt des Jahres 1988 ergeben dürfen.

Wir haben nun eine Reihe von Gesprächen mit der Bundesregierung und mit den Kollegen aus den übrigen Bundesländern geführt. Nach diesen Gesprächen bin ich sicher, daß die von mir genannte Voraussetzung erfüllt werden wird, auch wenn Festlegungen und Entscheidungen im Detail erst im Herbst dieses

Jahres möglich sind. Niedersachsen wird deshalb heute dem Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz zustimmen. (C)

Ich weise im übrigen darauf hin, daß dies kein Sonderproblem des Landes Niedersachsen ist, auch wenn wir besondere Aspekte wegen der **Förderzinsabgabe** zu berücksichtigen haben. Wir wollen für Niedersachsen auch keine Sonderregeln haben. Insoweit handelt es sich um ein Problem aller, zumindest aller finanziell schwächeren Bundesländer. Die Lösungen, die wir hier finden, werden deshalb auch Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Bremen und dem Saarland in genau der gleichen Weise hilfreich sein wie dem Lande Niedersachsen.

Aber auch dies ist noch nicht die ganze Wahrheit; denn diejenigen Länder in unserer Mitte, die als finanzstarke Bundesländer gelten, stellen sich ebenfalls immer öfter die Frage nach der **Finanzierbarkeit der großen Steuersenkungspläne**. Es gibt deshalb, scheint mir, gute Gründe, gemeinsam Lösungen zu suchen und auch zu finden. Dies heißt auch, daß wir **Kompromisse** finden müssen, was den Länderfinanzausgleich angeht.

Ich will aber auch betonen, daß es ohne Mithilfe des Bundes keine wirklich befriedigende Lösung geben kann. Mir scheint, es ist das ureigenste Interesse des Bundes und aller Länder, am Schluß feststellen zu können, daß die Funktionstüchtigkeit aller Bundesländer gewährleistet bleibt und daß wir auch eine Regelung für den Länderfinanzausgleich gefunden haben, die nun nicht in zwei Jahren durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts wieder kaputtgemacht wird. Wir müssen vielmehr eine Regelung finden, die so gerecht ist, daß, wie immer sich die relativen Positionen der Länder im Laufe der Jahre verschieben, dies eine verlässliche, akzeptierte Grundlage für viele Jahre, wenigstens doch für ein Jahrzehnt, darstellt. (D)

Ich möchte Ihnen, lieber Herr Stoltenberg, den Antrag der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, dem sich, wie ich höre, erfreulicherweise inzwischen auch Bremen und das Saarland angeschlossen haben und der die Aufstockung der Bundesergänzungszuweisungen von 1,5 auf 2% vorsieht, besonders warm ans Herz legen. Ich wiederhole das, was ich soeben gesagt habe: Wenn wir nur in dem Datenrahmen bleiben, der jetzt unter den Ländern gegeben ist, werden wir dieses Problem nicht wirklich lösen können. Wir brauchen hier die Mitwirkung des Bundes.

Es bleiben dann in jedem Fall noch zwei Probleme. Es bleibt noch die Frage zu lösen, wie das große Steuersenkungspaket, das für 1990 vorgesehen ist, finanziert werden kann. Es bleibt aber auch — ich habe das schon beim letztenmal angedeutet — die Aufgabe, eine umfassende Politik zur **Sicherung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland** zu entwickeln. Es ist meine feste Überzeugung, daß das gegenwärtige System, das für die ersten Nachkriegsjahrzehnte ausreichend war — ich will die Einzelheiten und Begründungen dafür jetzt nicht nennen —, für die nächsten Jahrzehnte nicht mehr ausreichend ist und daß dies wirklich eines

Dr. Albrecht (Niedersachsen)

(A) der großen Themen der Politik der Bundesrepublik Deutschland wird.

Das steht aber heute nicht zur Entscheidung; es steht heute auch nicht zur Diskussion. Ich habe es nur angemerkt, damit der Gesamtzusammenhang deutlich wird. Heute geht es darum, das Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz unter Bedingungen, die für die Länder tragbar sind, zu billigen. Ich meine, daß wir hier auf einem guten Weg sind. Ich möchte auch dem Herrn Bundesfinanzminister zumindest für die Offenheit persönlich danken, die in den Gesprächen, die wir geführt haben, zutage getreten ist.

Ich möchte mit folgendem Hinweis schließen: Aus mehreren Jahrzehnten Bundesrepublik Deutschland scheint es mir eine Erfahrungstatsache zu sein, daß eine gute Zusammenarbeit zwischen dem Bundesfinanzminister und den Bundesländern noch nie zum Schaden dieser Republik gewesen ist.

**Vizepräsident Dr. h. c. Späth:** Vielen Dank, Herr Kollege Albrecht!

Das Wort hat der Bundesminister der Finanzen, Herr Dr. Stoltenberg.

**Dr. Stoltenberg,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf, den der Deutsche Bundestag verabschiedet hat, ist ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung unseres umfassenderen Konzepts für eine Steuerreform, d. h. auch, für ein **gerechteres Steuersystem**. Dieses Konzept soll zu einer **dauerhaften Entlastung** der arbeitenden Menschen und der Betriebe führen.

(B)

Wir haben 1986 die Steuern um fast 14 Milliarden DM gesenkt. Es war die erste Stufe einer Senkung der Einkommen- und Lohnsteuer, hier, Herr Kollege Posser, vor allem gezielt auf die Bezieher kleinerer Einkommen, und zwar durch die **Erhöhung des Grundfreibetrages** und durch die **Kinderfreibeträge** mit Blick auf die Eltern mit Kindern. Es war damals aber auch eine Verbesserung der Unternehmenssteuern, wie die **Verbesserung der Abschreibungsbedingungen für Wirtschaftsgebäude**. Bei der durch den Rückgang im Wohnungsbau immer noch schwierigen Lage unserer Bauwirtschaft kann man den Statistiken der letzten zwei Jahre entnehmen, daß durch diese steuerpolitische Entscheidung ein sektorales Wachstumsfeld für die Bauwirtschaft und ihre Mitarbeiter gestärkt wurde.

Mit dem heute vorliegenden Gesetz soll nun die schon damals beschlossene Entlastung in der zweiten Stufe für 1988 auf ein Volumen von fast 14 Milliarden DM erweitert werden. Wir halten das für einen wichtigen und einen richtigen Schritt. Es macht auch keinen Sinn, Herr Kollege Posser, die bekannte Debatte wieder so zu führen, daß eine angebliche Begünstigung der oberen Einkommen beklagt wird.

Natürlich kann man das Konzept und die Entlastungswirkung für 1988 nur fair bewerten, wenn man die erste Stufe 1986 einbezieht. Bei dieser Betrachtung kann von einer sozialen Unausgewogenheit überhaupt keine Rede sein.

Ich habe den Eindruck, daß bei den vielen Behauptungen und Unterstellungen bezüglich einer angeblichen sozialen Unausgewogenheit bei den Sprechern der Sozialdemokratischen Partei die Abneigung gegen Steuerentlastungen überhaupt das eigentliche Motiv ist. Dafür gibt es bis in die letzten Tage hinein auch eine Fülle von entsprechenden Zitaten und Stellungnahmen. Sie unterscheiden sich insoweit von dem, was Herr Kollege Posser in behutsamerer Weise hier ausgeführt hat.

(C)

Die dritte Stufe — auch das ist schon kurz angesprochen worden —, die wichtigste, die Verwirklichung der eigentlichen Steuerreform, haben wir uns für 1990 vorgenommen. Wir wollen dort die Einkommen-, Lohn- und Körperschaftsteuer noch einmal, um rund 39 Milliarden DM, absenken. Das Ergebnis soll eine weitere **Nettoentlastung** um 20 Milliarden DM mit einer **Umschichtung** im Steuersystem in der Größenordnung von 19 Milliarden DM sein. Das heißt, dieses Konzept der Bundesregierung und der Koalitionsparteien will in drei Stufen die Steuerentlastung in einer Größenordnung von netto rund 48 Milliarden DM realisieren.

Die grundsätzlichen Auffassungsunterschiede sind bekannt. Sie sind auch im Beitrag von Herrn Kollegen Posser kurz angeklungen. Es ist so, daß prinzipielle Einwände vor allem der sozialdemokratischen Opposition immer wieder gegen eine Senkung der Steuerquote laut werden. Dabei wird aber die dringende Frage nach der **Reformbedürftigkeit unseres Steuersystems** ausgeklammert.

Wir halten diese Steuerreform aus prinzipiellen Gründen für dringend notwendig. Wir halten sie — ich sage das gegenüber einigen besorgten Stimmen — in der aktuellen wirtschaftlichen Lage sogar zusätzlich für begründet. Prinzipiell ist es so, wenn wir unsere **wirtschaftlichen Probleme**, unsere **Arbeitsmarktprobleme** betrachten, daß die Steuer- und Abgabenlast in der Bundesrepublik Deutschland zu hoch geworden ist.

(D)

Wir haben uns vorgenommen, den Anstieg der Abgabenlast abzubremsen. Sie wissen aus der Regierungserklärung vor dem Bundestag, daß wir in der zweiten Hälfte dieses Jahres nach den notwendigen sorgfältigen Vorbereitungen politische Entscheidung zur **Kostenbegrenzung im Gesundheitswesen**, aber auch zu den wichtigen Fragen der **Weiterentwicklung unseres Rentensystems** im Hinblick auf die demographischen Veränderungen der nächsten 20, 30 Jahre treffen wollen.

Abbremsen des zu starken Anstiegs der Abgabenbelastung und Senkung der Steuern, Verbesserung der Steuerstruktur: Ohne diese beiden zentralen Punkte gibt es keine ernsthafte Strategie zur grundlegenden Verbesserung der Arbeitsmarktsituation und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. Wie immer man diese Punkte im einzelnen bewertet — und das ist ein legitimes Thema fachlicher Diskussion und politischer Auseinandersetzung —: Ich bekräftige diese Grundüberzeugung. Alle anderen Ansätze zur wesentlichen Verbesserung der Beschäftigungssituation in der mittelfristigen Perspektive und zur Stärkung unserer Volkswirtschaft im härteren internationalen Konkurrenzkampf sind zum

Bundesminister Dr. Stoltenberg

- (A) Scheitern verurteilt, wenn man sich nicht für eine **niedrigere Steuerbelastung** und ein in sich **schlüssigeres Steuersystem** entscheidet und wenn man nicht bereit ist, das schwierige Thema des **Abbremsens der zu hohen Belastungen**, die auf Arbeit und unternehmerischer Tätigkeit ruhen, anzugehen.

Es wäre ein verhängnisvoller Irrtum, zu glauben, daß wir die Beschäftigungsprobleme von morgen alleine oder vorwiegend durch ständige lineare Arbeitszeitverkürzungen meistern könnten. Wer die ernstesten Probleme, die wir gegenwärtig etwa in Norddeutschland im Schiffbau, in der Schifffahrt, in anderen Teilen der Bundesrepublik bei Stahl und Kohle haben, im einzelnen aufmerksam analysiert und Antworten sucht — das gilt auch für viele verantwortliche Politiker der Länder —, der muß wissen, daß die Äußerung eines Vorstandsmitglieds der Industriegewerkschaft Metall, längerfristig könne man sich auch die 30- oder 32-Stunden-Woche in der Bundesrepublik vorstellen, ein Programm zur Vernichtung von Arbeitsplätzen ist, um dies hier in aller Kürze und Deutlichkeit zu sagen. Nein, wir müssen den anderen Weg wählen. Wir müssen die Steuern senken, wir müssen ein gerechteres, in sich schlüssigeres Steuersystem verwirklichen, und wir müssen die Steuerstruktur verbessern.

- (B) Bis in die monatlichen Statistiken über die Entwicklung der Steuereinnahmen hinein können wir seit langem immer wieder verzeichnen, daß wir einen weit überdurchschnittlichen Anstieg der Steuern auf Arbeit und unternehmerische Tätigkeit haben. Es ist heute in der nationalen und auch internationalen Diskussion eigentlich ein zentraler Punkt, daß die **Tarife zu hoch** und die **Ausnahmemöglichkeiten zu vielfältig**, d. h. auch die Umgehungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in unserem Steuersystem zu zahlreich und zu ausgeweitet sind. Das ist der zentrale Punkt.

Herr Kollege Posser, ich respektiere in der Art, wie Sie es vorgetragen haben, grundsätzlich kritische oder besorgte Anmerkungen über die Wirkungen dieser Politik der Steuersenkung auf unsere öffentlichen Haushalte. Dies ist eine Frage, die uns alle beschäftigen muß. Ich will hier erneut unterstreichen: Eine Politik der **Steuersenkung** und eine Politik der **Ausgaben disziplin** gehören untrennbar zusammen. Wenn wir nicht, wie wir das im Finanzplanungsrat, insoweit auch im Kreise der Finanzminister — bei allen sonstigen Meinungsunterschieden — einvernehmlich stets betont haben, für ein verhaltenes Ausgabenwachstum sorgen, dann wären die Risiken in der Tat zu groß.

Aber ich will doch noch einmal in Erinnerung rufen, wie sich die Defizite in den letzten Jahren entwickelt haben. Im Jahre 1982, vor jetzt knapp fünf Jahren, als diese Bundesregierung Verantwortung übernahm, hatten wir ein Defizit unserer öffentlichen Haushalte von 4,4 %, gemessen an der volkswirtschaftlichen Leistung, dem Bruttosozialprodukt. Wir haben es bis 1986 halbiert, auf 2,2 % zurückgeführt. Wenn ich jetzt erneut, Herr Kollege Posser — ich weiß, daß dies Sie seit Jahren bewegt und besorgt macht —, Ihre Befürchtung vernehme, daß dieses Defizit wieder ansteigen könne, werde ich allerdings auch an die pausenlosen Anklagen Ihrer sozialdemokratischen Freunde im Deutschen Bundestag erinnert, die diese Politik der

**Rückführung des Defizits**, die die Bundesregierung, die Koalition betreibt, mit dem polemischen Wort des „Kaputtsparens“ angegriffen haben. (C)

Wir haben kein „Kaputtsparen“ betrieben. Wir haben das Defizit, gemessen an der volkswirtschaftlichen Leistung — und das ist der objektiv beste Indikator — halbiert und erst dadurch den Spielraum geschaffen, Steuersenkungen in größerem Umfang zu ermöglichen. Nach unseren Projektionen und Berechnungen bedeutet dies, die Politik nachhaltiger Steuersenkungen, in der Tat einen Anstieg des Defizits bis 1990, auf das Jahr gerechnet, auf knapp oder, wenn wir vorsichtig formulieren, etwa 3 %, wobei wir in der Projektion für 1991 bereits wieder von einem Rückgang auf unter 3 % ausgehen.

Das alles ist vor allem auf der Einnahmenseite auch in den volkswirtschaftlichen Daten mit einigen **Unwägbarkeiten** verbunden. Jeder weiß das in diesem Kreis. Aber diese Politik der betonten nachhaltigen Steuersenkung und der Verbesserung der Steuerstruktur verbessert die Aussichten, daß wir wieder auf einen stärkeren Wachstumspfad kommen. Von dorther könnte sich auch die Einnahmenseite unserer Haushalte so entwickeln, wie wir das jetzt erwarten oder projizieren.

Was **frühere Projektionen** anbetrifft, Herr Kollege Posser, die Sie hier kritisch vorgetragen haben, so will ich dazu nur sagen, daß sie natürlich ohne die von der Koalition Anfang dieses Jahres vereinbarten Steuersenkungen vorgenommen wurden und insofern allein durch die in der Zwischenzeit getroffenen Entscheidungen **korrekturbedürftig** sind. Aber die Grundfragen unserer Politik der Steuersenkung, der Verbesserung der Steuerstruktur stellen sich auch weiterhin. (D)

Schauen wir uns einmal die soziale Wirklichkeit unseres Landes in diesem Bereich an! Ich sage das den sachkundigen Kollegen aus den Länderfinanzministerien, die ständig Diskussionen mit der Steuerverwaltung führen, die wir gemeinsam mit ihr und den steuerberatenden Berufen führen: Die Strategien und Verhaltensweisen mit dem Ziel der **Steuervermeidung** haben in den letzten zehn, fünfzehn Jahren auch in der Bundesrepublik Deutschland in einem erschreckenden Maße zugenommen.

(Dr. Posser [Nordrhein-Westfalen]: Leider!)

Dies wirkt sich zunehmend als ein ernster **Nachteil** sowohl für unsere **Wachstumsaussichten** wie auch für unsere **Beschäftigungsperspektiven** aus.

Wir haben weiterhin ein Wachstum der „Schattenwirtschaft“. Es ist schwer quantifizierbar. Ob es die Studien der Bundesanstalt für Arbeit oder die Erkenntnisse sind, die die Länderbehörden wie die Gewerbeämter und andere haben, die bruchstückhaften, aber in Umrissen doch erfaßbaren Trends zeigen: Dies ist gegenwärtig, und zwar nicht erst jetzt, sondern seit zehn, fünfzehn Jahren, der größte Wachstumsbereich der deutschen Volkswirtschaft.

Wir können bei einer solchen Entwicklung nicht tatenlos zuschauen; denn was sich hier vollzieht, ist in Wahrheit nicht nur fiskalisch ein erheblicher Nachteil. Es ist ein **Prozeß der Entsolidarisierung**, es ist eine **Schwächung der Grundlagen** für die **sozialen Siche-**

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) **runqssysteme** und für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben durch Bund, Länder und Gemeinden. Ähnliche Analysen gibt es in den meisten Industrieländern. Vergleichbare Folgerungen, wie wir sie ziehen, werden in den meisten Ländern gezogen.

Ich möchte Ihre Aufmerksamkeit wirklich einmal auf den aktuellen Stand der **steuerpolitischen Diskussion** in interessanten und für uns wichtigen Ländern wie **Österreich** oder **Schweden** richten. Wir brauchen nicht unbedingt auf die Vereinigten Staaten von Amerika zu schauen, obwohl das Beispiel der amerikanischen Steuerreform in vielem natürlich unsere Debatten angeregt hat.

In Schweden wird von einer sozialdemokratisch-sozialistischen Regierung eine Steuerreform nach ähnlichen Grundsätzen wie bei uns vorbereitet: **Senkung der Tarife**, auch des Spitzensteuersatzes — von einer sozialdemokratisch-sozialistischen Regierung! —, **Verbreiterung der Bemessungsgrundlage**.

In **Österreich** hat sich die Koalition der Sozialistischen Partei mit der Österreichischen Volkspartei auf ein Steuerreformkonzept mit einer Senkung des Spitzensteuersatzes auf 50 % — noch stärker, als wir es vorhaben —, mit einer deutlichen Verringerung des Tarifverlaufs vor allem für die mittleren Einkommensgruppen geeinigt.

(B) Der Unterschied zu uns besteht darin, daß bei der wesentlich kritischeren Finanzsituation Österreichs dies alles nur durch **Umschichtungen** erfolgen soll, daß es keine Nettoentlastung für die österreichischen Steuerzahler geben wird. Bei uns ist auch im Blick auf 1990 der überwiegende Teil der für diesen Zeitpunkt geplanten dritten Stufe der eigentlichen Steuerreform natürlich eine Nettoentlastung; nur der kleinere Teil ist eine Umschichtung. Aber die österreichischen Verantwortlichen, z. B. der sozialistische Finanzminister Lacina — ich kann aber auch den Bundeskanzler und früheren Finanzminister Vranitzky oder den jetzigen Staatssekretär im Finanzministerium, der der Österreichischen Volkspartei angehört, nennen —, sagen in Gesprächen eindringlich — ich hatte erst vor wenigen Wochen Gelegenheit, den Bundeskanzler, den Finanzminister, den Staatssekretär in Wien noch einmal ausführlich zu sprechen —: Auch wenn wir uns bei unserem hohen Haushaltsdefizit keine Steuersenkung leisten können, wir müssen die Steuerreform nur durch Umschichtung machen, weil das jetzige System zu hoher Tarife und zu vieler Ausnahmetatbestände untragbar geworden ist.

Mein Rat an unsere Kritiker ist, wirklich einmal den Blick auf diese internationale Diskussion und die internationale Entwicklung zu lenken und die reine Provinzialität der Betrachtungen oder etwa die Appelle an den „Sozialneid“, die wir bei anderen Veranstaltungen, in anderen Gremien, in anderen Institutionen — Herr Präsident, dies ist keine „Veranstaltung“; ich streiche das Wort „anderen“ — in viel krasserer Form hören als heute in den moderaten Bemerkungen von Herrn Posser, aufzugeben, sich der Größe der Aufgabe, vor der wir stehen, intellektuell und politisch zu stellen.

Meine Damen und Herren, wenn wir im Herbst den noch ausstehenden Teil, die konkrete Festlegung der

Punkte des Umschichtungsbedarfs, geklärt haben, (C) können wir in der Tat die **Verteilungswirkungen auf Bund, Länder und Kommunen** im einzelnen quantifizieren. Ich erkenne an, daß sich in diesem Zusammenhang bestimmte Ausgleichsfragen stellen, insbesondere für die finanzschwachen Länder. Die Bundesregierung ist bereit, daran konstruktiv mitzuwirken, um einen gemeinsamen Weg zu Lösung zu finden.

Hinzu kommt nach meiner Überzeugung, daß das vorliegende Gesetz von besonderer aktueller Bedeutung für die gegenwärtige **Weltwirtschaftslage** ist. Wir beobachten in der Tat 1987 ein **verlangsamtes Wachstum** in fast allen Industrieländern. Das gilt auch für uns. Man muß die Ursachen klar erkennen. Die einschneidendste Veränderung seit 1985 ist nach meiner Überzeugung die drastische **Neubewertung der Wechselkurse**. Wir haben eine Aufwertung der Deutschen Mark im Verhältnis zum Dollar vom Februar 1985 bis zum Februar 1987 um 90 % erlebt. Das hat den großen Vorteil einer in der Vergangenheit kaum gekannten, einer bis auf marginale Veränderungen anhaltenden **Preisstabilität**. Das ist natürlich ein unschätzbare sozialer Vorteil, langfristig auch ein ökonomischer Vorteil. Die Finanzminister stehen allerdings wieder vor dem Problem, daß unsere Steuereinnahmen ungewöhnlich verhalten sind. Ich möchte aber den Vorteil hier eindeutig höher bewerten als die aktuellen fiskalischen Sorgen.

Das hat aber auch eine Belastung mit sich gebracht, die zunächst wohl unterschätzt wurde. Diese drastischen Wechselkursänderungen haben deutlichere Bremsspuren im Export gebracht, als die Prognostiker internationaler und nationaler Institutionen noch im vergangenen Jahr erwartet haben. Insofern steht die deutsche Volkswirtschaft, vor allem die exportorientierte Wirtschaft, vor einem schwerwiegenden Prozeß der **Anpassung an die neuen internationalen Wettbewerbsbedingungen**. (D)

Auf diesem Hintergrund war es von entscheidender Bedeutung, daß wir vor jetzt knapp sechs Monaten, im Februar, in Paris nach intensiven Vorerörterungen Einvernehmen zwischen den Finanzministern und den Notenbankpräsidenten der großen Industrieländer erzielten, durch Zusammenarbeit zu einer **Wechselkursstabilisierung** zu kommen. Das professionelle Echo auf diese Vereinbarung war damals eher kritisch, weil die Markterwartungen auf ein weiteres drastisches Fallen des Dollarkurses gerichtet zu sein schienen.

Wir können nach sechs Monaten sagen, daß diese **Zusammenarbeit** außerordentlich **erfolgreich** gewesen ist. Und ohne über künftige Wechselkurse zu spekulieren, will ich hier meine Einschätzung offen sagen: Ich gehe davon aus, daß diese Zusammenarbeit, die fortgesetzt wird, noch für einige Zeit die Erwartung stabiler Wechselkurse begründet, ohne daß wir heute Prognosen über den Dollarkurs in 16 oder 24 Monaten anstellen können.

Aber diese Zusammenarbeit — darüber waren wir uns im klaren; es lohnt sich immer, dieses Pariser Kommuniqué noch einmal zu lesen — ist nur dann glaubwürdig, wenn sie durch eine abgestimmte Politik unterstützt wird. Jeder von Ihnen weiß — wir haben es damals veröffentlicht —, daß ein entscheiden-

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) der Punkt für den Konsens über Wechselkursstabilisierung bestimmte Erklärungen der amerikanischen Regierung und der japanischen Regierung über die eigene Politik waren und daß die Bundesrepublik Deutschland damals erklärt hat, sie werde ihr Konzept zur Steuerreform und Steuersenkung verwirklichen und um ein Element — das ist die Konkretisierung dieses einen Elements, über das heute abgestimmt wird — verstärken.

Dies ist eine erfolgreiche Zusammenarbeit, die fortgeführt werden muß und die von entscheidendem Interesse für die Zukunftsperspektiven unserer Wirtschaft sowie unserer Beschäftigung ist.

Ich sage Ihnen, sehr geehrter, lieber Herr Kollege Posser: Wenn wir diese Zusammenarbeit bei der Wechselkursstabilisierung nicht erreicht hätten, würden wir fiskalisch mehr verlieren als die 5 Milliarden DM, die wir den Bürgern in diesem Jahr zurückgeben — die einen freudig, weil sie es ohnehin für richtig halten; die anderen skeptisch oder zögernd.

Es gibt einige Fragen, die in der Diskussion aufgeworfen wurden und die zum Länderfinanzausgleich führen. Ich möchte zu diesen Punkten nachher gesondert Stellung nehmen.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung zu diesem Gesetz.

**Vizepräsident Dr. h. c. Späth:** Vielen Dank!

Das Wort geht an Herrn Bürgermeister von Dohnanyi (Hamburg).

(B)

**Dr. von Dohnanyi (Hamburg):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte es kurz machen. Der Kollege Stoltenberg hat das Wort „Veranstaltung“ verwendet. Ich habe Verständnis dafür, Herr Kollege, Herr Bundesminister, daß Sie sich in den letzten Wochen und Monaten über vieles erheblich haben ärgern müssen — am wenigsten, glaube ich, über die Sozialdemokraten. Ich habe außerdem Verständnis dafür, daß Sie, wenn Sie mit einem solchen Ärger hier in die Debatte kommen, vielleicht auch Instrumente der Polemik aus anderen Veranstaltungen in dieses Haus ziehen. Trotzdem möchte ich ein paar sachliche Worte zu dem sagen, was Sie hier vorgetragen haben.

Natürlich hat es durch frühere Bundesregierungen unter sozialdemokratischer Führung Steuersenkungen gegeben, und zwar Senkungen der Tarife, die allerdings nicht dazu geführt haben, daß eine soziale Umverteilung bewirkt wurde, die wir auch heute noch für falsch halten.

Und wenn von „Kaputtsparen“ die Rede war, dann deswegen, Herr Bundesminister, weil Sie vor vier Jahren mit einer Politik der Erwartungen auf dem Arbeitsmarkt angetreten sind, die völlig enttäuschend verlaufen ist. Nichts von dem, was die Bundesregierung vor vier Jahren für den Arbeitsmarkt versprochen und erwartet hatte, ist eingetreten. Die **Zahl der Arbeitslosen** ist nicht niedriger, nicht um die angekündigte Million, sondern höher, deutlich höher. Die Enttäuschung über die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt bleibt bestehen.

(C) Dies ist nach unserer Überzeugung ein Ergebnis von Verteilungswirkungen auf dem Markt, die eben nicht das bewirken, was Sie — sicherlich guten Willens — mit Ihrer Politik bewirken wollen.

Sie rühmen sich der **Rückführung des öffentlichen Defizits** beim Bund. Ich möchte Sie daran erinnern, wie Sie sich öffentlich und vor dem Bundesverfassungsgericht in der Frage der **Nutzung von Bundesbankgewinnen** für den Ausgleich von Haushaltsdefiziten geäußert haben und wie radikal Sie Ihre Position in dieser Frage geändert haben, kaum daß Sie eine andere Verantwortung übernommen hatten.

Herr Bundesminister, wenn es um **regionale und soziale Verteilungsfragen** geht, ist es, so scheint mir, legitim, davor zu warnen, daß das, was die Bundesregierung hier im Auge hat, aus unserer Sicht die Wirkungen, die Sie sich davon versprechen, nicht erzielen wird.

Sie haben mit Recht von dem Problem der **„Schattenwirtschaft“** gesprochen. Ich bin gespannt, ob Sie einen der dramatischsten Motoren der „Schattenwirtschaft“, nämlich die Mehrwertsteuer, nun dann wenigstens dort lassen werden, wo sie jetzt ist,

(Vorsitz: Vizepräsident Dr. Albrecht)

oder ob Sie eventuell Erhöhungen der Mehrwertsteuer im Auge haben, von denen jeder weiß, daß sie wahrscheinlich den wichtigsten Beitrag zur Entwicklung der „Schattenwirtschaft“ darstellen würden.

(D) Wenn Sie hier die sozialistische Regierung in Schweden, Herr Bundesminister, und die Senkung des dortigen Spitzensteuersatzes zitieren, müssen Sie auch sagen, wovon die Schweden ausgehen. Auf jeden Fall hat man in Schweden, so scheint mir, einen vernünftigeren Weg gewählt, nämlich eine Entlastung der Unternehmen, aber keine Entsolidarisierung unter den privaten Haushalten. Die Einkommensunterschiede der privaten Haushalte in der Bundesrepublik nehmen gegenwärtig zu und nicht ab. Wenn Sie eine Stadt zu regieren hätten, in der sich dies auch in den Stadtteilen massiv bemerkbar macht, dann würden Sie vielleicht nachvollziehen können, warum wir nicht der Auffassung sind, daß die Senkung des Spitzensteuersatzes für den privaten Haushalt das dringlichste Problem der Steuerreform ist, wohl aber eine **Entlastung der Unternehmen**, z. B. durch eine vernünftigere Unterscheidung zwischen entnommenem und nicht entnommenem Gewinn — eine von der Bundesregierung bis heute nicht geleistete Aufgabe.

Herr Bundesminister, Sie haben gesagt, es sollten sich alle einmal um die intellektuelle Arbeit bemühen, die hier zu leisten ist. Dafür bin ich sehr. Ich nehme an, das war auch ein Appell an die Bundesregierung. Ich bin jedoch der Meinung, daß eine solche intellektuelle Leistung nur dann erbracht werden kann, wenn das intellektuell redlich geschieht. Ich habe — um das mit aller Offenheit hier zu sagen — nicht den Eindruck, daß die Art und Weise, wie Sie die Position der Sozialdemokraten im Bund und in den Ländern hinsichtlich der Steuerreform dargestellt haben, diesem Anspruch an Redlichkeit genügt.

(A) **Vizepräsident Dr. Albrecht:** Meine Damen und Herren! Ich habe keine weiteren Wortmeldungen. — Herr **Minister Kasper** (Saarland) gibt eine **Erklärung zu Protokoll** \*). Die Aussprache ist damit geschlossen.

Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 256/1/87, ein Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und des Saarlandes in Drucksache 256/2/87.

Wir wenden uns zunächst dem Antrag der vier Länder in Drucksache 256/2/87 auf Einberufung des Vermittlungsausschusses zu. Da hier die Anrufung aus mehreren Gründen verlangt wird, will ich zunächst allgemein feststellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. — Wer also für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ich lasse daher nunmehr darüber abstimmen, ob entsprechend der Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziffer 1 der Ausschlußdrucksache 256/1/87 dem Gesetz zugestimmt wird. Wer dieser Empfehlung zu folgen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Artikel 105 Abs. 3 des Grundgesetzes **zuzustimmen**.

Wir stimmen jetzt noch über die Entschließungsempfehlung unter Ziffer 2 der Ausschlußdrucksache 256/1/87 ab. Wer stimmt hier zu? — Das ist die Mehrheit.

(B) Die **Entschließung** ist demnach **angenommen**.

Wir kommen zu Punkt 3:

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den **Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern** (Drucksache 225/87).

Das Wort geht zunächst an Herrn Bürgermeister Wedemeier (Bremen).

**Wedemeier** (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen, meine Herren! Wir reden heute über die notwendigen Konsequenzen eines **Urteils des Bundesverfassungsgerichts** und — jedenfalls aus meiner Sicht — darüber, ob diesem Urteil Rechnung getragen wird. Nachdem dieses Urteil verkündet war, gab es allerorten Kommentare, nicht nur von denen, die Urteile lesen können, daß es ein Urteil für die Stadtstaaten sei und die Situation der Stadtstaaten wesentlich verbessern werde. Was ist daraus geworden?

Ich möchte Ihnen zunächst die **Lage des Stadtstaates Bremen** kurz darstellen. Wir befinden uns seit Mitte der 70er Jahre in einer tiefgreifenden **Wirtschaftsstrukturkrise**. Die damit verbundenen Krisenkosten und **Einnahmeausfälle** haben ebenso wie die zunehmenden Benachteiligungen durch das verfassungswidrige Finanzausgleichsrecht — besser wohl: Finanzausgleichsunrecht — zu einer dramatischen Zuspitzung der bremischen Finanzsituation geführt.

Wie weit Bremen inzwischen abgedriftet ist, läßt sich daran feststellen, daß wir heute mit einem **Schuldenstand** von 17 500 DM pro Einwohner leben müssen, während er im Durchschnitt aller Länder und Gemeinden 6 600 DM beträgt.

Nun könnte man sagen: „Dann müßt ihr euch eben mehr einschränken.“ — Genau das tun wir in Bremen seit Jahren. Dies möchte ich anhand von Zahlen aus dem Hause des Bundesministers der Finanzen belegen.

Im Zeitraum von 1980 bis 1986 sind die **Gesamtausgaben** im Stadtstaat Bremen lediglich um 13 % gestiegen, gegenüber einem Durchschnitt aller Länder und Gemeinden von 19 %. Durch einen seit 1983 in Bremen wirksamen **Einstellungsstopp** sind die bremischen **Personalausgaben** mit 16 % deutlich langsamer als beim Durchschnitt mit 20 % gewachsen. Unsere Ausgaben explodieren bei den **Zinsen** und bei der **Sozialhilfe**. Dafür gibt es Einschnitte in disponiblen Bereichen. Bei den sonstigen konsumtiven Ausgaben sind in Bremen die Ausgabenzuwächse mit 2 % mehr als niedrig. 27 % sind der Durchschnitt aller Länder und Gemeinden.

Die **Investitionen** mußten in Bremen um 42 % reduziert werden, während der durchschnittliche Rückgang lediglich 7 % beträgt. Bremen kann heute kaum noch die notwendigsten Investitionen zur Substanzerhaltung, insbesondere im Hafensbereich, durchführen. Die knappen Mittel reichen auch nicht, um die Wirtschaftskraft in Bremen mehr, als wir es tun können, zu fördern. Das bremische **Finanzierungsdefizit** beträgt 826 Millionen im Jahre 1986. 275 Millionen DM wäre eine Durchschnittsverschuldung. Die restlichen 550 Millionen DM liegen über dem Durchschnitt der Länder.

Diese **Zusatzverschuldung** setzt sich aus überdurchschnittlichen Belastungen mit Zinsen und Sozialhilfe und aus Hafenlasten zusammen. Wir stehen vor der Situation, daß gerade in den Städten, in denen die Arbeitslosigkeit am höchsten ist, die Mittel fehlen, um dieser Arbeitslosigkeit durch weitere Investitionen in der privaten Wirtschaft zu begegnen, weil wir diese Mittel nutzen müssen, um die **Sozialhilfe für Arbeitslose** zu bezahlen — eine Aufgabe, die den Ländern eigentlich gar nicht zufällt.

In den übrigen gestaltbaren Aufgabenbereichen, wie **Hochschule, Kultur, Verkehrsinfrastruktur** usw., stehen uns in Bremen heute nicht mehr jene Mittel zur Verfügung, die in vergleichbaren Groß- oder Hauptstädten der Flächenländer ausgegeben werden können. Das gilt insbesondere für Investitionen, die der **Zukunftssicherung** gerade in **Problemregionen** dienen. Verschärft wird die dramatische Finanzlage durch den gegenwärtigen „**Konjunkturknick**“ und die überdimensionierten **Steuersenkungspläne** der Bundesregierung, über die soeben diskutiert worden ist.

Gerade struktur- und finanzschwache Länder und Gemeinden können aber diese gigantischen Steuerausfälle durch weitere Einsparungen in ihren ausgezeigten Haushalten nicht mehr aufbringen. Ich will hierfür keinen Sozialdemokraten, sondern den Oberbürgermeister der Hauptstadt Baden-Württembergs als Zeugen aufrufen.

\*) Anlage 3

Wedemeier (Bremen)

- (A) Die finanzwirtschaftliche Schieflage zwischen armen und reichen Regionen wird in eine Finanzkatastrophe umkippen. Vor diesem finanzwirtschaftlichen Hintergrund ist der von der Bundesregierung vorgelegte Gesetzentwurf zur Neuregelung des Finanzausgleichs zu bewerten.

Ich habe heute morgen, Herr Bundesfinanzminister, in der „Welt“ gelesen, daß der Finanzminister des Freistaates Bayern erklärt habe, diesen Gesetzentwurf habe nur einer aus dem Norden — ich übersetze das einmal: aus einem Bundesland in Norddeutschland — schreiben können. Ich kann dies — sicherlich nicht nur für Bremen — nicht sagen, abgesehen davon, daß die **Kosten der politischen Führung** für Schleswig-Holstein anerkannt worden sind, was aber auch dem Urteil entspricht. Ansonsten ist dies in der Tat ein Gesetzentwurf weder für den Norden noch für jene Länder, die zu den armen Ländern zählen.

Der Gesetzentwurf sieht für Bremen Verbesserungen bei der **Abgeltung der Hafenlasten** und bei den **Bundesergänzungszuweisungen ohne Nachteilsausgleich** vor. Wir würden 70 Millionen DM mehr erhalten, als wir zur Zeit bekommen.

Der Finanzausschuß des Bundesrates — hier hat es einen Mehrheitsblock gegeben — hat diese Empfehlung zugunsten Bremens geändert, wofür ich dankbar bin. Auf Einzelheiten komme ich noch zurück. Wir würden nach dem Vorschlag der „Blockstaaten“ 137 Millionen DM mehr erhalten.

- (B) Meine Damen und Herren, beide Summen sind in keiner Weise ausreichend, die bremische Finanzlage spürbar zu verbessern. Die **Kreditfinanzierungsquote** würde von derzeit 16 % auf 14,6 % nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung bzw. auf 13,3 % nach dem Votum des Finanzausschusses reduziert. Die Durchschnittsquote liegt bei 5,3 %. Ich glaube, schon diese Zahlen belegen, daß weder die eine noch die andere Vorlage für uns ausreichend ist.

Das gilt aber nicht nur quantitativ; es gilt auch dann, wenn man beide Vorlagen mit dem Karlsruher Urteil vergleicht.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat ein „**Stadtstaaten-Urteil**“ gefällt. Der Gesetzentwurf und die Alternative werden diesem Urteil nicht gerecht. Aus dem Stadtstaaten-Urteil wird zur Zeit eine Anti-Stadtstaaten-Regelung. Stadtstaaten sind sozusagen — ich zitiere das Verfassungsgericht — Wunschkind der Verfassung; ihre strukturelle Eigenart als Hafenstadt sowie als Groß- und Hauptstadt ohne Umland ist angemessen zu berücksichtigen.

Präzisierte verfassungsrechtliche Vorgaben zur Neuregelung des Finanzausgleichs, die Notwendigkeit der nachvollziehbaren, objektiven Ableitung der Einzelregelungen und die Verpflichtung des Bundesgesetzgebers zu einer aktiven Gestalterrolle sollen nach dem Urteil dem Schutz gerade auch der Minderheit der beiden Stadtstaaten vor politischer Willkür dienen. Die bisher vorliegenden Konzepte der Bundesregierung und der Ländermehrheit beachten die Vorgaben des Urteils insbesondere zur Behandlung der Stadtstaaten leider kaum oder nicht ausreichend.

(C) Wenn man aber die Stadtstaaten nicht mehr lebensfähig halten will, dann sollte man dies auch offen sagen. Soll aber die Existenz der Stadtstaaten gesichert werden, muß das Urteil des Bundesverfassungsgerichts auch umgesetzt werden.

Die **Einwohnerwertung** ist und bleibt das zentrale Thema der Stadtstaaten. Sie ist das Instrument, mit dem Stadtstaaten als Groß- und Hauptstädte ohne Umland überhaupt erst in ein Finanzausgleichssystem mit Flächenländern integriert werden können. So weit, so gut. Diese höchstrichterliche Feststellung wird von der Bundesregierung und von der Mehrheit im Finanzausschuß inzwischen auch akzeptiert. Kontrovers ist aber nach wie vor die angemessene Höhe der Einwohnerwertung.

Das **Ifo-Gutachten** hat eine riesige Bandbreite möglicher Einwohnerwertungen zwischen 127 und 163 v. H. für Bremen aufgezeigt. Die Bundesregierung macht es sich zu einfach, wenn sie sich jetzt pauschal auf das Ifo-Gutachten beruft, sich aber vor konkreten Bewertungen drückt.

Die Stadtstaaten wollen und müssen Klarheit haben, ob die normierte Finanzkraft oder die vom Urteil ausdrücklich benannte Finanzausstattung der Gemeinden zugrunde zu legen ist, ob bei der Auswahl der Vergleichsstädte der vom Gericht genannte Indikator „Hauptstadt ohne Umland“ heranzuziehen ist, ob die Kürzung der Hochschulausgaben beim Städtevergleich zulässig ist. Eine dem Wortlaut des Urteils entsprechende Interpretation des Ifo-Gutachtens führt zu einer Einwohnerwertung von 163 v. H. für Bremen.

(D) Ich weiß, meine Damen und Herren, daß die Mehrheit der Länder unseren Antrag, der diese Zahl enthält, ablehnen wird. Politik ist ja nun einmal sehr oft nur durch Kompromisse zu gestalten. Ohne meine Rechtsposition aufzugeben, bitte ich Sie, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Anhebung der Einwohnerwertung zumindest auf einen Wert zwischen 140 und 145 zu erwägen, sozusagen als Ausdruck des guten Willens, die Stadtstaaten-Problematik ernster zu nehmen als bisher.

Eines aber muß klar bleiben: Wir verlangen eine eindeutige, nachvollziehbare Bewertung der Daten des Ifo-Gutachtens durch den Bundesgesetzgeber.

**Minderheitenschutz** erfordert Klarheit und Eindeutigkeit. Es wäre ein Armutszeugnis für den Bund und die Gemeinschaft der Länder, müßten wir das Bundesverfassungsgericht nochmals um eine Konkretisierung seiner Vorgaben bitten.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, die bisherigen **Abgeltungsbeträge für Hafenlasten** pauschal zu verdreifachen. Eine nachvollziehbare inhaltliche Begründung fehlt völlig. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, jede Einzelregelung des Finanzausgleichs in sich schlüssig abzuleiten und insbesondere die Hafenlasten jeweils angemessen abzugelten, wurden in eklatanter Weise mißachtet. So kann und darf eine Bundesregierung mit einem existentiellen Problem zweier Länder nicht umgehen, das wegen der Notwendigkeit funktionsfähiger Häfen in Deutschland auch ein Problem aller Länder des Bundes und der deutschen Wirtschaft ist.

Wedemeier (Bremen)

- (A) Bremen stellt deshalb den Antrag, den Abgeltungsbetrag für Hafenlasten statt auf nur 75 Millionen DM auf 160 Millionen DM festzusetzen. Diese angemessene Summe ergibt sich aus den von uns detailliert nachgewiesenen Hafenlasten von jährlich 200 Millionen DM bei Anwendung der vernünftigen Rechenformel des Jahres 1958. Danach sollen die laufenden Ausgaben abzüglich der laufenden Einnahmen und zwei Drittel der Investitionen als sogenannte Hafenlasten erstattet werden. An diese Rechenformel muß man sich erinnern und darf nicht völlig unbegründete Zahlen in einen Gesetzentwurf schreiben.

Zu 85 % erfüllen die bremischen Häfen überregionale Aufgaben im nationalen Interesse. Nach dem Votum des Finanzausschusses soll der **Abgeltungsbetrag für Bremen** auf 90 Millionen DM erhöht werden. So sehr ich diesen Schritt in die richtige Richtung begrüße und für im Ansatz wesentlich besser begründet halte als den Gesetzentwurf, muß ich dennoch auf gravierende Denkfehler in der Begründung hinweisen.

Zum einen ist für die **Hafenlasten** nicht der mengenmäßige, sondern der wertmäßige Güterumschlag entscheidend. Zum zweiten darf der Außenhandel auf Lager nicht als Loco-Verkehr gerechnet werden. Zum dritten betragen die korrekten Hafenlasten Bremens nicht 180 Millionen DM, sondern 200 Millionen DM, so daß man auch bei Anwendung der **Rechenformel des Finanzausschusses**, nach der 50 % erstattet werden sollen, zu einer anderen Summe käme, die dann natürlich nicht auf die Bundesergänzungszuweisungen angerechnet werden darf. Ich sage das im Hinblick auf eine vorliegende Entschließung, die einen Prüfauftrag enthält. Denn das würde uns ja den Vorteil des Ausgleichs der Hafenlasten bei den Bundesergänzungszuweisungen wieder nehmen.

- (B) Die Rechenformel, die ich erwähnt habe, zeigt, daß auch 90 Millionen DM für uns objektiv nicht ausreichend sind. Dennoch sehe ich, daß die Mehrheit der Länder hier einen wesentlichen Schritt auf Bremen zugegangen ist.

In einem weiteren Antrag bittet Bremen, den **Nachteilsausgleich** für seit 1983 vorenthaltene Bundesergänzungszuweisungen von zweimal 100 Millionen DM auf zweimal 130 Millionen DM zu erhöhen. Das ist der Betrag — ich glaube, er wird vom Finanzministerium auch anerkannt —, den wir als Nachteilsausgleich nachgewiesen haben: 260 Millionen DM insgesamt dafür, daß uns vom Bundesgesetzgeber — und das trifft nicht nur die jetzige Koalition — Bundesergänzungszuweisungen bis 1985 vorenthalten worden sind. Man kann aber aus 260 Millionen DM nicht einfach 200 Millionen DM machen, weil sich diese Zahl vielleicht besser schreiben oder weil sich das Ganze besser rechnen läßt. Im Wege eines Kompromisses zwischen Bremen und dem Gesetzgeber Bund kann man — darüber haben wir diskutiert — aus 260 Millionen DM durchaus 200 Millionen DM machen. Man kann aber nicht so, wie es hier vorgeschlagen wird, einen von uns angebotenen **Kompromiß** in einen Gesetzentwurf schreiben, der die Belange Bremens ansonsten nicht berücksichtigt. Wir würden uns — sozusagen als friedensstiftende Lösung — auf diese Summe

beschränken, wenn andere Wünsche des Bundeslandes Bremen mehr Berücksichtigung fänden. (C)

Ganz widersinnig finde ich es allerdings, daß das Bundesland Bremen, das vorenthaltene Bundesergänzungszuweisungen nun nachträglich erstattet bekommen soll, einen Teil dieser Erstattung auch noch selbst bezahlen soll. Das ist etwas ganz Neues. Das ist so, als hätte ich eine Gehaltsnachforderung beim Arbeitsgericht durchgesetzt und müßte meine eigene Gehaltsnachforderung selbst mitfinanzieren. Was hier gemacht worden ist, verstehe ich überhaupt nicht.

Meine Damen und Herren, der Gesetzentwurf der Bundesregierung schlägt vor, Bremen für die **Kosten politischer Führung** kleiner Länder bei den Bundesergänzungszuweisungen einen Vorabbetrag von 50 Millionen DM zu gewähren. Hier sind wir lediglich bezüglich der Summe, Herr Bundesminister, anderer Meinung. Wenn Kosten politischer Führung für das Saarland, für Bremen und für Schleswig-Holstein ersetzt werden — ich halte das für gerechtfertigt —, so wäre hier eine Summe von einheitlich 100 Millionen DM angebracht.

Darüber hinaus leidet Bremen, Herr Bundesminister, ebenso wie das Saarland unter einer **Haushaltsnotlage**; ich habe das am Anfang deutlich gemacht. Deshalb gibt es eigentlich überhaupt kein tragfähiges Argument, Bremen eine Hilfe in seiner Haushaltsnotlage zu verweigern. Das gilt auch für die Argumente, die in der Begründung Ihres Gesetzentwurfs aufgelistet sind.

Hier wiederum sagt die Mehrheit des Finanzausschusses und die Mehrheit der Länder, man wolle keine **Sonderlast „Kosten politischer Führung“** kleiner Länder anerkennen. Dies ist ja nun zu meinem großen Bedauern ganz gestrichen worden, und zwar mit der Begründung, man wolle überhaupt keine Sonderlasten anerkennen. Ich darf darauf verweisen, daß das Bundesverfassungsgericht als einzig zulässige Sonderlast überhaupt die Kosten politischer Führung in seinem Urteil anerkannt hat. Nun können Länder, die sich beim Bundesverfassungsgericht mit ihren Sonderlasten nicht haben durchsetzen können, nicht sagen: „Dann gibt es überhaupt keine Sonderlast ‚Kosten für politische Führung‘.“ Ich denke schon, daß die drei Länder, die von der Bundesregierung im Gesetzentwurf angesprochen sind, Anspruch auf Ersatz der Kosten für politische Führung haben. (D)

Zur Mehrheit gesagt: Ich kann die Entscheidung, diese Kosten zu streichen, wahrscheinlich ebenso wie Schleswig-Holstein und das Saarland nicht hinnehmen. Sie dürfen gerade uns kleine Länder mit den Kosten des Föderalismus nicht allein lassen.

Hinsichtlich der Haushaltsnotlage hat der Finanzausschuß anerkannt, daß die Fakten und Daten einen Ausschluß Bremens nicht zulassen. Dafür bin ich dankbar. Allerdings bin ich auch der Auffassung, daß die 96 Millionen DM, die dafür eingesetzt worden sind, nicht der Betrag sind, der uns wirklich hilft, die Haushaltsnotlage in Bremen zu mindern. Ohnehin ist er nur für drei oder vier Jahre vorgesehen.

Auch hier gibt es nach unserer Auffassung noch einen falschen Verteilungsmaßstab. Wenn Sie eine Summe festsetzen und verteilen, müssen Sie natürlich

Wedemeier (Bremen)

- (A) die Einwohnerzahl Bremens nehmen, die im Finanzausgleich eine Rolle spielt, also die „veredelte“ Einwohnerzahl der Freien Hansestadt Bremen. Ansonsten ist Bremen, was die Haushaltsnotlage angeht, mit dem Saarland durchaus vergleichbar. Auch bei Einbeziehung der Gemeinden des Saarlandes müssen wir 27 % unserer Steuereinnahmen für Zinsen aufwenden, das Saarland 20 % und der Durchschnitt aller Länder übrigens 12 %.

Wir werden den beiden Anträgen des Saarlandes in den Drucksachen 225/11 und 12/87 zustimmen, aber mit der ausdrücklichen Erklärung, daß für Bremen die „veredelte“ Einwohnerzahl zu nehmen ist, also die Einwohnerwertung, die auch sonst im Finanzausgleich Anwendung findet. Dabei bin ich mir darüber im klaren, daß die Erhöhung, die dadurch für die Freie Hansestadt Bremen erreicht wird, natürlich nicht zu Lasten des Saarlandes gehen darf. Deshalb eine Erhöhung des gesamten Vorabtrages!

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Als Vertreter des kleinsten Bundeslandes möchte ich einen Appell an die großen, reichen – oder auch nur großen –

(Heiterkeit)

Flächenländer richten: Beweisen Sie durch weiteres Zugehen auf die Forderungen der kleinen finanzschwachen Länder – wir haben ja heute mit einem Antrag zur Aufstockung der Bundesergänzungszuweisungen auf 2 % auch einen Block gebildet – bitte, daß das vielzitierte „bündische Eintreten füreinander“ – wieder ein Zitat des Bundesverfassungsgerichts – nicht zu einer hohlen Phrase verkommt.

- (B) Ich weiß, daß der Finanzausgleich allein nicht ausreicht, die bremischen Finanzprobleme zu lösen. Eigene Anstrengungen, d. h. **Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung** sowie **Konzentration auf Wirtschaftsförderung und Arbeitsplatzschaffung**, müssen hinzukommen und sind in den letzten Jahren hinzugekommen. Ohne wortgetreue Umsetzung des Karlsruher Urteils ist aber für Bremen kein Licht im Tunnel zu sehen. Eine weitere finanzwirtschaftliche Abkopplung wäre unausweichlich.

Zwingen Sie uns bitte nicht zu einem weiteren Gang nach Karlsruhe! Das wäre ein Armutszeugnis für den Föderalismus. – Vielen Dank.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Das Wort geht an Herrn Ministerpräsident Späth (Baden-Württemberg).

**Dr. h. c. Späth** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wenn ich die Rednerliste betrachte, so werden wir in den nächsten zwei Stunden vor allem hören, wer mehr braucht. Im Grunde hängt alles zusammen: der vorherige Tagesordnungspunkt zur Erweiterung der Steuerentlastung, der Länderfinanzausgleich und die Steuerreform 1990.

Baden-Württemberg ist der Meinung – das haben wir durch die Abstimmung vorhin bestätigt –, daß die **Steuerentlastung 1988** in erweiterter Form aus verschiedenen Gründen erfolgen muß. Allerdings müssen wir auch die Folgen betrachten. Die als Steuerentlastung verteilten Gelder stehen für niemand mehr zur Disposition. Ich meine, es ist gut, daß wir diese Reihenfolge gewählt haben. Über die Steuersenkung

1988 werden wir gleich entscheiden. Ihre Auswirkungen können wir berechnen; daran braucht niemand mehr nur zu glauben. (C)

Jetzt kommen wir zum **Länderfinanzausgleich**. Dabei werden wir sehr schnell zum Rechnen kommen. Manche werden ihren Glauben daran einbüßen, zumindest in diesem Punkt. Dann können wir Dispositionen treffen, was wir noch verkraften können. Darüber werden wir uns im Herbst eingehend unterhalten.

(Einert [Nordrhein-Westfalen]: Da setzt der Glaube ein!)

– Nein, da hört der Glaube auf!

(Heiterkeit)

Ich bin, wie Sie wissen, immer dafür, daß man für alle Beteiligten die Zahlen berechnet, disponiert und dabei nicht so tut, als hätte jeder die Chance, gewissermaßen durch Gegenrechnungen seinen Haushalt hochzurechnen. Ich sage das auch in bezug auf die jetzige Diskussion. Die Disposition, die wir im Finanzausschuß des Bundesrates getroffen haben, kann hier, glaube ich, halten auch gegenüber der Bundesregierung, weil sie vom Entwurf der Bundesregierung abweicht, der nach meiner Auffassung den Pfad der **Umsetzung des Karlsruher Urteils** verlassen hat, und zwar deshalb, weil die Bundesregierung doch ein bißchen der Versuchung erlegen ist, neben der Umsetzung der Karlsruher Urteils mit einigen Neuerungen auch über die Finanzströme Ausgleichspositionen zu suchen. Ich habe dafür Verständnis, wie ich auch Verständnis dafür habe, daß ein Gleichgewicht der Argumente in Zahlen nicht herzustellen ist. Denn wenn bei elf Ländern am Schluß noch zwei zahlen – im Moment zahlen noch drei; der Kollege Dohnanyi hat aber schriftlich nachgewiesen, daß dies eigentlich schon unerträglich sei – und neun Länder etwas bekommen, dann ist es furchtbar schwierig, noch für diejenigen zu reden, die zahlen. (D)

Trotzdem muß ich hier darauf hinweisen, daß der Finanzausgleich in zwei Richtungen aus den Fugen geraten ist, auf der einen Seite sicherlich durch die **Strukturprobleme**, über die wir gerade etwas von Bremen gehört haben und von denen wir heute noch sehr viel hören werden, auf der anderen Seite aber auch, weil sein ganzes Zahlungskonzept heute völlig anders aussieht, als es einmal ausgesehen hat. Ich muß noch einmal daran erinnern, daß es, als der Finanzausgleich disponiert wurde, **vier Geberländer** und im Grunde **fünf Nehmerländer** gab. Die anderen befanden sich in einer ausgeglichenen Position. Baden-Württemberg hat 1961 13 % des Aufkommens gezahlt. 1970 hat Baden-Württemberg seinen Anteil verdoppelt, nämlich auf 26 %. 1978 hat Baden-Württemberg 48 % und 1986 64 % des gesamten Volumens gezahlt.

Ich meine, es muß hier z. B. einmal gesagt werden, weil wir das unserer Bevölkerung verständlich machen müssen, daß Baden-Württemberg von den 15,2 Milliarden DM, die in den letzten fünf Jahren in den „Topf“ geflossen sind, allein 9,5 Milliarden DM gezahlt hat. Natürlich fragt unsere Bevölkerung, ob es noch ein gerechtes Verfahren ist, daß der Finanzausgleich beispielsweise im letzten Jahr Baden-Württem-

Dr. h. c. Späth (Baden-Württemberg)

(A) berg netto doppelt soviel gekostet hat, wie die Nettokreditaufnahme für seinen Haushalt ausmacht.

Wenn jetzt z. B. die Absicht geäußert wird, die Dinge noch weiter auszudehnen, muß ich dazu sagen: Hier kumulieren zwei Probleme. Die Ausweitung des Finanzausgleichs führt automatisch zu einer weiteren Öffnung der „Schere“. Ich will nur die Zahlen für 1987 nennen. 1987 wird sich das Volumen des Finanzausgleichs nach unseren Berechnungen noch einmal um 400 Millionen DM erhöhen. Davon zahlt Baden-Württemberg wiederum 220 Millionen DM. Das heißt, wir bezahlen 1987 von 4,18 Milliarden DM 2,56 Milliarden DM.

Wenn man von Gerechtigkeit redet, gehört es zur Solidarität, daß die finanzstarken Länder ihren Beitrag leisten. Ich will das jetzt nicht vertiefen. Ich habe mir einmal die Zahlen geben lassen. So sorgt Baden-Württemberg im Augenblick etwa durch den Ausgleich des Defizits der Rentenversicherungsanstalten auch auf diesem Sektor für einen Finanzausgleich. Die Summe bewegt sich im Moment in Richtung auf jährlich ungefähr 5 Milliarden DM. Ich will jetzt auch nicht davon reden, daß in besonderer Weise noch ein Umsatzsteuerausgleich stattfindet, der einen weiteren Ausgleich darstellt. Dies gehört zur **Solidarität der Bundesländer**. Aber das darf nicht dazu führen, daß der horizontale Finanzausgleich die Leistungsstrukturen der Länder über Gebühr verändert. Es gibt zwei Länder, bei denen diese Gefahr besteht: Das sind Hessen und Baden-Württemberg; in Bayern beginnt diese Veränderung.

(B) Deshalb kann z. B. die **Steuerkraft der Gemeinden** nicht zu einem höheren Satz als 50 % einbezogen werden. Dies ist ein Prinzip gewesen, auf das man sich geeinigt hatte. Ich habe noch einmal sehr genau nachgelesen, wie das entstanden ist. Offensichtlich haben das viele andere auch getan; denn im Thesenpapier des Bundesfinanzministers gab es in der ersten Runde keine Veränderung bei der Einbeziehung der Gemeindesteuern. Das ist erst später hineingekommen.

Interessant ist, daß Artikel 107 Abs. 2 des Grundgesetzes, nämlich der Begriff der Berücksichtigung der Steuerkraft der Gemeinden, eine Vorgeschichte hat, sogar eine sehr pikante. Als nämlich 1969 die Diskussion darüber im Bundesrat und im Vermittlungsausschuß stattfand, wo man auf die genannte Zahl gekommen ist, gab es einen guten Vorschlag des niedersächsischen Vertreters, der gesagt hat, die Berücksichtigung der Steuerkraft der Gemeinden zur Hälfte sei Grundlage des Artikels 107. Das war damals Minister Kubel.

Nun verstehe ich – und ich will das ausdrücklich sagen –, daß beispielsweise das Urteil zur **Einbeziehung des Förderzinses** für Niedersachsen ein großes Problem ist und Niedersachsen sich durch seine Struktur in einer besonders schlechten Situation befindet. Dies akzeptiere ich. Nur, wenn wir jetzt das Volumen des Finanzausgleichs durch die volle Einbeziehung der Steuerkraft der Gemeinden noch einmal um 800 Millionen DM ausweiten, zahlt Baden-Württemberg davon wieder etwa 400 Millionen DM. Irgendwo muß es auch ein Gerechtigkeitsprinzip nicht nur im Hinblick auf die Verteilung der Finanzmassen, sondern auch bezüglich der Aufbringung dieser Fi-

nanzmassen geben. Ich glaube, es gehört zur Gerechtigkeit und zum System, daß sich die finanzstarken Länder nicht dauernd dagegen wehren, solidarisch ihren Beitrag zu zahlen. Es geht auch darum, das Ganze in vernünftigen Grenzen zu halten. Deshalb sage ich beispielsweise: In der Frage der **Hafenlasten** müssen wir Bewegung zeigen. Dort müssen auch die Länder, die damit überhaupt nichts zu tun haben, für eine Veränderung Verständnis zeigen.

Man sollte auch festlegen, daß die Reihenfolge hinsichtlich der Finanzkraft – das hat das Bundesverfassungsgericht klar gesagt – auch nach dem Finanzausgleich bestehen bleiben muß. Ich sage das all denen, die glauben, wir könnten jetzt über den Länderfinanzausgleich gewissermaßen die Strukturprobleme der Bundesrepublik lösen. Wir kommen dabei zu einem Punkt, wo Baden-Württemberg dem Antrag auf Aufstockung der **Bundesergänzungszuweisungen** auf 2 % zustimmen kann. Nur, das Ende darf nicht sein, daß dies in der Gesamtfinanzverteilung zwischen Bund und Ländern wieder auf die Summe des Länderanteils umgelegt wird. Das ist übrigens auch das Votum von Bayern in dieser Frage.

Ich will aber auch sagen, warum ich der Meinung bin, daß sich eine Veränderung in dieser Frage rechtfertigen läßt. Ich habe vorhin über die Zahlungen Baden-Württembergs geredet und sie einmal mit den Bundesergänzungszuweisungen verglichen. Von 1970 bis 1986 hat Baden-Württemberg 21,2 Milliarden DM Finanzausgleich gezahlt; das sind genau 3,3 Milliarden DM mehr, als der Bund in dieser Zeit an Ergänzungszuweisungen an alle finanzschwachen Länder insgesamt gezahlt hat. Nun kann es doch keine richtige politische Überlegung sein, daß ein einziges Bundesland – eines von elf – als Ausgleich an die Finanzschwachen mehr zahlen muß, als der Bund ihnen als Bundesergänzungszuweisungen insgesamt zur Verfügung stellt. Hier besteht ein Mißverhältnis.

Deshalb gilt: Der Begriff „Bundesergänzungszuweisungen“ bedeutet, daß der Bund nur ergänzend zum Länderfinanzausgleich zahlen kann. Aber sicherlich gilt auch der politische Grundsatz, daß der Bund eine besondere Verantwortung für die grundgesetzliche Festlegung der **Gestaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse** in dieser Republik hat und daher von der strukturpolitischen Seite her möglicherweise stärker eingreifen muß. Diese einheitlichen Lebensverhältnisse können nicht ausschließlich über den Länderfinanzausgleich hergestellt werden.

Ich will auch etwas im Hinblick auf die Fragen des **Finanzausgleichs** sagen. Der Kollege Albrecht hat vorhin einige Hinweise gegeben, aus denen ich schließe, daß es intensive Gespräche über die Lösung der Probleme im Zusammenhang mit der Steuerreform 1988 gibt. Alle Probleme, von denen wir heute noch hören werden, laufen darauf hinaus, daß die Länderhaushalte nicht zu begrenzen sind. Wenn die strukturpolitischen Fragen so gelöst werden sollen, wie der Finanzplanungsrat disponiert hat, dann müssen wir über das Gesamtkonzept miteinander reden.

Wenn der Bund die Ergänzungszuweisungen erhöht und ausgleicht, stellt sich allerdings ein Problem, auf das ich noch aufmerksam machen will. Mich stört

**Dr. h. c. Späth** (Baden-Württemberg)

- (A) es immer ein bißchen — das hängt mit der Mentalität der Baden-Württemberger zusammen —, wenn ich höre, das Problem unserer Haushalte hänge damit zusammen, daß der Bund strenge **Ausgabendisziplin** wahre, während Länder es mit der Sparsamkeit offensichtlich nicht so genau nähmen. Das ist etwas, was uns in Baden-Württemberg zutiefst trifft. Ihr Staatssekretär, Herr Bundesfinanzminister, hat sich über die Frage der Disziplin in letzter Zeit wiederholt ausgelassen. Wir haben eine eiserne Spardisziplin; nur haben wir auch eine eiserne Automatik. Wenn ein Tarifabschluß mit 3,2 oder gar 3,4 % vereinbart wird — ich habe immer noch die Zahl in Erinnerung, die ich eigentlich schon für zu hoch gehalten habe, nämlich 3,4 — und wenn Sie dann die Dynamik eines Landeshaushalts berücksichtigen, dann weiß ich nicht, wie Sie die Zahlen des **Finanzplanungsrats** halten wollen. Oder Sie rechnen einfach mit einer **Steigerung der Personalkosten** um 4 %. Auch wir haben Personal abgebaut. Aber auch bei sparsamster Regelung kommen Sie zusammen mit den Folgebereichen, etwa Privatschulen und anderen Steigerungsraten, die personalkostenabhängig sind, auf einen Personalkostenanteil von 50 %. Damit ist die Steigerungsrate im wesentlichen erreicht. Wenn Sie dann noch die Dynamik der Schulden und der Zinsen hinzunehmen, bleibt an Gestaltungsspielraum für die Haushalte kaum noch etwas übrig.

- Ich sage das vor allem deshalb, weil wir im Rahmen der **Bund/Länder-Entmischung** zunehmend eine Reihe von Aufgaben übernehmen. Dies führt natürlich zu einer stärkeren Entwicklung der Länderhaushalte, während der Bundeshaushalt durch die Entmischung und die sich daraus ergebenden Verteilungsstrukturen in bezug auf die absolute Steigerungsrate eher günstig liegt. Nehmen Sie die **Krankenhäuser**, nehmen Sie den **Städtebau**, nehmen Sie den **Wohnungsbau**, oder nehmen Sie etwa das Problem der **Asylanten** und der **Sozialhilfe**!

Ich möchte gern noch den Hinweis loswerden, daß wir den öffentlichen Gesamthaushalt schon als Ganzes betrachten müssen. Ich meine, daß die vom Bundesrat auf der Basis der Empfehlungen des Finanzausschusses heute zu verabschiedende Konzeption eine Grundlage sein kann. Mehr kann der Länderfinanzausgleich im Grunde nicht leisten.

Wir werden uns über Einzelfragen sicherlich noch unterhalten müssen. Baden-Württemberg ist offen, wenn es um Einzelfragen, etwa die Bewertung von besonderen Lasten, geht. Die Länder sollten aber insgesamt auch feststellen, daß wir bei dem Volumen des Länderfinanzausgleichs, das wir jetzt erreicht haben, und bei der Situation, daß langfristig quasi nur noch zwei Länder den Finanzausgleich im wesentlichen aufzubringen haben, die Frage der Gerechtigkeit nach beiden Seiten beurteilen sollten.

Ich habe viel Verständnis für alle Kollegen, die von dem „Kuchen“ ein möglichst großes Stück haben wollen, und zwar nicht deshalb, weil natürlich jeder Geld, das er bekommen kann, nimmt, sondern weil ich weiß, daß das für die Haushalte notwendig ist. Wir sollten aber auch sehen, daß bei denen, die zahlen, die Belastungsgrenze sichtbar wird. Es geht um die Relation zur gesamten Finanzdisposition der öffentlichen

Haushalte. Deshalb meine ich, daß wir heute über zwei wichtige Dinge entscheiden. Über das eine, nämlich die Steuerentlastung 1988, werden wir gleich entscheiden. Über das zweite Thema werden wir auf der Grundlage der Dispositionen, die wir heute treffen, entscheiden, und dann werden wir sehen müssen, was wir alle zusammen noch leisten können.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Besten Dank!

Das Wort geht an Herrn Bürgermeister von Dohnanyi.

**Dr. von Dohnanyi** (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich kann mich in vieler Beziehung dem anschließen, was der Kollege Späth hier soeben gesagt hat. Dies ist in der Tat eine schwerwiegende Frage für die Existenz der Länder.

Bei allem, was man gegenüber dem Bund kritisch zu bemerken haben wird, möchte ich vorwegschicken, daß ich den Herrn Bundesminister und die Bundesregierung um diese Aufgabe nicht beneide; denn wenn es um die **finanzielle Solidarität zwischen den Ländern**, nämlich den Finanzausgleich, geht, ist es um die Solidarität der Länder untereinander zugleich auch geschehen. Die Bundesregierung hätte hier die Aufgabe, zu gestalten und sich nicht der Entwicklung einer Mehrheit unter den Ländern zu unterwerfen. Ich muß feststellen, Herr Bundesminister, daß eine solche Gestaltung eben leider nicht stattgefunden hat.

Ich möchte mich hier nicht auf die einzelnen Hamburger Anträge konzentrieren; dazu wird eine längere Erklärung zu Protokoll gegeben werden. Ich möchte einige ökonomische und politische Bemerkungen insbesondere aus der Perspektive der Stadtstaaten und dabei natürlich vor allem aus der Perspektive der Freien und Hansestadt Hamburg machen.

Mein erster Punkt ist: Ich bin fest davon überzeugt, daß die hier zur Abstimmung stehende Vorlage die Auseinanderentwicklung der Länder und die **Kluft zwischen Süden und Norden** nicht lindern, nicht ausgleichen, sondern weiter verstärken wird, und zwar in erster Linie wegen der Behandlung, die in dieser Vorlage der Bundesregierung die großen Städte Norddeutschlands, insbesondere die beiden Hansestädte, erfahren.

Meine Damen und Herren, seit es einen **Finanzausgleich** gibt, hat Hamburg Ausgleich gezahlt: seit 1950 insgesamt 12,6 Milliarden DM, pro Einwohner 7 123 DM. Das ist für das im Vergleich zu dem Ihren, Herr Kollege Späth, kleine Land eine Einwohnerleistung, der in der gleichen Zeit eine Leistung jedes Baden-Württembergers oder jeder Baden-Württembergerin von 2 518 DM gegenübersteht. Was jeder Hamburger geleistet hat, ist fast das Dreifache; wenn man es mit den hessischen Leistungen vergleicht, ist es fast das Vierfache.

Seit der Neuordnung im Jahre 1970 hat Hamburg pro Einwohner 4 381 DM erbracht, Baden-Württemberg 1 960 DM und Hessen 1 170 DM. Die Relation hat sich also angenähert; aber Hamburg ist weit, weit an der Spitze aller Finanzausgleich zahlenden Länder geblieben. Wie der Kollege Späth möchte ich hier ausdrücklich sagen: Wir bekennen uns zur ausgleichenden Solidarität. Aber der Bundesrat und die Länder

**Dr. von Dohnanyi** (Hamburg)

- (A) müssen sich fragen, ob diese Unterschiede, die Hamburg so weit an die Spitze der Leistungen bringen, wirklich gerechtfertigt sind.

Das **Bundesverfassungsgericht** hat deutlich gemacht, daß Hamburg als Stadtstaat mit anderen Großstädten zu vergleichen ist. Zunächst will ich eine Bemerkung über die Einwohnerwertung 135 v. H. machen, die von den Flächenstaaten oft als eine Bevorzugung der Stadtstaaten betrachtet wird. In den Flächenstaaten selbst sieht die **Finanzausstattung der Großstädte** — ich nehme einmal München für Bayern und Stuttgart für Baden-Württemberg — folgendermaßen aus: in Bayern 155 für München gegenüber dem bayerischen Durchschnitt von 100, in Baden-Württemberg für Stuttgart 155 gegenüber dem Durchschnitt von 100. Die Stadtstaaten werden unter Hinweis darauf, daß damit der strukturellen Differenz Genüge getan sei, mit 135 abgespeist!

Hamburg und Bremen haben zu diesem Punkte geklagt. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich gesagt, Herr Bundesminister: Die **Stadtstaaten** sind **gleichberechtigte Länder**, und ihre Gleichberechtigung muß im Vergleich mit vergleichbaren Großstädten hergestellt werden. Es spricht von einem schlichten **Großstadtvergleich**, bei dem die Finanzausstattung von Städten vergleichbarer Größe unter Einbeziehung der für sie wirksamen staatlichen Sonderleistungen mit denjenigen der Länder Bremen und Hamburg verglichen wird. Was ist daraus geworden?

- (B) Herr Bundesminister, die Bundesregierung bezieht sich auf das **Ifo-Gutachten**. Dieses Gutachten läßt der Bundesregierung Spielraum, vergleichbare Städte auszuwählen; ja, die Bundesregierung hat aus unserer Sicht sogar die Pflicht, zu prüfen, welche Städte wirklich vergleichbar wären.

Hamburg ist der Auffassung, daß die Vergleichbarkeit von der Rolle und der Aufgabe der jeweiligen Stadt bestimmt wird. Um Zufallsergebnisse auszuschalten, muß man wohl einen Durchschnitt mehrerer vergleichbarer Städte herstellen. Aber ich will einen sehr deutlichen Vergleich anstellen, der, so scheint mir, auch dem Bundesrat einmal klarmacht, in welcher Zwangslage und Zwickmühle wir in Hamburg uns befinden. Am ehesten — das ist unbestreitbar — ähnelt **Hamburg** in Größe sowie in regionaler und überregionaler Bedeutung **München**. **München** hat 1,3 Millionen Einwohner — nicht ganz —, wir haben 1,6 Millionen Einwohner, auch nicht ganz. Das ist immer noch ein nicht unerheblicher Unterschied; aber München ist, wenn man Berlin ausschließt, von allen Städten diejenige, die Hamburg am nächsten kommt.

Hamburg zahlt seit über drei Jahrzehnten Finanzausgleich und soll nach der hier heute zur Entscheidung anstehenden Vorlage der Bundesregierung auch weiterhin zahlen. Aus München ist in diesen Jahrzehnten des Finanzausgleichs seit 1950 weder direkt noch indirekt auch nur ein Pfennig im Finanzausgleich an andere Länder gegangen. Vielmehr hat der Freistaat Bayern seit 1950 an Finanzausgleich 6,6 Milliarden DM erhalten, davon 1,5 Milliarden aus Hamburg. Das, Herr Kollege Schmidhuber, ist der Grund dafür, daß wir gelegentlich sagen, wir wünschten uns,

die Maximilianstraße würde endlich in „Hamburger Allee“ umgetauft, damit man wenigstens etwas spürt, was das Geld dort bewirkt hat. (C)

Bayern erhält zwar derzeit wohl keinen Finanzausgleich mehr — oder wenn, dann nur in ganz geringem Umfang —, aber immerhin noch Bundesergänzungszuweisungen von, wenn ich es richtig schätze, jährlich etwa 300 Millionen DM, auf jeden Fall bis zum Jahr 1986, und das wird wohl so weitergehen.

Nun zum **Vergleich** zwischen Hamburg und München im Detail: München hatte zwischen 1980 und 1984, u. a. natürlich auch wegen der indirekten und der direkten Folgen des Finanzausgleichs, d. h. der Ausstattung des Freistaates Bayern, nach den vorliegenden Berechnungen des Ifo-Instituts eine Finanzausstattung von 4 501 DM pro Einwohner, Hamburg — als Finanzausgleich zahlendes Land — nur 4 297 DM, also rund 200 DM weniger. Würde Hamburg nur gestellt wie München — was ja das Bundesverfassungsgericht im Grunde genommen fordert, Herr Bundesminister —, hätten wir danach 325 Millionen DM weniger Finanzausgleich zahlen müssen, und zwar in jedem einzelnen Jahr zwischen 1980 und 1984. Wir hätten dieses Geld behalten können, hätten unsere Nettokreditaufnahme reduziert, hätten heute weniger Zinsen zu zahlen usw.

In diesem Vergleich ist noch nicht einmal berücksichtigt, daß Hamburg — anders als München, wie das Verfassungsgericht auch anerkannt hat — eine Hafencost von etwa 300 Millionen DM zu bewältigen hat und daß Hamburg von einer ruinösen Förderkulisse des Zonenrandgebietes umgeben ist, die uns immer wieder zwingt, im Gegenzug Förderungen von Unternehmen vorzunehmen, die wir sonst, wenn dieser Wettbewerb nicht bestünde — Herr Bundesminister, Sie kennen ihn ja aus Ihrer Zeit als Ministerpräsident von Schleswig-Holstein gut — und wenn sich die Verhältnisse seit 1984 nicht noch weiter verschlechtern hätten, nicht vornehmen müßten. (D)

Der Kollege Späth hat hier mit Recht erklärt, daß der Finanzausgleich nicht dazu dienen könne, die Probleme der Finanzausstattung der Länder grundsätzlich zu lösen, und daß die Reihenfolge in der Finanzkraft auch nach dem Finanzausgleich fortbestehen muß. Das Bundesverfassungsgericht hat 1952 ein sogenanntes **Nivellierungsverbot** ausgesprochen. Das heißt, die Reihenfolge muß so bestehenbleiben, daß das zahlende Land mindestens nicht unter das Niveau des empfangenden Landes gedrückt wird.

Wenn anerkannt wird, daß die Großstadt Hamburg allein im Vergleich mit einer anderen Großstadt gerecht behandelt werden kann, zeigt sich, wenn man den Vergleich mit München zu Ende führt, daß dieses Nivellierungsverbot auch durch die hier eingebrachte Vorlage der Bundesregierung eklatant verletzt wird.

Nun will ich den Vergleich nicht allein auf München erstrecken, sondern auch auf die Städte beziehen, die aus unserer Sicht Metropole-Funktionen wie Hamburg haben. Wir meinen, dazu gehören Stuttgart, Frankfurt, Düsseldorf und Hannover. Die Kriterien dafür sind: zentrale Einrichtungen der Verwaltung, der Kultur, der Wissenschaften, des Verkehrs, z. B. ein

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) Flughafen, also die Metropole-Funktion einer Großstadt, wie Hamburg sie im Norden ausübt.

Herr Bundesminister, würde man Hamburg in der Finanzausstattung mit dem Durchschnitt dieser fünf Großstädte vergleichen, stünden jedem Hamburger Einwohner 500 DM mehr zu, bis Finanzausgleich gezahlt werden müßte. Das wiederum ergäbe eine Differenz von 800 Millionen DM, nicht von 325 Millionen DM, weil bei einigen dieser Städte der Abstand zur Hamburger Finanzausstattung noch größer ist als bei München. Bis wir ohne Verletzung des Nivellierungsverbots Finanzausgleich zahlen müßten, wäre also eine Differenz von 800 Millionen DM nach oben anzusetzen. Man muß sich einmal vorstellen, daß Städte in unserem unmittelbaren Umkreis, auch solche, die in Bundesländern liegen, die Finanzausgleich bekommen, wie z. B. Hannover, Herr Präsident, pro Einwohner eine erheblich höhere Finanzausstattung haben, als Hamburg sie zur Verfügung hat!

- (B) Die Vorlage der Bundesregierung und die Ergebnisse der Abstimmung im Finanzausschuß des Bundesrates genügen dem Verfassungsmaßstab der **Gleichbehandlung der Stadtstaaten** mit den Ländern über den Großstadtvergleich nicht. Die Bundesregierung hat hier aus unserer Sicht nicht Gerechtigkeit gestaltet, sondern sich im wesentlichen dem gebeugt, was sie für durchsetzbar hält. Das entspricht nicht der Aufforderung des Verfassungsgerichts, sich nicht einer politischen Entscheidung der Ländermehrheit ohne Rücksicht auf deren Inhalt zu beugen und diese einfach nur zu beurkunden. Herr Bundesminister, Sie haben bei Gelegenheit gesagt, die Bundesregierung oder Sie selbst übten hier die Funktion eines ehrlichen Maklers aus. Genau das ist es nicht, was das Bundesverfassungsgericht von der Bundesregierung gefordert hat. Gefordert ist vielmehr mutige Gestaltung, notfalls auch mit der Folge der Nichtdurchsetzbarkeit hier im Bundesrat und mit den weiteren Folgen, die dadurch für einen neuen Prozeß eventuell vorgegeben wären. Die Rechtmäßigkeit muß gewahrt werden!

Lassen Sie mich zwei weitere Bemerkungen zur politisch-ökonomischen Situation machen. Das Verfassungsgericht hat darauf hingewiesen, daß die Gesetzgebung betreffend die **Zerlegung der Lohn- und Einkommensteuer**, die heute bei denen, die nach Hamburg oder Bremen pendeln, zu 100 % an das Umland, also an die umliegenden Länder, geht, zwar nicht verfassungswidrig sei, hat jedoch auch erklärt, daß man aber bei der Gestaltung des Finanzausgleichs auf diese Problematik einen Blick werfen sollte. Ich meine, die Bundesregierung hat diese schwierige Situation nicht einmal eines Blickes gewürdigt.

Meine Damen und Herren, nach Hamburg pendeln heute ein Fünftel, nach Bremen ein Drittel aller Arbeitnehmer ein, und wir bekommen von denen natürlich keinen Pfennig Lohn- und Einkommensteuer, obwohl Betriebe, die z. B. nicht der Gewerbesteuer unterliegen, etwa Zahnarztpraxen oder Rechtsanwaltspraxen, natürlich dieselben Ansprüche an Verkehrsverbindungen usw. stellen, zu denen die Stadt ihre Zuschüsse zu leisten hat.

Die Absurdität, die hier entstehen könnte, will ich im Zusammenhang mit einer zweiten Frage anschnei-

den, nämlich mit dem Problem der **Sozialhilfe**. Die Länder — Herr Späth hat darauf hingewiesen — und in den Ländern insbesondere die Großstädte tragen die Last für die Dauerarbeitslosigkeit auf dem Wege der Sozialhilfe. Dies macht in Hamburg heute 1,2 Milliarden DM pro Jahr aus, einen Betrag, der bei der Betrachtung unserer Finanzkraft überhaupt nicht angerechnet wird. Es wäre der Bundesregierung aber durchaus möglich gewesen, zu berücksichtigen, daß die Bedarfe der Gemeinden, nicht in erster Linie die Bedarfe des Landes, sondern der Kommune Hamburg, auch nach Artikel 106 des Grundgesetzes Berücksichtigung finden.

Herr Bundesminister, um die ganze Absurdität der Lage der Stadtstaaten und der Großstadt Hamburg einmal deutlich zu machen, will ich versuchen, das an einem sicherlich absurden Beispiel darzustellen. Wenn wir 100 % Einpendler hätten, die aus immer weiter entfernten Teilen Norddeutschlands die Hamburgerinnen und Hamburger vom Arbeitsmarkt verdrängt hätten, diese Hamburger alle arbeitslos wären und zu einem erheblichen Teil von Sozialhilfeunterstützung leben müßten, würden wir nach Ihrem Mechanismus dennoch weiter Finanzausgleich zahlen müssen. Das ist absurd. Das, was Sie hier als Mechanismus akzeptieren, ist absurd. Herr Bundesminister, man darf dies nicht in eine Gestaltung einführen, von der man annimmt, daß sie das nächste Jahrzehnt haltbar sein soll.

Sie haben Hamburg kürzlich bestätigt, daß wir seit 1970 von allen Ländern den **geringsten Anstieg** bei den **Gesamtausgaben**, von allen Ländern den geringsten Anstieg bei den **Personalkosten** zu verzeichnen haben, und Sie haben Hamburg bestätigt, daß unser Ausgabenzuwachs unter dem Durchschnitt der Städte und Gemeinden liegt. Diese notwendige und uns durch die Verhältnisse aufgezwungene Sparsamkeit schneidet schon heute tief in die Wettbewerbsfähigkeit unserer Stadt ein; denn der Wettbewerb mit Hamburg wird ja nicht zwischen Norddeutschland und Süddeutschland oder zwischen Bayern und dem norddeutschen Raum entschieden, sondern wir konkurrieren mit dem Standort München, oder mit dem Standort Stuttgart, oder mit dem Standort Frankfurt, oder mit dem Standort Düsseldorf, oder auch mit dem Standort Hannover. Das sind die Entscheidungen, die Unternehmen treffen, wenn sie erweitern oder wenn sie neue Investitionen und neue Arbeitsplätze in die Überlegungen einbeziehen.

Nach Ihrer Vorlage, Herr Bundesminister, müssen wir nun weiter zusehen, daß z. B. der Freistaat Bayern in der Lage ist, seinen Universitäten in München ein Vielfaches an Einrichtungen zu bieten, weil die Hamburger das hierfür notwendige Geld als Stadtstaat bereits abgeliefert haben. Die **Benachteiligung des Stadtstaates** führt zur **Benachteiligung der Wettbewerbsfähigkeit** unserer Stadt.

Ich frage in aller Offenheit, wie der Kollege Wedemeier das vorhin getan hat: Will die Mehrheit hier den Stadtstaaten wirklich den Garaus machen? Die Stadtstaaten sind so nicht zu führen. Sie sind bei dieser Zerlegungsgesetzgebung, bei einer Einwohnerwertung von 135 v. H. und bei der wachsenden Konkur-

Dr. von Dohnanyi (Hamburg)

- (A) renz der anderen Städte als Standort wettbewerbsfähig nicht mehr zu führen.

Wenn man das will, und wenn man davon ausgeht, daß der Stadtstaat so nicht mehr zu halten ist, dann muß das hier gesagt werden, und dann muß eine **Länderneugliederung** her. Das ist dann die Antwort, aber nicht ein Gesetz, mit dem keine politische Führung, gleichgültig, welcher Couleur, noch in der Lage wäre, das Ausbluten der beiden großen Städte zu verhindern. Die Hamburger werden dafür bestraft, daß sie in einem Stadtstaat wohnen. Als Bürgerinnen und Bürger einer Großstadt wie München, Frankfurt, Düsseldorf oder Hannover müßten sie das nicht ertragen, was ihnen im Länderfinanzausgleich zugemutet wird.

Meine Damen und Herren, es ist doch im Interesse aller Länder, Hamburg so zu stellen, daß wir unsere Probleme aus eigener Kraft lösen. Noch können wir sie aus eigener Kraft lösen, wenn man uns nur so viel läßt, wie man anderen gibt. Wenn Hamburg ausgeblutet wird, muß Hamburg eines Tages zwangsläufig auch zum Kostgänger des Bundes und anderer Länder werden.

Ich möchte deswegen den Bundesrat hier noch einmal nachdrücklich zur Besinnung aufrufen und ihn bitten, einer solchen Vorlage nicht zuzustimmen. Es kann nicht gerecht sein, daß eine Stadt mit höherer Arbeitslosigkeit und unbestreitbar größeren Strukturproblemen von ihrem selbst erarbeiteten Geld zur Lösung ihrer eigenen Probleme am Ende weniger behalten darf als vergleichbare Städte in anderen Ländern, die zusätzlich Finanzausgleich aus dieser anderen Stadt, aus Hamburg, erhalten.

(B)

Der **Bundesrat** ist ja nicht nur ein Basar für Länderinteressen, sondern er **trägt Gesamtverantwortung** für die Republik, für die Föderation der Länder. Mit der Zustimmung zu dem hier vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung in der Fassung des Finanzausschusses des Bundesrates würde der Bundesrat seiner Aufgabe als Verfassungsorgan des Gesamtstaates nicht mehr gerecht. Der Bund lebt von dessen Gliedern, den Ländern. Verdorren einige von ihnen, verdorren die Stadtstaaten, die größten Städte im Norden, wird der ganze Körper, der ganze Bund leiden.

Wir hoffen deswegen auf eine **faire und verfassungskonforme Regelung der Stadtstaatenfrage** durch den Gesetzgeber. Hamburg wird sich nicht scheuen — wie der Kollege Wedemeier dies für Bremen schon angekündigt hat —, das Verfassungsgericht notfalls erneut um eine Klärung dieser Fragen zu bitten.

Ich bitte deswegen nachdrücklich um die Zustimmung zu den Anträgen Hamburgs und auch zu den Anträgen anderer finanziell benachteiligter Länder, weil ich meine, daß der Bundesrat in der Frage des Finanzausgleiches eine weit über den heutigen Tag hinausreichende Verantwortung trägt.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank, Herr Kollege von Dohnanyi!

Das Wort hat jetzt Herr Minister Asmussen (Schleswig-Holstein).

**Asmussen** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! (C) Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die uns heute vorliegende Empfehlung des Finanzausschusses und des Rechtsausschusses zum Entwurf der Bundesregierung wird nach Auffassung der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung dem in der Verfassung enthaltenen Gedanken der **bundesstaatlichen Solidargemeinschaft** nicht gerecht. Sie ist für Schleswig-Holstein in wesentlichen Punkten deshalb nicht akzeptabel.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 24. Juni 1986 sämtliche Regelungen des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen für verfassungswidrig erklärt, um so den Weg für eine grundlegende Korrektur freizumachen. Gleichzeitig hat das Bundesverfassungsgericht Vorgaben für einen **verfassungsgerechten Aufbau des Länderfinanzausgleichs** formuliert, die allerdings durch weitere inhaltliche Ausgestaltung seitens des Gesetzgebers geprägt sein müssen.

Die Bundesregierung hat uns im Mai 1987 statt eines völlig neuen Finanzausgleichsgesetzes einen Entwurf für ein Änderungsgesetz vorgelegt, der sicherlich weit hinter den Möglichkeiten des Bundesverfassungsgerichtsurteils zurückbleibt. Dennoch sieht dieser Bundesgesetzentwurf — das muß ich im Lichte der vorliegenden Beschlußempfehlung um so stärker betonen — zumindest eine leichte Intensivierung des Länderfinanzausgleiches durch eine von 50 % auf 60 % **erhöhte Einbeziehung der Gemeindesteuerkraft** vor. Auch wird den unvermeidlichen **Kosten des föderativen Staatsaufbaus** Rechnung getragen. Bei den kleinen und finanzschwachen Ländern sind die überproportional hohen **Kosten der politischen Führung** bei der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen berücksichtigt worden — eine **Sonderlast**, die auch im Bundesverfassungsgerichtsurteil als möglicher **Abgeltungsbetrag** ausdrücklich herausgestellt wird. (D)

Die vorliegende Empfehlung der Bundesratsausschüsse geht weit hinter den Bundesregierungsentwurf zurück. Die soeben genannten positiven Ansätze zur Intensivierung des Länderfinanzausgleichs würden danach wieder zunichte gemacht. Schleswig-Holstein und seine Gemeinden weisen bereits heute nach Durchführung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen mit gerade 91,9 % des Länderdurchschnitts die geringste Finanzausstattung aller Bundesländer auf. Durch die Beschlußempfehlung der Bundesratsausschüsse würde Schleswig-Holstein im Jahre 1987 gegenüber dem Vorschlag des Bundes über 80 Millionen DM verlieren — einen Betrag, meine sehr verehrten Damen und Herren, der uns in der Finanzkraft von dem niedrigen Wert von 91,9 % auf 91,3 % des Länderdurchschnitts noch weiter herunterdrückt, während sich gleichzeitig für die finanzstarken Länder weitere finanzielle Verbesserungen ergeben. Statt einer Finanzkraftannäherung zwischen den Ländern würde sich durch die Vorschläge der Ausschüsse das **Finanzkraftgefälle** zwischen armen und reichen Ländern noch **weiter verstärken**.

Meine Damen und Herren, es liegt nach unserer Auffassung kein gesamtstaatlich angemessenes Ergebnis mehr vor, wenn ein finanzschwaches Land wie

**Asmussen** (Schleswig-Holstein)

- (A) Schleswig-Holstein nach dem Finanzausgleichsverfahren unter Berücksichtigung sowohl der Finanzausgleichszuweisungen als auch der Ergänzungszuweisungen des Bundes gerade 91 % der länderdurchschnittlichen Finanzausstattung erhält. Eine sachgerechte Entscheidung darüber, welcher Umfang der Finanzkraftangleichung zwischen den Ländern angemessen ist, kann nach unserer Auffassung nur getroffen werden, wenn vorher das wirkliche Ausmaß der Finanzkraftunterschiede auch bekannt ist.

Aber: Weder durch das bisherige Finanzausgleichsgesetz noch durch die Änderungsvorschläge der Bundesregierung und der Bundesratsausschüsse ist eine vollständige Erfassung der Finanzkraftunterschiede gewährleistet. Durch die vorliegenden Anträge des Landes Schleswig-Holstein würde dieser grundlegende Mangel des Finanzausgleichsgesetzes behoben. Die politische Entscheidung über den angemessenen Ausgleich wird auf eine richtige Grundlage gestellt. Da die Anträge unseres Landes bereits im Finanzausschuß des Bundesrates gestellt wurden, sind sie Ihnen weitgehend bekannt. Ich möchte mich deshalb auf wenige grundlegende Bemerkungen beschränken.

Als Land zwischen den Meeren mit zahlreichen Häfen liegt Schleswig-Holstein die **Berücksichtigung der Seehafenbelastung** durch die Häfen **Lübeck** und **Kiel** bei der Ermittlung der Länderfinanzkraft besonders am Herzen. Es ist aus unserer Sicht nicht einsehbar, warum Schleswig-Holstein keine Sonderlast für seine überregional bedeutsamen Seehäfen Lübeck und Kiel angerechnet bekommen soll. Beide Häfen nehmen unbestreitbar eine Brückenfunktion zu den Ostsee-Anliegerstaaten wahr, und zwar vor allem für die übrigen Bundesländer. Zum weitaus überwiegenden Teil werden dort Güter umgeschlagen, die entweder aus anderen Bundesländern kommen oder in andere Bundesländer transportiert werden. Beide Seehäfen haben in den letzten Jahren überdurchschnittlich expandiert. Allein Lübeck erreicht heute mit rund 10 Millionen t Umschlagsvolumen fast die Größenordnung von Bremerhaven. Die finanzielle Belastung des Landes durch diese Seehäfen hat in den letzten Jahren im Durchschnitt rund 30 Millionen DM betragen. Das stellt eine nicht unerhebliche Belastung für ein kleines Bundesland wie Schleswig-Holstein dar.

Wir beantragen deshalb zusammen mit Niedersachsen, die Berücksichtigung auch unserer Hafenkosten als Sonderbelastungen zu prüfen. Diesem Antrag bitte ich zuzustimmen.

Die folgenden Anträge von Schleswig-Holstein beziehen sich auf den sehr umstrittenen, für uns aber entscheidend wichtigen Bereich der **Finanzkraft** und des **Finanzbedarfs der Kommunen**. Allerdings sollten zumindest die drei Anträge eigentlich nicht strittig sein, in denen wir fordern, daß die kommunalen Konzessionsabgaben zusätzlich berücksichtigt werden, daß unterschiedlich hohe gemeindegrößenabhängige Hebesätze bei der Berechnung der Gewerbesteuer zum Zuge kommen und daß ein gleicher Finanzbedarf pro Einwohner zugrunde gelegt wird. Durch diese Anträge wollen wir offenkundige Ungereimtheiten ausräumen.

Die **kommunalen Konzessionsabgaben** sind mit 3 bis 4 Milliarden DM mehr als dreimal so hoch wie die Erdölförderzinsen. Die Einnahmeunterschiede zwischen den Ländern liegen zwischen 60 % und 230 % des Länderdurchschnitts. Die Ausgleichsrelevanz dieser Einnahme ist nach unserer Auffassung offensichtlich. Deshalb müssen die kommunalen Konzessionsabgaben nach unserer Auffassung in die Berechnung des Länderfinanzausgleichs einbezogen werden.

Auch die unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten in den Gemeinden, die zu unterschiedlich hohen Gewerbesteuereinnahmen in den einzelnen Ländern führen, können nicht einfach durch die pauschale Anwendung eines einzigen **fiktiven Hebesatzes** bei der Errechnung der Gewerbesteuer außer acht gelassen werden. In einer kleinen Gemeinde in einem dünnbesiedelten ländlichen Raum kann nun einmal nicht der gleiche Hebesatz angesetzt werden wie in einer Großstadt.

Länder mit vielen kleinen Gemeinden werden deshalb durch das bisherige Berechnungsverfahren benachteiligt. Durch die Verwendung eines einzigen pauschalen Hebesatzes werden für Schleswig-Holstein im Länderfinanzausgleich fiktive Gewerbesteuereinnahmen zugrunde gelegt, die über 25 % höher sind als die tatsächlichen Gewerbesteuereinnahmen der Gemeinden von Schleswig-Holstein. Auch daran, meine sehr verehrten Damen und Herren, wird noch einmal deutlich, daß das gegenwärtige Berechnungsverfahren so nicht sachgerecht sein kann.

Länder mit vielen kleinen Gemeinden sind im Länderfinanzausgleich aber nicht nur auf der Einnahmenseite benachteiligt, indem ihnen höhere Einnahmen zugerechnet werden, als sie tatsächlich erhalten. Zusätzlich wird ihnen auf der Ausgaben- bzw. Bedarfsseite auch noch ein unterdurchschnittlicher Bedarf zugerechnet. Der **pauschale Bedarfsansatz** der „Einwohnerwertungsstaffelung bei den Gemeindesteuern“ beruht nämlich auf der Hypothese, daß mit steigender Einwohnerzahl einer Gemeinde auch der Finanzbedarf je Einwohner steigt. Dieser Bedarfsansatz läßt sich — so sehen wir es jedenfalls — weder anhand neuer wirtschaftswissenschaftlicher Untersuchungen belegen noch aus finanz- und regionalpolitischen Gründen halten.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, wir sind alle in der Landespolitik tätig und kennen die **Infrastrukturbelastungen**, die uns schon jetzt aus der Fläche erwachsen. Diese Kosten pro Einwohner werden in den dünnbesiedelten ländlichen Räumen zukünftig noch weiter dramatisch ansteigen, wenn die Bevölkerungszahl sinkt und der ländliche Raum weiter ausgedünnt wird.

Ich bitte Sie deshalb, unseren Antrag zu unterstützen, der darauf abzielt, für jeden Einwohner den gleichen Bedarf bei den Berechnungen des Länderfinanzausgleichs zugrunde zu legen.

Meine Damen und Herren, mit diesem Antrag hängt die Ziffer 3 der vorliegenden Empfehlung der Ausschüsse eng zusammen, um deren Unterstützung ich gleichfalls bitte. Wie die Verbandsgemeinden in Rheinland-Pfalz müssen die Ämter in Schleswig-Holstein als Gemeinden im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes behandelt werden, um die unmittelbaren

Asmussen (Schleswig-Holstein)

- (A) **Folgen der kommunalen Gebietsreform** von 1970 zumindest teilweise auszugleichen.

Mit unserem Antrag, eine **vollständige Einbeziehung der Gemeindefinanzkraft** zu erreichen, berühren wir — das ist uns klar — ein zentrales Thema des Länderfinanzausgleichs. Wir stellen darauf ab — das möchte ich erläuternd sagen —, daß die Länder und ihre Gemeinden eine **verfassungsrechtliche Einheit** bilden. Die Länder müssen nämlich dafür sorgen, daß die notwendigen kommunalen Aufgaben in allen Gemeinden ohne Rücksicht auf deren eigene Finanzkraft erfüllt werden können. Deshalb ist aus unserer Sicht ein angemessener Länderfinanzausgleich ohne weitestgehende Berücksichtigung der Gemeindefinanzkraft gar nicht denkbar.

Ich weiß, daß wir heute für unseren Antrag hier keine Mehrheit finden werden. Dennoch meinen wir, daß im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine für alle tragbare Lösung gefunden werden sollte. Ich bin dankbar dafür, daß die Bundesregierung mit ihrem Entwurf einen ersten Schritt in diese Richtung getan hat.

Meine Damen und Herren, der zweite wesentliche Ansatzpunkt für eine im Endeffekt für alle Länder konsensfähige Lösung liegt nach unserer Auffassung bei den **Bundesergänzungszuweisungen**. Wir werden deshalb die Anträge und Entschließungen mittragen, in denen eine Erhöhung des Volumens der Bundesergänzungszuweisungen gefordert wird.

- (B) Daneben dürfen aber nicht die positiven Ansätze, die der Gesetzentwurf des Bundes auch in diesem Bereich aufweist, untergehen. Ich denke dabei vor allem an die **Kosten der politischen Führung** für die kleinen und finanzschwachen Bundesländer. Es spricht im Prinzip alles dafür, sie weiterhin bei der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen als Sonderbelastungen zu berücksichtigen. Die Belastungen sind unbestrittenmaßen vorhanden, und die Höhe ist im Rahmen eines wissenschaftlichen **Gutachtens des Ifo-Instituts** zur Einwohnerwertung der Stadtstaaten objektiv ermittelt worden. Es sind finanzielle Belastungen, die mit dem **föderativen Staatsaufbau** und dem Vorhandensein unterschiedlich großer Bundesländer verbunden sind. Durch diese Ausgaben wird ein Land verwaltungsmäßig überhaupt erst in die Lage versetzt, seine originären staatlichen Funktionen wahrzunehmen. Sie sind in diesem Sinne existenznotwendig und auch nicht mit den übrigen Sonderlasten vergleichbar — höchstens mit der vom Bundesverfassungsgericht anerkannten Einwohnerwertung der Stadtstaaten. Schleswig-Holstein wird deshalb der Ziffer 8 der Ausschlußempfehlungen nicht zustimmen.

Abschließend möchte ich noch kurz auf den politisch bedeutsamen Vorschlag der Ausschüsse unter Ziffern 11 und 12 eingehen, die wir ablehnen werden. Hier soll eine **Auffüllungsklausel**, die bereits im Länderfinanzausgleich im Rahmen der abschließenden Kontrollrechnung mit einer Schwelle von 95 % angewendet wird, noch einmal in gleicher Form bei den Bundesergänzungszuweisungen — aber mit einer höheren Schwelle von 96 % — Anwendung finden.

Diese Regelung ist für uns nicht akzeptabel; denn (C) dadurch würde die Verantwortung für einen angemessenen Finanzausgleich und die damit zusammenhängenden finanziellen Belastungen von den reichen Ländern zu den armen verschoben. Wird von der Mehrheit der Länder — hier vor allem von den finanzstarken Ländern — eine Anhebung der Auffüllungsregelung auf 96 % für richtig gehalten, so muß nach unserer Auffassung die vorhandene Bestimmung im Länderfinanzausgleich entsprechend geändert werden. Es kann von den leistungsschwachen Ländern bei den Bundesergänzungszuweisungen nicht das erwartet werden, was eigentlich von den finanzstarken Ländern im Länderfinanzausgleich geleistet werden müßte.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich würde es begrüßen, wenn im laufenden Gesetzgebungsverfahren noch eine friedentiftende, insgesamt konsensfähige Lösung gefunden würde. Voraussetzung dafür ist nach unserer Auffassung allerdings, daß die Belange der finanzschwachen Länder, z. B. Schleswig-Holsteins, angemessen berücksichtigt werden. — Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Ich danke Ihnen, Herr Kollege.

Jetzt geht das Wort an Herrn Minister Posser (Nordrhein-Westfalen).

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zum Länderfinanzausgleich zieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung (D) die zwingenden Konsequenzen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts. In einem Punkt allerdings greift er über die Auflagen des Urteils hinaus: bei der **Erhöhung des Ansatzes für die kommunale Finanzkraft** von bisher 50 % auf nunmehr 60 %.

Ich habe im Finanzausschuß mit einer Mehrheit der Länder gegen diese Änderungsvorschrift gestimmt, obwohl das Land Nordrhein-Westfalen durch diesen Vorschlag eine Verbesserung seiner finanzwirtschaftlichen Situation zu erwarten hätte. Ich vertrete nämlich die Auffassung, daß nur solche Vorschriften des Finanzausgleichsgesetzes geändert werden sollten, die vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich für verfassungswidrig oder für überprüfungsbedürftig erklärt worden sind. Ich sage das deshalb, weil ich sehr wohl weiß, daß für die Freie und Hansestadt Hamburg das Problem des Zerlegungsgesetzes, die Pendlerproblematik, von besonderer Bedeutung ist. Wir haben uns auch hier den Änderungsanträgen nicht angeschlossen, weil wir meinen, daß wir jetzt nur das regeln sollten, was sich als unmittelbare Konsequenz aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ergibt.

Wenn allerdings über den Vorschlag der Bundesregierung zur stärkeren Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft weiter diskutiert werden sollte, muß auch über eine **Neugewichtung des gemeindlichen Finanzbedarfs** beraten werden, der in unmittelbarem Zusammenhang mit der Höhe der Einbeziehung der Gemeindesteuern steht. Der Finanzausschuß hat unter Ziffer 2 seiner Empfehlungsdruksache hierzu angeführt:

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Eine über den bisherigen Umfang hinausgehende Einbeziehung der kommunalen Finanzkraft in den Länderfinanzausgleich würde auch eine verstärkte und auf die einzelne Gemeinde abgestellte Berücksichtigung des Finanzbedarfs bedingen.

Dazu ist festzustellen, daß die jetzige Staffelung der Einwohnerwertung nach Gemeindegrößenklassen den gemeindlichen Finanzbedarf nur unzulänglich erfaßt. Die Ansätze, die das Finanzausgleichsgesetz hierfür seit der Finanzreform im Jahre 1969 vorsieht, berücksichtigen z. B. nicht die gerade in den vergangenen Jahren überproportional angestiegenen **Sozialhilfeausgaben** in den dichtbesiedelten Regionen und hier vor allem in den strukturschwachen Städten. Insbesondere für die hohen Lasten unserer Gemeinden nach dem Bundessozialhilfegesetz müßte alsdann ein **Belastungsausgleich** gefunden werden, sei es in der Form erhöhter Einwohnerwerte für die Großstädte, sei es als zusätzliche konkrete Bedarfsansätze.

Der Schwerpunkt der kommenden Beratungen wird sicherlich bei der **Neugestaltung der Bundesergänzungszuweisungen** liegen. Die Länder vertreten einmütig die Auffassung, daß die von der Bundesregierung vorgesehene Plafondierung der Bundesergänzungszuweisungen nicht hingenommen werden kann. Die Gründe hierfür sind in der Empfehlung des Finanzausschusses ausführlich dargelegt worden. Die Länder erwarten weiter, daß die Bundesergänzungszuweisungen spürbar erhöht werden. Als Mindestlösung fordern sie, daß der Bund den Nachteilsausgleich zugunsten der Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen aus zusätzlichen Bundesmitteln leistet. Hierfür gibt es auch gute Gründe.

- (B) Die von der Bundesregierung vorgesehene Konstruktion des **Nachteilsausgleichs** als eines Vorabzugsbetrages vom Volumen der Bundesergänzungszuweisungen ist ausgleichssystematisch verfehlt. Zum einen ist die Belastung einiger leistungsschwacher Länder im Verhältnis zu anderen unverhältnismäßig hoch; zum anderen erlegt der Vorschlag der Bundesregierung den benachteiligten Ländern Bremen und Nordrhein-Westfalen auf, den Ausgleich ihrer erlittenen Nachteile mitzufinanzieren. Für Nordrhein-Westfalen z. B. bedeutet dies, daß das Land statt der von der Bundesregierung vorgesehenen – nach unserer Auffassung ohnehin unzureichenden – 75 Millionen DM im Ergebnis nur 58 Millionen DM erhalten wird. Für Bremen gilt das ähnlich.

Das höchstrichterliche Urteil steht dem Anliegen, den leistungsschwachen Ländern in den Jahren 1987 und 1988 kein Sonderopfer abzuverlangen, auch nicht entgegen, wie der Bundesfinanzminister meint. Die Formulierung, daß der Nachteilsausgleich „bei der Neufestsetzung der Bundesergänzungszuweisungen“ erfolgen soll, schließt nämlich nicht aus, daß der Bund diesen Ausgleich aus zusätzlichen Mitteln leistet, zumal er die verfassungswidrige Verteilung dieser Bundesmittel ab dem Jahre 1983 auch maßgeblich zu verantworten hat.

Ich möchte auf einen Parallelvorgang in Nordrhein-Westfalen hinweisen. Unser **Verfassungsgerichtshof** hat am 19. Juli 1985 eine Vorschrift unseres Steuer-

verbundes mit den Gemeinden als mit der Landesverfassung nicht vereinbar erklärt und gesagt: Das Land hat den finanzschwachen Gemeinden auf Kosten der relativ finanzstarken Gemeinden zuviel gegeben. Es ist auf einen **Ausgleichsanspruch der finanzstarken Gemeinden** in Höhe von 529 Millionen DM erkannt worden, der nach der Rechtslage von denen, die nach Auffassung des Gerichts zuviel bekommen haben, erstattet werden müßte. Wir haben uns vorgestellt, wie es aussehen soll, wenn die klagenden Städte Bonn, Solingen, Mönchengladbach und Münster nun in Oberhausen, Duisburg, Gelsenkirchen, Bottrop und Gladbeck das abholen wollten, was sie nach Meinung des Gerichts zuviel bekommen haben. Diese Möglichkeit war völlig ausgeschlossen. Im Ergebnis haben wir diese 529 Millionen DM auf die Landeskasse übernommen und dann in drei Jahresraten an die Gemeinden überwiesen, die nach Meinung des Gerichts zu wenig bekommen hatten. Wir haben jedoch den Gemeinden, die nach Auffassung des Gerichts zuviel bekommen hatten, nichts weggenommen. Diese Gemeinden waren gar nicht in der Lage, den Betrag nachträglich zurückzuzahlen. Und nun wird Bremen und Nordrhein-Westfalen zugemutet, die Länder um Erstattung zu bitten, die ohnehin in finanziellen Schwierigkeiten sind. Ich bitte, das doch noch einmal zu überprüfen. Ich bitte Sie, und ich appelliere an Sie, daß Sie sich als Vertreter des Bundes so verhalten, wie wir, die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, uns nach dem Spruch unseres Verfassungsgerichts verhalten haben.

Zum Thema **„Nachteilsausgleich“** sind die unterschiedlichen Auffassungen zwischen der Bundesregierung und uns hinlänglich bekannt. Ich bitte Sie, Herr Bundesminister, sehr, Ihre Rechtsauffassung noch einmal zu überprüfen. Der von Ihnen wiederholt zitierte Satz, daß der Nachteilsausgleich den Ländern zustehe, die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 – ich zitiere Sie jetzt – „nach den in diesen Jahren geltenden Bestimmungen“ leistungsschwach waren und keine Bundesergänzungszuweisungen erhalten haben, findet sich im Urteil an keiner Stelle.

Im Urteil heißt es vielmehr entgegengesetzt, daß dieser Ausgleich den Länder zu gewähren ist, die bisher bei diesen Zuweisungen – jetzt kommt das Zitat aus dem Urteil – „entgegen den hierfür geltenden verfassungsrechtlichen Maßstäben nicht berücksichtigt wurden“. Dies ist etwas ganz anderes. Nach dem klaren Wortlaut des Urteils ist der auszugleichende Nachteil auf der Basis eines verfassungskonform ausgerichteten Finanzausgleichs zu bestimmen. Auf dieser Grundlage haben wir – und die Berechnungsunterlagen hierfür liegen Ihnen und allen Ländern vor – einen auszugleichenden Nachteil für Nordrhein-Westfalen in Höhe von 368 Millionen DM errechnet.

Wir wiederholen den schon im Finanzausschuß gestellten Antrag, unsere **Kohlelasten** wenigstens in Höhe eines Teilbetrages von 450 Millionen DM in den Katalog der Sonderlasten des § 11 a Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes aufzunehmen.

Wie kommen wir auf diesen Betrag? – Er ist nicht willkürlich gegriffen. Sie wissen, daß Nordrhein-Westfalen die Sonderlast „Kohle“ zu tragen hat. Das ist eine Sonderlast! Wenn Sie Hafencosten und Haus-

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

(A) haltsnotstand — einige Länder sagen darüber hinaus, „Kosten der politischen Führung“ seien Sonderlasten — als „Sonderlasten“ bezeichnen, dann ist ein Betrag, der in diesem Jahr im Landeshaushalt von Nordrhein-Westfalen 1,486 Milliarden DM ausmacht, sicherlich eine Sonderlast, die im übrigen kein anderes Land trägt. Das ist doch eine typische Sonderlast. Wir wollen jetzt, daß der Betrag als Sonderlast anerkannt wird — nicht die rund 1,5 Milliarden DM —, der den übrigen Ländern als unerwartetes Geschenk dadurch zugute kommt, daß die von uns gezahlten 1,5 Milliarden DM in der Deckungsquotenberechnung zwischen Bund und Ländergesamtheit dieser Ländergesamtheit gutgeschrieben werden. Der Ländergesamtheit wird gutgeschrieben, was Nordrhein-Westfalen bei der Kohle als einzelnes Land zu tragen hat.

An dem, was die Ländergesamtheit als Rechengröße in der Abrechnung vom Bund mehr bekommt, partizipiert Nordrhein-Westfalen zwar mit 27%; aber es hat allein die Last zu tragen. Wenn ich aber die 27% von dem Betrag abziehe, den die Ländergesamtheit wegen dieser anderthalb Milliarden an höherem Umsatzsteueranteil bekommt, bleiben 450 Millionen übrig, die die anderen Länder erhalten. Ich meine, es ist ein faires Angebot, wenn wir nicht 1,5 Milliarden DM, sondern nur das beanspruchen, was die anderen ohne ihr Zutun — dafür können sie ja nichts — über die **Deckungsquotenberechnung** zusätzlich erhalten.

(B) Wenn Sie diesem Antrag heute noch nicht glauben folgen zu können, weil vielleicht Abstimmungen in den Kabinetten erforderlich sind, bitte ich um Annahme der unter der Ziffer 8 der Empfehlungsdrossache vorgeschlagenen Aufforderung an die Bundesregierung, die Voraussetzung dafür zu schaffen, daß das Land Nordrhein-Westfalen bei seinen Leistungen des Drittel-Anteils an seinen Kohlelasten, insbesondere bei der **Kokskohlebeihilfe**, entlastet wird. Auch das ist ein Punkt, auf den keine Landesregierung Einfluß hat, nämlich die **Änderung der Währungsparität** Dollar/D-Mark. Die Kokskohlebeihilfe allein macht für unseren Landeshaushalt über 1 Milliarde DM aus. Sie bringt uns aber keine Strukturverbesserung, wie uns das vielleicht bei Investitionshilfen für den Kohlebergbau entgegengehalten werden kann, sondern das ist einfach das Ergebnis weltwirtschaftlicher und weltfinanzpolitischer Vorgänge, auf die wir ohne jeden Einfluß sind. Das kommt über uns wie ein Gewitter, und wir haben nicht die Möglichkeit, uns etwa bei der Bundesbank ein bißchen Entlastung zu verschaffen.

Ich möchte mich bei den Kollegen im Finanzausschuß, die die Empfehlung unter Ziffer 8 bei wenigen Stimmenthaltungen einmütig gefaßt haben, nochmals für ihre Unterstützung in dieser Sache bedanken.

Es geht ja nun wirklich nicht an, daß — wie in der Vergangenheit geschehen — die Bundesregierung das Land Nordrhein-Westfalen darauf verweist, seine Kohlelasten im Länderfinanzausgleich refinanzieren zu lassen. Das ist die Meinung des Bundes. Der Bund sagt nicht: „Das müßt ihr tragen, das ist euer Schicksal“, sondern er sagt: „Natürlich könnt ihr das nicht allein tragen.“ Das hat Graf Lambsdorff damals, im Januar 1981, als Bundeswirtschaftsminister — ich füge

(C) hinzu: unter der alten Bundesregierung — geschrieben. Das hat also nichts mit der neuen Bundesregierung zu tun, sondern das ist unser altes Petitum. Er hat uns geantwortet: „Natürlich müßt ihr das geltend machen können; aber ihr müßt es mit den anderen Ländern ausmachen.“ Die anderen Länder aber sagen: „Nein, nein, wendet euch nur an den Bund!“ — So werden wir schon seit zehn Jahren zwischen Ländergesamtheit und Bundesregierung hin und her gewiesen. Damit muß doch einmal Schluß sein! Deshalb werfen wir diese Frage mit solchem Nachdruck auf. Dies hat jetzt eine Dimension von 1,5 Milliarden DM in unserem Landeshaushalt angenommen. Das sind 2,5% unserer gesamten Ausgaben. Eine solche Sonderlast trägt kein Land. Jeder weiß, daß wir bei den Problemen des Stahls finanziell noch einmal ganz erheblich werden bluten müssen.

Noch viele Fragen wirft der von der Bundesregierung formulierte sogenannte **Fehlbetragsmaßstab als Verteilungsschlüssel für die Bundesergänzungszuweisungen** auf. Wir begrüßen es ausdrücklich, daß sich die Bundesregierung bereit gefunden hat, einen periodengerechten Anpassungsmaßstab vorzuschlagen. Unverständlich ist allerdings, warum dieser Maßstab aus den Finanzkraftverhältnissen vergangener Jahre abgeleitet werden soll. Da der Fehlbetragsmaßstab an die Finanzkraftverhältnisse der Länder anknüpft und nach dem ausdrücklichen Spruch des Bundesverfassungsgerichts das gegenwärtige Finanzaufkommen der Länder dem Finanzausgleich zugrunde zu legen ist, ist es naheliegend, das Ausgleichsjahr selbst als Referenzperiode für die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen nach eben diesem Fehlbetragsmaßstab zu bestimmen. (D)

Diesem Anliegen dient der Antrag, den wir mit Drucksache 225/9/87 heute vorlegen und zur Abstimmung stellen. Wir haben aber auch einen weiteren Grund, warum wir dies tun. In den Vorberatungen ist deutlich geworden, daß die Höhe der Anteile der Länder an den Bundesergänzungszuweisungen unter Zugrundelegung einer Referenzperiode der beiden vergangenen Jahre derzeit, d. h. für die Jahre 1987 und 1988, nicht verlässlich berechenbar ist. Der Bundesfinanzminister und einzelne Landesfinanzminister haben für das Jahr 1987 unterschiedliche Ergebnisse über die Länderanteile ermittelt. Die Diskussion hat gezeigt, daß es bereits jetzt — zum Zeitpunkt des Vorliegens bloß eines Gesetzentwurfs — Interpretationsschwierigkeiten gibt. Sind die **tatsächlichen Finanzkraftverhältnisse** der Referenzperiode 1985 und 1986 zugrunde zu legen — so meinen wir es —, oder sind **fiktive Einnahmen** der Länder aus der Förderabgabe und den empfangenen Ausgleichszuweisungen anzusetzen, wie der Bundesfinanzminister in sogenannten modelltheoretischen Rechenbeispielen angibt?

Ich halte es für schädlich, eine Gesetzesformulierung zu beschließen, von der wir bereits heute wissen, daß sie Auslegungsfragen aufwirft und neuen Streit entfachen wird, während sich andererseits eine Lösung geradezu aufdrängt, die ausgleichssystematisch sauber ist. Mit der Ausrichtung des Fehlbetragsmaßstabes am Ausgleichsjahr haben wir dann denselben Periodenbezug, den wir auch im Länderfinanzausgleich kennen, und keine **Auslegungsschwierigkeit**

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) **ten** zu befürchten. Sollte dieser Antrag keine Mehrheit finden, bitten wir dem mit Drucksache 225/8/87 vorgelegten Antrag zuzustimmen, der dazu beitragen soll, die von mir soeben genannten Auslegungsschwierigkeiten nicht entstehen zu lassen.

Zu der in letzter Zeit gelegentlich diskutierten Frage einer **Übergangsregelung für Niedersachsen** erlauben Sie mir heute bitte zwei Bemerkungen:

Erstens. Nach meiner Auffassung läßt das Urteil des Bundesverfassungsgerichts keine weiteren Übergangsregelungen über das Jahr 1986 hinaus zu. Mit Wirkung ab dem Jahr 1987 muß das neue, dann verfassungskonforme Recht gelten — auch wenn es zulässig sein mag, die Ist-Zahlen einer abgeschlossenen Referenzperiode der Finanzkraftberechnung nach neuem Recht zugrunde zu legen.

Das andere ist die Frage an unsere niedersächsischen Nachbarn mit viel persönlicher Wertschätzung: Sind die Nachteile, die Niedersachsen als Folge des Urteils beklagt oder befürchtet, wirklich so groß, wie wir es hören?

- (B) Zunächst ist festzustellen, daß die von Niedersachsen beklagten Einnahmeverluste in erster Linie aus den gesunkenen **Förderzinseinnahmen** und nicht aus dem Urteil herrühren. Je niedriger die Förderzinseinnahmen, desto geringer aber die Verluste aus dem Urteil. Wenn es zutrifft, was Sie befürchten — es kann so sein, ich weiß es noch nicht —, daß die Einnahmen aus dem Förderzins in diesem Jahr auf 600 bis 800 Millionen DM abfallen werden, dürfte es infolge der **Auffüllgarantie des Finanzausgleichsgesetzes** zu wesentlich geringeren Einbußen als Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts kommen, als bislang angenommen. Aufgabe dieses Gesetzentwurfs heute kann es aber nicht sein, die Einnahmeeinbußen Niedersachsens aus dem gesunkenen Förderzins auszugleichen.

Und dann bitte ich eines nicht zu übersehen: Unser Nachbarland Niedersachsen steht, was die Höhe der im Landeshaushalt frei verfügbaren Einnahmen angeht, an der Spitze aller Flächenländer.

Ich habe das einmal nachrechnen lassen.

(Zuruf)

— Ich weiß, das überrascht Sie. Ich sage das deswegen, damit Sie es nachprüfen können. Wenn wir uns irren sollten, wenn die Zahlen nicht richtig sein sollten, verspreche ich, daß wir unseren Irrtum hier öffentlich bekennen werden. Deshalb sage ich das hier offen und nicht etwa hintenherum.

Wenn wir die Einnahmen, die dem Länderfinanzausgleich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zugrunde zu legen sind, also einschließlich des Förderzinses, und die Zuweisungen aus dem Länderfinanzausgleich sowie die Bundesergänzungszuweisungen zusammen nehmen, dann hatte **Niedersachsen** in den Jahren 1984 und 1985 von allen Flächenländern die **höchsten frei verfügbaren Haushaltsmittel je Einwohner**, also auch mehr als Baden-Württemberg und Hessen. Am wenigsten frei verfügbare Haushaltsmittel hatten in den Jahren 1984 bis 1986 nach dieser Rechnung die Länder Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen.

Sie hatten, Herr Bundesfinanzminister, in Ihrem Thesenpapier vom 27. Oktober 1986 vor dem Hintergrund der vom Bundesverfassungsgericht als verfassungswidrig erkannten Entwicklung der Vergangenheit für die Neuregelung der Bundesergänzungszuweisungen — jetzt zitiere ich Sie wieder — „die Rückkehr zu einer klaren Systemorientierung mit verfassungsgemäßen Bezügen zum Länderfinanzausgleich und seinen Ergebnissen“ zugesagt. Diese Zusage wäre verletzt, wenn jetzt mit Ihrer Billigung sogenannte Übergangsregelungen über das Jahr 1986 hinaus beschlossen würden, die ich für Nordrhein-Westfalen als grob diskriminierend empfinden müßte.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Besten Dank!

Das Wort geht an Herrn Staatsminister Dr. Wagner.

**Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nach Auffassung von Rheinland-Pfalz ist der Gesetzentwurf in der Fassung, wie sie der Finanzausschuß des Bundesrates gefunden hat, wenn er auch gewiß nicht alle — auch nicht alle berechtigten — Wünsche zufriedenstellen kann, doch eine im ganzen ausgewogene und akzeptable Regelung innerhalb des bescheidenen Rahmens, in dem wir uns gegenwärtig bewegen.

Der Gesetzentwurf zieht die Konsequenzen, die aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts gezogen werden müssen. Im übrigen strebt der Finanzausschuß genauso wie auch die Bundesregierung zu Recht kein völlig neues System an, sondern er lehnt sich weitgehend an die Strukturen an, die sich im großen und ganzen bewährt haben.

Es ist zu begrüßen, daß die Empfehlungen des Finanzausschusses darauf abzielen, ein klares System mit **möglichst wenig Sonderregelungen und Ausnahmetatbeständen** zu schaffen. Dieser Linie folgt auch der Entwurf der Bundesregierung. Diese Linie wird durch die Empfehlungen des Finanzausschusses, wenn ich es richtig beurteile, noch verstärkt. Selbstverständlich kommen wir — wie auch nach geltendem Recht — nicht ganz ohne Sonderregelungen aus. Das gilt für die Einwohnerwertungen namentlich für die Hansestädte, es gilt für die Hafensteuern, für die immerhin — auch wenn wir gehört haben, daß die Vorschläge die Hansestädte nicht zufriedenstellen — doch ganz beachtliche Erhöhungen vorgesehen sind, und es gilt für den Tatbestand der Haushaltsnotlage für das Saarland und für Bremen.

Ich möchte klar zum Ausdruck bringen, daß Rheinland-Pfalz als ein nehmendes Land von Anfang an in allen Beratungen klar dafür gewesen ist, daß nennenswerte Beträge für die beiden Bundesländer Saarland und Bremen zur Milderung der ganz speziellen, klar erkennbaren Haushaltsnotlage bereitgestellt werden.

Ich möchte zu dem, was für die **Haushaltsnotlage** vorgesehen ist, noch zwei Bemerkungen machen. Der Finanzausschuß hat — anders, als die Bundesregierung es vorgesehen hatte — versucht, eine Definition für diese Haushaltsnotlage zu finden, und ein **Schema** gefunden, nach welchem die Beträge zu ermitteln wären, die für die Haushaltsnotlage zu gewähren

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

(A) sind, und wie sie zu verteilen wären. Man kann darüber streiten — das ist in unserem Kreise ja auch geschehen —, ob diese Definition, dieses Schema, in der Tat der Weisheit letzter Schluß ist und ob es nicht am Ende doch vernünftiger wäre, hier einfach zu Festsetzungen zu kommen; natürlich zu Festsetzungen auf der Grundlage von Überlegungen, die ihren Niederschlag gegebenenfalls in der Begründung des Gesetzes finden würden, aber nicht unbedingt in das Gesetz selbst Eingang finden müßten. Nach den Beratungen, die dazu stattgefunden haben — die auch unter Zeitdruck standen —, sollte diese Frage im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens noch einmal untersucht werden.

Ähnlich beurteile ich den Antrag des Saarlandes hinsichtlich des **Umfangs der Beträge**, die für die Haushaltsnotlage zur Verfügung gestellt werden sollten. Ich plädiere nicht dafür, daß wir heute bei der Haushaltsnotlage zu Änderungen kommen. Aber immerhin sollte im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens — das Saarland äußert ja in einem Antrag eine entsprechende Prüfungsbitte — auch hier noch einmal untersucht werden, wie es mit diesen Beträgen steht und ob etwa die Festlegung eines Prozentsatzes der Bundesergänzungszuweisungen der Festlegung eines festen Beitrages vorzuziehen wäre.

Natürlich müßte diese Frage dann auch im Zusammenhang mit dem Antrag — auf den ich nachher noch zu sprechen kommen werde —, den Betrag der Bundesergänzungszuweisungen als Ganzes zu erhöhen, gesehen werden. Wenn dieser Antrag zum Erfolg führte, würde natürlich auch ein fester Prozentsatz automatisch zu einer entsprechenden Erhöhung der Beträge führen. Das wäre in die Überlegungen einzu beziehen.

(B)

Ich will ein paar Worte, wie dies alle hier getan haben, aus der spezifischen Sicht meines Landes sagen. Rheinland-Pfalz sagt ja zu den Empfehlungen des Finanzausschusses, aber keineswegs deswegen, weil damit unsere Finanzprobleme behoben wären, sondern weil wir — anders als offenbar andere Länder — von vornherein in diese Beratungen nicht mit der Erwartung eingetreten sind, über den Finanzausgleich unsere drängenden Finanzprobleme beheben zu können. Alle Länder, jedenfalls die allermeisten, werden weiter mit ganz dringenden, schwierigen Finanzproblemen zu ringen haben. Die Masse reicht ganz einfach nicht aus, um diesem Problem vom Grunde her abzuwehren.

Was gefordert werden muß, ist eine **gerechte, faire Verteilung der knappen Ressourcen**. Weil wir das so sehen, muß ich hier wiederholen, daß meiner Regierung die Zustimmung zum Entwurf der Bundesregierung, wie er vorliegt — unabhängig von den Beratungen des Finanzausschusses —, nicht möglich ist, weil dieser Entwurf berechnete Interessen des Landes Rheinland-Pfalz nicht berücksichtigt.

Der Vorschlag der Bundesregierung würde nämlich im Ergebnis dazu führen, die Position des Landes Rheinland-Pfalz nach Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen deutlich zu verschlechtern. Wir müßten gegenüber dem geltenden Recht einen deutlichen Abschlag, auch in den Prozentsätzen, hinnehmen, und wir würden auf den letz-

ten Platz unter den Bundesländern verwiesen. Das hängt mit der Mechanik des Finanzausgleichs, auch der Einbeziehung der Gemeindesteuern und der Gemeindesteuerkraft in unserem Lande zusammen. Es hängt auch damit zusammen, daß der Gesetzentwurf bestimmte Begünstigungen einzelner Länder enthält, die natürlich zu Lasten anderer gehen.

(C)

So enthält er **Sonderzuweisungen für den Ausgleich von Kosten der politischen Führung** in den Ländern Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein. Selbstverständlich wirft das sofort die Frage auf, worauf sich diese Abgrenzung gründet und warum diese Sonderlasten, wenn sie denn schon sein sollen, bei Schleswig-Holstein aufhören. Diese Frage habe ich in den Beratungen auch gestellt. Vor allen Dingen aber haben wir in den Beratungen, und zwar von Anfang an, vom allerersten Mal an, deutlich gemacht, daß wir die Anerkennung dieser Sonderlasten für politische Führung nicht für geboten halten. Auch insoweit wird Rheinland-Pfalz der Empfehlung des Finanzausschusses folgen, diese Sonderlasten nicht vorzusehen.

Ich habe bereits am 7. November 1986, als der Bundesrat den Regierungsentwurf über die vorläufige Durchführung des § 11 a des Finanzausgleichsgesetzes beriet, darauf hingewiesen, daß die relative Position des Landes Rheinland-Pfalz in der Folge der Länder nach ihrer Finanzkraft durch den Finanzausgleich nicht verschlechtert werden dürfe — ein Gedanke, der heute auch hier in mehreren Reden angeklungen ist. Es ist zwar richtig: Nach dem biblischen Gleichnis von den Arbeitern im Weinberg werden die letzten die ersten sein und die ersten die letzten. Dies gilt aber ausdrücklich nur für das Himmelreich, meine Damen und Herren. Auf Erden haben wir die Verfassung zu beachten und damit auch die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts.

(D)

Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, daß durch den Finanzausgleich die **Rangfolge der Finanzkraft** der gebenden Länder nicht verrückt werden darf. Es hat diese Aussage nicht für die nehmenden Länder getroffen, aber ausschließlich deswegen, weil im Kontext des Urteils zu einer solchen Aussage kein Anlaß war. Selbstverständlich muß diese Aussage, Ausfluß des Nivellierungsverbots und des Übernivellierungsverbots, auch für die empfangsberechtigten Länder gelten. Dagegen würde nach dem Regierungsentwurf das Land Rheinland-Pfalz, das nach seiner eigenen Finanzkraft einen mittleren Platz einnimmt, im Endergebnis, nach allen Leistungen im horizontalen und vertikalen Ausgleich, an das Ende der Reihenfolge aller Bundesländer zurückgeworfen. Niemand konnte und niemand kann erwarten, daß wir diese Situation hinnehmen. Wir befinden uns nach unserer Überzeugung hier nicht nur politisch, sondern auch verfassungsrechtlich in einer sicheren Position.

Das Land Rheinland-Pfalz hat deswegen in den Beratungen des Ausschusses beantragt, daß die Ergänzungszuweisungen des Bundes finanzschwache Länder zunächst auf 96 v. H. der durchschnittlichen Ländereinnahmen heben sollen — ein Gedanke, der auf der Ebene des Länderfinanzausgleichs seine Parallele in § 10 Abs. 3 Finanzausgleichsgesetz findet. Die darin vorgeschriebene **Auffüllung** zielt darauf ab,

Dr. Wagner (Rheinland-Pfalz)

- (A) Veränderungen in der Reihenfolge der Länderfinanzkraft zu vermeiden. Die Berücksichtigung der Kriterien des § 10 Abs. 3 bei den Ergänzungszuweisungen ist folgerichtig und führt zu einer **gerechteren Verteilung der Bundesmittel**. Im Ergebnis werden Veränderungen in der Reihenfolge der ausgleichsberechtigten Länder hinsichtlich ihrer Einnahmen zwar nicht gänzlich ausgeschlossen; eine zu starke Auseinanderentwicklung wird jedoch verhindert. Ich bin deswegen dankbar dafür, daß der Ausschuß unserem Antrag gefolgt ist.

Ich habe gerade noch einmal gehört, daß Schleswig-Holstein dem Antrag in diesem Punkte nicht folgen will. Ich möchte das Land Schleswig-Holstein nur darauf hinweisen, daß ohne diesen Punkt — etwa gar noch unter Einbeziehung der Lasten für politische Führung, wie Ihr Land es ebenfalls möchte — Rheinland-Pfalz eben an das Ende der Tabelle verwiesen würde. Ich wiederhole, daß das für uns weder politisch noch rechtlich hinnehmbar wäre. Rheinland-Pfalz gehört nicht zu den Ländern, die die Klage in Karlsruhe eingebracht haben. Allerdings ist im Urteil des Bundesverfassungsgerichts auch keine einzige Position, von der Rheinland-Pfalz betroffen ist, zum Nachteil unseres Landes in Frage gestellt worden. Rheinland-Pfalz gehört folglich auf keinen Fall zu den Verlierern dieses Verfassungsrechtsstreits. Es wird und kann sich im Gesetzgebungsverfahren nicht zum Verlierer machen lassen.

- (B) Wenn ich eine gewisse, sehr gemäßigte **Zufriedenheit mit dem Gesamtergebnis der Ausschlußberatungen** zum Ausdruck gebracht habe — das sage ich nicht nur für Rheinland-Pfalz, sondern diese Aussage ist, glaube ich, allgemein berechtigt —, so deswegen — ich wiederhole es —, weil wir von vornherein mit durchaus bescheidenen und, wie ich glaube, deswegen auch um so berechtigteren Erwartungen an dieses Gesetz herangegangen sind. Diese Aussage einer Billigung des Ausschußergebnisses ändert natürlich überhaupt nichts daran, daß das Gesamtergebnis deswegen nicht befriedigen kann, weil die zu verteilende Masse zu gering ist. Es kann eben, wie die Dinge liegen, nur der Mangel verteilt werden. Diese Situation ist besonders schwierig im Hinblick auf die ganz erheblichen **Steuerausfälle**, die im Rahmen der verschiedenen Steuerreformschritte auch auf die Länder und die Gemeinden schon zugekommen sind und noch zukommen werden. Darüber werden wir im einzelnen auch noch in anderen Zusammenhängen gründlich sprechen.

Es versteht sich von selber, daß die Belastungen durch diese Steuerreformschritte, die zu tragen allen schwerfällt, für die finanzschwächeren, für die nehmenden Länder eben besonders schwer zu tragen sind, weil bei ihnen ein **Wiederanstieg der Nettoneuverschuldung** droht, der aus der Sicht ihres jeweiligen Landes eben sehr schwer zu vertreten ist. Wenn es auch gelingt — ich bin insoweit zuversichtlich, Herr Bundesfinanzminister —, diesen Wiederanstieg auf den drei Ebenen, Bund, Länder und Gemeinden in der von Ihnen heute erneut dargestellten gesamtwirtschaftlich vertretbaren Größenordnung zu halten, so ist es doch richtig, daß das in einzelnen Ländern eben

besonders schwerfällt und zu besonderen Problemen führt. (C)

Dies u. a. ist der Hintergrund für den Antrag, den wir zusammen mit Niedersachsen und Schleswig-Holstein eingebracht haben und dem jetzt zu meiner Befriedigung noch weitere Länder zugestimmt haben. In diesem Antrag wird der Bund gebeten, künftig nicht mehr 1,5 %, sondern 2 % für die Bundesergänzungszuweisungen zur Verfügung zu stellen. Der Antrag entspricht auch, wie ich glaube, der Lage, wie sie Herr Ministerpräsident Späth zutreffend geschildert hat, nämlich der Tatsache, daß der **horizontale Finanzausgleich**, wie sich die Dinge nun einmal entwickelt haben, zu sehr und in der Masse zuungunsten eines oder zweier Länder geht. Aus diesem Grunde wirft eine weitere Intensivierung des Instruments „horizontaler Finanzausgleich“ natürlich besondere Probleme auf. Wenn den finanzschwächeren Ländern etwas stärker geholfen werden sollte, sind deswegen wohl doch berechnete Erwartungen an eine Stärkung des **vertikalen Ausgleichs**, eben an eine Stärkung der Bundesergänzungszuweisungen, zu knüpfen.

Ich hoffe, daß nicht nur über die Festschreibung der 1,5 % ohne Plafondierung, wie sie ja in den Empfehlungen des Finanzausschusses bereits fixiert ist, sondern darüber hinaus über die Erhöhung der Bundesergänzungszuweisungen auf 2 % im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens Einigkeit zwischen Bund und Ländern erzielt werden kann. Ich bitte Sie um Zustimmung zu diesem Antrag.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Besten Dank!

Nun hat für das Saarland noch Herr Minister Kasper das Wort. (D)

**Kasper (Saarland):** Herr Präsident! Meine Damen, meine Herren! Auch wenn wir ein sehr kleines Land sind: Übersehen lassen wir uns nicht gern. Ich bin dankbar dafür, daß ich am Ende der Debatte noch ein paar kurze Bemerkungen aus der Sicht eines der finanzschwächsten Länder hier machen kann.

Was das grundsätzliche Bund/Länder-Finanzverhältnis angeht, ist hier sehr viel bereits ausgeführt worden. Ich kann dies unterstreichen; es braucht nicht wiederholt zu werden.

Es ist allseits bekannt, daß sich das Saarland in einer **außergewöhnlichen Haushaltsnotlage** befindet. Unser bester Zeuge für diese Situation ist die Bundesregierung, die in der Begründung zu ihrem heute zur Beratung anstehenden Gesetzentwurf feststellt:

Die besonders ungünstige Haushaltssituation — des Saarlandes —

drückt sich in Deckungs-, Kreditfinanzierungs- und Zinslastquoten aus, die deutlich schlechter sind als bei den anderen Ländern. Das Saarland weist seit 1979 in ununterbrochener Folge eine Haushaltsunterdeckung aus, d. h. eine an sich verfassungswidrig überhöhte Kreditaufnahme. In dieser Situation besteht nicht die Aussicht, daß aus eigener Kraft wieder der Anschluß an eine normale Haushaltsentwicklung jedenfalls auf dem Niveau anderer leistungsschwacher Länder gefunden werden kann.

Kasper (Saarland)

(A) Dem wäre an sich, was die Beschreibung der Haushaltsnotlage des Saarlandes angeht, nichts hinzuzufügen. Die Gründe sind großenteils ebenfalls bekannt. Sie sind zu einem wesentlichen Teil historisch bedingt. Aber es handelt sich dabei auch um die klassischen, finanziellen Verwerfungen eines **Montanreviers mit seinen gravierenden Strukturproblemen**. Der Schuldenberg ist bei uns im Saarland doppelt so hoch wie das Haushaltsvolumen! Davon leitet sich alles ab. Wir zahlen bei einem Haushaltsvolumen von 4,5 Milliarden DM nicht weniger als fast 700 Millionen DM Zinsen. Das ist eine Zins-Haushalts-Quote von nicht weniger als 15 %. 15 % unserer gesamten Ausgaben sind Zinsausgaben. Die **Zins-Steuer-Quote** beträgt bei uns rund 26 %. Um unseren Haushalt ausgleichen zu können, benötigen wir trotz aller harter Sparmaßnahmen eine zusätzliche Neuverschuldung: 1987 z. B. 750 Millionen DM. Das ist eine **Neuverschuldungsquote** von noch einmal fast 17 %.

Herr Dr. Posser, Sie sprachen davon, daß praktisch kein Land in der Lage ist oder in den letzten Jahren in der Lage war, überhaupt zu tilgen. Wenn wir die Neuverschuldungsquote einmal reduzieren könnten, sähen wir schon etwas Licht im Tunnel. Aber aufgrund der derzeitigen Situation sind wir gezwungen, auf den bestehenden Schuldenberg jedes Jahr eine weitere Rate – eine erhebliche Rate, eine viel zu hohe Rate – der Neuverschuldung zu setzen. Das ist die schwierige Situation.

(B) Dazu kommt – dies ist in der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung ebenfalls ausgeführt –, daß wir seit zehn Jahren eine an sich verfassungswidrige **laufende Unterdeckung** zu verzeichnen haben. Das ist die Ausgangssituation.

Jetzt komme ich zu dem, was Sie, Herr Ministerpräsident Späth, und andere vor Ihnen unter Bezugnahme auf die **Steuersenkung, die Steuersenkungspläne**, gesagt haben. Diese Situation wird für uns, ein finanzschwaches Land, durch die vorgesehenen Steuersenkungsmaßnahmen in den nächsten Jahren erheblich verschärft. Ich sage hier: Das Saarland sieht sich außerstande, Steuerausfälle in einer Größenordnung von mehreren 100 Millionen DM haushaltsmäßig zu erwirtschaften. Eine auch nur zeitweilige höhere Neuverschuldung ist im Hinblick auf die ohnedies verfassungswidrig hohe Kreditaufnahme – so der Gesetzentwurf der Bundesregierung – haushalts- und finanzpolitisch nicht zu verkraften und nicht zu verantworten. Das ist die Situation, in der wir uns befinden.

In diesem Zusammenhang vielleicht eine etwas grundsätzliche Bemerkung zu der **Finanzordnung von Bund und Ländern** in der Bundesrepublik überhaupt: Ich gestehe zu – dies ist im Rahmen der Beratungen des Finanzausschusses ebenfalls angeklungen –, daß die finanziellen Schwierigkeiten des Saarlandes so erdrückend sind, daß die Leistungs- und Funktionsfähigkeit des bundesstaatlichen Finanzausgleichs generell überfordert ist, diese Probleme in ihrer Gänze zu lösen. Ich konstatiere: Das derzeitige System des Finanzausgleichs ist ganz offensichtlich nicht dazu geeignet, derartige finanzielle Verwerfungen zu beseitigen.

Hinzu kommt folgendes: Die **ungleichen Subventions- und Finanzströme** innerhalb der Bundesrepu-

blik Deutschland führen vielmehr zu einem weiteren (C) Abgleiten strukturschwacher Regionen. Die vom Grundgesetz geforderte **Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse** im Bundesgebiet wird nicht gewahrt. Eine generelle Überprüfung und Änderung der bundesstaatlichen Finanzordnung scheint mir dringend geboten zu sein. Hier ist in erster Linie die **gesamtstaatliche Verantwortung** der Bundesregierung gefordert. Aber aufgrund der derzeit vorgegebenen Finanzordnung sind wir einstweilen gehalten, das Schwergewicht unserer Forderungen im bundesstaatlichen Finanzausgleich geltend zu machen.

In dieser Situation wird der Gesetzentwurf der Bundesregierung von uns als ein gewisser **systematischer Durchbruch** und als ein Schritt in die richtige Richtung angesehen, da er erstmals die Haushaltsnotlage des Saarlandes zumindest grundsätzlich anerkennt. Zusammen mit der Intensivierung des Länderfinanzausgleiches durch eine maßvoll verstärkte **Berücksichtigung der Gemeindesteuerkraft** sowie durch die Anerkennung der vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Sonderlasten politischer Führung erreicht das Saarland auf der Grundlage des Gesetzentwurfs der Bundesregierung immerhin eine Verbesserung seiner Finanzsituation um nahezu 100 Millionen DM im Jahr.

Der im Gesetzentwurf gefundene Einstieg in eine Lösung der Haushaltsnotlage des Saarlandes ist jedoch volumenmäßig völlig unzureichend. Es geht letztlich – um es einmal deutlich zu sagen – um die **Eigenständigkeit eines Landes**. Dies ist für uns die Nagelprobe des bündischen Einstehens füreinander, (D) mit zugegebenermaßen hohen Anforderungen an den Bund und die Ländergemeinschaft. Im Vorfeld des Gesetzentwurfs hat das Saarland auch hierfür Verständnis bei den meisten Bundesländern und auch beim Bund gefunden.

Das Bundesverfassungsgericht hat bei der **Berücksichtigung einer Haushaltsnotlage** das Ziel einer Abhilfe und Bewältigung dieser Notsituation in den Vordergrund geschoben. Angesichts einer weiterhin andauernden, mittelfristig auf einem unverantwortlich hohen Niveau von 350 Millionen DM sich bewegenden Haushaltsunterdeckung – fast die Hälfte der ohnehin zu hohen, aber zum Haushaltsausgleich notwendigen Neuverschuldung dient trotz einschneidender Sparmaßnahmen der **Finanzierung laufender Ausgaben**, wie Personal- und auch Zinsausgaben – benötigt das Saarland gegenüber dem Gesetzentwurf der Bundesregierung einen um weitere 250 Millionen DM höheren Vorabtrag zum Einstieg in eine Bewältigung seiner Haushaltsnotlage.

Das Saarland ist in diesem Zusammenhang offen für eine verfassungsrechtlich griffigere Formel zur Umschreibung einer Haushaltsnotlage und ihrer Qualifizierung als Anspruchsgrundlage. Entsprechende Bemühungen verschiedener Bundesländer werden von uns auch nicht zurückgewiesen. Völliges Unverständnis müssen wir jedoch bekunden, wenn solche Bemühungen – dies ist das Ergebnis der Beratungen des Finanzausschusses – darin enden, daß die im Gesetzentwurf der Bundesregierung erzielten und, wie ich schon aufzeigte, noch unzureichenden Verbesserungen der Finanzausstattung des Saarlandes wieder

**Kasper** (Saarland)

- (A) halbiert werden, d. h. daß wir statt der nahezu 100 Millionen DM jetzt mit noch nicht einmal 50 Millionen DM mehr dastehen und daß wir im Rahmen der Bundesergänzungszuweisungen nicht weniger als rund 20 Millionen DM verlieren.

Was bedeuten für uns 20 Millionen DM? Um das einmal deutlich zu machen: Zum richtigen Verständnis dieser Zahl muß man sich vorstellen, was diese 20 Millionen DM vergleichsweise für Bayern oder Nordrhein-Westfalen oder auch den Bund bedeuten würden, nämlich 200 Millionen DM für Bayern, 300 Millionen DM für Nordrhein-Westfalen und weit über 1 Milliarde DM für den Bund. Wir können dies einfach nicht hinnehmen. Auch die von mir angeführten Länder würden solche Einschnitte nicht akzeptieren. Welchen Wert für den Bund 1 Milliarde DM hat, sehen wir ja bei der Städtebauförderung. Zudem haben wir gegen diese Formel auch einige rechtstechnische Bedenken, deren Erläuterung hier aber zu weit führen würde. Nochmals sei aber festgehalten – das ist wichtig für uns –: Die von der Ländergruppe vorgenommenen Änderungen führen zu einem geringeren Abbau der Unterdeckung im Landeshaushalt als der Gesetzentwurf der Bundesregierung.

- (B) Alle Länder haben den **Wegfall der Plafondierung der Bundesergänzungszuweisungen** beantragt und eine Aufstockung ihres Gesamtvolumens gefordert. Ein Antrag, auf 2 % zu gehen, wird von uns mit unterstützt. Bremen und das Saarland sind als Mit Antragsteller diesem Antrag beigetreten. Wenn es dazu kommt, erwarten wir, daß in der Folge das Saarland an den Bundesergänzungszuweisungen in einem solchen Ausmaß teilhaben wird, daß uns der Beginn einer Bewältigung der Haushaltsnotlage auch tatsächlich gelingen kann. Hierzu ist der für Haushaltsnotlagen vorgesehene Vorabbetrag, und zwar als Quote statt als Festbetrag, erheblich umfangreicher auszugestalten.

Ich möchte das jetzt nicht vertiefen. Ich habe Verständnis dafür, daß heute kein Antrag verabschiedet wird, der uns jetzt schon auf eine Quote festlegt. Wir können uns nicht auf eine Quote festlegen lassen, bevor wir wissen, wie hoch das Volumen der Bundesergänzungszuweisungen ist. Ob es 1,5 oder 2 % sind, müssen wir abwarten. Ich bin jedoch dankbar dafür, daß dies ernsthaft überprüft wird. So möchte ich auch die von uns geäußerte **Prüfungsbitte** verstanden wissen. Ich bitte Sie herzlich darum, dem so zuzustimmen.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie um Unterstützung unserer Anträge zur angemessenen Berücksichtigung der Haushaltsnotlage des Saarlandes bei der Vergabe der Bundesergänzungszuweisungen. – Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank, Herr Kollege Kasper!

Nun hat Herr Bundesminister Stoltenberg das Wort.

**Dr. Stoltenberg,** Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Diese sehr ausführliche Diskussion, aber auch die vorliegenden Anträge zeigen: Es gibt nach einer langen, viele Monate

dauernden Vorerörterung und nach einer intensiven Prüfung der Vorschläge der Bundesregierung weiterhin **fundamentale Auffassungsunterschiede innerhalb der Bundesländer** über die Neugestaltung des Länderfinanzausgleichs. (C)

Ich möchte es mir, auch mit Blick auf Ihre Geschäftslage und die Uhr, versagen, auf alle wichtigen Einzelpunkte einzugehen. Es liegen ja neben den Vorschlägen des Finanzausschusses über 20 weitere Anträge zur Abstimmung vor. Ich kann das Ergebnis der Abstimmung bei den sehr interessanten Allianzen, die sich hier bilden, natürlich auch nicht vorhersagen. Ich werde zu einem Punkt auch noch etwas sagen, was für erstaunliche Auswirkungen das zum Teil hat.

Wir wissen alle, daß wir sozusagen im Eröffnungszug des Gesetzgebungsverfahrens sind. Die Bundesregierung wird die Empfehlungen des Bundesrates selbstverständlich sorgfältig prüfen, sie wird dazu Stellung nehmen. Ab September hat der Deutsche Bundestag das Wort. Es wäre ein Irrtum, zu glauben, daß dies ein Thema wäre, das ausschließlich die Länder berührt; es berührt in entscheidender Weise natürlich auch das Bundesparlament. Aus dem Zusammenwirken von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung ergibt sich hoffentlich noch ein Stück mehr Konsens, als heute zwischen den Ländern leider nur sichtbar ist.

Weil wir seit September erfahren haben – ich denke an die Beratungen der **Finanzministerkonferenz** in Braunschweig am 20. September zurück –, daß offenbar auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zunächst die **Verständigungsbereitschaft** zwischen vielen Ländern **gering** ist, hat sich die Bundesregierung besonders sorgfältig bei der Erarbeitung ihrer Vorlage an diesem Urteil des Bundesverfassungsgerichts und an den Entscheidungsgründen orientiert. Herr Bürgermeister von Dohnanyi hat meine Formel vom „ehrlichen Makler“ ein bißchen kritisiert und gesagt, das reiche nicht aus. Ob das in einem schwierigen Umfeld sehr unterschiedlicher Länderpositionen gelungen ist, will ich selbst nicht beurteilen. Nur, die Bundesregierung ist nicht der Gesetzgeber. Hier liegen die Grenzen, wie auch diese Formulierung ansprechen sollte. Wir können das Gesetzgebungsergebnis nicht vorwegnehmen – selbstverständlich nicht! (D)

Die Empfehlungen des Bundesratsausschusses sind in keiner Weise ausgewogen. Sie sind grobenteils nicht annehmbar. Ich sage das mit der Bereitschaft, eine Reihe von Vorschlägen auch sorgfältig zu prüfen. Sie bedeuten gegenüber den Vorschlägen der Bundesregierung – das ist zu Recht zuletzt von Herrn Kollegen Kasper betont worden – eine **Schlechterstellung einiger besonders finanzschwacher Länder:** eine Schlechterstellung gegenüber unseren Vorschlägen für Niedersachsen, das seine Unzufriedenheit mit unseren Vorschlägen ja deutlich bekundet hat, eine Schlechterstellung für mein Heimatland Schleswig-Holstein, wo ich auch Kritik erfahren habe, eine Schlechterstellung für das Saarland. Und das kann ja wohl nicht das Ergebnis eines föderativen Ausgleichsprozesses sein, meine Damen und Herren!

Ich sage das auch zu Ihren bedeutenden staatspolitischen Ausführungen, Herr Ministerpräsident Späth!

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

(A) Daß Baden-Württemberg und Bayern an einem Antrag mitwirken, in dem allen Ernstes verlangt wird, der Bund solle die Kohlelasten von Nordrhein-Westfalen weitgehend übernehmen, gehört zu den überraschendsten Erfahrungen, die ich in meiner langjährigen Praxis im deutschen Föderalismus bisher gemacht habe. Ich will das hier einmal ganz offen sagen, weil wir kritisch von Ihnen angesprochen wurden. Dazu kann man nur höflich sagen — man kann es auch anders bezeichnen —: Das ist die alte Methode des „do ut des“. Das ist eine höfliche Umschreibung der Bildung von Mehrheiten, die ich nicht als angemessen ansehe.

Wir sind nun in der Tat, Herr Kollege Posser — das unterstreiche ich an Ihren Ausführungen —, bemüht gewesen, dem Urteil des Verfassungsgerichts gerecht zu werden. Wir haben in einem Punkt einen weitergehenden Akzent gesetzt — auch das ist richtig —: **stärkere Einbeziehung der Gemeindesteuer**. Hier gibt es Interessenunterschiede. Hier gibt es auch unterschiedliche politische Gesichtspunkte. Dies scheint uns unverändert möglich zu sein. Es ist verfassungsrechtlich nicht geboten, aber nach unseren sorgfältigen Überlegungen verfassungsrechtlich auch nicht verwehrt.

Wir sind auch unverändert der Meinung, daß bei sorgfältiger Auslegung des Richterspruchs von Karlsruhe die **Kosten politischer Führung** bei den Bundesergänzungszuweisungen als **einziges Sonderkriterium** vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich hervorgehoben worden sind. Die Abgrenzung, Herr Kollege Wagner, ist immer schwierig. Wir haben gemeint, daß jene Bundesländer, bei denen, gemessen an der Größe, der Einwohnerzahl und den Strukturen des Landes, nicht einmal eine Mittelinstanz sinnvoll ist — das ist neben den beiden kleinsten Ländern als drittes Land Schleswig-Holstein —, ohne Zweifel besondere Kosten durch die politische Führung haben. Aber auch darüber kann man im Gesetzgebungsverfahren weiter sprechen. Wir erhalten insoweit unseren Vorschlag aufrecht.

Andererseits gehen bestimmte Formulierungen in den Empfehlungen des Finanzausschusses, was die Haushaltsnotlage anbetrifft, über die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts hinaus. Wir sind dafür — wir empfehlen das —, die angedeutete Möglichkeit — sie ist in dem Urteil nicht so präzise angesprochen wie die Kosten politischer Führung, wie man feststellt, wenn man eine sorgfältige juristische Exegese vornimmt — im Hinblick auf die besondere Situation auszuschöpfen, die hier angesprochen wurde. Allerdings meinen auch wir, daß dies im Sinne des Urteils nur befristet möglich ist und daß die Bundesregierung insofern hier eine angemessene Regelung vorgeschlagen hat.

Eine Tendenz in den Beschlußempfehlungen des Finanzausschusses ist zweifellos folgende: Die grundlegenden Differenzen innerhalb der Länder, die auch heute morgen ihren Ausdruck fanden, sollen in den Folgerungen zu stark auf den Bund und seine Finanzen hin verlagert werden. Ich sage das zu dem Antrag des Finanzausschusses, den ich schon kurz angesprochen habe, der Bund möge Nordrhein-Westfalen bei den **Aufwendungen für die Kohle** entlasten. Dies hat

nun mit den Themen „Finanzausgleich“ und „Bundesergänzungszuweisungen“ überhaupt nichts zu tun. Es gibt hier überhaupt keinen Sachzusammenhang, und diese Forderung ist auch in einer vernünftigen Entwicklung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern nicht akzeptabel.

Es steht im übrigen, Herr Kollege Posser — ich will das zum Schluß der Debatte ganz ruhig hier sagen —, in einem bemerkenswerten Widerspruch zu den ständigen Erklärungen des Landes Nordrhein-Westfalen und auch der Sozialdemokratischen Partei, daß es eine überragende Verantwortung für die Kohle und für die Bergleute gebe. Man kann nicht die Solidarität mit dem Bergbau und den Bergleuten dadurch bekunden, daß man in einer Situation, in der schwierige Entscheidungen bevorstehen, durch Antrag feststellt, man wolle sich zurückziehen, obwohl föderative Ordnung auch föderative Mitverantwortung für die regionalen Probleme bedeutet, und sagt: „Der Bund muß dies alleine machen.“ Ich erblicke in dem dazu vorliegenden Antrag Ihres Landes, der nun — ich habe das kurz angesprochen — Sukkurs gefunden hat, einen Gegensatz zu den Bekundungen vor allem des Landes Nordrhein-Westfalen über unsere Verpflichtung gegenüber der Kohle.

Es ist ja richtig, daß hier durch die **drastischen Wechselkursveränderungen** erhebliche Mehraufwendungen entstanden sind. Nur, was für Nordrhein-Westfalen gilt, gilt für uns genauso. Wir haben die Mittel für die **Kokskohle**, die vor zwei, drei Jahren noch bei 800 Millionen DM standen, jetzt auf über 2 Milliarden DM erhöhen müssen. Entsprechend, auf einem vergleichsweise niedrigeren Niveau, aber, wenn man das Haushaltsvolumen vergleicht, sicherlich mit einer erheblichen Belastung, war es in Nordrhein-Westfalen. Wir können aber die **Anpassungsprozesse**, die jetzt unvermeidbar geworden sind, speziell auch in Nordrhein-Westfalen, nur dann meistern, wenn Bund und Land solidarisch ihren Beitrag leisten. Wer sich jetzt aus dieser finanziellen Verantwortung zurückziehen und die ganze Last dem Bund übertragen will, macht die Kohleprobleme unlösbar. Ich sage das mit allem Ernst.

Dieser Antrag ist deshalb auch nicht im Interesse der Kohle und ihrer Mitarbeiter, weil wir, Herr Kollege Posser, ja noch Überzeugungsarbeit leisten müssen — und das berührt nun wieder andere Länder —, daß diese Politik auch durch den sogenannten **Kohlepfennig** flankiert werden muß. Die Bundesregierung spricht sich dafür aus, daß wir neben den staatlichen Leistungen — von Nordrhein-Westfalen und vom Bund — auch das Instrument des „Kohlepfennigs“ stärker nutzen. Aber darin stimmen wir im Grundsatz überein. Man kann das jedoch nicht für alle sagen, die an der Entscheidungsfindung mitwirken.

Ich glaube, daß dieser Antrag gegen die Interessen der Kohle, gegen die Interessen der Bergarbeiter gerichtet ist, und er ist mit einer vernünftigen Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern nicht vereinbar.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich noch ein paar Sätze zu anderen Punkten sagen. Diese kritische Beurteilung gilt auch für andere Bereiche. Ich kann auch nach Ihren Ausführungen, Herr Kollege Posser,

**Bundesminister Dr. Stoltenberg**

- (A) nicht anerkennen, daß das Urteil des Bundesverfassungsgerichts irgendeinen Anhaltspunkt gibt, den **Nachteilsausgleich** auf Kosten des Bundes zu regeln. Wir haben das rechtlich sorgfältig und tatsächlich sorgfältig geprüft. Dies muß solidarisch innerhalb der Ländergemeinschaft erfolgen.

Und schließlich will ich sagen: Wir werden **Struktur und Verteilungswirkungen der Bundesergänzungszuweisungen** noch einmal zu diskutieren haben. Auf der anderen Seite will ich genauso deutlich sagen: Was nicht geht, ist, hier ausdrücklich in Stellungnahmen den **rückläufigen Steueranteil des Bundes** am Gesamtsteueraufkommen von Bund, Ländern und Gemeinden auszuklammern. Was nicht geht, ist, hier zu erklären, das könne nicht in einem Zusammenhang mit den anstehenden Entscheidungen gesehen werden, und dann zugleich eine stärkere Ausgleichsfunktion des Bundes anzumahnen.

Wir sind bereit, darüber zu diskutieren, wie die **Ausgleichswirkung** des vorliegenden Gesetzes verstärkt werden kann. Da aber auch eine Reihe anderer Fragen im Herbst zur Diskussion anstehen — darauf ist hingewiesen worden, auch in Verbindung mit der Steuerverteilung —, müssen andererseits die Länder bereit sein, besonderen Belastungen des Bundes, die sich außerhalb dieses Gesetzgebungsverfahrens, etwa in Verbindung mit EG-Problemen, stellen, ihrerseits Rechnung zu tragen.

- (B) Meine Damen und Herren, wir werden, wie gesagt, Ihre heutigen Beschlüsse sorgfältig auswerten. Wir sind um eine sachgerechte Lösung bemüht. Es kann nicht angehen, daß die besonders finanzschwachen Länder schlechtergestellt werden, als nach dem Entwurf der Bundesregierung vorgesehen. Wir sind vielmehr bereit, nach Wegen zu suchen, um eine Besserstellung zu erreichen. Hier ist aber die **Solidarität** aller gefordert, die der Bundesländer genauso — auch unter Beachtung der **gesamtsstaatlichen Verantwortung des Bundes** — wie die Solidarität der Bundesregierung. — Ich danke Ihnen.

**Vizepräsident Dr. Albrecht:** Vielen Dank, Herr Kollege Stoltenberg!

Herr Kollege Posser hat sich noch einmal zu Wort gemeldet.

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es ist nach den jahrelangen Erörterungen und Diskussionen eigentlich tief enttäuschend, Herr Bundesfinanzminister, daß Sie von all den wichtigen Punkten, die hier aufgegriffen worden sind, vor allen Dingen die Kohle zum Anlaß nehmen, um noch einen Tadel an die Adresse von Baden-Württemberg und Bayern zu richten.

(Zuruf von Bundesminister Dr. Stoltenberg)

— Nein. Ich habe mich darüber gefreut, daß nach langen Diskussionen die Einsicht wächst, daß man ein einzelnes Land im föderativen Staatsaufbau nicht so „malträtiert“ kann, wie der Bund es seit langer Zeit tut — auch die frühere Bundesregierung. Das habe ich in meinen früheren Ausführungen immer wieder gesagt.

(C) Es ist so, daß hier ein sektorales Problem von beachtlicher Größenordnung besteht. Es stellt sich jetzt nur noch im Saarland und in Nordrhein-Westfalen. Ich habe schon bei anderer Gelegenheit hier gesagt: Wir haben inzwischen über 15 Milliarden DM aus der Landeskasse für die Kohle aufgewendet, für einen sektoralen Bereich der Wirtschaftspolitik, für den nach unserer Verfassung der Bund zuständig ist. Die Sache ist von **Ministerpräsident Meyers** in einem Gespräch mit **Bundeskanzler Erhard** eingeführt worden. Damals war Nordrhein-Westfalen noch ein gebendes Land, das reichste, das am meisten gab. Das war 1965. Damals hat man gesagt: „Das ist etwas, was, wenn es hochkommt, vielleicht 50 Millionen DM im Jahr ausmachen wird, und zwar mit degressiver Entwicklung. Damals hat Herr Meyers und haben seine Beamten darauf hingewiesen, der Bund habe doch 1961 die **Heizölsteuer** eingeführt. Darauf lautete die Antwort Bundeskanzler Erhards und seiner Mitarbeiter, das sei richtig; diese sei eingeführt worden — wie es in der Begründung des Gesetzes wörtlich heißt —, „um der deutschen Steinkohle die Anpassung an die veränderte Energiemarktlage zu erleichtern“. Aber — so sagte Bundeskanzler Erhard — sie sei nur befristet eingeführt worden. Das stimmte. — Es gibt sie jedoch heute noch!

(D) Im letzten Jahr, Herr Bundesfinanzminister, haben Sie aus der Heizölsteuer 80 Millionen DM mehr eingenommen, als Sie dafür angesetzt hatten, nämlich 880 Millionen DM. Das ist die Wahrheit! An der Heizölsteuer haben Sie das Land Nordrhein-Westfalen nie beteiligt. Sie haben aus dieser Heizölsteuer inzwischen etwa 17 Milliarden DM eingenommen, seitdem sie eingeführt worden ist. Nordrhein-Westfalen hat davon null Mark bekommen. Sie haben gegenüber Nordrhein-Westfalen immer die Bruttoausgaben für die Kohle in die Rechnung genommen, und wir haben brav ein Drittel gezahlt. Aus Haushaltsmitteln hat Nordrhein-Westfalen für die Kohle mehr gezahlt als der Bund! So ist die wirkliche Lage. Das habe ich alles schon gesagt und mit Zahlen belegt. Und was haben Sie gemacht?

(Zuruf von Bundesminister Dr. Stoltenberg)

— Ja, lassen Sie das einmal prüfen! Deshalb sage ich das hier erneut.

Sie sagen, alles, was ich hier vertrete, sei eine ganz dumme These; es sei völlig abwegig, zu verlangen, den Bund hier mit einzubeziehen. 1980 hat der Landtag von Nordrhein-Westfalen auf Antrag der CDU-Landtagsfraktion die Landesregierung einstimmig beauftragt, dafür zu sorgen, daß, wie es nach der „Kleiderordnung“ üblich ist, der Bund die Kohlelasten trägt. Deswegen habe ich zusammen mit Herrn Jochimsen, dem Wirtschaftsminister, Verhandlungen geführt. Dann hat die Bundesregierung — noch die damalige; das habe ich vorhin auch schon erwähnt — durch Bundeswirtschaftsminister Graf Lambsdorff im Januar 1981 geschrieben: „Das sehen wir ein, das ist eine Last, die Nordrhein-Westfalen nicht alleine tragen kann; aber wir übernehmen nichts weiter. Wendet euch einmal an eure Kollegen! Das muß im Länderfinanzausgleich berücksichtigt werden.“

Wir haben dies versucht. Darauf haben die Länder — ich kann das verstehen — gesagt: „Das ist nach der

**Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen)

- (A) Zuständigkeit für die sektorale Wirtschaftspolitik eine Sache des Bundes. Geht zum Bund!“ Schließlich haben wir vor dem Bundesverfassungsgericht geklagt. Dabei waren auch die Sonderlasten ein Thema.

Herr Bundesfinanzminister, ganz ruhig die Sache noch einmal auf den Punkt gebracht: Als Nordrhein-Westfalen noch ein Geberland war – die Bundesrepublik Deutschland wird im September dieses Jahres 38 Jahre bestehen –, haben wir 30 Jahre lang gezahlt. Nach der Staatspraxis konnte man z. B. einen Anspruch auf Bundesergänzungszuweisungen nur geltend machen, wenn man einen Anspruch auf Länderfinanzausgleich hatte. Seit 1980 ist **Nordrhein-Westfalen kein Geberland mehr**. Wir waren sechs Jahre lang weder ein Geber- noch ein Nehmerland – das einzige von zehn Ländern. Ein Land, das unbestreitbar und unbestritten nur noch durchschnittliche Steuereinnahmen hat, konnte Lasten, die es wegen der Kohle seit Jahrzehnten zu übernehmen hatte, als Geberland tragen. Die Schere ging aber seit 1979 auseinander. Von da an sanken unsere Einnahmen auf den Durchschnitt. Unsere Ausgaben für die Kohle sprangen von 200 Millionen auf über 1 Milliarde DM und haben seitdem einen Jahresdurchschnitt von 1,1 Milliarden DM mit einem Höhepunkt in diesem Jahr mit 1,486 Milliarden DM erreicht.

- (B) Denken Sie bitte einmal eine Minute nach! Sie verurteilen ein Land zum **finanziellen Ruin**, wenn Sie ihm bei durchschnittlichen und in den letzten zwei Jahren unterdurchschnittlichen Steuereinnahmen fortlaufend eine solche finanzielle Sonderbürde auferlegen und sagen: „Damit haben wir nichts zu tun!“ Das ist doch eine ganz einfache Überlegung! Diese muß doch jeder hier nachvollziehen können! Ein Land mit unter dem Durchschnitt liegenden Steuereinnahmen kann doch nicht Jahr für Jahr weiter solche Milliardenlasten tragen! Jetzt kommt der Stahl dazu. Sie haben schon erklärt: „Nordrhein-Westfalen, bezahle! Was wollt ihr? Es gibt doch fünf Stahlländer!“ Daß aber bei uns über 60 % der Stahlindustrie konzentriert sind, wird überhaupt nicht berücksichtigt. Das soll hier nicht und auch von Ihnen nicht berücksichtigt werden! Das heißt, Sie verurteilen uns zum finanziellen Ruin! So ist das! Bitte, denken Sie darüber noch einmal nach!

**Dr. Stoltenberg**, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte Ihre Beratungen nicht lange aufhalten; aber ein paar Sätze sind als Antwort notwendig.

Ich habe mich aufgrund unseres Briefwechsels, Herr Kollege Posser, über die Entwicklung der **Heizölsteuer** einmal sachkundig gemacht. Man muß Ihren Bericht, so interessant der Hinweis auf das Gespräch zwischen Herrn Meyers und Herrn Erhard war, um einen entscheidenden Tatbestand ergänzen. Die damalige sogenannte sozialliberale Koalition hat, wenn ich mich richtig erinnere, mit Unterstützung von Ministerpräsident Heinz Kühn, 1971 die Zweckbindung für die Heizölsteuer abgeschafft.

(Dr. Posser [Nordrhein-Westfalen]: Nein, sie hat sie erweitert!)

- (C) – Ich will das hier ganz klar sagen. Sie können sagen: „Sie hat sie erweitert“; ich sage es etwas prägnanter.

Sie hat 1971 die Heizölsteuer von einer **kohlebezogenen Abgabe** zu einer im weitesten Sinne **energiebezogenen Abgabe** gemacht. Offensichtlich bestand damals auch die Vorstellung, und zwar entscheidend seit der Regierung Willy Brandts, daß das ein wichtiges Instrument zum Ausbau der Kernenergie, zur Förderung der Kernenergienutzung, sein könnte. So waren damals die energiepolitischen Positionen. Insofern ist dieses Argument für uns nicht schlüssig. Mehr will ich dazu im Augenblick nicht sagen.

Das zweite: Die Politik zur Stützung der Kohle fordert dem Bund und dem Land **drastische Mehraufwendungen** ab. Wir können uns darüber verständigen. Für Sie wie für uns ist das, was an Milliardenbeiträgen hinzugekommen ist, ein gewaltiges Problem. Wir können dieses Problem nicht lösen, indem wir mit – wie auch immer zustande gekommenen – Mehrheiten versuchen, die Lasten des einen, die zu groß werden, auf den anderen abzuschieben, der sie auch kaum noch tragen kann. Deswegen müssen wir partnerschaftlich weiter darüber diskutieren, natürlich auch über die Inhalte einer Kohlepolitik, über die Frage, was sachgerecht ist. Nur, eine Mitverantwortung und eine Mitbeteiligung des Landes bleiben – wie nach unserer Verfassungsordnung auch in anderen Bereichen der Regionalpolitik – unverzichtbar.

- (D) **Vizepräsident Dr. Albrecht**: Meine Damen und Herren, das war die letzte Wortmeldung, die mir vorliegt.

**Erklärungen zu Protokoll** \*) geben Herr **Bürgermeister Pawelczyk**, Herr **Minister Kasper** und Herr **Staatsminister Schmidhuber** \*).

Ich bitte jetzt um Aufmerksamkeit für die Abstimmung. Wir haben sehr viele Abstimmungen vorzunehmen, und ich bitte jeweils auch um ein deutliches Stimmzeichen.

Es liegen uns zur Abstimmung die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 225/1/87 und Länderanträge in Drucksachen 225/2/87 bis 225/31/87 vor.

Zur Abstimmung rufe ich den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/13 auf. Ich bitte um das Handzeichen. – Minderheit.

Antrag der Freien Hansestadt Bremen in Drucksache 225/2! – Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/14! – Minderheit.

Der Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/22 ist zurückgezogen worden.

Ich rufe nunmehr auf: Ziffer 1 der Empfehlungsdruksache 225/1, soweit nicht bereits Beschluß gefaßt worden ist. Wer folgt dieser Empfehlung? – Mehrheit.

Antrag der Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Drucksache 225/30! – Mehrheit.

\*) Anlagen 4 bis 6

## Vizepräsident Dr. Albrecht

- (A) Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/15! – Minderheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/23! – Minderheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/24! – Minderheit.

Dann komme ich zu Ziffer 2 der Empfehlungsdruksache 225/1. Ich bitte um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit ist der Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/25 erledigt.

Ich rufe den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/16 auf und bitte um das Handzeichen. – Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/17! – Minderheit.

Antrag der Freien Hansestadt Bremen in Drucksache 225/3! – Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/18 ab. – Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/19! – Minderheit.

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/20! – Minderheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/26! – Minderheit.

- (B) Jetzt komme ich zu Ziffer 3 der Empfehlungsdruksache 225/1 und bitte um das Handzeichen. – Mehrheit.

Ziffer 4 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Mehrheit.

Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/27! – Minderheit.

Ziffer 5 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Mehrheit.

Ziffer 6 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Mehrheit.

Wir kommen zum Antrag der Länder Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein in Drucksache 225/29/87. Diesem Antrag sind die Länder Bremen und Saarland beigetreten. Der Antrag soll nach dem Wunsch des Landes Niedersachsen Ziffer 7 der Empfehlungsdruksache 225/1/87 ersetzen.

(Schmidhuber [Bayern]: Herr Präsident, ich bitte um getrennte Abstimmung!)

– Ja, ich weiß! Ich habe das vorgesehen, Herr Kollege Schmidhuber. Wir stimmen also über Ziffer 7 Abs. 1 und 2 getrennt ab.

Ich rufe jedoch zunächst den Antrag der fünf Länder in Drucksache 225/29 auf. Wer diesem Antrag folgt, gebe bitte das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziffer 7 Abs. 1 der Empfehlungsdruksache.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 7 Abs. 2 der Empfehlungsdruksache 225/1 ab. Wer folgt dieser Empfehlung? – Das ist die Mehrheit.

(Dr. Wagner [Rheinland-Pfalz]: Rheinland-Pfalz Enthaltung!)

– Rheinland-Pfalz Enthaltung! Es ist trotzdem die Mehrheit.

Antrag der Freien Hansestadt Bremen in Drucksache 225/4! – Minderheit.

Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 225/6! – Minderheit.

Antrag des Saarlandes in Drucksache 225/11! Bevor wir zur Abstimmung kommen, weise ich darauf hin, daß der Antrag der Länder Bremen und Saarland in Drucksache 225/12 (neu) durch den Antrag der Länder Bremen und Saarland in Drucksache 225/31 ersetzt worden ist.

Zur Abstimmung rufe ich also zunächst den Antrag des Saarlandes in Drucksache 225/11 auf und bitte um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 8 der Empfehlungsdruksache 225/1 ab. Ich bitte um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit sind die Anträge des Landes Bremen in Drucksache 225/5, des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 225/7 und das Saarlandes in Drucksache 225/10 erledigt.

Wir stimmen jetzt über den Antrag der Länder Bremen und Saarland in Drucksache 225/31 ab, und zwar wunschgemäß zunächst ohne die Begründung. Wer stimmt zu? – Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen jetzt noch über die Begründung zu dem Antrag in Drucksache 225/31 ab. Ich bitte um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Ich komme dann zu Ziffer 9 der Empfehlungsdruksache 225/1, und zwar wunschgemäß zunächst ohne die Begründung. Wer stimmt zu? – Das ist die Mehrheit.

Dann rufe ich die Begründung zu Ziffer 9 auf und bitte um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Ziffer 10 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Mehrheit.

Ziffer 11 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Ziffer 12 der Empfehlungsdruksache 225/1.

Ziffer 13 der Empfehlungsdruksache 225/1! – Minderheit.

Der Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 225/28 ist zurückgezogen.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 225/9 ab. Ich bitte um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen in Drucksache 225/8 ab. Wer stimmt zu? – Das ist auch die Minderheit.

(C)

(D)

Vizepräsident Dr. Albrecht

(A) Ich rufe den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 225/21 auf und bitte um das Handzeichen. — Minderheit.

Wir stimmen jetzt über Ziffer 14 der Empfehlungsdrucksache 225/1 ab! — Minderheit.

Ziffer 15 der Empfehlungsdrucksache 225/1! — Mehrheit.

Zusammenfassend darf ich feststellen, daß der Bundesrat zu dem Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen** hat.

Meine Damen und Herren, ich darf eine Bemerkung zur Geschäftslage machen. Es ist jetzt 14 Uhr. Ich habe noch mehr als ein Dutzend Wortmeldungen für die folgenden Punkte. Wir haben von den 44 Punkten der Tagesordnung erst drei behandelt. Ich erlaube mir die Anregung: Wer sich in der Lage sieht, seine Erklärung zu Protokoll zu geben, möge von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

Ich komme zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung. Ich rufe hier die in dem **Umdruck 7/87** \*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die **Tagesordnungspunkte:**

**4, 8, 9, 12, 13, 16, 18, 19, 21, 23, 26, 29 bis 36, 39, 41 und 43.**

(B) Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Ein paar Stimmen brauche ich schon. — Das war die **Mehrheit**.

Zu **Tagesordnungspunkt 21** gibt Herr **Staatsminister Dr. Stavenhagen** für Frau Parlamentarische Staatssekretärin Karwatzki vom Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft eine **Erklärung zu Protokoll** \*\*).

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz über Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung für Kindererziehung an Mütter der Geburtsjahrgänge vor 1921 (**Kindererziehungsleistungs-Gesetz** — KLG) (Drucksache 257/87).

Ums Wort gebeten hat Herr Parlamentarischer Staatssekretär Vogt.

**Vogt**, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das hier zur Verabschiedung stehende Gesetz bedeutet immerhin für Millionen von Frauen, für Millionen von Müttern, ein historisches Datum.

(Vorsitz: Amtierender Präsident Jürgens)

Deshalb die knappe Bemerkung, daß mit diesem Gesetz die Diskriminierung der Erziehungsleistung in der Familie gegenüber der Erwerbstätigkeit schritt-

weise endgültig beseitigt wird. In drei Jahren werden (C) 5,5 Millionen Mütter deshalb eine Rente oder eine höhere Rente erhalten, weil auch dieses Gesetz jetzt verabschiedet wird.

Ich bedanke mich dafür, daß der Bundesrat dieses Gesetz so zügig beraten hat.

Im übrigen gebe ich meine **Rede zu Protokoll** \*).

**Amtierender Präsident Jürgens:** Herr Senator Fink (Berlin) gibt seine **Erklärung zu Protokoll** \*\*).

Herr **Minister Einert** (Nordrhein-Westfalen) und **Senator Kahrs** (Bremen) geben ihre **Erklärungen** ebenfalls **zu Protokoll** \*\*\*).

Meine Damen und Herren, wir kommen zur Abstimmung. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes zuzustimmen. Es liegt ferner ein 4-Länder-Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses in der Drucksache 257/1/87 vor.

Da aus mehreren Gründen die Einberufung des Vermittlungsausschusses empfohlen wird, lasse ich gemäß § 31 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein feststellen, ob sich eine Mehrheit für die Anrufung ergibt. Wer verlangen will, daß der Vermittlungsausschuß einberufen wird, den bitte ich um das Handzeichen. — Minderheit.

Eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses hat sich nicht ergeben. Damit entfällt eine Abstimmung über die einzelnen Anrufungsgründe in der Drucksache 257/1/87. (D)

Deshalb stimmen wir jetzt über die Empfehlung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik ab, dem Gesetz zuzustimmen. Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz **zuzustimmen**.

Punkt 6:

Gesetz zur Verlängerung von Auslaufzeiten in der **Montan-Mitbestimmung** (Drucksache 258/87).

Wortmeldungen? — Erklärungen zu Protokoll? — Herr **Parlamentarischer Staatssekretär Vogt** vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung gibt seine **Rede zu Protokoll** \*\*\*\*). — Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Eine Ausschlußempfehlung oder ein Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses liegt nicht vor.

Wenn nicht widersprochen wird, dann stelle ich fest, daß der Bundesrat zu dem Gesetz **einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes nicht**

\*) Anlage 9

\*\*\*) Anlage 10

\*\*\*\*) Anlagen 11 und 12

\*\*\*\*\*) Anlage 13

\*) Anlage 7

\*\*\*) Anlage 8

**Amtierender Präsident Jürgens**

(A) stellt. — Kein Widerspruch. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 7 auf:

Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin (Drucksache 259/87).

Herr **Senator Professor Dr. Scholz** (Berlin) gibt seine **Rede zu Protokoll** \*). — Herr **Staatsminister Dr. Stavenhagen** gibt für Herrn Bundesminister Dr. Schneider vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau ebenfalls eine **Rede zu Protokoll** \*\*).

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 des Grundgesetzes **zuzustimmen**. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 10 der Tagesordnung auf:

Achtes Gesetz zur Änderung des **Soldatenversorgungsgesetzes** (Drucksache 262/87).

**Erklärungen zu Protokoll** \*\*\*): Herr **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern), Herr **Staatsminister Martin** (Rheinland-Pfalz) und **Frau Parlamentarische Staatssekretärin Hürland-Büning**.

(B) Meine Damen und Herren, die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz zuzustimmen. Außerdem liegt in der Drucksache 262/1/87 ein Entschließungsantrag Niedersachsens vor.

Wir stimmen zunächst über das Gesetz ab. Wer also dem Gesetz zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat dem Gesetz gemäß Artikel 105 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 106 Abs. 3 des Grundgesetzes **zugestimmt**.

Es bleibt über den Entschließungsantrag Niedersachsens in Drucksache 262/1/87 abzustimmen. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Minderheit.

Damit ist die **Entschließung nicht angenommen**.

Ich rufe Punkt 11 auf:

Gesetz zur Änderung des Dritten **Verstromungsgesetzes** (Drucksache 263/87).

Das Wort hat Herr **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern).

(Schmidhuber [Bayern]: Herr Präsident, ich gebe meine **Erklärung zu Protokoll** \*\*\*\*)!)

— Schönen Dank!

Dann hat Herr **Minister Hoffmann** (Saarland) das Wort. (C)

(Hoffmann [Saarland]: Herr Präsident, ich gebe ebenfalls **zu Protokoll** \*)!)

Ebenfalls geben **zu Protokoll** \*\*): **Minister Jürgens** (Niedersachsen), **Minister Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg), **Minister Dr. Schwarz** (Schleswig-Holstein), **Staatsminister Dr. Stavenhagen**, Bundeskanzleramt,

(Einert [Nordrhein-Westfalen]: Nordrhein-Westfalen auch!)

— und Herr **Minister Einert** (Nordrhein-Westfalen).

Meine Damen und Herren, wir kommen dann zur Abstimmung. Der Wirtschaftsausschuß und der Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat, zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen. Ein Landesantrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses liegt ebenfalls nicht vor.

Ich stelle somit fest, daß der Bundesrat **einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes nicht stellt**.

Wir haben nun noch über den bayerischen Entschließungsantrag in Drucksache 263/1/87 zu befinden. Wer stimmt diesem Antrag zu? Handzeichen bitte! — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschließung gefaßt**.

(Zuruf: Herr Präsident, Niedersachsen bittet um Wiederholung der Abstimmung über den Entschließungsantrag Niedersachsens zu Tagesordnungspunkt 10!) (D)

— Meine Damen und Herren, erhebt sich Widerspruch gegen die Wiederholung dieser Abstimmung? — Nein. Dann wiederhole ich die Abstimmung.

Wir stimmen also noch einmal über den Entschließungsantrag Niedersachsens in Drucksache 262/1/87 ab. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das sind 19 Stimmen. Damit ist die Entschließung nicht angenommen.

Ich rufe Punkt 14 auf:

Entschließung des Bundesrates über Maßnahmen gegen **Schadstoffe in Lebensmitteln** — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — (Drucksache 187/87).

Frau **Senatorin Maring** (Hamburg) hat das Wort.

(Frau Maring [Hamburg]: Ich gebe **zu Protokoll** \*\*\*)!)

— Danke schön!

Dann kommen wir zu Abstimmung. Es liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 187/1/87 vor.

\*) Anlage 14  
\*\*) Anlage 15  
\*\*\*) Anlagen 16 bis 18  
\*\*\*\*) Anlage 19

\*) Anlage 20  
\*\*) Anlagen 21 bis 25  
\*\*\*) Anlage 26

**Amtierender Präsident Jürgens**

(A) Wer diesen Empfehlungen zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschließung in der soeben beschlossenen Form angenommen**.

Ich rufe Punkt 15 auf:

Entschließung des Bundesrates zur **steuerlichen Kunstförderung** – Antrag des Landes Baden-Württemberg gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR – (Drucksache 119/87).

Herr **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern) hat das Wort.

(Schmidhuber [Bayern]: Ich gebe meine **Erklärung zu Protokoll** \*)!

– Recht schönen Dank, Herr Kollege!

(Dr. Eyrich [Baden-Württemberg]: Herr Präsident! Ich gebe die Rede von Herrn Ministerpräsidenten Späth zu Protokoll!)

– Die **Rede** von Herrn **Ministerpräsidenten Späth** wird ebenfalls **zu Protokoll** \*\*) gegeben.

(Einert [Nordrhein-Westfalen]: Ich gebe für Herrn Posser zu Protokoll!)

– Die **Rede** von Herrn **Posser** wird auch **zu Protokoll** \*\*\*) gegeben. – Damit liegen mir keine Wortmeldungen mehr vor.

(B) Wir kommen zur Abstimmung. Hierzu liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 119/1/87 und ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 119/2/87.

Zum Abstimmungsverfahren weise ich darauf hin, daß ich zunächst über die Änderungswünsche zu dem baden-württembergischen Entschließungsantrag abstimmen lasse und danach die Frage nach der Annahme des Entschließungsantrags insgesamt stellen werde.

Zur Abstimmung rufe ich in der Ausschußdrucksache Ziffer 1 auf. Wer Ziffer 1 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt über den Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 119/2/87 ab. Wer folgt diesem Antrag? – Das ist ebenfalls die Minderheit.

Wir setzen die Abstimmung über die Ausschußdrucksache fort und stimmen hier über Ziffer 2 ab. Wer stimmt zu? – Das ist die Mehrheit.

Ziffer 3! Wer stimmt zu? – Mehrheit.

Ziffer 4! – Minderheit.

Wir kommen jetzt zur Schlußabstimmung. Wer für die Annahme der Entschließung in der soeben festgelegten Fassung ist, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Entschließung angenommen**.

\*) Anlage 27  
\*\*) Anlage 28  
\*\*\*) Anlage 29

Ich rufe Punkt 17 auf:

(C)

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG) Nr. 1707/86 über die **Einfuhrbedingungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse** mit Ursprung in Drittländern **nach dem Unfall im Kernkraftwerk Tschernobyl**.

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über ein ständiges System zur Festlegung von **Höchstgrenzen für die radioaktive Kontamination von Trinkwasser und landwirtschaftlichen Erzeugnissen** im Falle eines nuklearen Unfalls.

Vorschlag einer Verordnung (Euratom) des Rates zur Festlegung von zulässigen **Strahlungshöchstgrenzen in landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Trinkwasser** (Drucksache 46/87).

Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 46/1/87. Außerdem liegt Ihnen ein Antrag Niedersachsens in der Drucksache 46/2/87 vor.

Wir stimmen zunächst über die Ausschußempfehlungen ab. Ich rufe auf:

Ziffer 1! – Mehrheit.

Ziffer 2! – Mehrheit.

Ziffern 3 und 4 gemeinsam! – Mehrheit.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über den Antrag Niedersachsens in Drucksache 46/2/87. Ich bitte um das Handzeichen. – Mehrheit.

Damit entfallen die Ziffern 5 bis 8 der Ausschußempfehlungen.

Der Bundesrat hat entsprechend **Stellung genommen**.

Tagesordnungspunkte 20 und 44:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Die **Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden** – Eine neue Perspektive für Europa

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und an das Europäische Parlament über die **Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts** (Drucksache 76/87)

in Verbindung mit

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die **berufliche Bildung der Frauen** (Drucksache 192/87)

(D)

**Amtierender Präsident Jürgens**

- (A) Herr **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern) hat das Wort.

(Schmidhuber [Bayern]: Herr Präsident, ich gebe meine Erklärungen zu Punkt 20 und zu Punkt 44 zu Protokoll!)

— Beide **Erklärungen** werden zu **Protokoll \***) gegeben. — Herr Minister Einert?

(Einert [Nordrhein-Westfalen]: Auch zu Protokoll!)

— Herr **Minister Einert** gibt seine **Erklärung** ebenfalls zu **Protokoll \* \*)**. — **Frau Staatsminister Adam-Schwaetzer?**

(Frau Staatsminister Dr. Adam-Schwaetzer: Ich gebe zu Protokoll!)

— Sie geben Ihre **Erklärung** auch zu **Protokoll \* \* \*)**. — Auch Herr **Minister Dr. Hahn** (Saarland) gibt seine **Erklärung zu Protokoll \* \* \* \*)**. Das Wort wird also nicht mehr gewünscht.

Wir kommen zur **Abstimmung**, und zwar zunächst zu **Tagesordnungspunkt 20**. Die Empfehlungen der Ausschüsse ersehen Sie aus der Drucksache 76/1/87. Ich rufe auf:

Ziffern 1 bis 3! Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Ziffern 4 bis 6! — Mehrheit.

Ziffer 7! — Mehrheit.

Ziffern 8 bis 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 13.

Ziffern 14 bis 18! — Mehrheit.

Ziffer 19! — Mehrheit.

Somit entfällt Ziffer 20.

Ziffer 21! — Mehrheit.

Ziffer 22! — Mehrheit.

Ziffer 23! — Mehrheit.

Ziffer 24! — Mehrheit.

Ziffer 25! — Mehrheit.

Ziffer 26! — Mehrheit.

Ziffer 27! — Mehrheit.

Ziffer 28! — Mehrheit.

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

Wir kommen nun zur **Abstimmung** über **Tagesordnungspunkt 44**. Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften und der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen. Der

\*) Anlagen 30 und 31

\*\*) Anlage 32

\*\*\*) Anlage 33

\*\*\*\*) Anlage 34

Ausschuß für Kulturfragen hat von einer Empfehlung an das Plenum abgesehen. (C)

In Drucksache 192/1/87 (neu) liegt Ihnen ein Antrag Bayerns für eine Stellungnahme vor. Wer stimmt diesem Antrag zu? — Das ist die Minderheit.

Ich gehe daher davon aus, daß der Bundesrat die Vorlage zur **Kenntnis** nimmt. Erhebt sich Widerspruch? — Es erhebt sich kein Widerspruch. Dann ist so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 22 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine Fünfte Richtlinie des Rates zur Anpassung des Anhangs III der Richtlinie 76/768/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über **kosmetische Mittel** an den technischen Fortschritt (Drucksache 199/87).

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 199/1/87 vor. Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Somit entfällt Ziffer 3.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Ich rufe Punkt 24 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: (D)

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für **landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine Rahmenregelung für **einzelstaatliche landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung einer Gemeinschaftsregelung zur **Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit** — Antrag des Saarlandes gemäß § 23 Abs. 3 i. V. m. § 15 Abs. 1 GO BR — (Drucksache 204/87).

Dazu hat sich Herr Minister Hoffmann (Saarland) zu Wort gemeldet.

**Hoffmann** (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Keine Angst, es wird auch diesmal sehr schnell gehen! Meinen **Redeentwurf** gebe ich hiermit zu **Protokoll \***). Da wir einem Antrag auf Vertagung widersprechen wollen, möchte ich nur ganz kurz folgendes sagen:

Wir sind der festen Überzeugung, daß wir dieses Thema nicht auf unabsehbare Zeit vertagen können. Es ist dringend notwendig, daß wir uns zu einem veränderten Vorschlag, den die Kommission vorgelegt hat, sehr bald eine Meinung bilden. Sonst werden wir in der Phase der Meinungsbildung zu spät kommen.

\*) Anlage 35

**Hoffmann** (Saarland)

- (A) Wir glauben, daß es einer dramatischen Wende in der Agrarpolitik dringend bedarf und daß wir von den produktionssteigernden Subventionen weg und hin zu unmittelbaren Einkommenstransfers kommen müssen. Deshalb ist auch der Vorschlag, den die Bundesregierung vorgelegt hat, nämlich den Grenzausgleich über Umsatzsteuerregelungen zu erledigen, der falsche Weg. Das muß vielmehr unmittelbar in die Einkommenstransfers hineingehen. — Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

**Amtierender Präsident Jürgens:** Das Wort hat der Herr Staatsminister Schmidhuber (Bayern).

(Schmidhuber [Bayern]: Ich gebe meine Erklärung zu Protokoll!)

— Das ist schön, die **Erklärung** wird zu **Protokoll \***) gegeben. — Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Ausschußberatungen in der Vorlage sind noch nicht abgeschlossen. Ich frage daher zunächst, wer in der heutigen Sitzung in der Sache entscheiden möchte. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Wir werden daher heute nicht in der Sache entscheiden. Die **Ausschlußberatungen** werden **fortgesetzt**.

Ich rufe Punkt 25 auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

- (B) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung des Anhangs II der Richtlinien 76/895/EWG und 86/362/EWG zur Festsetzung von Höchstgehalten an Rückständen von **Schädlingsbekämpfungsmitteln** auf und in Obst und Gemüse sowie Getreide (Drucksache 224/87).

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 224/1/87 (neu) ersichtlich. Wir kommen zur Abstimmung. Ich rufe auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziffer 3.

Ziffer 4! — Mehrheit.

Somit entfällt Ziffer 5.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Dann hat der Bundesrat entsprechend **Stellung genommen**.

Ich rufe Punkt 27 auf:

Verordnung zur Änderung der Siebten Verordnung zur Änderung der **Milch-Garantiemengen-Verordnung** (Drucksache 239/87).

**Minister Jürgens** (Niedersachsen) gibt seine **Rede zu Protokoll \*\*)**.

Das Wort hat der Herr **Staatsminister Schmidhuber**.

(Schmidhuber [Bayern]: Ich gebe meine **Erklärung zu Protokoll \*\*\*)**!)

\*) Anlage 36  
\*\*) Anlage 37  
\*\*\*) Anlage 38

Herr **Staatssekretär Kittel** aus dem Bundesministerium für Landwirtschaft! (C)

(Staatssekretär Dr. Kittel: Ich gebe zu Protokoll!)

— Er gibt seine **Rede ebenfalls zu Protokoll \*)**.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 239/1/87 vor. Wir stimmen zunächst über die unter Ziffer 1 empfohlene Änderung ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir haben nun darüber zu befinden, ob der Verordnung nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zugestimmt werden soll. Wer stimmt der Verordnung zu? Bitte Handzeichen! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

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

Wir haben nun noch über die unter den Ziffern 3 und 4 empfohlene Entschließung abzustimmen. Ich rufe die Ziffern 3 und 4 gemeinsam auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit ist die **Entschließung angenommen**.

Ich rufe Punkt 28 auf:

Verordnung über Pflanzenschutzmittel und Pflanzenschutzgeräte (**Pflanzenschutzmittelverordnung**) (Drucksache 237/87).

(D) Eine **Erklärung zu Protokoll \*\*)** gibt Herr **Staatssekretär Kittel** aus dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 237/1/87 vor. Ich rufe zur Abstimmung auf:

Ziffer 1! — Mehrheit.

Ziffer 2! — Mehrheit.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat der Verordnung **nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zugestimmt**.

Ich rufe Punkt 37 auf:

Verordnung über die Anrechnung eines schulischen Berufsgrundbildungsjahres, einer einjährigen und einer zweijährigen Berufsschule auf die **Ausbildungszeit in den industriellen Metallberufen** und in den **industriellen Elektroberufen** (Drucksache 222/87).

Das Wort wird nicht gewünscht.

Zur Abstimmung liegen vor: die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 222/1/87 sowie Landesansprüche in Drucksachen 222/2/87 und 222/3/87.

\*) Anlage 39  
\*\*) Anlage 40

**Amtierender Präsident Jürgens**

(A) Wir beginnen mit Ziffer 1 der Ausschlußempfehlungen. Wer ihr zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. – Das ist die Minderheit.

Wir kommen damit zum Antrag Niedersachsens in Drucksache 222/3/87. Wer stimmt diesem Antrag zu? – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat der Verordnung in dieser Fassung zugestimmt.

Ziffer 2 der Ausschlußempfehlungen und der Antrag Schleswig-Holsteins sind damit erledigt.

Ich rufe Punkt 38 auf:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des **Tierschutzgesetzes** (Drucksache 215/87).

Das Wort wird nicht gewünscht.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 215/1/87 vor. Ich rufe zur Abstimmung auf:

Ziffer 1! – Mehrheit.

Ziffern 2 und 8! – Mehrheit.

Ziffer 9! – Minderheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffer 11! – Mehrheit.

Ziffer 12! – Mehrheit.

Ziffer 13! – Mehrheit!

(B) Danach hat der Bundesrat der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift nach Maßgabe der vorangegangenen Abstimmung zugestimmt.

Ich rufe Punkt 40 auf:

Siebente Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Personenstandsgesetz (**Dienst-anweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden – DA –**) (7. DA-ÄndVwV) (Drucksache 229/87).

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 229/1/87 ersichtlich. Zur Abstimmung rufe ich auf:

Ziffern 1 bis 5! – Mehrheit.

Ziffer 6! – Mehrheit.

Ziffern 7 bis 9! – Mehrheit.

Ziffer 10! – Mehrheit.

Ziffern 11 bis 14! – Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Artikel 84 Abs. 2 des Grundgesetzes mit der soeben festgelegten Maßgabe zuzustimmen.

Ich rufe nunmehr Punkt 42 auf:

Wahl von zwei Mitgliedern und zwei stellvertretenden Mitgliedern des **Verwaltungsrates der Filmförderungsanstalt** (Drucksache 79/87).

Wird das Wort gewünscht? – Ich stelle fest, daß das nicht der Fall ist.

Zur Abstimmung liegen Ihnen in Drucksache 79/3/87 ein Vorschlag des Ständigen Beirates sowie in Drucksache 79/1/87 eine Empfehlung des Kulturausschusses vor. Der Antrag Niedersachsens in Drucksache 79/2/87 ist zurückgezogen.

Wir stimmen zunächst über den Vorschlag des Ständigen Beirates ab, bei dessen Annahme die Empfehlung des Kulturausschusses erledigt ist. Wer stimmt also dem Vorschlag in Drucksache 79/3/87 zu? – Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend dem Vorschlag des Ständigen Beirates **beschlossen**.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, die Tagesordnung der heutigen Sitzung ist damit abgewickelt. Ich darf mich für die zügige Abwicklung zumindest des letzten Teiles herzlich bei Ihnen bedanken.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich ein auf Freitag, den 25. September 1987, 9.30 Uhr.

Ich wünsche Ihnen allen eine erholsame Ferienzeit.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 14.29 Uhr)

**Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung**

Einsprüche gegen den Bericht über die 578. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) **Anlage 1****Erklärung**

von Minister **Jürgens** (Niedersachsen)  
zu **Punkt 1** der Tagesordnung

Mit der heutigen Entscheidung, einen Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen mit dem Ziel, den **Umweltschutz als Staatszielbestimmung** ins Grundgesetz aufzunehmen, schließen wir eine dreijährige Beratungszeit ab. Dennoch möchte ich betonen, daß damit das Thema nicht abgeschlossen ist, sondern die parlamentarische Diskussion erst beginnt.

Der Gesetzentwurf selbst wird im Verlauf der parlamentarischen Beratungen noch Veränderungen und auch Verbesserungen erfahren. Für die Niedersächsische Landesregierung kommt es darauf an, deutlich zu machen, daß die Wahrnehmung der Aufgaben des Umweltschutzes wegen ihrer hohen und dauernden Bedeutung für das Gemeinwohl auch im Grundgesetz ausdrücklich verbindlich und verpflichtend gemacht werden soll.

Ich hoffe sehr, daß die Fraktionen des Bundestages nun sehr bald ihre Gespräche aufnehmen und vor allem noch in dieser Legislaturperiode zu einem Ergebnis kommen. Für die Niedersächsische Landesregierung möchte ich versichern, daß es an einer positiven Mitgestaltung in dieser Frage nicht mangelt wird.

(B)

**Anlage 2****Erklärung**

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

Die Verabschiedung des **Steuersenkungs-Erweiterungsgesetzes** ist für mich eine Bestätigung und Genugtuung. Schon der etwas umständliche Name des Gesetzes zeigt, daß es hier etwas zu „erweitern“ gab. Die Aufteilung der Steuersenkung 1986 auf zwei Stufen hat das beachtliche Gesamtvolumen von fast 20 Milliarden DM in zu kleine Portionen zerschnitten. Sowohl national als auch international — siehe Louvre-Abkommen vom Februar dieses Jahres — bestand deshalb das Bedürfnis nach „Erweiterung“. 5,2 Milliarden DM aus dem Entlastungsvolumen des Tarifs 1990 werden deshalb auf 1988 vorgezogen.

Insgesamt werden die Lohn- und Einkommensteuerzahler damit 1988 gegenüber 1981 — dem Jahr vor der Wende — um 25 Milliarden DM weniger „zur Kasse gebeten“.

Ein Lediger mit einem zu versteuernden Einkommen von 40 000 DM im Jahr zahlt nicht mehr 10 500 DM Einkommensteuer wie 1981, sondern nur noch 9 420 DM, also über 1 000 DM weniger! Verheiratete mit zwei Kindern und gleichem Einkommen zahlen infolge der Kinderfreibeträge statt 7 000 DM wie 1981 jetzt weniger als 6 000 DM Steuern.

Trotz dieser beachtlichen, wenn auch leider auf zwei Stufen verteilten Entlastung ist dieses Gesetz mit der Anhebung des Grundfreibetrags und der Abflachung der Progression erst der „Vorgeschmack“ auf den Tarif 1990. Hier liegt der Unterschied zu den Jahren vor der Wende. Während damals Tarifänderungen kleinen bis mittleren Volumens — zwischen 6 und 10 Milliarden DM, unter Einschluß sonstiger Entlastungen 10 bis 13 Milliarden DM, allerdings jeweils mit Kompensation durch Umsatz- oder Verbrauchsteuererhöhung (Steueränderungsgesetze 1977, 1979, 1981) — immer nur vorgenommen wurden, wenn es gar nicht mehr anders ging und die Flut der heimlichen Steuererhöhungen dem Steuerzahler sozusagen schon bis zur Unterlippe ging, ist diese Steuersenkung nur die Weichenstellung für die grundlegende Tarifreform des Jahres 1990. Von den Steueränderungsgesetzen vor 1982 hebt sich die heute zu beschließende Steuersenkung auch wohltuend dadurch ab, daß sie mit keinerlei „Kompensation“ verbunden ist.

Für die Bayerische Staatsregierung ist besonders wichtig, daß mit diesem Gesetz die Investitionsbedingungen des handwerklichen und gewerblichen Mittelstands entscheidend verbessert werden. Die Verdoppelung des Abschreibungssatzes und der Einheitswertgrenze bei der Mittelstandsabschreibung nach § 7g, vor allem aber die Verteilung dieser Abschreibung auf fünf Jahre, sind eine wichtige Hilfe für die kleineren Betriebe, von deren Einsatzwillen und unternehmerischem Erfolg es zu einem großen Teil abhängt, wie wir auf den Märkten bestehen, die Arbeitslosigkeit senken und die Grundlagen der sozialen Ordnung festigen können. Vor allem mit der Möglichkeit, die Abschreibung auf fünf Jahre zu verteilen, erhalten die Betriebe ein völlig unbürokratisches Instrument zur Glättung der Progression, zur Anpassung der Steuerbelastung an den Rhythmus von Investition und Investitionserfolg.

Wichtig ist auch die Anhebung — genaugenommen wieder Anhebung auf das Niveau vor dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 — der Ausbildungsfreibeträge zur Entlastung der Familien mit größeren Kindern. Zusammen mit dem Kinderfreibetrag verfügt ein Familienvater mit einem auswärtig studierenden Sohn nunmehr über einen Gesamtfreibetrag von fast 6 700 DM. Ein weiterer Beitrag zur familienfreundlichen Ausgestaltung des Steuerrechts wäre es, wenn die Bundesregierung das von Bayern initiierte Votum des Bundesrates aufgreift und die Kinderfreibeträge bis 18 Jahre wieder automatisch auf der Lohnsteuerkarte eintragen läßt. Für Steuerzahler und Finanzverwaltung wäre dies eine bedeutende Vereinfachung.

Ich sagte, mit diesem Gesetz werden die Weichen für den Tarif 1990 gestellt. Diese Weichenstellung ist unwiderruflich; es gibt kein Zurück von den Koalitionsbeschlüssen vom Beginn dieses Jahres über die Steuerentlastungen 1990. Ich sage dies mit aller Deutlichkeit, auch wenn hin und wieder von mancher Seite in den Medien der Eindruck erweckt wird, hier gäbe es noch etwas zu überdenken, zu beschließen oder gar zurückzunehmen. Die Steuersenkung 1986/88 und der Tarif 1990 sind der Ausdruck unseres Willens, die

- (A) in einem Jahrzehnt aufgelaufene übermäßige Steuerbelastung auf ein volkswirtschaftlich und sozial vertretbares Niveau abzusenken und dadurch verschüttete Wachstumskräfte wieder freizulegen. Wir stellen das Steuerrecht auch in sozialer Hinsicht wieder „vom Kopf auf die Füße“. Die Leistung der Arbeitnehmer, Angestellten und Selbständigen soll wieder belohnt werden und nicht der Erfindungsreichtum von „Abschreibungskünstlern“ der Steuersparbranche, wie dies Ende der 70er Jahre durch das Zusammenwirken von hoher Steuerprogression, hohen Grenzsteuersätzen und trabender Inflation der Fall war.

Allerdings beruht der Erfolg einer Steuersenkung nicht nur darauf, daß sie im Bundesgesetzblatt steht. Der volkswirtschaftliche und sozialpolitische Erfolg einer Steuersenkung beruht auch auf der Psychologie. Eine Firma, die das beste, sicherste und modernste Auto baut, aber laufend davon redet, daß das Auto eigentlich zu groß, zu schnell, zu teuer sei und es eigentlich ein alter Gebrauchtwagen auch tue, braucht sich nicht zu wundern, wenn der Absatz stockt. Auch wenn das Gerede nur von der Konkurrenzfirma kommt, wird diese nicht lange Anlaß zur Freude haben; denn die Käufer werden hinter den Parolen der Konkurrenzfirma zu Recht vermuten, daß sie damit nur von den Mängeln des eigenen Produkts ablenken wolle.

- (B) Ich appelliere deshalb an die staatspolitische Verantwortung aller Kräfte im politischen und vorpolitischen Raum: Reden Sie das historische Werk des Tarifs 1990 nicht herunter! Stärken Sie, auch von der psychologischen Seite her, die Wachstumskräfte unseres Staates, die wir brauchen, um die wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen zu bestehen, die wir brauchen, um Arbeitsplätze zu sichern und neue Arbeitsplätze zu schaffen und die Grundlagen des sozialen Netzes fester zu knüpfen!

### Anlage 3

#### Erklärung

von Minister **Kasper** (Saarland)  
zu **Punkt 2** der Tagesordnung

Das Saarland kann dem **Steuersenkungs-Erweiterungsgesetz 1988** – insbesondere aus haushaltspolitischen Gründen – nicht zustimmen. Die ab 1988 wirksamen Steuersenkungsmaßnahmen werden sich allein im Landshaushalt mit einem jährlichen Einnahmeausfall von rund 100 Millionen DM niederschlagen. Hinzu kommen die Belastungen der saarländischen Gemeinden mit jährlich rund 30 Millionen DM. Weitere Steuermindereinnahmen sind angesichts der Abflachung der Konjunkturentwicklung zu erwarten. Das normale steuerliche Wachstum wird jedenfalls im Saarland 1988 bestenfalls in eine Stagnation münden. Demgegenüber bleibt der Ausgabenzuwachs ungebrochen.

Mindereinnahmen in der hier aufgezeigten Größenordnung können von einem finanzschwachen Land wie dem Saarland und seinen ebenfalls finanzschwachen Gemeinden nicht verkraftet werden. Die

saarländische Landesregierung hat wiederholt auf die katastrophale Haushaltslage des Landes und die Finanzschwäche seiner Gemeinden hingewiesen, z. B. im Saar-Memorandum 1986 und in den laufenden Verhandlungen über die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs. (C)

Die Steuersenkungen des Jahres 1988 schränken den ohnehin geringen noch verbliebenen politischen Handlungsspielraum der meisten Länder weiter ein und führen bei den finanzschwachen Ländern zur Handlungsunfähigkeit. Die Bundesregierung, die nach der Verfassung zur Herstellung und Wahrung einheitlicher Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verpflichtet ist, verschärft mit ihren steuerpolitischen Maßnahmen die Gefahr des weiteren Abgleitens strukturschwacher Regionen. Auch nach Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens bleibt die Bundesregierung aufgefordert, für einen Ausgleich der Einnahmeausfälle zu sorgen.

### Anlage 4

#### Erklärung

von Bürgermeister **Pawelczyk** (Hamburg)  
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

Erstens. Die Neuregelung des **bundesstaatlichen Finanzausgleichs** ist notwendig geworden durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986; denn wesentliche Teile des bisherigen Finanzausgleichsgesetzes sind verfassungswidrig. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts war die Antwort darauf, daß es der Gesetzgeber versäumt hatte, die Regelungen des Finanzausgleichsgesetzes in Übereinstimmung mit dem Grundgesetz auszugestalten. Auch Hamburg trägt die Lasten aus dieser in der Vergangenheit verfassungswidrigen Regelung. (D)

Vor diesem Hintergrund geht es heute darum, Lösungen zu finden, die eine Solidarität unter den Ländern auf der Grundlage der Verfassung und gerechter Maßstäbe sichern. Die entscheidende Frage ist also, ob es dem Gesetzgeber gelingt, diese Lösungen so auszugestalten, daß sie den Vorgaben des Grundgesetzes und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerecht werden.

Aus der Sicht der Freien und Hansestadt Hamburg muß ich – speziell bezogen auf die Behandlung der Stadtstaaten im Finanzausgleich – beim derzeitigen Verfahrensstand feststellen: Weder der Gesetzentwurf der Bundesregierung noch die Beschlußvorlage des Finanzausschusses werden diesem Anspruch gerecht. Sie können nicht Basis einer verfassungskonformen Neuregelung des Finanzausgleichs sein.

Zweitens. Hamburg hat vor zwei Jahren das Bundesverfassungsgericht angerufen, weil durch die geltenden Regeln des Finanzausgleichs die finanziellen Lebensgrundlagen, ja, die Selbständigkeit und Existenzfähigkeit des Stadtstaates Hamburg in Frage gestellt werden.

Hamburg hat auch in Karlsruhe nie einen Zweifel daran gelassen, daß wir uns zur Solidarität unter den Ländern der Bundesrepublik Deutschland bekennen.

(A) Schließlich hat die Stadt seit 1970 mit 4 381 DM je Einwohner mit großem Abstand die höchste Pro-Kopf-Leistung aller Länder im Finanzausgleich erbracht. Wir haben aber genauso entschieden deutlich gemacht, daß die geltenden Regeln des Finanzausgleichs seit vielen Jahren nicht mehr der Zielrichtung des Grundgesetzes und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entsprechen. Die bisherige Lösung war unsolidarisch, und der hier vorliegende Gesetzesantrag ist es ebenfalls. Unsere Verfassung bejaht die Existenz von Stadtstaaten, eine Länderneugliederung hat nicht stattgefunden. Die Stadtstaaten müssen folglich im Finanzausgleich entsprechend ihrer Struktur als Großstadt behandelt werden. Sie müssen mit anderen Großstädten verglichen werden. Dieser Vergleich zeigt, daß Hamburg heute finanziell schlechter ausgestattet ist als vergleichbare Großstädte.

Drittens. Das Bundesverfassungsgericht ist unserer Argumentation im Kern gefolgt. Es hat die „strukturelle Eigenart“ der Stadtstaaten ausdrücklich anerkannt und materielle Kriterien für die Behandlung der Stadtstaaten im Finanzausgleich formuliert. Das Verfassungsgericht hat die Bundesregierung aufgefordert, die Regelung des Finanzausgleichs anhand verlässlicher und objektivierbarer Indikatoren, z. B. anhand eines Großstadtvergleichs zu überprüfen und dementsprechend zu gestalten.

(B) Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in der sehr präzise die stadtstaatlichen Besonderheiten beschrieben werden, ist der Maßstab, an dem die jetzt vorliegenden Vorschläge der Bundesregierung und des Finanzausschusses zu messen sind. Gemessen daran ist der vorliegende Entwurf jedoch völlig verfehlt.

Viertens. Der vom Bundesverfassungsgericht geforderte Großstadtvergleich liegt vor. Sein Ergebnis: Bei einem Vergleich der tatsächlichen Finanzausstattung liegt Hamburg um rund 500 DM je Einwohner unter dem Niveau des Durchschnittes der mit Hamburg in ihrer Gesamtfunktion vergleichbaren Großstädte München, Stuttgart, Frankfurt, Düsseldorf und Hannover.

Wenn die Bundesregierung und die Mehrheit des Finanzausschusses sich auf die gleichen Zahlen berufen und damit die Beibehaltung des Status quo begründen wollen, ist dies ausschließlich an den finanziellen Folgen für andere Länder orientiert und damit sachwidrig. Denn wenn nicht die relevanten tatsächlichen Verhältnisse, sondern fiktiv ermittelte Rechengrößen miteinander verglichen werden, wenn ein Ergebnis gesucht wird, das paßt, und nicht eines, das stimmt, dann erfüllt dies nicht den Auftrag des Verfassungsgerichtes.

Fünftens. Ich will dazu ein Beispiel nennen: Die Bundesregierung stützt sich auf die Variante der Ifo-Berechnungen, bei der alle Großstädte über 500 000 Einwohner zum Vergleich mit Hamburg herangezogen werden; dazu gehören dann auch einige Städte aus dem Rhein-Ruhr-Gebiet wie Dortmund, Duisburg, Essen und Köln.

Ich will überhaupt nicht das Gewicht und die Bedeutung dieser Städte in Frage stellen. Aber worum

es hier geht, das ist die Frage der Vergleichbarkeit im Hinblick auf eine angemessene Behandlung der Stadtstaaten im Finanzausgleich: Sind diese Städte in ihrer Gesamtfunktion mit Hamburg vergleichbar? Sind sie durch die besondere Problemlage gekennzeichnet, die das Bundesverfassungsgericht als typisch für die Stadtstaaten angesehen hat, nämlich

- das Fehlen eines landesinternen Finanzausgleichs,
- Hauptstadt und Ballungsraum ohne Umland,
- die stadtstaatenpezifische Ausprägung der Pendlerproblematik,
- Industrie-, Handels- und Dienstleistungsmetropole für eine Wirtschaftsregion?

Die Antwort lautet, daß die Vergleichbarkeit durch einen entscheidenden Punkt beeinträchtigt ist. Die Städte der Rhein-Ruhr-Region sind so eng miteinander verflochten, daß sie in vielfältiger Weise ihre Funktionen abstimmen und aufteilen. Das ist etwas ganz anderes als die Situation eines Stadtstaates wie Hamburg, der solitär im Raum liegt und eine größere Region zu versorgen hat. Von daher führt ein Vergleich mit diesen Städten nicht zu gerechter, sondern zu ungerechter Behandlung und verstößt am Ende gegen das Nivellierungsverbot.

Sechstens. Bei einer sachgerechten und willkürfreien Bewertung der Zahlen, wie sie vom Ifo-Institut vorgelegt wurden, ist völlig unbestreitbar, daß der Stadtstaat Hamburg finanziell schlechter ausgestattet ist als die vergleichbaren Großstädte in Flächenländern. Dennoch muß Hamburg aus seiner erwirtschafteten Steuerkraft erhebliche Beträge in den Finanzausgleich einzahlen.

Angesichts dieser Tatsachen kann der Gesetzgeber den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nur gerecht werden, wenn er Hamburg entsprechend den Ergebnissen des Städtevergleichs eine vergleichbare, und das heißt, eine höhere Finanzausstattung beläßt.

Siebtens. Einmal ganz abgesehen von den verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten: Kann es denn sinnvoll sein, den Stadtstaat Hamburg, der sich heute noch – trotz schwieriger Probleme – selbst helfen könnte, ausbluten zu lassen? Liegt es nicht im Interesse einer ausgewogenen Entwicklung des Nordens und des Südens der Bundesrepublik, die Metropole Hamburg in ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, statt sie durch ungerechtfertigte Finanzausgleichszahlungen zu schwächen?

Wirtschafts- und finanzpolitisch ist mit der Regelung der Stadtstaatenfrage im Grunde genommen die Entscheidung über die Alternativen aufgeworfen,

- entweder der Metropole Hamburg das zu belassen, was für Metropolen in Flächenländern selbstverständlich ist, und damit den Norden insgesamt zu stärken
- oder aber die Stadt weiter ausbluten zu lassen und damit den Norden insgesamt zu schwächen, was dann auch durch Strukturprogramme kaum wieder auszugleichen ist.

- (A) Es kann doch ernsthaft kein Zweifel bestehen, welche dieser Alternativen die finanzwirtschaftlich und regionalpolitisch sinnvollere ist.

Wenn Hamburg mit den vergleichbaren Großstädten in Flächenländern gleichgestellt würde, würde es nicht etwa zum Kostgänger anderer Länder. Es müßte nur ein größerer Teil der in Hamburg erwirtschafteten Steuern dort verbleiben, damit die Stadt ihre Probleme aus eigener Kraft meistern kann. Und dies muß doch im Interesse aller Länder und des Bundes liegen. Wer kann denn daran interessiert sein, daß die Stadt Hamburg wegen der unzureichenden Finanzausgleichsregelung im Verhältnis zu anderen Metropolen immer weiter abrutscht und in absehbarer Zeit tatsächlich zum Kostgänger des Bundes und der anderen Länder werden müßte?

Achtens. Ich will nur am Rande auf das oberflächliche Argument eingehen, die Hamburger Probleme seien selbst verschuldet, etwa durch das Ausgabeverhalten. Aus den offiziellen Zahlen des Bundesfinanzministers läßt sich ablesen, daß Hamburg seit 1970 die niedrigste Ausgabensteigerungsrate aller Länder hat; die Hamburger Rate ist auch niedriger als die des Bundes oder der Gesamtheit der Gemeinden. Dies ist das Ergebnis einer harten Sparpolitik, deren Kehrseite allerdings darin besteht, daß Hamburg Gefahr läuft, in seinem Leistungsangebot und damit in seiner Konkurrenzfähigkeit hinter vergleichbaren Großstädten zurückzubleiben.

- (B) In jedem Fall ist damit aber nachgewiesen, daß der Schwerpunkt der Hamburger Probleme auf der Einnahmenseite und nicht in seinem Ausgabegebaren liegt und daß Hamburg auch im Verhältnis zu anderen Ländern keineswegs ausgabefreudig ist. Natürlich hat Hamburg erhebliche Probleme auch auf der Ausgabenseite — wie andere Großstädte auch. Das überproportionale Wachstum der Sozialhilfeausgaben z. B. — Folge der wirtschaftlichen Situation, aber auch einer städtefeindlichen Ausgestaltung des sozialen Sicherungssystems — übersteigt die Finanzkraft der Kommunen. Auch hier ist dringend Abhilfe geboten: im Länderfinanzausgleich oder in anderem Zusammenhang. Ich komme auf diese Problematik noch zurück.

Neuntens. Hamburg hat eine Reihe von Anträgen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgelegt, die heute zur Abstimmung stehen. Sie setzen an Punkten an, in denen die besondere Situation der Stadtstaaten besonders deutlich wird.

Zunächst zur Änderung des Zerlegungsgesetzes: Das Bundesverfassungsgericht hat die geltende Form der Lohnsteuerzerlegung, also die Abführung der gesamten Lohnsteuer an die Wohnsitzgemeinden, zwar für verfassungsgemäß erklärt, gleichzeitig aber deutlich gemacht, daß auch andere Lösungen zulässig seien. Im Zusammenhang mit der Sondersituation der Stadtstaaten spricht das Gericht die Pendlerproblematik ausdrücklich an.

Deshalb schlagen wir vor, einen Teil der strukturellen Eigenart der Stadtstaaten dadurch abzugelten, daß die geltende Form der Lohnsteuerzerlegung geändert wird. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß die Stadtstaaten als Metropolen kostspielige Leistungen für die Einpendler erbringen, von

der Verkehrsinfrastruktur über die Polizei, Angebot von Ausbildungsplätzen und Berufsschulen, Versorgungsleistungen bis hin zu wissenschaftlichen Einrichtungen und Gerichten. (C)

Als weitere Elemente, die die ballungsbedingten Belastungen sowie die Kosten der Umlandversorgung abdecken sollen, schlagen wir eine Erhöhung der Einwohnerwertung sowie eine Bezugnahme auf die Bevölkerungszahlen des Umlandes vor.

Zehntens. Bei der Neuordnung des Finanzausgleichs sind auch die Probleme der Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen. Wie auch in den anderen Großstädten ging im Zuge der Stadt-Umland-Wanderung auch die Hamburger Bevölkerungszahl zurück, während die Einwohnerzahl in den Flächenländern leicht anstieg. Das Phänomen der Einwohnerverluste ist in allen Großstädten festzustellen. Nur gibt es einen entscheidenden Unterschied: Während diese Wanderung in Flächenländern innerhalb eines Landes stattfindet und die für den Finanzausgleich relevante Einwohnerzahl unverändert bleibt, erfolgt die Wanderung im Falle Hamburgs über die Landesgrenzen hinweg. Hamburg werden also weniger Steuern zuerkannt, während die Aufgabenstruktur und damit die Kosten des Stadtstaates nahezu unverändert bleiben. Diese Kosten sind entweder überhaupt nicht, weil z. B. auf die Region bezogen, oder nur mit erheblicher zeitlicher Verzögerung abzubauen. Dem sollen zwei der hier vorliegenden Anträge Rechnung tragen.

Elfens. Hamburg hat wiederholt auf die enormen Belastungen hingewiesen, die durch den Anstieg der Sozialhilfeausgaben, insbesondere als Folge von Dauerarbeitslosigkeit, verursacht werden. Wir wollen dies nur dann zum Gegenstand eines Antrags machen, wenn sich Änderungen bei der Einbeziehung der Gemeindesteuern und damit der Berücksichtigung des kommunalen Bedarfs ergeben. Da dies offensichtlich nicht der Fall ist, verzichten wir auf entsprechende Anträge. Ich will aber gleichzeitig deutlich machen, daß hier aus Hamburger Sicht Handlungs- und Entscheidungsbedarfe bestehen, die in anderen Zusammenhängen aufgegriffen werden müssen. (D)

Zwölftens. Zum Thema „Hafenlasten“ hat Hamburg zwei Anträge vorgelegt. Zum einen geht es um die Höhe des Abgeltungsbetrages. Sowohl im Gesetzentwurf der Bundesregierung wie im Beschluß des Finanzausschusses wird dieser willkürlich festgesetzt. Das entspricht nicht den Vorgaben des Verfassungsgerichts, das die Besonderheit der Hafenproblematik klar herausgearbeitet hat. Von daher ist es nicht zulässig, wie es Bundesregierung und Finanzausschuß getan haben, die Hafenlasten als Tariergewicht anzusehen. Wir schlagen in der Ableitung ein Anknüpfen an die Methode des Jahres 1958 vor. Zum anderen wollen wir, daß im Gesetz weiterhin die Anpassung der Hafenlasten auf dem Verordnungswege vorgesehen wird. Es wird kein überzeugender Grund genannt, weshalb diese Regelung abgeschafft werden soll. Das Problem lag bisher ja auch nicht in der Verordnungsermächtigung, sondern darin, daß diese nicht angewandt wurde.

Dreizehtens. Hamburg hat an anderer Stelle deutlich gemacht, daß die vorliegenden Anträge nicht

- (A) ohne weiteres alle als kumulativ anzusehen sind. Die Anträge sollen Ansatzpunkte für faire und verfassungskonforme Lösungen aufzeigen. Auch die Zustimmung zu einzelnen dieser Anträge ist ein Signal für die Bereitschaft zum Kompromiß und ein erster Schritt zu einer dauerhaften Lösung der Stadtstaatenfrage.

Hamburg ist bereit, an Kompromissen mitzuarbeiten, die für alle tragbar sind und niemand überfordern. Unverzichtbar für eine friedensstiftende Lösung ist aber ein Ergebnis, das nachvollziehbar aus den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts abgeleitet wird und die strukturelle Besonderheit der Stadtstaaten anerkennt.

Hamburg hielte es für bedauerlich, wenn dieser Streit erneut vor das Bundesverfassungsgericht getragen werden müßte, würde dies doch die Unfähigkeit des Gesetzgebers deutlich machen, einen zentralen Punkt der bundesstaatlichen Ordnung im normalen Gesetzgebungsverfahren verfassungskonform zu regeln.

Ich sage aber gleichzeitig ganz offen und in aller Klarheit, daß Hamburg sich auch nicht scheuen würde, diesen Weg zu beschreiten, um seine vitalen Rechte und Interessen zu verfolgen. Der Finanzausgleich muß eben auch stadtstaatengerecht sein. Solange dies nicht der Fall ist und sich eine Mehrheit von Flächenländern mit ergebnisorientierten Beschlüssen, die naturgemäß auch Ausdruck der Machtverhältnisse sind, über die verfassungsrechtlich verankerten Rechtspositionen der Stadtstaaten hinwegsetzt, ist die Freie und Hansestadt Hamburg gezwungen, erneut Minderheitsschutz beim Bundesverfassungsgericht für sich in Anspruch zu nehmen. Hamburg strebt einen erneuten Gang nach Karlsruhe nicht an. Ich bitte daher dringend darum, daß wir aufeinander zugehen und in einer gemeinsamen Anstrengung versuchen, friedensstiftende Lösungen zu finden.

#### Anlage 5

##### Erklärung

von Minister **Kasper** (Saarland)  
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 24. Juni 1986 eine besondere Einwohnerwertung nicht allein den Stadtstaaten vorbehalten, sondern diese Staatsgebilde nur als typische Fallgestaltung für die Notwendigkeit einer besonderen Einwohnerwertung hervorgehoben. Die Bundesregierung hatte bereits im Jahre 1963 bei der Änderung des **Finanzausgleichsgesetzes** 1961 für das Saarland eine höhere Einwohnerwertung (107 v. H.) vorgesehen, mit der eine dynamische Anpassung der Anforderungen an eine Bewältigung der Strukturlasten im Saarland erreicht werden sollte.

Bei der Begründung einer besonderen Einwohnerwertung für Stadtstaaten und deren Seehafenlasten wurde dem historischen Bestand und der Tradition in der deutschen Staatsentwicklung ein besonderer Stel-

lenwert beigemessen. Als Teilstaat einer deutschen Republik kann das Saarland nur auf 30 Jahre kontinuierlicher Zugehörigkeit zur Bundesrepublik Deutschland zurückblicken. Gleichwohl gehört die Entwicklung der Region Saarland zum historischen Bestand der deutschen Staatsentwicklung ebenso wie das Bestehen von Stadtstaaten einerseits und das Schicksal der ehemaligen Reichshauptstadt Berlin andererseits. Der mehrmalige Wechsel des Staats- und Wirtschaftsverbundes, der Mangel an stabiler und dauerhafter Einbindung in das deutsche Staatsgefüge hat beim Saarland grundlegende Strukturunterschiede im Vergleich zu den übrigen Bundesländern verursacht. Eine geordnete Entwicklung war dem Saarland in diesem Jahrhundert nicht vergönnt.

Das Saarland erwartet, daß seine geschichtlich bedingten Rückstände und Fehlentwicklungen bei der Neugestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs nach der hierzu ergangenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf andere Weise eine finanzielle Berücksichtigung erfahren.

#### Anlage 6

##### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 3** der Tagesordnung

Für den Freistaat Bayern gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll: (D)

Es ist Aufgabe des **bundesstaatlichen Finanzausgleichs**, die Unterschiede in der Finanzkraft der Länder zu korrigieren, wenn diese unter Abwägung einerseits ihrer Eigenstaatlichkeit und andererseits des bündischen Prinzips des Einstehens füreinander nicht mehr angemessen ist. Der nach unserem Grundgesetz zu erzielende „angemessene Ausgleich“ kann angesichts des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers immer nur ein in Gesetzesform gegossener politischer Kompromiß sein. Aus diesem Grunde ist der Freistaat Bayern vor dem Bundesverfassungsgericht nicht als Antragsteller aufgetreten. Dessen Urteil hat zwar einige aus der Verfassung zu entnehmende Leitlinien und konkrete Vorgaben für die Gesetzgebungsarbeit aufgezeigt; das Ringen um einen fairen Kompromiß ist — wie die bisherigen Beratungen gezeigt haben — dadurch aber weder entbehrlich noch einfacher geworden.

Nach Auffassung des Freistaates Bayern muß das oberste Ziel der Neuregelung die Schaffung einer dauerhaften und verfassungsmäßigen Regelung sein. Mit kurzfristigem Taktieren auf Kosten anderer ist niemandem gedient. Bei den Ausschlußberatungen zum Länderfinanzausgleich sind wir daher vor allem dafür eingetreten, Art und Umfang der zu berücksichtigenden Hafentlasten nach sachbezogenen Kriterien zu bestimmen. Die von uns befürwortete Beibehaltung der Einwohnerwertung der Stadtstaaten und der Einbeziehung der Gemeindesteuerkraft zu 50 % entspricht nach bayerischer Auffassung den verfassungsrechtlichen Vorgaben.

(A) Die im Bundesentwurf vorgeschlagene Plafondierung der Bundesergänzungszuweisungen wird von allen Ländern abgelehnt, da sich der Bund nicht zu Lasten der zahlenden Länder im Finanzausgleich aus seiner gesamtstaatlichen Verantwortung für die finanzschwachen Länder zurückziehen darf. Die Mehrheit der Länder hat sich gegen eine — nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts an sich mögliche — Berücksichtigung von Sonderlasten ausgesprochen. Aus Gründen der Gleichbehandlung der Länder hat der Freistaat Bayern bisher auf eine Antragstellung zur Berücksichtigung seiner besonderen Grenzland-, Hochschul- und Agrarlasten verzichtet, erkennt aber deshalb auch Kohlelasten für Nordrhein-Westfalen und auch die im Bundesentwurf für alle kleinen Länder vorgesehenen Kosten politischer Führung nicht als Sonderlasten an. Bayern behält sich jedoch ausdrücklich vor, seine im Finanzausschuß zu Protokoll gegebenen Sonderlasten auch geltend zu machen, falls im weiteren Gesetzgebungsverfahren Sonderlasten anderer Länder berücksichtigt werden sollten. Eine zeitlich befristete Berücksichtigung einer Haushaltsnotlage für Bremen und Saarland wird von Bayern mitgetragen, weil diese im Urteil aufgezeigte Ausnahme nunmehr nach den vorliegenden Änderungsempfehlungen des Finanzausschusses nach objektiven Kriterien bestimmt wird. In der Frage des Nachteilsausgleichs für zurückliegende Jahre unterstützt der Freistaat Bayern die Aufforderung der Länder an die Bundesregierung, diesen Ausgleich zusätzlich aus Bundesmitteln zu finanzieren.

(B) Bei Betrachtung der finanziellen Auswirkungen der Neuregelung für Niedersachsen muß betont werden, daß der weitaus größte Teil des Verlustsaldos dieses Landes auf zwingenden Folgen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts — Einbeziehung des Förderzinses — beruht. Daher kann Niedersachsen — ebenso wie Bayern hinsichtlich der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen — keinen Anspruch auf Besitzstandswahrung hinsichtlich finanzieller Ergebnisse des alten Rechts herleiten; auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung schafft keinen Besitzstand. Für die im Finanzausgleich zahlenden Länder erscheint es nicht mehr zumutbar, zusätzlich dreistellige Millionenbeträge zum Ausgleich für die Einbeziehung der Förderzinsen zu bezahlen. Wir erklären uns aber bereit, die Anträge Niedersachsens und Schleswig-Holsteins zur Berücksichtigung von Hafencosten im Länderfinanzausgleich zu unterstützen, da insoweit eine Gleichbehandlung mit Hamburg und Bremen geboten ist. Gegen eine Übergangshilfe zugunsten Niedersachsens bestehen unsererseits ebenfalls keine Einwände, wenn der Bund den Nachteilsausgleich für Bremen und Nordrhein-Westfalen übernimmt.

Bayern unterstützt die Empfehlung des Finanzausschusses unter Ziffer 10 der Drucksache 225/1/87, mit der eine Entlastung Nordrhein-Westfalens bei seinen Kohlelasten gefordert wird, stellt jedoch fest, daß dadurch Anliegen Bayerns an den Bund nicht gefährdet werden dürfen. Im übrigen geht Bayern davon aus, daß eine Entlastung für Nordrhein-Westfalen in diesem Bereich auch durch eine Senkung des insgesamt hierfür anfallenden Aufwandes möglich ist.

## Anlage 7

(C)

### Umdruck Nr. 7/87

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 579. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

#### I.

Zu den Gesetzen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen:

##### Punkt 4

Erstes Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Neuorganisation der Marktordnungsstellen (Drucksache 269/87)

##### Punkt 8

Achtes Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes und Sechstes Gesetz zur Änderung des Europaabgeordnetengesetzes (Drucksache 260/87)

#### II.

Den Gesetzen zuzustimmen:

##### Punkt 9

Gesetz über die Anpassung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern 1987 (Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1987 — BBVAnpG 87) (Drucksache 261/87) (D)

##### Punkt 12

Gesetz zu dem Vertrag vom 30. April 1986 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Ungarischen Volksrepublik über die Förderung und den gegenseitigen Schutz von Kapitalanlagen (Drucksache 264/87)

##### Punkt 13

Gesetz zu dem Übereinkommen vom 11. Oktober 1985 zur Errichtung der Multilateralen Investitions-Garantie-Agentur (MIGA-Übereinkommen) (Drucksache 273/87)

#### III.

Gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben:

##### Punkt 16

Entwurf eines Gesetzes zu dem Internationalen Kakao-Übereinkommen von 1986 (Drucksache 226/87)

#### IV.

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

- (A) **Punkt 18**  
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Einführung eines Gemeinschaftssystems für den beschleunigten Informationsaustausch im Fall anomaler **Radioaktivitätswerte** oder eines **nuklearen Unfalls** (Drucksache 212/87, Drucksache 212/1/87)
- Punkt 19**  
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
Vorschlag für eine Entscheidung des Rates zur Änderung der Entscheidung 86/85/EWG zur Errichtung eines gemeinschaftlichen Informationssystems zur Überwachung und Verringerung der **Meeresverschmutzung durch Öl und andere gefährliche Stoffe** (Drucksache 195/87, Drucksache 195/1/87)
- Punkt 21**  
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Ausbildung und **Vorbereitung der Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben** (Drucksache 143/87, Drucksache 143/1/87)
- Punkt 23**  
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:  
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung gemeinsamer Regeln für den **grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen** (Drucksache 205/87, Drucksache 205/1/87)
- (B) **Punkt 29**  
Verordnung zum **Schutz gegen die Maul- und Klauenseuche** (MKS-Verordnung) (Drucksache 233/87, Drucksache 233/1/87)
- Punkt 35**  
Verordnung zur Bezeichnung der als Einkommen geltenden sonstigen Einnahmen nach § 21 Abs. 3 Nr. 4 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (**BAföG-EinkommensV**) (Drucksache 236/87, Drucksache 236/1/87)
- V.
- Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:**
- Punkt 26**  
Erste Verordnung zur Änderung der **Schulmilch-Behilfen-Verordnung** (Drucksache 209/87)
- Punkt 30**  
Verordnung über Sperrbezirke bei **Vesikulärer Schweinekrankheit und Ansteckender Schweinelähmung** (Sperrbezirksverordnung) (Drucksache 234/87)
- Punkt 31** (C)  
Verordnung zur Änderung der **Meldeverordnungen Getreide und Zucker** (Drucksache 235/87)
- Punkt 32**  
Verordnung über die **Gewährung von Vorrechten und Immunitäten an den Internationalen Weizenrat** (Drucksache 228/87)
- Punkt 33**  
Vierte Verordnung zur Änderung der **Zulassungsordnung für Kassenärzte** (Drucksache 230/87)
- Punkt 34**  
Fünfte Verordnung zur Änderung der **Zulassungsordnung für Kassenzahnärzte** (Drucksache 231/87)
- Punkt 36**  
Fünfte Verordnung zur Änderung der **Kriegswaffenliste** (Drucksache 221/87)
- Punkt 39**  
Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung der **Umsatzsteuer-Richtlinien 1985 (UStÄR 1988)** (Drucksache 227/87)
- VI.
- Entsprechend dem Vorschlag zu beschließen:** (D)
- Punkt 41**  
Vorschlag des Bundesministers der Justiz für die Ernennung eines **Bundesanwalts beim Bundesgerichtshof** (Drucksache 216/87)
- VII.
- Zu den Verfahren, die in der zitierten Drucksache bezeichnet sind, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen:**
- Punkt 43**  
**Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 270/87)
- Anlage 8**
- Erklärung**
- von Staatsminister **Dr. Stavenhagen** (BK)  
zu **Punkt 21** der Tagesordnung
- Für Frau Parlamentarische Staatssekretärin Karwatzki gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:
- Die Bundesregierung erklärt zu Ziffer 3 der Beschlußempfehlung zum Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm zur Ausbildung und Vorbereitung der **Jugendlichen auf das Erwachsenen- und Erwerbsleben** (Bundesratsdrucksache 143/1/87, S. 2), daß sie eine Beschlußfas-

- (A) sung durch den Rat auf der Grundlage der Artikel 128 und 235 EWGV für ausreichend und sachgerecht hält.

Die Bundesregierung wird in den weiteren Verhandlungen in den Gremien des Rates der Europäischen Gemeinschaften darauf hinwirken, daß sich im Sinne von Ziffer 1 der Beschlußempfehlung des Bundesrates „das Aktionsprogramm ausschließlich auf die aus Gemeinschaftssicht erforderlichen Maßnahmen konzentriert“. Damit soll die unter Ziffer 3 des Beschlußvorschlags geforderte Klärung des Verhältnisses der unterschiedlichen Verantwortlichkeiten zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten erreicht werden. Auch dadurch wird die Anwendung der „gemischten Formel“ entbehrlich.

## Anlage 9

### Erklärung

von Parl. Staatssekretär Vogt (BMA)  
zu Punkt 5 der Tagesordnung

Mit der heutigen Bundesratssitzung zieht der Gesetzgeber einen Schlußstrich unter ein 100jähriges Unrecht gegenüber Millionen von Müttern. 100 Jahre wurde rentenrechtlich die **Erziehungsleistung** in der Familie gegenüber der Erwerbsarbeit diskriminiert. 100 Jahre stellte unser System der sozialen Sicherung Kindererziehung ins rentenpolitische Abseits.

- (B) Bislang war der Generationenvertrag unvollkommen: Er war lediglich ein Pakt zwischen Erwerbstätigen und Rentnern. In diesem Pakt riß die Erziehung von Kindern meist Lücken in die Rentenbiographie. Mütter, die Kinder großzogen und deshalb auf Erwerbsarbeit verzichteten, hatten dafür bei der Rente das Nachsehen. Jetzt wird diese Lücke im Generationenvertrag geschlossen: Allen Müttern werden Kindererziehungszeiten anerkannt.

1985 hat die Bundesregierung den ersten großen Schritt unternommen: die Anerkennung von Kindererziehungszeiten für diejenigen, die neu in Rente kommen. Das Jahr 1986 hat bereits 350 000 Rentnerinnen eine höhere Rente gebracht. 50 000 Frauen konnten durch Kindererziehungszeiten einen eigenen Rentenanspruch geltend machen. Im Durchschnitt brachte die Neuregelung den betroffenen Frauen etwa 54 DM im Monat.

Der Rentenwert für das Kindererziehungsjahr ist an die allgemeine Rentenentwicklung angekoppelt und steigt deshalb Jahr für Jahr an.

Der erste Schritt aus dem Jahr 1985 hatte die Tür zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten für alle weit geöffnet. Die sozialpolitische Wunschlösung — alle Jahrgänge sofort zu berücksichtigen — war und ist nicht solide finanzierbar. Auf den Bund wären mit einem Schlag 6 Milliarden DM Mehrkosten zugekommen — etwa halb soviel, wie wir für die gesamte Kriegsopferversorgung ausgeben.

Nun werden allen Müttern der Jahrgänge vor 1921 in vier großen Schritten Kindererziehungszeiten angerechnet. Bereits im Oktober dieses Jahres werden 1,2 Millionen Mütter, die vor 1907 geboren wur-

- den, einen monatlichen Zuschlag von dann rund 27 DM pro Kind erhalten. (C)

Zusammen mit den 350 000 bis 400 000 Frauen, die 1987 neu in Rente gehen, kommen also fast 1,6 Millionen Mütter allein in diesem Jahr in den Genuß von Kindererziehungszeiten.

Weitere große Schritte folgen in den Jahren 1988, 1989 und 1990. Bis 1990 werden alle Jahrgänge vor 1921 einbezogen sein. Das bedeutet: In gut drei Jahren werden über sechs Millionen Frauen wegen der Erziehung ihrer Kinder mehr Rente oder überhaupt erstmals eine Rente erhalten.

Im Unterschied zu den Frauen, die neu in Rente gehen, erhalten die vor 1921 geborenen Mütter die Kindererziehungsleistung als Pauschale ohne weitere Voraussetzungen. Sie erhalten die Leistung auch dann, wenn sie bisher keine Rente beziehen und auch durch ihre Kindererziehungszeiten die Mindestbeitragszeit von fünf Jahren nicht erreichen.

Zwei gewichtige Gründe sprechen für die Pauschalierung:

Erstens könnten wir es den Frauen, die schon im Rentenalter sind, nicht zumuten, noch Beiträge nachzutrichen, um in den Genuß von Kindererziehungszeiten zu kommen.

Zweitens ersparen wir den betroffenen Müttern und auch der Verwaltung den mühsamen Nachweis früherer Versicherungszeiten, die zum Teil mehr als 50 Jahre zurückliegen. (D)

Es ist stiller geworden um die Kritiker des Gesetzes. Vollmundige Schelte über angeblich unzureichende Regelungen ist eben aus der Ecke derer, die gar nichts zustande gebracht haben, unglaubwürdig.

Die SPD-geführte Bundesregierung hat in dreizehn Jahren Regierungsverantwortung nur eine rentenpolitische Null-Lösung für die Mütter vorweisen können. Trotzdem hat sie sich nicht gescheut, im Wahlkampf eine sofortige Totallösung anzubieten, ohne Rücksicht auf solide Finanzierbarkeit. Die Wähler haben sich von diesen leeren Versprechungen nicht blenden lassen.

Diese Bundesregierung hat nicht mehr zugesagt, als eingelöst werden kann. Das Versprechen wurde wahrgemacht: Schritt für Schritt werden alle Mütter einbezogen.

Es ist noch kein halbes Jahr her, seit die Wähler die Regierung bestätigt haben. Drei Tage nach der Wahl wurde der Gesetzentwurf vorgelegt. Dank der zügigen Beratungen durch Bundestag und Bundesrat steht das Gesetz heute vor seiner endgültigen Verabschiedung.

In knapp drei Monaten wird die erste Gruppe der älteren Mütter bereits ihre Leistungen für Kindererziehung erhalten. Und in gut drei Jahren werden alle Mütter einbezogen sein. Heute werden die Weichen dafür gestellt, daß bis 1990 eine große Lücke unseres sozialen Sicherungssystems geschlossen sein wird.

(A) **Anlage 10****Erklärung**

von Senator **Fink** (Berlin)  
zu **Punkt 5** der Tagesordnung

Ich freue mich, daß mit der heutigen Zustimmung des Bundesrates zum **Kindererziehungsleistungsgesetz** erstmals 5,5 Millionen Frauen in der Bundesrepublik Kindererziehungszeiten erhalten. Der Berliner Senat begrüßt es, daß es endlich gelungen ist, den Müttern, die ihre Kinder unter schweren Entbehrungen in der Nachkriegszeit großgezogen haben, diese wohlverdiente Leistung zukommen zu lassen. Damit wird erstmals in der über hundertjährigen Geschichte der deutschen Sozialversicherung der Beitrag auch dieser Mütter zum Generationenvertrag gewürdigt.

Vom 1. Oktober an erhalten zunächst 1,2 Millionen ältere Frauen Kindererziehungszeiten. Sicherlich hätten wir uns alle eine Regelung vorstellen können, die alle vor 1921 geborenen Frauen sofort miteinbezogen hätte. Diese Maßnahme hätte aber fünf bis sechs Milliarden DM erfordert, eine Summe, die die ganze Reform in Frage gestellt hätte.

Angesichts dieser Sachlage begrüßen wir die Stufenregelung, die Zug um Zug auch die Frauen in den Genuß der Kindererziehungszeiten kommen läßt, die bisher von einer Anrechnung ausgenommen waren. Daß dabei zunächst an die älteren Frauen gedacht wird, findet ebenfalls die Zustimmung des Senats von Berlin.

(B) Nicht zuletzt begrüßen wir auch die gefundene Finanzierungslösung. Die Kosten der Berücksichtigung der Kindererziehungszeiten müssen durch allgemeine Haushaltsmittel des Bundes abgedeckt werden. Jetzt ist es an den Ländern und Versicherungsträgern, das neue Gesetz auch zügig umzusetzen, damit alle Mütter die ihnen zustehenden Leistungen erhalten.

In Berlin werden vom 1. Oktober an etwa 60 000 Frauen Anspruch auf das Babygeld haben. Um diese Mütter auch schnellstmöglich in den Genuß dieser Leistungen zu bringen, werden wir uns in der nächsten Woche mit einer großen Öffentlichkeitskampagne an diese Frauen wenden. Mit dieser Aktion will der Berliner Senat sicherstellen, daß die betroffenen Frauen das Geld sofort — monatlich etwa 27 DM — erhalten.

Ich freue mich, daß die Bundesregierung auch dem Anliegen des Bundesrates, das Verwaltungsverfahren im Interesse der betroffenen älteren Frauen so einfach und unbürokratisch wie eben möglich zu gestalten, gefolgt ist. Jetzt müssen wir alle für eine schnelle Umsetzung sorgen.

**Anlage 11****Erklärung**

von Minister **Elnert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 5** der Tagesordnung

Nach qualvollen Beratungen, nach massenhaften Protesten, nach Liebesentzug durch manche Wählerin und manchen Wähler muß die Bundesregierung schon heute ihren Gesetzentwurf zur Änderung ihrer

erst vor kurzem verabschiedeten Regelung für einen finanziellen Ausgleich von **Kindererziehungszeiten** im Alter nachbessern. (C)

Die bisherige Rechtslage war vor allem durch den Skandal gekennzeichnet, daß die Bundesregierung alle Frauen der Jahrgänge 1920 und älter total vom Leistungsbezug ausgeschlossen hatte.

Auch die jetzt vorliegende Neufassung genügt nicht den Anforderungen an eine gerechte und vernünftige Lösung der Materie. Eine der schlimmsten Ungerechtigkeiten der jetzigen gesetzlichen Regelung wird zwar abgemildert. Wir begrüßen es, daß ältere Frauen jetzt wenigstens überhaupt eine Chance haben, ebenfalls von einem „Babyjahr“ in der Rentenversicherung zu profitieren. Notwendig wäre aber nicht nur eine solche Abmilderung gewesen. Notwendig wäre gewesen, die völlig willkürliche Differenzierung nach Geburtsjahrgängen bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung nicht nur halbherzig, sondern in vollem Umfang aufzuheben.

Die ursprüngliche Regelung, die Frauen der Jahrgänge 1920 und älter bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten einfach völlig auszunehmen, war so empörend ungerecht, daß jetzt nicht eine abgemilderte Schlechterstellung dieser Frauen als akzeptables Ergebnis begrüßt werden kann. Der sogenannte Stufenplan sorgt dafür, daß nach wie vor insbesondere die Frauen benachteiligt werden, die in besonders schwieriger Zeit und unter besonders großen Opfern ihre Kinder großziehen mußten. Nach wie vor werden gerade die Jahrgänge der sogenannten Trümmerfrauen in ungerechter und verfassungsrechtlich (D) bedenklicher Weise benachteiligt.

Wir fordern deshalb, daß die ungerechte Stufenregelung aufgehoben wird und alle Mütter, unabhängig von ihrem Geburtsjahr, ab sofort eine Leistung für Kindererziehung in der Rentenversicherung erhalten.

Dabei wären die älteren Jahrgänge auch schon ohne „Stufenplan“ benachteiligt, weil sie auch schon so erst in einem späteren Lebensalter erstmals in den Genuß der Neuregelung kommen können. Eine heute beispielsweise 75jährige Mutter wäre auch schon ohne eine Sonderregelung beim erstmaligen Bezug des Rentenzuschlags wenigstens zehn Jahre älter als eine Frau, die nicht unter der Stufenregelung leiden muß. Warum soll ausgerechnet sie dann noch weitere Jahre — die 75jährige z. B. bis zum Oktober 1989 — darauf warten müssen, daß sich auch ihre Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung auszahlen?

Besonders unseriös ist dabei folgende vorgeschobene Überlegung, die sich in der amtlichen Begründung des jetzigen Gesetzentwurfs findet: Eine sofortige Einbeziehung aller älteren Mütter hätte angeblich zu einem solchen Antragsstau und so erheblichen Verzögerungen bei der Auszahlung der Leistungen geführt, daß viele der Antragstellerinnen vor dem Bezug ihrer Kindererziehungsleistung verstorben wären.

Tatsächlich enthält aber gerade der „Stufenplan“ das zynische Kalkül, daß, wenn schon nicht alle Mütter der Jahrgänge 1920 und älter für alle Zeit von der

- (A) Regelung ausgeschlossen werden können, doch wenigstens voraussichtlich eine Million der betroffenen Mütter sterben werden, bevor sie jemals einen Anspruch nach dem Stufenplan geltend machen können. Die verwaltungsmäßigen Probleme hätte man doch mit gutem Willen und den dann allerdings auch notwendigen besonderen Anstrengungen wesentlich abmildern und speziell für ältere Frauen auch ganz ausschließen können.

Die Bundesregierung kann ihren „Stufenplan“ auch nicht damit rechtfertigen, daß für eine sofortige Einbeziehung aller älteren Frauen in die Babyjahrregelung die notwendigen finanziellen Mittel nicht zur Verfügung stehen. Mit der gleichen Begründung wurde ursprünglich auch der gänzliche Ausschluß der älteren Frauen von der Babyjahrregelung begründet.

Jetzt ist — zumindest für eine teilweise Einbeziehung dieser Frauen — das Geld vorhanden. Nicht nur zahlreiche Subventionen, sondern vor allem auch die steuerpolitischen Pläne der Bundesregierung zeigen, daß nach deren eigenen Maßstäben finanzieller Spielraum im Bundeshaushalt vorhanden ist.

- (B) Neben dieser nur unzureichenden Einbeziehung der älteren Jahrgänge in die bisherige Regelung ist es bedauerlich, daß ein weiterer gravierender Mangel bei der jetzigen Neuregelung nicht für alle Frauen gleichermaßen ausgeräumt worden ist. Nach der jetzt vorgesehenen Regelung wird nur für die Frauen der Jahrgänge 1920 und älter sichergestellt sein, daß sie auch beim Zusammentreffen mit anderen rentensteigernden Leistungen und Zeiten immer in den vollen Genuß einer Leistung für Kindererziehungszeiten kommen. Nur bei ihnen wird z. B. sichergestellt sein, daß Frauen, die während der Kindererziehungszeit zwar nicht erwerbstätig waren, die aber freiwillige Beiträge zur Rentenversicherung gezahlt haben, nicht bestraft werden, weil sie selbst für ihre Alterssicherung vorsorgen wollten.

Die jüngeren Mütter müssen sich diese eigenen Leistungen anrechnen lassen. Hier werden vor allem berufstätige Mütter benachteiligt. Hier werden vor allem die Frauen benachteiligt, die es sich finanziell einfach nicht leisten können, ihren Beruf nach der Geburt eines Kindes aufzugeben. Diejenigen, die mit Beiträgen die Rentenversicherung gestärkt haben, werden bestraft.

Wir fordern, daß allen Frauen gleichermaßen für die Erziehung ihrer Kinder unabhängig von sonstigen Voraussetzungen in der Rentenversicherung ein Erziehungsjahr pro Kind gutgeschrieben wird.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und des Saarlandes zuzustimmen und zu beschließen, daß der Bundesrat gemäß Artikel 77 Abs. 2 Grundgesetz den Vermittlungsausschuß anruft, um den vorliegenden Beschluß des Bundestages abzuändern und zu ergänzen.

## Anlage 12

### Erklärung

von Senator **Kahrs** (Bremen)  
zu **Punkt 5** der Tagesordnung

Mit Bedauern muß ich feststellen, daß die Bundesregierung ihren Gesetzentwurf über Leistungen der gesetzlichen **Rentenversicherung für Kindererziehung** an Mütter der Geburtsjahrgänge vor 1921 in den sozialpolitisch wesentlichen Punkten nicht korrigiert hat.

Der Aufforderung der SPD-regierten Länder im Bundesrat und der SPD-Fraktion im Bundestag, doch zumindest den Stufenplan der Einbeziehung der älteren Mütter entfallen zu lassen und den nach 1921 geborenen berufstätigen Müttern das ungekürzte Kindergeld gleichberechtigt zu gewähren, sind weder Bundesregierung noch die Mehrheit im Bundestag gefolgt. Mit diesem Gesetz und seinen neuen sozialen Ungleichbehandlungen schaffen Sie ohne Not ein sozialpolitisches Trümmerfeld, wie besonders die von den Kriegsfolgen betroffenen und in Solidarität geübten Mütter es sich schlimmer kaum vorstellen konnten.

Nach meiner Überzeugung wird sich das Bundesverfassungsgericht mit der stufenweisen Ausgestaltung des Rentenbezugs nach Altersklassen befassen müssen.

Dem hierzu geprägten Wort von der „Politik mit der Sterbetafel“ kann ich nicht widersprechen. Denn wie kann man die Einbeziehung der über 81jährigen ab 1. Oktober 1987 und der jeweils jüngeren Altersgruppe in den Folgejahren bis 1990 anders verstehen denn als ein rein finanzpolitisches Kalkül? (D)

Wenn die Bundesregierung bei dem ehrenwerten Versuch, soziale Ungleichverteilung zu lindern, neue, sozialpolitisch rein willkürliche Ungleichbehandlungstatbestände schafft, so kann das Ergebnis sicher nicht als sozialpolitische Großtat gefeiert werden. Ich wiederhole mich gegenüber meinen Ausführungen hier im Bundesrat aus Anlaß der ersten Lesung des Gesetzentwurfs, wenn ich auf die Ungleichbehandlung zwischen den Müttern, die vor 1921 geboren wurden, und den jüngeren Müttern hinweise.

Die älteren Mütter, die erwerbstätig waren, erhalten sowohl die Anerkennung ihrer Beiträge zur Rentenversicherung als auch die Zahlung einer Leistung für Kindererziehung. Diese Regelung berücksichtigt in vernünftiger Weise die Doppelbelastung dieser Mütter durch Kindererziehung und Berufstätigkeit. Die nach 1921 geborenen Mütter hingegen erhalten seit 1985 keine volle Rentensteigerung durch ein Kindererziehungsjahr, wenn sie während der Kindererziehung erwerbstätig waren oder freiwillige Beiträge zur Rentenversicherung gezahlt haben. Es ist nicht akzeptabel, Kindererziehungszeiten nur vollständig zu honorieren, wenn keine Erwerbstätigkeit vorliegt. Vielmehr sollte die Berücksichtigung der frauenspezifischen Doppelbelastung für alle Mütter durch dieses Gesetz festgeschrieben werden. Wir halten auch diese Ungleichbehandlung der vor und nach 1921 geborenen berufstätigen Mütter für verfassungsrechtlich höchst bedenklich.

(A) Ich bitte Sie daher, unserem Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses auch in diesem Punkt zuzustimmen und somit die Möglichkeit zu schaffen, daß auch beim Zusammentreffen mit anderen rentenrechtlichen Zeiten ein Kindererziehungsjahr in allen Fällen in vollem Umfang zusätzlich und rentensteigernd angerechnet wird.

Nur so ist zu erreichen, daß die sozialpolitisch sinnvolle Absicht, die Mütter im Rentenalter für ihre Kindererziehungsleistungen zu honorieren, zu einem Erfolg und nicht zu einem vom Bundesverfassungsgericht gestoppten Flop wird.

### Anlage 13

#### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Vogt** (BMA)  
zu **Punkt 6** der Tagesordnung

Das Thema „**Montan-Mitbestimmung**“ hat größere Aktualität gewonnen, als uns lieb sein kann. Die Stahlkrise und auch die Probleme im Bergbau unterstreichen die Notwendigkeit, nach gemeinsamen Lösungen für die Branchen zu suchen.

Zwar ist die Dimension der Probleme heute eine andere als unmittelbar nach dem Krieg. Damals mußte eine zerstörte Wirtschaft wieder in Gang gebracht werden. Wir waren nahe am Nullpunkt.

B) Heute müssen wir eine Strukturkrise bewältigen, deren Ursachen vor allem in äußeren Umständen liegen. Beim Stahl liegen die Ursachen in einem unsaubereren Subventionswettbewerb und in nachlassender Nachfrage; bei der Kohle machen die schwierigen Abbaubedingungen der heimischen Vorkommen und die schwierige Konkurrenzsituation im Vergleich zu anderen Energieträgern Probleme.

Das Rezept zur Bewältigung der heutigen Krise unterscheidet sich freilich um nichts von den Grundsätzen, die nach dem Krieg erfolgreich waren. Nur durch Kooperation von Kapital und Arbeit, nur durch eine Verantwortungsgemeinschaft von Unternehmern und Gewerkschaften unter Beihilfe des Staates wird ein struktureller Wandel ohne soziale Verwüstungen gelingen.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik des Bundesrates hat einstimmig die Zustimmung zum heutigen Gesetz empfohlen. Ich freue mich über dieses Ausmaß an Konsens über die Parteigrenzen hinweg.

Diese Gemeinsamkeit kann aber nicht über die Differenzen hinwegtäuschen, die bei der Montan-Mitbestimmung bestehen. Es sind Unterschiede, die sowohl in die Vergangenheit reichen als auch die Konzeption für die Zukunft betreffen.

In der Vergangenheit hat die SPD nichts zur Sicherung der Montan-Mitbestimmung beigetragen. Sie ist — im Gegenteil — dafür verantwortlich, daß jetzt Handlungszwang besteht. Denn die sozialdemokratisch geführte Regierung Schmidt hat 1981 ein Gesetz initiiert, in dessen Folge noch in diesem Jahr zwei große Konzernobergesellschaften aus der Montan-Mitbestimmung ausscheiden würden. Die SPD redete

zwar von Montan-Mitbestimmung; aber tatsächlich (C) läutete ihre Politik deren Ende ein.

Wir korrigieren diesen Fehler der SPD. Wir haben zugesagt, die Montan-Mitbestimmung endgültig zu sichern; und mit dem heutigen Gesetz halten wir den Fahrplan dafür ein.

Wir unterscheiden uns aber auch in unserem Konzept von den jetzigen Vorschlägen der SPD, die sich die sozialdemokratisch geführten Länder zu eigen gemacht haben. Denn die heutigen Vorschläge der SPD würden die Montan-Mitbestimmung nicht sichern, sondern verändern, indem neue und verfassungsrechtlich problematische Kriterien eingeführt würden.

So will die SPD ermöglichen, die Montan-Mitbestimmung durch Tarifvertrag einzuführen. Das würde die Erstreikbarkeit der Montan-Mitbestimmung für Unternehmen erlauben, die weder jemals montanmitbestimmt waren noch in irgendeiner Beziehung zur Montanwirtschaft stehen.

Daneben will die SPD die Montan-Mitbestimmung in solchen Fällen erhalten, in denen eine Konzernobergesellschaft auch nur wenige Prozente des Aktienkapitals an einem Unternehmen hält, das mit Kohle und Stahl handelt. Ich fürchte, daß damit die verfassungsrechtlich tragfähige Rechtfertigung der besonderen Mitbestimmungsformen im Montanbereich entfiele.

Ich halte nichts von solchen Experimenten, die die gesamte Montan-Mitbestimmung in eine Schiefelage brächten. Die Montan-Mitbestimmung soll dort fortgelten, wo sie in vier Jahrzehnten den Härtesten einer Praxis bestanden hat, die kaum eine Schönwetterperiode kannte. Denn der Bergbau hat nach dem Kriege zwei Drittel seiner Arbeitsplätze verloren, und bei Eisen und Stahl ging die Zahl der Beschäftigten um rund die Hälfte zurück. (D)

Die Stahlregionen und Kohlereviere — die ja weitgehend dieselben Gebiete umfassen — haben das ohne Unruhen verkräftet. Selbstverständlich ist das nicht. Es war nur möglich durch das friedensstiftende Element der Montan-Mitbestimmung. Sie hat dafür gesorgt, daß die erforderlichen Anpassungen mit der notwendigen Behutsamkeit umgesetzt wurden.

Vergessen wir nicht: Vor dem Gesetzesbeschluß von 1951 stand bei der Montan-Mitbestimmung das Einvernehmen von Arbeitgebern und Gewerkschaften. Der Gesetzgeber hat lediglich nachvollzogen, was die Sozialpartner miteinander verabredet hatten. An diese Idee des sozialen Konsenses wollen wir bei der Bewältigung der zukünftigen strukturellen Wandlungen anknüpfen.

Deshalb hat die Koalition vereinbart, die Montan-Mitbestimmung dauerhaft zu sichern. Das muß in zwei Stufen geschehen. Denn ohne sofortiges Handeln des Gesetzgebers würde nach geltendem Recht die Montan-Mitbestimmung noch in diesem Jahr bei der Salzgitter AG und der Mannesmann AG auslaufen. Andererseits kann die komplexe Materie nicht über das Knie gebrochen werden.

Weil die Zeit drängt, verlängern wir zunächst die Frist für das Auslaufen der Montan-Mitbestimmung

- (A) bis Ende 1988. Das gibt uns Spielraum für die dauerhafte Regelung.

In der zweiten Stufe sollen dann die Anwendungsvoraussetzungen des Mitbestimmungs-Ergänzungsgesetzes von 1956 umgestaltet werden. Die Montan-Mitbestimmung soll für einen Konzern stets dann erhalten bleiben, wenn er über mindestens ein montanmitbestimmtes Tochterunternehmen verfügt und dieser montanmitbestimmte Teil wegen seiner Größe eine gewisse Bedeutung für den Konzern hat. Dieses Kriterium soll erfüllt sein, wenn im montanmitbestimmten Teil mindestens 2 000 Arbeitnehmer beschäftigt sind oder 20 % der Konzernwertschöpfung erwirtschaftet werden. Das ist ein eindeutiger Montan-Bezug, der schon aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich ist.

Mitbestimmung ist ein demokratisches Element im Unternehmen. Deshalb geht es nicht nur um ein Gleichgewicht der „Bänke“, sondern auch um demokratische Strukturen bei der Nominierung der Vertreter im Aufsichtsrat.

Der Einfluß der Belegschaft innerhalb der Arbeitnehmervertretung soll gestärkt werden. Das Mitbestimmungs-Ergänzungsgesetz soll mit diesem Ziel an die Wahlvorschriften des Mitbestimmungs-Gesetzes von 1976 angepaßt werden. Dabei wollen wir allerdings auf die Sonderrolle der Leitenden Angestellten verzichten, weil sie nicht zum Wesensmerkmal der Montan-Mitbestimmung gehört.

- (B) Wenn der Bundesrat heute durch sein Votum grünes Licht für die erste Stufe unseres Sicherungskonzeptes gibt, können wir bis Ende 1988 mit der erforderlichen Sorgfalt auch die zweite Stufe vollenden.

#### Anlage 14

##### Erklärung

von Senator **Prof. Dr. Scholz** (Berlin)  
zu **Punkt 7** der Tagesordnung

Das heute zur Beratung anstehende Gesetz zur dauerhaften sozialen **Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin** ist ein wesentlicher Schritt für die Entwicklung des Wohnungsmarktes in Berlin und zur Rechtseinheit mit den anderen Bundesländern. Berlin hat zum ersten Mal ein ausgeglichenes Verhältnis von Wohnungen und Haushalten. Der geplante Überhang an Wohnungen, wie er für 1988 angestrebt war, ist jedoch nicht erreicht worden, obwohl wir in Berlin seit 1981 mehr als 50 000 Wohnungen öffentlich gefördert und erhebliche Mittel in die Modernisierung der Altbauten investiert haben. Berlin hat in den letzten Jahren aber zunehmende Bevölkerungszahlen zu verzeichnen und für die kommenden Jahre, selbst bei gleichbleibender Bevölkerungszahl, eine steigende Zahl von Haushaltungen zu erwarten.

Mit diesem Gesetz, das von den Regierungsfraktionen im Bundestag eingebracht worden ist, kann der Schritt zum Übergang in das soziale Mietrecht für die Altbauten auch in Berlin vollzogen werden. Dieser Schritt ist notwendig; denn das System der Mietpreisbindung alter Form wurde in den letzten Jahren zum

Hemmnis für eine Weiterentwicklung des Wohnungsmarktes. Vom tatsächlichen Wohnwert losgelöste Mieten, Schwarzmarktmieten, Mietverzerrungen, unter der Hand gezahlte Abstandssummen sind nur einige der Auswirkungen. (C)

Die im Gesetz vorgesehenen Übergangsregelungen erlauben es dem Senat von Berlin, bis zum Auslaufen der Übergangsfristen verbesserte Bedingungen im Markt herbeizuführen. Das Gesetz wird dem Wohnungsmarkt eine Chance geben, ohne den Schutz der Mieter zu vernachlässigen. Es bedeutet mehr Verantwortung für den einzelnen, für den Mieter wie für den Vermieter. Die Übergangsfristen werden einen ausreichenden Schutz für den Umgewöhnungsprozeß bieten.

Berlin brauchte für die Übernahme der bundeseinheitlichen Regelungen mehr Zeit, deutlich mehr als vergleichbare Städte des übrigen Bundesgebietes. Berlin ist eine Mieterstadt mit einem Anteil von rund 90 %. Berlin hat mit rund 50 % einen sehr hohen Anteil an Altbauten. Berlin hat immer noch einen hohen Nachholbedarf an Modernisierung und Instandsetzung dieser Altbausubstanz. Mit Hilfe des neuen Gesetzes und mit einer Fortsetzung der konzentrierten Anstrengungen in den kommenden Jahren werden wir eine schnellere Verbesserung dieser Altbausubstanz erreichen.

Das neue Gesetz vermeidet die in Berlin von sehr vielen Bürgern geforderte Fortschreibung des alten Rechts. Die bestehenden Ungerechtigkeiten und Verzerrungen würden dadurch lediglich fortgeschrieben. Mit dem Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin werden veränderte Bindungen für einen Übergangszeitraum geschaffen. (D)

Dies sind: eine Begrenzung des Mietanstieges bei bestehenden Mietverträgen auf höchstens 5 % pro Jahr und eine Begrenzung des Mietanstieges bei Neuvermietungen auf höchstens 10 % über der bisherigen Miete. Ein Mietspiegel mit den Mieten von 1987 wird die ortsübliche Miete ausweisen. Mieterhöhungen bei bestehenden Mietverhältnissen werden nur dann rechtlich durchsetzbar sein, wenn die geforderte Miete die ortsübliche Miete nicht überschreitet. So werden Verzerrungen abgebaut. Die vielfach durch historische Zufälligkeiten entstandenen Miethöhen unter der Preisbindung werden gerechter und durch die Koppelung an die ortsübliche Miete transparenter. Diese Schutzregelungen gelten bei Neuvermietungen bis 1991 und bei Bestandsmieten bis 1994.

Von dem Gesetz erfaßt werden rund 400 000 Altbauwohnungen. Knapp zwei Drittel davon können von Mietsteigerungen erfaßt werden gegenüber bisher 100 %. Der Senat von Berlin wird die Bevölkerung über das neue Recht intensiv aufklären müssen. Denn natürlich hat die jahrzehntelange Preisbindung mit staatlich reglementierten Mieterhöhungen ein eher passives, nicht marktgerechtes Mieterverhalten gefördert. Gerade die Mieter werden mehr Selbstverantwortung tragen müssen, sie werden Mietforderungen zu prüfen haben, bevor sie zahlen oder unterschreiben. Der Senat wird ihnen mit ausreichenden Beratungsangeboten helfen.

(A) Mit dieser Gesetzesvorlage ist eine gute Regelung für Berlin gefunden worden. Es besteht Anlaß zum Dank an die Bundesregierung für ihre Mithilfe bei der Erarbeitung des Gesetzes und an den Deutschen Bundestag.

Meine Damen und Herren, ich bitte hiermit um Ihre Zustimmung für das neue „Gesetz zur dauerhaften sozialen Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin“.

## Anlage 15

### Erklärung

von Staatsminister **Dr. Stavenhagen** (BK)  
zu **Punkt 7** der Tagesordnung

Für Herrn Bundesminister Dr. Schneider (BMBau) gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Der vorliegende Gesetzentwurf zur dauerhaften sozialen **Verbesserung der Wohnungssituation im Land Berlin** hat zum Ziel, die für Berliner Altbauwohnungen gegenwärtig noch geltenden Regelungen staatlich administrierter Mietpreiserhöhungen zu beenden und schrittweise an das im gesamten Bundesgebiet geltende soziale Mietrecht heranzuführen.

Für diesen gleitenden Übergang sieht der Gesetzentwurf insgesamt einen Zeitraum von sieben Jahren vor. Um während dieser Übergangszeit soziale Härten auszuschalten, die in Einzelfällen nicht auszuschließen sind, dürfen Mieten in bestehenden Verträgen bis Ende 1994 um nicht mehr als 5 % jährlich angehoben werden. Bei Neuvermietungen dürfen bis Ende 1991 die neu vereinbarten Mieten nicht mehr als 10 % über den bisherigen Mieten liegen.

Wesentlich entscheidender wird jedoch sein, daß ab 1988 auch für Berliner Altbauten die Vergleichsmietenregelung gelten wird. Das bedeutet: Der Vermieter kann die ortsübliche Mierte in bestehenden Mietverhältnissen nicht einseitig überschreiten. Hier wird der vom Berliner Senat zu erstellende Mietspiegel wichtige Informationen liefern.

Wie im Bundesgebiet so wird sich auch in Berlin zeigen, daß die aus sozialen Gründen eingeführten Kappungsgrenzen in einer Vielzahl von Fällen gar nicht erreicht werden. Wie bei den Mietrechtsänderungen des Jahres 1983 werden auch die hier vorliegenden Regelungen insgesamt allenfalls moderate Mieterhöhungen erlauben. Auch diesmal werden die von den Gegnern der Mietrechtsänderungen behaupteten Mietexplosionen nicht eintreffen. Davon bin ich überzeugt, und ich kann hierfür auch Zahlen nennen:

Nach dem geltenden Mietrecht in Berlin stiegen die Altbaukosten 1983 um 17,8 %. Nach dem Mietrecht in der Bundesrepublik Deutschland stiegen die Altbaukosten 1983 um 6,2 %. In Berlin stiegen die Mieten 1984 – nach dem jetzigen Berliner Mietrecht – um 13,7 %, nach dem Recht im Bundesgebiet um 4,4 %. 1985 stiegen die Mieten in Berlin nach dem dortigen Recht um 9,1 %, nach dem Bundesrecht um 3,7 %.

1986 stiegen die Mieten in Berlin um 6,7 % und in der Bundesrepublik Deutschland um 2,8 %.

Ich achte die Ängste der Mieter in Berliner Altbauwohnungen nicht gering. Ich verkenne auch nicht die historische Entwicklung des Marktes für Berliner Altbauwohnungen sowie die politischen und geographischen Besonderheiten Berlins.

Dieser Gesetzentwurf trägt diesen Belangen jedoch voll Rechnung und schafft einen sozial verträglichen Übergang von einem staatlich reglementierten Markt zu einer marktorientierten Mietpreisbildung unter den Sicherungen unseres sozialen Mietrechts.

Dieses Mietrecht kann seine positiven Wirkungen für den Mieter allerdings nur dann entfalten, wenn dieser seine Rechte kennt. Es muß deshalb unser gemeinsames Ziel sein, alles daranzusetzen, den Mieter umfassend über seine Rechte zu informieren.

Hier sehe ich auch eine wichtige Aufgabe und Funktion der Mieterverbände. Mein Appell richtet sich an alle politisch verantwortungsbewußten Kräfte, alles daranzusetzen, die mietenpolitische Diskussion in Berlin zu versachlichen. Nur dies kann dem Mieter nutzen und stärkt seine Position am Wohnungsmarkt. Ich begrüße deshalb, daß der Berliner Senat durch Schlichtungsstellen und Broschüren entsprechende Maßnahmen vorbereitet.

Dieser Gesetzentwurf ist ein wichtiger Beitrag zu einer verstärkt marktwirtschaftlich ausgerichteten Wohnungspolitik. Die Erfolge dieser Politik werden auch auf dem Markt der Berliner Altbauwohnungen deutlich werden.

- Der Wohnungsbestand wird besser instand gehalten und modernisiert, und zwar nach den Wünschen der Mieter.
- Wohnungssuchende werden nicht länger benachteiligt.
- Privilegien einkommensstarker Haushalte in zentral gelegenen großbürgerlichen Altbauwohnungen werden abgebaut.
- Der Anreiz und Druck in Richtung Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen entfällt.

Vor allem aber ermöglicht die eigenverantwortliche marktorientierte Mietvereinbarung zwischen Vermieter und Mieter eine Entkrampfung und Entzerrung im Mietgefüge der Berliner Altbauwohnungen. Schließlich werden insgesamt 32 Gesetze und Verordnungen für den letzten schwarzen Kreis ersatzlos aufgehoben. Das Mietrecht wird entbürokratisiert und für Mieter und Vermieter wieder überschaubar.

Ein Weiteres sollte nicht übersehen werden: Mit der kräftigen Aufstockung des Wohngeldes um jährlich mehr als 1 Milliarde DM auf heute bereits 3,5 Milliarden DM pro Jahr ist die soziale Sicherung angemessenen Wohnens wesentlich verbessert worden.

Die Entwicklung im Bundesgebiet und Vergleiche mit anderen Ländern belegen eindrucksvoll die sozialen Vorteile dieses wohnungspolitischen Konzepts. Rund 15 Millionen Mietverhältnisse kennzeichnen den Wohnungsmarkt insgesamt, Mietverhältnisse, in

- (A) denen in weitem Maße ein einvernehmliches Miteinander von Mietern und Vermietern besteht.

Wir sollten diesen für unsere Gesellschaft und unseren Staat wichtigen sozialen Konsens nicht geringachten und alles tun, um ihn zu erhalten.

#### Anlage 16

##### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Das Achte Gesetz zur Änderung des **Soldatenversorgungsgesetzes** sieht vor, daß ehemalige Soldaten auf Zeit mit einer Wehrdienstzeit von mindestens zwei Jahren im Fall der Arbeitslosigkeit eine dem Arbeitslosengeld und der Arbeitslosenhilfe entsprechende Leistung unter Berücksichtigung der ihnen gegebenenfalls nach dem Soldatenversorgungsgesetz zustehenden Übergangsgebührrnisse von der Bundesanstalt für Arbeit erhalten. Die Bundesregierung hält diese Regelung zur finanziellen Absicherung ehemaliger Soldaten auf Zeit für erforderlich. Dem stimme ich zu. Soldaten auf Zeit sind nicht in der Arbeitslosenversicherung versichert. Sie haben daher im Fall der Arbeitslosigkeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld.

- (B) Eine vergleichbare Situation besteht jedoch insbesondere bei den ehemaligen Beamten auf Widerruf im Vorbereitungsdienst. Auch diese sind wegen ihres Status nicht in der Arbeitslosenversicherung versichert und haben daher im Falle der Arbeitslosigkeit keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Sie erhalten nicht einmal wie die ehemaligen Soldaten auf Zeit von ihrem Dienstherrn Übergangsbeihilfe oder Übergangsgebührrnisse. Ich halte es deshalb für notwendig, für diesen Personenkreis eine entsprechende Regelung zu treffen. Bayern erwartet, daß die Bundesregierung alsbald im Benehmen mit den Ländern einen Gesetzentwurf einbringt, der für arbeitslose ehemalige Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst eine soziale Absicherung vorsieht.

#### Anlage 17

##### Erklärung

von Staatsminister **Martin** (Rheinland-Pfalz)  
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz begrüßt das 8. Änderungs-Gesetz zum **Soldatenversorgungsgesetz**, das ehemalige Zeitsoldaten mit einer Mindestdienstdauer von zwei Jahren für den Fall der Arbeitslosigkeit sozial so absichert, als wenn sie vorab in einem versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis gestanden hätten. Diese an den Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit orientierten Hilfen des Bundes werden von der Bundesanstalt für Arbeit ausgezahlt.

Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz sieht eine vergleichbare Situation auch bei ausgeschiedenen Beamten auf Zeit und für Beamte auf Widerruf im

Vorbereitungsdienst. Es sollte daher von Bund und Ländern geprüft werden, ob und inwieweit einheitliche Regelungen gefunden werden können, die auch für diesen Personenkreis im Falle der Arbeitslosigkeit eine vergleichbare soziale Sicherung gewährleisten.

Wir regen daher an, daß die Bundesregierung zusammen mit den Ländern für diese Dienstbereiche allgemeingültige Regelungen erarbeitet.

#### Anlage 18

##### Erklärung

von Parl. Staatssekretär **Frau Hürland-Büning**  
(BMVg)  
zu **Punkt 10** der Tagesordnung

Der Deutsche Bundestag hat am 25. Juni 1987 das Achte Gesetz zur Änderung des **Soldatenversorgungsgesetzes** beschlossen. Dieses Gesetz schafft Sicherheit für die relativ kleine Zahl von arbeitslosen ehemaligen Soldaten auf Zeit, die trotz aller Bemühungen nach Beendigung ihrer Dienstzeit zunächst arbeitslos werden. Es stellt Soldaten auf Zeit mit anderen von Arbeitslosigkeit Betroffenen finanziell gleich. Damit wird ein wichtiges sozialpolitisches Anliegen zugunsten der Soldaten auf Zeit erfüllt. Die Bundesregierung begrüßt es, daß das Gesetz nach dem Beschluß des Parlaments – wie ursprünglich beabsichtigt – rückwirkend ab 1. Januar dieses Jahres in Kraft treten soll. Darüber hinaus hat der Deutsche Bundestag beschlossen, die ehemaligen Soldaten auf Zeit mit einer Dienstzeit von zwei Jahren nicht völlig von den Leistungen dieses Gesetzes auszuschließen, sondern ihnen einen auf 156 Tage begrenzten Anspruch auf Arbeitslosenhilfe einzuräumen. Das entspricht der Systematik des Arbeitsförderungsgesetzes.

Das Land Niedersachsen hat heute beantragt, daß im Rahmen der Fortentwicklung des Soldatenversorgungsgesetzes von einer Minderung des Anspruchs auf Arbeitslosenhilfe um den Zeitraum der Gewährung von Übergangsgebührrnissen abgesehen werden soll.

Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung war es, ehemalige Soldaten auf Zeit bei Arbeitslosigkeit für den gleichen Zeitraum zu sichern, für den auch Arbeitnehmer nach dem Arbeitsförderungsgesetz bei vergleichbaren Beschäftigungszeiten gesichert sind. Bei dieser Zielsetzung muß berücksichtigt werden, daß auch die Übergangsgebührrnisse, die Soldaten auf Zeit mit einer Dienstzeit von vier und fünf Jahren für ein halbes Jahr und Soldaten auf Zeit mit einer Dienstzeit ab sechs Jahren für mindestens ein Jahr erhalten, bereits Leistungen sind, die auch der Sicherung des Lebensunterhalts im Falle einer Arbeitslosigkeit dienen. Die volle Anrechnung der Übergangsgebührrnisse ist gerechtfertigt. Eine Überversorgung, das wäre bei Nichtanrechnung der Übergangsgebührrnisse der Fall, ist aus Gründen der gebotenen Sozialverträglichkeit nicht zu vertreten.

Auch dem weiteren Antrag des Landes Niedersachsen, die Empfänger von Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosenhilfe nach dem Soldatenversorgungsgesetz

(A) setzt in den Anspruch auf Förderung der beruflichen Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz einzubeziehen, muß die Bundesregierung widersprechen. Für das hier zu behandelnde Gesetzgebungsvorhaben gehörte die Einbeziehung in die Förderung der beruflichen Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz nicht zum Kernbereich der parlamentarischen Zielvorgabe, die vor allem die finanzielle Sicherung der ehemaligen Soldaten auf Zeit bei Arbeitslosigkeit erreichen wollte. Die Bundeswehr selbst leistet in erheblichem Umfang durch Berufsförderungsmaßnahmen nach dem Soldatenversorgungsgesetz einen wesentlichen Beitrag zur Eingliederung der ausscheidenden Soldaten auf Zeit in das zivile Berufsleben; das wird auch von den Soldaten und von der freien Wirtschaft anerkannt. Das Arbeitsförderungsgesetz trägt keine weiteren Leistungsansprüche mit hohem, letztlich nicht berechenbarem finanziellen Aufwand.

Das Gesetz, das Ihnen heute zur abschließenden Beratung vorliegt, ist ein weiterer Beweis dafür, daß auch in Zeiten knapper Haushaltsmittel die besondere Sorge der Bundesregierung den Soldaten gilt.

Dem Bundesrat danke ich dafür, daß dieses Gesetz in den Ausschüssen so zügig beraten wurde – teilweise sogar unter Abkürzung von Fristen –, so daß heute in der letzten Plenarsitzung vor der Sommerpause die abschließende Behandlung möglich geworden ist.

Ich bitte Sie, dem vom Deutschen Bundestag beschlossenen Gesetz zuzustimmen.

(B)

## Anlage 19

### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung stimmt dem geänderten Dritten Verstromungsgesetz zu. Die Ausweitung des Kreditrahmens für den Ausgleichsfonds ermöglicht es, zusammen mit der auf 7,5 % begrenzten Erhöhung der Ausgleichsabgabe die nach dem Dritten **Verstromungsgesetz** bestehenden Rechtsansprüche zu erfüllen.

In aller Deutlichkeit weisen wir jedoch darauf hin, daß die bisherige Regelung des Kohlepennigs zu volkswirtschaftlich untragbaren Belastungen und unzumutbaren Verzerrungen zu Lasten der revierfernen Länder geführt hat. So haben beispielsweise allein die bayerischen Stromverbraucher seit Bestehen der Ausgleichsregelung zugunsten der Revierländer Revierhilfen in Höhe von rund 2 Milliarden DM erbracht. Mit der weiteren Erhöhung des Kohlepennigs auf 7,5 % haben die Belastungen der revierfernen Länder eine Höhe erreicht, die nicht mehr zumutbar ist. Auch der Bundeswirtschaftsminister hat am 21. Mai 1987 bei der Einbringung des Gesetzentwurfs ausdrücklich anerkannt, daß die Anhebung des Kohlepennigs auf 7,5 % zu einer Belastung der Industrie und privaten Verbraucher geführt hat, die die Grenze des Vertretbaren erreicht.

Die Bayerische Staatsregierung fordert deshalb, die (C) Belastungen der Stromverbraucher insgesamt zu reduzieren und zwischen den Ländern anders zu verteilen. Dazu halten wir folgende Änderungen im Dritten Verstromungsgesetz für dringend erforderlich:

- Das Zuschußvolumen aus dem Ausgleichsfonds muß auf ein niedrigeres Niveau begrenzt werden. Beim Abschluß des „Jahrhundertvertrags“ hat niemand einen derart hohen Mittelbedarf des Ausgleichsfonds voraussehen können, wie er nunmehr besteht.
- Der Ölausgleich ist dabei ersatzlos zu streichen. Eine Koppelung des Kohlepennigs an den Preis des schweren Heizöls entspricht nicht mehr den geänderten stromwirtschaftlichen Gegebenheiten.
- Die Verstromungsregelungen sind dahin gehend zu ändern, daß bei der Festlegung der Abgabesätze der einzelnen Länder die unterschiedlichen regional-, struktur-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Interessen der Länder an einer hohen Kohleverstromung berücksichtigt werden. Die Ausgleichsabgabenbelastungen in den Ländern müssen stärker differenziert werden.

Wegen der unzumutbar gewordenen Belastungen kann die Staatsregierung einer Verlängerung der Kohleverstromungsregelungen über 1995 hinaus nur dann zustimmen, wenn bereits ab 1988 für den laufenden Vertrag eine entsprechende Anpassung erfolgt. Voraussetzung ist weiterhin, daß der energiepolitische Grundkonsens über die gleichzeitige Nutzung von Kohle und Kernenergie wiederhergestellt wird. (D)

Auf dieser Basis und auf der Grundlage der aufgezeigten Korrekturen der Verstromungsregelung ist Bayern auch weiterhin bereit, eine gemeinsame Kohlepolitik solidarisch mitzutragen.

## Anlage 20

### Erklärung

von Minister **Hoffmann** (Saarland)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Das **Verstromungsgesetz** und der darauf bezogene „Jahrhundertvertrag“ zwischen den Verbänden der Elektrizitätswirtschaft und des Kohlebergbaus sowie die ergänzenden Verträge sind ein auf lange Frist angelegtes, integrales System zur Absicherung und Verfügbarhaltung der Kohle als unserer einzigen bedeutenden nationalen Energiequelle. Dieses System – ob man es im einzelnen für verbesserungswürdig hält oder nicht – dient also der Versorgungssicherheit auf der Basis heimischer Energiequellen. Es muß gerade in Zeiten kurzfristigen Preisverfalls bei importierten Primärenergieträgern aufrechterhalten werden. In einer solchen Zeit befinden wir uns heute. Da gehört es zum selbstverständlichen Gesetzesvollzug durch die Bundesregierung, daß sie das tut, was im Verstromungsgesetz vorgesehen ist.

Nach anfänglichem Zögern hat die Bundesregierung einen Teil ihrer rechtlichen Verpflichtungen erfüllt und den sogenannten Kohlepennig angeho-

(A) ben. Dieser nicht etwa von der Bundesregierung, sondern von den Stromverbrauchern in einen Fonds einzuzahlende Kohlepfennig wird an die Elektrizitätsversorgungsunternehmen gezahlt, die sich zur Verstromung heimischer Steinkohle verpflichtet und damit auf die Verstromung von heute billigem Öl und heute billiger Importkohle bis 1995 verzichtet haben. Diese Versorgungsunternehmen haben allesamt Zuwendungsbescheide vom Bundesamt für Wirtschaft erhalten, das dem Bundeswirtschaftsminister untersteht.

Aber der mit Wirkung vom 1. Juni 1987 angeordnete „Kohlepfennig“ reicht nicht aus, um die gesetzlichen Ansprüche dieser Elektrizitätsversorgungsunternehmen zu erfüllen. Die Bundesregierung hatte sich nämlich — verständlicherweise — gescheut, den „Kohlepfennig“ entsprechend den gesetzlichen und vertraglichen Verpflichtungen auf etwa 12 % im Bundesdurchschnitt anzuheben. Und allein aus diesem Grunde haben wir die heutige Debatte. Zusätzlich zur Erhöhung des „Kohlepfennigs“ muß nämlich das Bundesamt die Genehmigung erhalten, eine Erhöhung ihres Kreditrahmens auf etwa 2 Milliarden DM vornehmen zu können. Dafür ist eine Änderung des Verstromungsgesetzes vorgesehen, über das wir heute beraten.

Bei dieser Gelegenheit versucht die Bayerische Staatsregierung, an ihre Zustimmung zu der Änderung des Verstromungsgesetzes grundsätzliche energiepolitische Bedingungen zu knüpfen, die darauf hinauslaufen, daß die gesetzlichen und vertraglichen Grundlagen zur Verstromung der deutschen Steinkohle in Frage gestellt werden.

(B)

Diesen Versuch hat Bayern auf der letzten Wirtschaftsministerkonferenz am 20. März 1987 bereits einmal — vergeblich — unternommen. Damals waren allerdings alle Länder einmütig der Auffassung gewesen, von einem Beschluß abzusehen, der die gesetzlich vorgesehene Anpassung des „Kohlepfennigs“ bzw. des Kreditrahmens des Bundesamtes für Wirtschaft zu einer energiepolitischen Grundsatzfrage hochstilisiert haben würde. Ein zweiter bayerischer Versuch ist im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates gescheitert. Nun erleben wir den dritten Anlauf.

In der gegenwärtigen, mittlerweile auch öffentlich geführten Debatte wird der Eindruck erweckt, die Bundesländer seien Partner des „Jahrhundertvertrages“ und könnten an seine weitere Durchführung Bedingungen knüpfen. Das ist nicht der Fall. Partner des „Jahrhundertvertrages“ sind allein Energiewirtschaftsverbände und Stromproduzenten. Diese Stromproduzenten haben sich verpflichtet, bis zum Jahre 1995 festgelegte Kohlemengen heimischer Förderung zu verstromen und auf den Einsatz von Öl, Gas und Importkohle in ihren Kraftwerken weitgehend zu verzichten. Sie leisten damit für die Volkswirtschaft, aber auch im eigenen Interesse, den entscheidenden Beitrag dazu, daß eine sichere Stromversorgung weitgehend ohne importierte Primärenergieträger auf der Basis auch langfristig sicherer und preislich überschaubarer heimischer Energie möglich ist. Von dieser Sicherheit und Unabhängigkeit profitieren alle Stromverbraucher in allen Bundesländern gleichermaßen.

Als gesetzlich garantierte Gegenleistung dafür erhalten die Betreiber von Kohlekraftwerken den „Kohlepfennig“ auf der Basis des Verstromungsgesetzes. Wenn diese Gegenleistung wegfällt oder geschmälert wird, entfallen für den „Jahrhundertvertrag“ die Geschäftsgrundlagen. Dies hat z. B. das RWE immer wieder warnend betont. Deshalb ist die Infragestellung des „Kohlepfennigs“ gleichbedeutend mit dem Versuch, den „Jahrhundertvertrag“ und damit unsere heimische Primärenergiebasis zu unterlaufen.

(C)

Die Anpassung des „Kohlepfennigs“ bzw. des Kreditrahmens des Bundesamtes für Wirtschaft ist allein deshalb erforderlich, weil das Importenergiepreisniveau in den vergangenen zwölf Monaten unvorhersehbar und zeitweilig auf etwa die Hälfte des Ausgangsniveaus gefallen ist. Der Ölpreis- und Importkohlepreisverfall ist aber nur vorübergehend. Der Rohölpreis beträgt heute bereits wieder das Doppelte dessen, was er vor einem Jahr ausgemacht hatte, und viele Ölförderer und Importkohlegruben erhalten gegenwärtig Preise unter den eigenen Gestehungskosten. Diese Situation wird nach übereinstimmender Auffassung aller Energieexperten so nicht bleiben.

Auf der anderen Seite ist der Verstromungsfonds als Sammelstelle des „Kohlepfennigs“ wegen des gesunkenen internationalen Energiepreisniveaus in vorübergehende Liquiditätsprobleme geraten. Es geht eigentlich nur darum, diese Liquiditätsprobleme zu überbrücken.

Nun stellt sich die Frage der Sinnhaftigkeit des gesetzlich vorgesehenen Überbrückungssystems. Dazu will ich nur zwei energiepolitisch unverdächtige Zitate aus den Reihen der Elektrizitätswirtschaft bringen:

(D)

Der Kohlezuschuß, den die Stromkunden über den Kohlepfennig finanzieren, kommt ihnen wieder zugute, sei es unmittelbar über einen Bonus oder Rabatt oder sogar eine unbefristete Preissenkung, sei es durch das Absenken der Kosten für den Umweltschutz, sei es durch Hinausschieben oder Verminderung von sonst nötigen Strompreiserhöhungen.

Dies sagte der Präsident der Vereinigung Deutscher Elektrizitätswerke, Professor Dr.-Ing. Peter F. Heidinger, am 19. Mai 1987 anlässlich des VDEW-Kongresses in Kassel (Zitat aus dem Vortragsmanuskript).

Mit anderen Worten: Der „Kohlepfennig“ ist für die Summe der Stromverbraucher ein durchlaufender Posten; er belastet sie netto nicht. Der „Kohlepfennig“ wird von allen Stromverbrauchern aufgebracht und kommt ihnen als vermiedene Strompreiserhöhung — und bei einigen Unternehmen auch als direkte Rückzahlung — wieder zugute.

Der Kohlepfennig wäre völlig überflüssig, wenn alle Stromproduzenten zu gleichen Anteilen deutsche Steinkohle verstromen würden. Auf diese einfache Wahrheit hat der Sprecher der Vereinigten Elektrizitätswerke Westfalen vor einigen Wochen hingewiesen.

Das ist genau der Kern: Diejenigen Elektrizitätsversorgungsunternehmen und Bundesländer, die sich von der Kernenergie sehr weitgehend abhängig gemacht haben, möchten finanziell mit der Sicherung

(A) der heimischen Steinkohle nichts mehr zu tun haben. Dieses Ziel können sie nur erreichen, wenn der „Jahrhundertvertrag“ fällt.

Deshalb versucht — allen voran — Bayern, den „Jahrhundertvertrag“ zu Fall zu bringen, indem es fordert, den sogenannten Ölausgleich zu streichen. Dazu Heinz Lichtenberg, Vorstandsmitglied des Badenwerks in Baden-Württemberg:

Wenn der Ölausgleich ersatzlos gestrichen würde, dann bedeutet das ganz einfach, daß der „Jahrhundertvertrag“ keinen Bestand mehr hat.

(Zitiert nach „Westfälische Rundschau“ vom 11. März 1987.)

Leider ist es so, daß der Bundeswirtschaftsminister ganz offensichtlich die bayerische Auffassung teilt. Bundeswirtschaftsminister Bangemann wörtlich:

Aber ich werde diese Industriezweige (gemeint sind Kohle und Stahl) nicht am Leben erhalten können, weil sie nicht mehr lebensfähig sind und ich damit die ganze Wirtschaft der Bundesrepublik gefährde.

(Zitiert nach dem Tonbandmitschnitt der Wahlrede in Darmstadt am 20. März 1987, abends.) Danach ist also die Verfügbarhaltung unseres einzigen nationalen Energieträgers nicht nur überflüssig, sondern volkswirtschaftlich gefährlich!

Ludwig Gerstein, der energiepolitische Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag, formulierte am 29. Mai 1987 eine bis dahin unbekannt scharfe und systematische Kritik an der Kohlepolitik des Bundeswirtschaftsministers:

Die augenblicklichen Aktivitäten des Bundesministeriums bei den Bergbauunternehmen und bei den Elektrizitätsversorgungsunternehmen stimmen nicht mit den erklärten Absichten und Festlegungen der deutschen Energiepolitik, insbesondere aber mit der Kohlepolitik, überein... Weder ein stärkerer Einsatz von Importkohle im Wärmemarkt, noch ein Abbau des Steinkohlenabsatzes im laufenden „Jahrhundertvertrag“ noch eine Rücknahme der Absatzmengen bei der Verlängerung des „Jahrhundertvertrages“ sind im Rahmen dieser Energiepolitik vorgesehen oder erwünscht. Wer dies anders vereinbaren will, handelt den erklärten Zielen der deutschen Energiepolitik entgegen... Eine staatliche Vorgabe insbesondere in Richtung auf eine Verminderung der Einsatzmenge deutscher Kohle zur Elektrizitätserzeugung ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt völlig überflüssig. Eine Verwirklichung der offensichtlich vom Wirtschaftsministerium verfolgten Absichten würde die Sicherheit der deutschen Energieversorgung aus heimischen Quellen entscheidend schwächen... Ein politisch gewollter Abbau von Förderkapazitäten des deutschen Steinkohlenbergbaus insbesondere im Verstromungsbereich läßt sich aus der Regierungserklärung nicht ableiten.

Diese Zitate bedürfen keinen Kommentars. Sie müssen aber noch ergänzt werden, da der heute zur Diskussion stehende bayerische Antrag „einen unver-

zichtbaren Zusammenhang“ seiner Forderungen „mit einer Anschlußregelung für den ‚Jahrhundertvertrag‘ ab 1995“ sieht. Dazu wieder Ludwig Gerstein:

Es zeichnet sich hier (bei der Anschlußregelung des Jahrhundertvertrages; H. H.) ab, daß das Bundesministerium für Wirtschaft von einem Mengenschild ausgeht, das deutlich unter dem des laufenden Vertrages liegt.

Und:

Es ist außerordentlich gefährlich, wenn von politischer oder administrativer Seite versucht wird, jetzt bereits auf die Mengen Einfluß zu nehmen.

Auch hierzu ist wiederum kein Kommentar erforderlich. Aber notwendig ist die Frage, warum Gerstein die kohlepolitischen Alarmglocken derart schrill läuten läßt. Gerstein hat, wie auch wir, erfahren müssen, daß das Bundeswirtschaftsministerium willkürlich und ohne Not alle kohlepolitischen Instrumente (außer dem gerade verlängerten Hüttenvertrag) zur Disposition gestellt oder beendet hat: Von den Zuschußregelungen für Kohleheizkraftwerke nach Verstromungsgesetz und Zukunftsinvestitionsprogramm II über den Revierausgleich, den sogenannten Verdrängungsnachweis im Wärmemarkt, die Koks-kohlen-Exportbeihilfen bis zum „Jahrhundertvertrag“ hat das Bundeswirtschaftsministerium uns (und sicher auch anderen) gegenüber mehr oder minder offen gesagt, daß alles zur Disposition stehe oder als bereits beendet beschlossen sei.

Mittlerweile haben auch Bundesminister Blüm und Graf Lambsdorff gemerkt, welcher gefährliche Kurs im Bundeswirtschaftsministerium gesteuert wird.

Es stellt sich aber die Frage, warum das Bundeswirtschaftsministerium diese Strategie verfolgt. Die Kohle steht der ungehinderten Nutzung und dem weiteren Ausbau der Kernenergie im Wege. Man will irreversible Fakten schaffen und uns auch langfristig vom Atomstrom abhängig machen. Grubenstillegungen sind nicht revidierbare Zerstörungen von Lagerstätten.

Im Jahre 1986 hat die Atomstromerzeugung die Steinkohlenstromerzeugung erstmals klar überundet. Und nun sind noch fünf neue Kernkraftwerke im Bau. Die sollen beschäftigt werden. Folgerichtig verlangt der Bundeswirtschaftsminister Grubenstillegungen an der Ruhr, im Aachener Revier und an der Saar. Der Absatz gehe zurück, daher müsse es zu Kapazitätsanpassungen kommen.

Aber der Absatz von deutscher Steinkohle ist überwiegend das Ergebnis kohlepolitischer Regelungen oder Unterlassungen. Der deutsche Steinkohlenbergbau wäre längst am Ende, wenn er dem Auf und Ab auf den Weltenergiemärkten ungeschützt ausgesetzt wäre.

Gerade in der heutigen Zeit, wo uns durch die niedrigen Weltenergiepreise jährlich über 40 Milliarden DM erspart bleiben, müßte uns der Betrag von 4 Milliarden DM aus den Haushalten des Bundes und der beiden Revierländer (die anderen Länder zahlen nichts!) für die Kohle als Versicherungsprämie für Krisenzeiten und weitere Erpressungsversuche der OPEC wert sein.

- (A) Wir brauchen daher ein kohlepolitisches System, das uns zumindest den heutigen Anteil an heimischer Kohle für die Sicherung unseres Energiesystems erhält. Über die Ausgestaltung eines solchen Sicherungssystems im Detail trete ich gern in eine offene Diskussion ein.

Der bayerische Antrag ist allerdings nicht diskutabel. Er führt unmittelbar in die oben skizzierten Gefahren. Er muß daher — wie schon im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates — abgelehnt werden. Dabei erinnere ich daran, daß das Bundestagsplenum und die Bundestagsausschüsse die Änderungen des Steinkohlenverstromungsgesetzes einstimmig und ohne Zusätze oder Abstriche beschlossen haben.

## Anlage 21

### Erklärung

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

Die Erhöhung des „Kohlepfennigs“ auf 7,5 % sowie die Ausweitung des Kreditrahmens für den Ausgleichsfonds werden der Bundesregierung lediglich eine Atempause bis Ende des Jahres 1987 verschaffen. Ändern sich Dollarkurs und Ölpreise nicht wesentlich, so ist schon jetzt abzusehen, daß die Einnahmen aus dem erhöhten „Kohlepfennig“ auch 1988 nicht ausreichen werden, um den Subventionsbedarf der deutschen Steinkohle zu decken. Eine nochmalige Heraufsetzung des „Kohlepfennigs“ wäre den Stromverbrauchern jedoch nicht zuzumuten.

(B)

Schon die Erhöhung auf 7,5 % führt zu wirtschaftlichen Mehrbelastungen des Stromverbrauchers, die aus niedersächsischer Sicht als nicht vertretbar angesehen werden müssen. Die Ausweitung der Verstromungshilfen ist weder wirtschaftlich geboten, noch ist sie mit der Politik eines schrittweisen Abbaus von Subventionen vereinbar.

Darüber hinaus belastet die geltende Regelung einseitig die revierfernen Länder. Dadurch werden die Preisvorteile, die Niedersachsen durch den hohen Anteil der Kernenergie an der Stromerzeugung hat, teilweise wieder zunichte gemacht. Das jetzige System der Verstromungsabgabe führt mit anderen Worten dazu, daß die Energieversorgungsunternehmen, die aufgrund der Kernenergienutzung über stabile Strompreise verfügen, zukünftig immer höhere Leistungen an die Kohle, d. h. für die Revierländer erbringen müssen, die ihrerseits die Nutzung der Kernenergie politisch in Frage stellen.

Niedersachsen ist bereit, am Kern des „Jahrhundertvertrags“ festzuhalten. Dies setzt aber voraus, daß der energiepolitische Grundkonsens über die gleichzeitige Nutzung von Kohle und Kernenergie wiederhergestellt wird. Die hohen Kosten für die Erhaltung des deutschen Steinkohlebergbaus können volkswirtschaftlich nur gerechtfertigt werden, wenn zum Ausgleich die Kostenvorteile der Kernenergie genutzt werden können.

Die Niedersächsische Landesregierung erwartet, daß die Bonner Koalitionsvereinbarungen, wonach die Strukturelemente des „Kohlepfennigs“ ein-

schließlich seiner Berechnungsmethode neu entschieden werden müssen, alsbald in die Tat umgesetzt wird und die Bundesregierung nach Abschluß der Verhandlungen mit der Elektrizitäts- und der Kohlewirtschaft noch vor Ende des Jahres einen entsprechenden Gesetzentwurf einbringt. Ziel der Gesetzesänderung muß es sein, das Subventionsvolumen für die Verstromung inländischer Steinkohle auf ein volkswirtschaftlich vertretbares Maß zurückzuführen und eine preisgünstige Stromversorgung auch in den revierfernen Gebieten sicherzustellen.

(C)

Dementsprechend geht Niedersachsen von folgenden Erwartungen aus:

Erstens. Der Einsatz inländischer Kohle in den Kraftwerken ist bis 1995 auf ca. 40 Millionen Tonnen pro Jahr zu begrenzen.

Zweitens. Der Ölausgleich wird aufgegeben.

Drittens. Die Importbeschränkungen für preisgünstige Drittlandskohle sind abzubauen.

## Anlage 22

### Erklärung

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Die Regierung des Landes Baden-Württemberg hat die **Kohlepolitik** der Bundesregierung mit dem Vorbehalt der volkswirtschaftlichen Vertretbarkeit der Subvention und eines künftig verstärkten Importkohleinsatzes vor dem Hintergrund des Konsenses „Kohle und Kernenergie“ bisher stets mitgetragen.

(D)

Sie weist jedoch darauf hin, daß Korrekturen des Zuschußsystems nur mit einer entsprechenden Anpassung der Abnahmeverpflichtungen der baden-württembergischen Energieversorgungsunternehmen hingenommen werden können.

## Anlage 23

### Erklärung

von Minister **Dr. Schwarz** (Schleswig-Holstein)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Schleswig-Holstein stimmt dem Gesetzentwurf zu, weil die Ausweitung des Kreditrahmens für den Ausgleichsfonds erforderlich ist, um zusammen mit der auf 7,5 % begrenzten Erhöhung der Ausgleichsabgabe (befristet auf 1987) aufgrund des Dritten **Verstromungsgesetzes** bestehende Rechtsansprüche im derzeit notwendigen Umfang erfüllen zu können.

Schleswig-Holstein geht aber davon aus, daß bei der zwischen den Koalitionsparteien vereinbarten Änderung der Strukturelemente und der Berechnung des „Kohlepfennigs“ den gesamtwirtschaftlichen Erfordernissen und den Belangen der revierfernen Länder hinreichend Rechnung getragen wird, da die bisherige Regelung des „Kohlepfennigs“ zu untragbaren Ergebnissen und Verzerrungen besonders für die revierfernen Länder geführt hat. Mit der weiteren

(A) Erhöhung des „Kohlepfennigs“ auf 7,5% haben die Belastungen der revierfernen Länder eine unzumutbare Höhe erreicht. Die Entwicklung des Ausgleichsfonds hat zu energiepolitisch und volkswirtschaftlich unverträglichen Belastungen geführt. Auch der Bundesminister für Wirtschaft hat am 21. Mai 1987 anlässlich der Einbringung dieses Gesetzentwurfs erklärt, daß die Belastungen der Verbraucher aus der geltenden Verstromungsregelungen eine Größenordnung erreichen, die an die Grenze des wirtschaftlich und politisch Vertretbaren stößt.

Schleswig-Holstein fordert deshalb, die Belastungen der Stromverbraucher insgesamt zu reduzieren und zwischen den Ländern anders zu verteilen.

Folgende Änderungen im Dritten Verstromungsgesetz sind notwendig:

— Das Zuschußvolumen aus dem Ausgleichsfonds ist auf ein akzeptables Niveau zu begrenzen, um eine unerträgliche Ausweitung der Verstromungshilfen zu verhindern. Bei Abschluß des „Jahrhundertvertrags“ hat niemand einen derart hohen Mittelbedarf des Ausgleichsfonds unterstellt, wie er nunmehr besteht.

— Dabei ist der Ölausgleich ersatzlos zu streichen. Eine Kopplung des „Kohlepfennigs“ an den Preis des schweren Heizöls entspricht nicht mehr den geänderten stromwirtschaftlichen Gegebenheiten.

(B) — Die Verstromungsregelungen sind dahin gehend zu ändern, daß bei der Festlegung der Abgabesätze der einzelnen Länder die unterschiedlichen regional-, struktur-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Interessen der Länder an einer hohen Kohleverstromung berücksichtigt werden. Die Ausgleichsabgabebelastungen in den Ländern müssen stärker differenziert werden.

Schleswig-Holstein weist außerdem mit Nachdruck darauf hin, daß es einer Verlängerung der Kohleverstromungsregelungen über 1995 hinaus nur dann zustimmen kann, wenn bereits ab 1988 für den laufenden Vertrag eine entsprechende Regelung erfolgt.

Voraussetzung ist weiterhin der Grundkonsens zwischen Kohle und Kernenergie. Auf dieser Basis und nach den aufgezeigten sachgerechten Korrekturen der Verstromungsregelungen ist Schleswig-Holstein auch weiterhin zur Solidarität mit der Kohlepolitik bereit.

## Anlage 24

### Erklärung

von Staatsminister **Dr. Stavenhagen** (BK)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Erstens. Die Bundesregierung hat die Gesetzesinitiative der Koalitionsfraktionen zur Erhöhung des Kreditrahmens des Dritten **Verstromungsgesetzes** von Anfang an begrüßt. Der erhöhte Kreditrahmen ermöglicht es in Verbindung mit der am 1. Juni in Kraft getretenen Erhöhung des „Kohlepfennigs“ 1987, die seit dem Vorjahr aufgelaufenen Rechtsan-

sprüche der EVU zu befriedigen und damit den Verstromungsfonds zu stabilisieren. Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Deutsche Bundestag dieser Lösung einstimmig zugestimmt hat und nach den Beratungen in den Ausschüssen sich ebenfalls Zustimmung des Bundesrates abzeichnet. Auch der vorliegende Entschließungsantrag Bayerns liegt auf dieser Linie. (C)

In der Tat wäre es nicht vertretbar gewesen, den Kohlepfennig über 7,5% hinaus zu erhöhen. Hier gibt es Zumutbarkeitsgrenzen (insbesondere im Hinblick auf stromintensive Unternehmen). Ohne die Erhöhung des Kreditrahmens hätte der „Kohlepfennig“ im Zeitraum 1. Juli bis 31. Dezember 1987 auf ca. 12% erhöht werden müssen. Dies wäre für die Stromverbraucher nicht zumutbar gewesen.

Zweitens. Sie beschließen heute über eine Maßnahme, mit der der Fonds für 1987 stabilisiert wird. Die notwendige längerfristige Lösung steht noch aus. Die Belastung der Stromverbraucher, ausgelöst durch den Ölpreisverfall seit Beginn des Jahres 1986, darf nicht zum Dauerzustand werden. Die Bundesregierung überprüft die Strukturelemente und Berechnungsmethoden des „Kohlepfennigs“ mit dem Ziel, die Belastungen für die Stromverbraucher in Zukunft zu begrenzen und zu einer für die Stromverbraucher vertretbaren Ausgleichsabgabe zu kommen. Der Entschließungsantrag des Freistaates Bayern spricht diese Aufgabe zu Recht an. Dabei sucht die Bundesregierung zugleich eine Lösung, die das Mengenbild des „Jahrhundertvertrages“ bis 1995 möglichst erhält. Der „Jahrhundertvertrag“ ist die wichtigste Absatzposition für den deutschen Steinkohlenbergbau. Die schwierige Lage der deutschen Steinkohle aufgrund der strukturellen Veränderungen sowohl auf dem Stahlmarkt wie auf dem Wärmemarkt ist Ihnen allen bekannt. Weitere Verminderung der Förderung ist unabweisbar. Die Bundesregierung strebt an, daß dieser Anpassungsprozeß in sozial geordneter Weise abgewickelt wird. (D)

Die Gespräche über diese Frage sind mit der Elektrizitätswirtschaft, dem Steinkohlenbergbau und den Bundesländern aufgenommen. Dabei geht es um eine verlässliche Lösung ab 1. Januar 1988.

Gleichzeitig wird aber auch über die Grundzüge einer Anschlußregelung für den „Jahrhundertvertrag“ nach 1995 gesprochen. Die Gespräche werden so zügig fortgesetzt, daß im Herbst die notwendigen politischen Entscheidungen getroffen werden können.

Drittens. Die Bundesregierung hat bereits mehrfach den Zusammenhang zwischen einer längerfristigen Sicherung des Einsatzes deutscher Kohle und der Wiederherstellung eines länderübergreifenden energiepolitischen Grundkonsenses über die gleichzeitige Nutzung von Kohle und Kernenergie betont. Der „Jahrhundertvertrag“ ist die konkrete Ausgestaltung dieses 1980 hergestellten Konsenses über den weiteren Ausbau der Kernenergie und die gleichzeitige Aufstockung des Kohleeeinsatzes in der Kraftwirtschaft. Die Versorgungsunternehmen haben den „Jahrhundertvertrag“ unter der Voraussetzung abgeschlossen, daß der weitere Ausbau und die Nutzung

- (A) der Kernenergie nicht behindert wird. Die Versorgungswirtschaft hat diesen Vertrag bis heute korrekt erfüllt.

Im Unterschied zur SPD steht die Bundesregierung zu diesem Konsens. Die Behauptung, die Bundesregierung und die sie tragenden Parteien hätten den Konsens verlassen, entbehrt jeder Grundlage.

Dieser Konsens zwischen Kohle und Kernenergie hat aber auch eine überzeugende ökonomische Basis. Die mit dem Einsatz der deutschen Steinkohle verbundenen hohen Kosten können den Stromverbrauchern nur zugemutet werden, wenn durch den billigeren Kernenergiestrom in der Grundlast ein Ausgleich geschaffen wird. In unseren Nachbarländern sind die Strompreise zum Teil nicht unerheblich gesunken. Wirtschaft und Verbrauchern kann in dieser Situation nicht zugemutet werden, via Kohlepennig zusätzliche beachtliche Strompreissteigerungen zu akzeptieren.

Die Bundesregierung versteht daher sehr gut, daß insbesondere die revierfernen Länder, die einen erheblichen Teil der Lasten der Verstromung zu tragen haben, hierzu nicht mehr bereit sind, wenn sie ausgerechnet von den Revierländern gehindert werden sollen, die Kernenergie entsprechend zu nutzen.

Die notwendige Solidarität mit dem deutschen Steinkohlenbergbau kann von den revierfernen Ländern nur erwartet werden, wenn die Revierländer auch deren energie- und stromwirtschaftliche Interessen nicht durchkreuzen.

- (B) Die Bundesregierung appelliert deshalb erneut an die Bergbauländer, die ökonomischen und politischen Grundlagen der Kohleverstromung in ihrer Politik zu berücksichtigen. Sie erwartet, daß ihre Bemühungen um eine die Interessen aller Beteiligten berücksichtigende ausgewogene Lösung der Verstromungsproblematik sowohl von den revierfernen Bundesländern wie auch von den Revierländern unterstützt werden.

## Anlage 25

### Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 11** der Tagesordnung

Das vorliegende Gesetz zur Änderung des Dritten **Verstromungsgesetzes** wurde vom Deutschen Bundestag am 25. Juni 1987 beschlossen. Auch die Nordrhein-Westfälische Landesregierung stimmt diesem Gesetz zu. Allerdings sieht sie damit die Probleme im Zusammenhang mit dem Jahrhundertvertrag noch nicht als gelöst an. Mit dem vorliegenden Änderungsgesetz wird — nach der Anhebung des Ausgleichsabgabesatzes auf 7,5 % zum 1. Juni 1987 — lediglich der notwendige zweite Schritt zur Sicherung der Ausgleichsfondsfinanzierung bis zum Ende des laufenden Wirtschaftsjahres getan.

Hätte die Bundesregierung rechtzeitig, also bereits Mitte des vergangenen Jahres, den Erfordernissen entsprechend gehandelt und den Abgabesatz bereits zu diesem Zeitpunkt mit Zustimmung des Bundestages auf über 4,5 % festgesetzt, dann wäre die finan-

zielle Situation des Ausgleichsfonds heute weit weniger schwierig. (C)

Es hilft jedoch letztlich nichts, den Versäumnissen der Vergangenheit nachzutruern. Es geht jetzt vielmehr darum, auf der Grundlage der bestehenden vertraglichen und gesetzlichen Verhältnisse eine langfristige Lösung zu finden. „Jetzt“ bedeutet jedoch nicht heute, im Zusammenhang mit diesem Tagesordnungspunkt; denn heute geht es lediglich um die Verstromungsgesetznovelle und um die Frage, ob der Bundesrat einen Antrag gemäß Artikel 77 GG (Vermittlungsausschuß) stellen soll. Strukturelementänderungen, Ölausgleichsplafondierung oder das Verhältnis von Kohle und Kernenergie in der Verstromung sind heute nicht Gegenstand unserer Beratungen. Für Anträge, wie sie die Bayerische Landesregierung im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates eingebracht hat, ist nach meinem Verständnis hier kein Raum.

Eines kann man jedoch auch heute schon sagen, und ich hoffe, da bestätigen Sie meine Auffassung: Der „Jahrhundertvertrag“ muß gesichert bleiben, und die deutsche Kohle benötigt eine langfristige und sichere Perspektive, insbesondere in der Verstromung. Dazu muß das bewährte kohlepolitische Instrumentarium auf Dauer erhalten und eingesetzt werden. Das bedeutet: Die Bundesregierung muß darüber nachdenken, wie sie die Finanzierung des Ausgleichsfonds langfristig sichert, ohne dabei das Mengengerüst des „Jahrhundertvertrages“ anzutasten. Die Partner des „Jahrhundertvertrages“ haben im Vertrauen auf die gesetzliche Flankierung durch das Dritte Verstromungsgesetz die Abnahme und Verstromung bestimmter Steinkohlemengen vereinbart. (D) Sowohl die vertraglichen Steinkohlemengen als auch die gesetzlichen Zuschußkriterien stehen seit 1980 fest. Das Kostenausgleichssystem, wie wir es heute haben, ist nur deshalb erforderlich, weil nicht alle Elektrizitätsversorgungsunternehmen heimische Steinkohle zu gleichen Anteilen in der Verstromung einsetzen. Hätte das Dritte Verstromungsgesetz den Elektrizitätsversorgungsunternehmen nicht die Möglichkeit offengehalten, ihre Kraftwerksstrukturen in gewissem Rahmen selbst zu bestimmen, wäre das Ausgleichssystem insgesamt entbehrlich.

Die Vertragspartner sind bereit, den „Jahrhundertvertrag“ einzuhalten. Dies haben sie wiederholt erklärt. Änderungen der Strukturelemente des „Kohlepennings“ oder Ölausgleichsplafondierungen sind hier nicht die richtige Antwort. Die Elektrizitätswirtschaft wird auf Zuschußkürzungen mit Reduzierungen der Abnahmemenge reagieren; das haben Vertreter namhafter Kohleverstromer bereits angekündigt. Auch die Baden-Württembergische Landesregierung will — wie dies im Wirtschaftsausschuß zum Ausdruck kam — ihre EVU in dieser Richtung unterstützen. Dies wäre das Ende des bestehenden „Jahrhundertvertrages“. Das kann nicht Ziel deutscher Energiepolitik sein.

Lassen Sie es mich abschließend noch einmal ganz deutlich sagen:

— Wir stehen zum Jahrhundertvertrag und zum Dritten Verstromungsgesetz.

- (A) — Wir stimmen dem vorliegenden Änderungsgesetz zu, damit die Geschäftsgrundlage für den Jahrhundertvertrag erhalten bleibt.
- Wir wenden uns gegen alle Aktivitäten, die geeignet sind, den „Jahrhundertvertrag“ und damit den Einsatz heimischer Steinkohle in der Verstromung zu gefährden.

Die Frage, ob die Ausgaben des Jahres 1988 zu finanzieren sind, ohne daß weitere Maßnahmen ergriffen werden müssen, kann erst in Zusammenhang mit der Aufstellung des Wirtschaftsplanes für das kommende Jahr beantwortet werden. Entscheidend dürfte dabei die Entwicklung des Preises für schweres Heizöl sein.

## Anlage 26

### Erklärung

von Frau Senatorin **Maring** (Hamburg)  
zu **Punkt 14** der Tagesordnung

Gesundheitlicher Verbraucherschutz muß für alle, die gesundheitspolitische Verantwortung tragen, besonders wichtig sein, weil er ein Stück anders nicht zu leistende Gesundheitsvorsorge bedeutet.

- Alle Appelle zu individueller Prävention — so hilfreich sie sein mögen — nützen nur begrenzt der Gesunderhaltung der Bürger, wenn es nicht gelingt, gerade auch solche Erkrankungsursachen auszuräumen, vor denen sich die einzelnen nicht selbst schützen können. Hier ist staatliches Handeln gefordert. Bund und Länder sind gleichermaßen in der Pflicht, einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der die Unzulänglichkeiten bisheriger Regelungen überwindet, mithin stärkeren Schutz ermöglicht.
- (B)

Ein erster und erfreulicher Schritt ist getan worden. Die Beratungen über den Antrag Hamburgs, Maßnahmen gegen **Schadstoffe in Lebensmitteln** zu ergreifen, haben in den Ausschüssen des Bundesrates ein gleichgelagertes Interesse der Länder am verstärkten Verbraucherschutz signalisiert. Die Diskussion in den Ausschüssen und ihr Ergebnis rechtfertigen die Hoffnung, daß auch das Plenum des Bundesrates dieses Votum nachvollzieht.

Daran wiederum knüpfe ich die Erwartung, daß sich die Bundesregierung einer derart nachhaltigen Aufforderung zum Handeln nicht entzieht, sondern sich ihrer Verantwortung für die Gesundheit der Bundesbürger stellt.

Die Empfehlungen der Ausschüsse richten sich — wie im Hamburger Antrag enthalten — auf zwei Komplexe: die Verbesserung der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung und den Erlaß einer generellen Schadstoff-Höchstmengenverordnung.

Spätestens seit dem für bundesweite Schlagzeilen und Verbraucherverunsicherung verantwortlichen Boehringer-Urteil ist der Aberwitz einer Regelung offenbar geworden, die es den Gerichten erlaubt, Schadstoffbelastungen hinsichtlich ihrer Zumutbarkeit für den Verbraucher danach zu differenzieren, wie sie auf oder in die landwirtschaftlichen Erzeugnisse gelangt sind. Hat der Landwirt das Motto „viel

hilft viel“ überstrapaziert oder die Anwendungsvorschriften für Pflanzenschutzmittel unbeachtet gelassen, kann die Verkehrsfähigkeit seiner Erzeugnisse untersagt werden. Mißachtet der Hersteller von Pflanzenschutzmitteln die Gebote des Umweltschutzes und bewirkt damit gleichermaßen die Un genießbarkeit von landwirtschaftlichen Produkten, interessiert das offenbar niemanden, bis auf die geprellten Verbraucher. Denen aber ist es reichlich gleichgültig, warum und wie Rückstände bzw. Bestandteile von Pflanzenschutzmitteln in ihr Gemüse gelangt sind. Was sie wollen — zu Recht —, ist unbelastete Nahrung.

Die Chance der Verbraucher dafür wird reeller, wenn die bestehende Differenzierung in der Pflanzenschutzmittel-Höchstmengenverordnung aufgehoben wird, wie die Ausschüsse es empfehlen.

Mit dem Boehringer-Urteil hatte der gesundheitliche Verbraucherschutz einen schweren Rückschlag erlitten. Der Bundesrat ist jetzt aufgerufen, von der Bundesregierung das Schließen der rechtlichen Lücke zu fordern.

Die Probleme schadstoffbelasteter Nahrungsmittel sind nicht mit dem Schutz vor Pflanzengiften erledigt. Mit dem Eintrag über die Luft, durch belastete Böden und Gewässer gelangt eine Fülle von Schadstoffen über die Nahrungskette in die menschliche Nahrung — pflanzliche wie tierische. Bis auf ganz wenige produktbezogene Ausnahmen gibt es keine rechtsverbindlichen Höchstmengen oder Grenzwerte, die das Aussprechen von Vermarktungsverboten rechtlich zulassen.

Die Orientierung an den vom Bundesgesundheitsamt für einige Schadstoffe veröffentlichten Richtwerten ist in ihrer Wirkung für den Verbraucherschutz vernachlässigbar; denn sie haben lediglich den Charakter unverbindlicher Empfehlungen. Das Polizeirecht ist hier in aller Regel auch nicht zum Verbraucherschutz einsetzbar; denn es muß dann schon eine akute Gesundheitsgefahr gegeben sein. Keine Rechtsnorm schützt die Verbraucher dagegen vor einer Dauereinwirkung von beispielsweise kanzerogenem Arsen oder Cadmium, das sich im Organismus anreichert. Hier helfen nur rechtsverbindliche Grenzwerte, die sich am vorbeugenden Gesundheitsschutz orientieren und den Bürgern vermeidbare Belastungen ersparen.

(D)

Auch hier gibt es eindeutige Voten in den Ausschüssen, die rechtsverbindliche Höchstmengen für alle gesundheitsbedenklichen oder -gefährdenden Stoffe, insbesondere für Cadmium, Blei, Quecksilber und Arsen, von der Bundesregierung fordern. Auch hier erhoffe ich im Plenum eine einhellige Zustimmung.

Ich danke den Länderkollegen für ihre Bereitschaft, Hamburgs Antrag zu unterstützen. Die Bundesregierung bitte ich um zügige Umsetzung; denn der bis jetzt den Ländern vorliegende Verordnungsentwurf zur Behebung der Schadstoffproblematik ist unzureichend und erheblich erweiterungsbedürftig.

Nach vielen Jahren des bedauerlichen Stillhaltens, in denen die ökonomischen Erwägungen vor denen des Gesundheitsschutzes rangierten, in denen sich die Gesundheitsminister aber im Grundsatz einig waren,

- (A) daß etwas geschehen müsse, aber es wohl an Durchsetzungskraft fehlte, muß endlich gehandelt werden. Die Verbraucher haben einen Anspruch darauf.

### Anlage 27

#### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Der Freistaat Bayern unterstützt die Zielsetzung des baden-württembergischen Entschließungsantrages und hält ebenso wie Baden-Württemberg eine Verbesserung der **steuerlichen Rahmenbedingungen für die Förderung der Kultur** und hier vor allem der Künste für wünschenswert und notwendig. Mit entsprechenden steuerlichen Anreizen erreichen wir nicht nur eine Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage der Künstler, sondern können dem Kulturleben neue Impulse vermitteln und das Mäzenatentum stärken.

Die vom Freistaat Bayern vorgeschlagene völlige Befreiung von Kunstgegenständen von der Vermögen- und Erbschaftsteuer stellt einen wichtigen Schritt zur Verbesserung eines kulturfrendlichen Steuerrechts dar. Da Kunstgegenstände bei dem Aufkommen der Vermögen- und Erbschaftsteuer nur eine geringe Rolle spielen, ist eine derartige Befreiung auch finanzpolitisch vertretbar. Sie dient darüber hinaus der Steuervereinfachung.

- (B) Jedenfalls aber sollten nach der von Bayern beantragten Fassung der Ziffer 1 der Entschließung die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Vermögen- und Erbschaftsteuer in § 115 Bewertungsgesetz und § 13 Erbschaftsteuergesetz vereinfacht und damit erweitert werden. Vor allem der Wegfall des Erfordernisses einer 20jährigen Besitzdauer, das wohl noch auf der Vorstellung beruht, daß nur alter Familienbesitz begünstigt sein sollte, ist geeignet, das Mäzenatentum zu fördern. Mit dem Wegfall dieser einschränkenden Voraussetzung wird der Erwerb von Kunstgegenständen sowohl durch Privatpersonen als auch durch Unternehmen insoweit gefördert, als für diese die Vermögensteuerbefreiung sofort mit dem Erwerb erhaltungswürdigen Kulturguts eintritt. Damit wäre der unbefriedigende Zustand beseitigt, daß ein Mäzen, der Kunstgegenstände erwirbt und als Leihgabe an ein Museum oder eine andere der Öffentlichkeit zugängliche Einrichtung gibt, noch weitere 20 Jahre mit dem Kunstgegenstand vermögenssteuerpflichtig bleibt.

### Anlage 28

#### Erklärung

von Minister **Dr. Eyrich** (Baden-Württemberg)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Für Herrn Ministerpräsident Dr. h. c. Späth gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll.

Der Bundesrat wird sich im Laufe dieses Jahres noch sehr eingehend mit dem Thema „Steuerreform“

zu befassen haben. Dabei ist es ein besonderes Anliegen Baden-Württembergs, daß wir im Rahmen der notwendigen strukturellen Steuerreform auch die **steuerlichen Anreize zur Förderung der Künste** und der Künstler verstärken.

Mit dem vorliegenden Entschließungsantrag wollen wir die Bundesregierung auffordern, im Rahmen der anstehenden Steuerreform die Förderung der Kunst im Gesetzeswege zu begünstigen. Ziel des Antrages ist es, die Kunst auch dadurch zu fördern, daß Eigeninitiativen der Bürger zugunsten der Kunst steuerlich berücksichtigt werden.

Die Baden-Württembergische Landesregierung hat bereits Anfang Februar 1985 eine Kommission „Kunstförderung“ berufen. Die Kommission hatte den Auftrag zu prüfen, welche Maßnahmen für eine bessere Förderung von Kunst und Kultur im Steuerrecht in Betracht kommen. Der Kommission haben alle 1985 bekannten Dokumente und Vorschläge aus amtlichen wie auch aus Künstlerkreisen vorgelegen. Auch die vom Deutschen Kulturrat dargestellten Vorschläge sind geprüft worden.

Die Kommission hat sich selbst die Beschränkung auferlegt, nicht ein Sammelsurium aller wünschenswerten Erleichterungen aufzuzeigen, sondern Prioritäten zu setzen und den wichtigsten Anliegen der Kunst Rechnung zu tragen, um auf diese Weise der Politik eine Handreichung für das sachlich und finanziell Machbare zu geben.

Die aus unserer Sicht wichtigsten Kommissionsvorschläge haben in den Ihnen vorliegenden Entschließungsantrag Eingang gefunden. In der Sache geht es uns darum, ein Klima zu schaffen, das einerseits den Mäzen „Staat“ nicht aus seiner Pflicht entläßt und andererseits mehr steuerliche Anreize für die private Kunstförderung bietet.

Baden-Württemberg hat bereits in der letzten Legislaturperiode einen Gesetzentwurf vorgelegt, der darauf abzielt, durch steuerliche Erleichterungen die Spendenbereitschaft der Wirtschaft zugunsten kultureller Institutionen zu fördern. Die von uns vorgeschlagene Ausdehnung des sogenannten Buchwertprivilegs entspricht dem vom Bundesrat bereits 1985 eingebrachten Gesetzentwurf. Der Verzicht auf die Besteuerung der stillen Reserven wäre geeignet, die Spendenbereitschaft der Wirtschaft zugunsten kultureller Institutionen zu fördern. Wir schlagen ferner vor, daß wenigstens solange noch das Urheberrecht gilt, also bis 70 Jahre nach dem Tod des Künstlers, die Vermögen- und Erbschaftsteuer gespart werden kann. Ziel ist dabei nicht nur ein vermehrter Ankauf, sondern auch die Verhinderung der Abwanderung von Kunstwerken ins Ausland, in dem man die inländischen Sammler motiviert.

Von der Kommission ist auch vorgeschlagen worden, mit Kunstwerken die Begleichung von Erbschaftsteuern zu ermöglichen, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt. Obwohl ein solcher Vorschlag schon früher einmal vom Bundesfinanzminister und von den Finanzreferenten der Länder abgelehnt wurde, wäre eine derartige Regelung nach unserer Auffassung wünschenswert.

(A) Schließlich haben wir — in Übereinstimmung mit der Kommission — den Vorschlag gemacht, Spenden für kulturelle Zwecke von der Gewerbesteuer abziehen zu können. Auf diese Weise soll erreicht werden, daß Firmen für am Ort ansässige Musikschulen, Museumsvereine, literarische Gesellschaften usw. etwas tun.

Wie Sie wissen, hat unser Anliegen im Kulturausschuß eine mehrheitliche Unterstützung gefunden. Dagegen ist unser Entschließungsantrag im Finanzausschuß des Bundesrates auf wenig Gegenliebe gestoßen. Lassen Sie mich deshalb einige Bemerkungen zu den Bedenken machen, die hier erhoben worden sind:

Erstens. Den Bedenken, die Erweiterung der Befreiung von Kunstgegenständen bei der Vermögen- und Erbschaftsteuer für die Dauer des Urheberrechts von 70 Jahre bedeute eine Verwässerung der bisher maßgeblichen Konzeption, die lebenden (zeitgenössischen) Künstler zu fördern, ist folgendes entgegenzuhalten: Die vorgeschlagene Ausweitung der Steuerbefreiung kommt gerade auch den lebenden Künstlern zugute, da das angestrebte Steuerprivileg im Falle der Weiterveräußerung nach dem Tod des Künstlers innerhalb der 70-Jahres-Frist nicht verlorengeht. Dies dient einer nachhaltigen Belebung auch des Kunsthandels. Außerdem ist es gerade Ziel des Entschließungsantrages, den in Deutschland durch die beiden Weltkriege entstandenen großen Verlust an zeitgenössischen Kunstwerken langfristig auszugleichen. Dieses Ziel erfordert es, die Steuerbefreiung auch auf Werke verstorbener Künstler jedenfalls in dem genannten Rahmen auszudehnen.

(B) Die Finanzreferenten haben ferner geltend gemacht, daß die Ziffern 1 und 2 des Entschließungsantrages zu erheblichen Verwaltungsschwernissen führen würden. Ich glaube, daß hier mit Kanonen auf Spatzen geschossen wird, da nennenswerte Vermögenswerte nur bei Werken bekannter Künstler zu erwarten sind. Insofern dürfte die Feststellung der 70jährigen Urheberrechtsdauer keine Schwierigkeiten bereiten.

Zweitens. Was die Ziffer 2 des Entschließungsantrages betrifft, so ist es bereits bisher möglich, daß ein Bundesland Kunstgegenstände erwirbt und in Höhe des Kaufpreises die Erbschaftsteuerschuld im Wege der Aufrechnung erfüllt wird. Im übrigen ist es selbstverständlich, daß bereits im Rahmen der Prüfung, ob ein öffentliches Interesse an dem Erwerb von Kunstgegenständen besteht, Experten der Landesmuseen beteiligt werden müssen. In diesem Zusammenhang muß das Interesse am Erwerb des jeweiligen Kunstgegenstandes auch quantifiziert werden. Streitigkeiten sind insoweit nicht zu befürchten, da es den Erben selbstverständlich freisteht, den jeweiligen Kunstgegenstand zu diesem Preis zu veräußern. Ziel des Entschließungsantrages ist es lediglich, dem Land die Gelegenheit eines ersten Zugriffs einzuräumen, wenn seitens der Erben eine entsprechende Bereitschaft besteht.

Die Finanzreferenten haben ferner die Ablehnung der Ziffer 2 des Entschließungsantrages damit begründet, daß durch eine derartige Regelung das

Budgetrecht der Landesparlamente unterlaufen (C) werde. Hierzu kann ich nur feststellen: Der Entschließungsantrag zielt ja gerade darauf ab, die vorgeschlagene Gesetzesänderung im Einklang mit den Landeshaushaltsordnungen der Länder zu realisieren. Der Erwerb der Kunstgegenstände soll unter Anrechnung auf den jeweiligen Haushaltstitel erfolgen, so daß das Budgetrecht der Landesparlamente gewahrt bliebe.

Auch die Argumentation, daß die Abzugsfähigkeit von Ausgaben zur Förderung kultureller Zwecke bei der Gewerbesteuer (Ziffer 4) mit dem durch die Bundesregierung geplanten Abbau der Steuervergünstigungen nicht vereinbar sei, ist nicht stichhaltig, da der Vorschlag des Landes auf eine Beteiligung der Kommunen an den Kosten der Belebung des Kulturlebens abzielt. Außerdem ist nicht erkennbar, daß der zu erwartende geringfügige Ausfall an Gewerbesteuerertrag die im Zusammenhang mit der 1990-Reform zu erwartenden Steuerausfälle bei Bund und Ländern nennenswert beeinflussen könnte.

Natürlich ist es für die Politik angesichts der Notwendigkeit zu Kürzungen in vielen Bereichen nicht einfach, für eine verstärkte Förderung der Kunst zu plädieren. Ich meine jedoch, daß wir das, was wir hier vorgeschlagen haben, sowohl im politischen Rahmen als auch gegenüber der Bevölkerung mit Überzeugung vertreten können.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg akzeptiert und bejaht die Verpflichtung zur Kunstförderung aus der Erkenntnis heraus, daß die Kunstförderung heute ein unverzichtbarer Teil staatlicher und kommunaler Daseinsvorsorge ist und nicht nur eine schöne, letztlich aber doch verzichtbare Arabeske des menschlichen Daseins. Ein demokratisches Staatswesen, das sich als Kulturnation begreift, darf die Förderung der Kunst nicht in erster Linie nur dem Staat und seinen Institutionen überlassen, sondern es muß sie zuerst als Auftrag an alle Bürger, Verbände und gesellschaftlichen Gruppen verstehen.

Aufgabe eines Kulturstaates ist es, auch den Bereich der Kunst angemessen zu fördern. Wir meinen, daß über das hinaus, was die Bundesregierung auf diesem Gebiet, zuletzt durch das Steuerbereinigungsgesetz 1986, getan hat, ein Handlungsbedarf besteht. Der Vergleich mit anderen Subventionen erscheint mir daher nicht in jedem Fall angemessen. Denn letztlich bedeutet Kunstförderung des Staates durch Bereitstellung von Mitteln keinen Verzicht auf inhaltliche Einflußnahme (Freiheit der Kunst!). Der Satz: „Wer zahlt, schafft an“ gilt gerade im Kunstbereich nicht. Oder um mit Salvador Dali zu sprechen: „In der Kunst ist es anders als beim Fußballspiel: In Abseitsstellung erzielt man die meisten Treffer.“

Ich möchte Sie bitten, mit dazu beizutragen, daß Kunst und Kultur in unserem Lande nicht Gefahr laufen, mehr und mehr in eine Abseitsstellung zu geraten. Und ich möchte Sie ermuntern, der Kulturförderungspolitik den hohen Stellenwert beizumessen, den sie tatsächlich verdient.

(A) **Anlage 29****Erklärung**

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu **Punkt 15** der Tagesordnung

Für Herrn Minister Dr. Posser gebe ich folgende Erklärung zu Protokoll:

Gegen eine Erweiterung der **Befreiung von Kunstgegenständen bei der Vermögen- und Erbschaftsteuer** für die Dauer des Urheberrechts von 70 Jahren sprechen folgende Gründe:

Erst durch das Steuerbereinigungsgesetz 1986 ist in das Bewertungsgesetz eine Vermögensteuerbefreiung für nicht zum Betriebsvermögen gehörende Kunstgegenstände ohne Rücksicht auf den Wert aufgenommen worden, wenn sie von Künstlern geschaffen worden sind, die im Zeitpunkt der Anschaffung noch leben. Man versprach sich davon eine Steigerung der Nachfrage nach zeitgenössischer Kunst, die den lebenden Künstlern, die häufig noch nicht berühmt sind, zugute kommen sollte.

Diese Befreiung soll nun auf alle Kunstwerke ausgedehnt werden, für die die Urheberrechtsdauer von 70 Jahren nach dem Tod des Künstlers noch nicht abgelaufen ist. Es soll nicht darauf ankommen, daß der Künstler im Zeitpunkt der Anschaffung des Kunstgegenstandes noch lebt.

(B) Die Verwirklichung dieses Vorschlages würde letztlich zu einer Beeinträchtigung der gerade erst erweiterten Chancen für lebende Künstler führen. Kaufinteressenten und Sammler würden weniger geneigt sein, Kunstwerke lebender Künstler mit geringerem Bekanntheitsgrad zu kaufen. Sie würden sich den Kunstwerken verstorbener Künstler mit einem größeren und gesicherten Marktwert zuwenden. Die mit der Vermögensteuerbefreiung beabsichtigte Hilfe für lebende Künstler würde damit gefährdet.

Soweit beabsichtigt ist, durch die Maßnahme den gewerblichen Kunsthandel zu fördern und zu beleben, ist dem entgegenzuhalten: Es kann nicht Inhalt und Zweck einer Vermögensteuerbefreiung von Wirtschaftsgütern sein, den Kunsthandel, d. h. eine wirtschaftlich nicht notleidende Branche, zu fördern. Eine derartig einseitige Förderung, die einer Subvention gleichzuachten wäre, erscheint unter keinem Gesichtspunkt vertretbar. Darüber hinaus ist in dem Entschließungsantrag die Möglichkeit angesprochen, die Erbschaftsteuer durch die Hingabe von Kunstgegenständen tilgen zu können, an deren Erwerb ein öffentliches Interesse besteht.

In erweiterter Form, nämlich als Möglichkeit der Tilgung sämtlicher Steuerschulden durch Hingabe von Kunstwerken, war dieser Vorschlag bereits Gegenstand einer Großen Anfrage zur Kulturförderungspolitik und von Beratungen auf Bundesebene. Er ist damals von den obersten Finanzbehörden der Länder einhellig abgelehnt worden. Die auch heute noch gültigen Argumente für die Ablehnung waren:

— Nach geltendem Steuerrecht sind Steuerschulden ausschließlich durch Geldleistungen zu tilgen. Steuern dienen der Deckung des allgemeinen Finanzbedarfs. Sie müssen deshalb durch gesetzliche Zahlungsmittel getilgt werden. Der Vorschlag könnte also nur durch eine schwierige gesetzliche

Regelung verwirklicht werden. Dabei dürfte vor allem die Frage, was unter einem Kunstwerk zu verstehen ist und wie der Wert festzustellen ist, erhebliche Schwierigkeiten bereiten. (C)

— Die Verwirklichung des Vorschlags würde dazu führen, daß neben den in den Haushalten ausgewiesenen Mitteln für die Beschaffung von Kunstwerken weitere Mittel freigesetzt würden, deren Volumen weder bekannt noch begrenzt wäre und das Ist-Aufkommen an Steuereinnahmen unter Umständen erheblich beeinflußt. Die an Zahlungs Statt entgegengenommenen Kunstwerke stünden nicht zur Deckung von Haushaltsausgaben zur Verfügung.

— Die Zulassung des Erwerbs von Kunstgegenständen z. B. aus dem Bereich der Malerei und Bildhauerei würde Forderungen für andere Kunstzweige auslösen, die kaum abgewehrt werden könnten, wenn der Gedanke einer Tilgung von Steuerschulden den Maßstab für die Künstlerförderung bildet.

Ferner wird vorgeschlagen, den Spendenabzug für künstlerische Sachspenden dadurch zu erweitern, daß das sogenannte Buchwertprivileg ausgedehnt wird.

Das Buchwertprivileg gilt gegenwärtig bei Spenden von Wirtschaftsgütern des Betriebsvermögens zur Förderung wissenschaftlicher Zwecke und solcher Zwecke, die der Erziehung, Volks- und Berufsbildung dienen. Es ermöglicht eine Entnahme des gespendeten Wirtschaftsguts zum Buchwert — anstelle des bei Entnahmen grundsätzlich anzusetzenden Teilwerts — und vermeidet auf diese Weise die Realisierung eines Gewinns. Steuerliche Auswirkungen ergeben sich bei der Einkommensteuer dadurch, daß der Ansatz der Spende zum regelmäßig niedrigeren Buchwert dazu beitragen kann, eine Überschreitung der für Spenden in § 10 b des Einkommensteuergesetzes bestimmten Höchstgrenzen zu vermeiden. (D)

Mir sind keine Einzelfälle bekannt, die es als erforderlich erscheinen lassen, das Spendenabzugsvolumen in diesem Ausmaß für kulturelle Zwecke auszuweiten. Derzeit ist der Spendenabzug bis zur Höhe von 10 v. H. des Gesamtbetrags der Einkünfte möglich. Insofern sind Spenden für kulturelle Zwecke bereits gegenüber den meisten anderen geförderten Zwecken privilegiert. Im übrigen würde aus einer Ausdehnung des Buchwertprivilegs eine erhöhte Berufsgefahr erwachsen. Es wäre zu erwarten, daß für weitere oder gar für alle Spendenbereiche die Einführung des Buchwertprivilegs gefordert würde.

Im Entschließungsantrag ist ferner vorgesehen, Ausgaben zur Förderung kultureller Zwecke bei der Gewerbesteuer zum Abzug zuzulassen. Derzeit sind lediglich Spenden für wissenschaftliche Zwecke bei der Gewerbesteuer berücksichtigungsfähig.

Durch das Gesetz zur Änderung und Vereinfachung des Einkommensteuergesetzes und anderer Gesetze vom 18. August 1980 ist der erhöhte Abzug von Ausgaben für kulturelle Zwecke bei der Einkommen- und bei der Körperschaftsteuer eingeführt worden. Damit wurde der Abzug für kulturelle Zwecke dem Abzug für wissenschaftliche Zwecke angeglichen. Der Gesetzgeber hat damals bewußt von einer Anglei-

(A) chung bei der Gewerbesteuer abgesehen. Dabei sollte es bleiben. Die Bundesregierung hat den Ländern und Gemeinden wiederholt garantiert, von weiteren Eingriffen in die Gewerbesteuer zunächst abzusehen. Auch die Finanzminister und -senatoren der Länder haben sich gegen einen Abbau der Gewerbesteuer ausgesprochen, da sich gegenwärtig kein angemessener Ersatz abzeichnet.

Das Land Nordrhein-Westfalen kann deshalb den Entschließungsantrag des Landes Baden-Württemberg nicht unterstützen.

### Anlage 30

#### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Der EG-Kommission ist es gelungen, bei der Tagung des Europäischen Rates am 29. und 30. Juni 1987 einen beachtlichen Teil ihres Programms durchzusetzen:

(B) Erstens. Im Europäischen Rat haben elf Mitgliedstaaten der Konzeption ihre Zustimmung gegeben, die die Kommission für die erweiterte Gemeinschaft auf der Grundlage der **Einheitlichen Europäischen Akte** entwickelt hat. Ausbau der EG zu einem Binnenmarkt – Reform und Konzentration der EG-Strukturpolitik zugunsten der strukturschwachen Regionen der Gemeinschaft – Erhöhung der EG-Eigenmittel und Reform der europäischen Agrarpolitik bilden also die Basis für die Entwicklung der kommenden Jahre.

Zweitens haben sich elf Mitgliedstaaten in Brüssel für einen engen Zusammenhang zwischen der Verwirklichung des Binnenmarktes und der Konvergenz der Wirtschafts- und Währungspolitik der Mitgliedstaaten und insbesondere einer Stärkung des Europäischen Währungssystems ausgesprochen.

Drittens haben die Mitgliedstaaten bereits im Vorfeld des Europäischen Rates, nämlich auf der Tagung des Rates für Allgemeine Angelegenheiten am 22. Juni, Modelle festgelegt, nach denen sie künftig der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden, wobei den deutschen Bauern erhebliche Opfer zugemutet werden mußten.

Die Beschlüsse des Europäischen Rates von Brüssel waren für Europa insgesamt ein Schritt nach vorne. Die Bundesregierung hat im übrigen bereits im Vorfeld des Europäischen Rates ihren Integrationswillen unter Beweis gestellt. Ich denke dabei insbesondere an die Freigabe des ECU zur privaten Nutzung durch die Deutsche Bundesbank und das Einschwenken auf die Finanzierungsmodelle des Delors-Plans.

Eine erste Würdigung der Beschlüsse von Brüssel gibt zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

Erstens. Wir gehen davon aus, daß die Bundesregierung mit uns der Auffassung ist, daß die vier Eckdaten des Delors-Plans, die Verwirklichung des Binnenmarktes, der Ausbau der EG-Strukturpolitik, die

(C) Erhöhung der Eigeneinnahmen der Gemeinschaft und die Reform der Agrarpolitik, nur in der Form einer konzertierten Anstrengung vorangebracht werden können: kein Vorpreschen, kein Zurückbleiben, kein *Fait accompli* ohne Fortschritte auf den jeweils anderen Gebieten. Der Bundesrat wird das im Auge zu behalten haben.

Insbesondere wird die Bundesregierung im Interesse unserer Volkswirtschaft darauf achten müssen, daß die Erklärung zu Art. 8a des EWG-Vertrages im Anhang zur Einheitlichen Europäischen Akte über die Vollendung des Binnenmarktes nicht als eine einseitige *Escape-Klausel* benützt wird. In dieser Erklärung heißt es: „Die Festsetzung des Termins 31. Dezember 1992 bringt keine automatische rechtliche Wirkung mit sich.“ Ich vermag nicht zu erkennen, daß ein gleicher Vorbehalt hinsichtlich der Realisierung der Interessen der neuen Mitgliedstaaten an großzügig ausgestatteten Strukturfonds an gleicher Stelle eingelegt worden ist.

Zweitens. Die Realisierung der nächsten Integrationsstufe des Europäischen Währungssystems muß mit substantiellen Fortschritten bei der Liberalisierung des Kapitalverkehrs in der EG gekoppelt werden. Dauerhafte Fortschritte bei der Integration der europäischen Währungen setzen allerdings eine Konvergenz der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten voraus. Ich rege an, daß die Bundesregierung im EG-Ausschuß des Bundesrates zu diesem Themenkreis berichtet, bevor das nächste informelle Treffen der Finanzminister im Herbst weitere Orientierungen für den Ausbau des EWS festlegt.

(D) Drittens. Zu den Durchführungsbefugnissen der Kommission im Sinne des durch die Einheitliche Europäische Akte neu gefaßten Art. 145 des EWG-Vertrages möchte ich an die Stellungnahme des Bundesrates vom 16. Mai 1986 erinnern. Der Bundesrat hat die Bundesregierung damals aufgefordert, in Brüssel auf Zurückhaltung bei der Übertragung neuer Befugnisse hinzuwirken. Allenfalls sollte die Kommission in scharf abgegrenzten Zuständigkeitsbereichen Aufsichtsbefugnisse haben und keinesfalls Vollzugsbefugnisse.

Ob die Brüsseler Beschlüsse diesen Anforderungen entsprechen, erscheint mir zumindest zweifelhaft. Der Rat hat sich auf drei Verfahrenstypen festgelegt. Bei jedem Übertragungsbeschluß bestimmt der Rat den Verfahrenstyp, nach dem die Kommission die Beschlüsse des Rates durchzuführen hat. Zwar gibt es in diesen Verfahrenstypen abgestufte Rechte der Mitgliedstaaten auf Mitwirkung bei der Festlegung der Durchführungsbestimmungen, aber kein Vetorecht. Hier hat sich eine weitere mögliche Einbruchstelle in Länderkompetenzen aufgetan. Wir hoffen, daß es der Bundesregierung gelingen wird, dem Subsidiaritätsprinzip in Brüssel mehr Geltung zu verschaffen.

Meine Damen und Herren, die Entwicklungsperspektiven der Europäischen Gemeinschaft für die kommenden Jahre werden deutlicher. Der EG-Ministerrat wird eine große Zahl neuer Normen schaffen müssen. Damit kommt auch auf den Bundesrat eine große Arbeits- und Entscheidungslast zu. Damit wird auch das vom Bundesrat eingeführte Bearbeitungsverfahren auf dem Prüfstand stehen.

- (A) — Wenn man bedenkt, daß die Beschlüsse der Agrarminister im unmittelbaren Anschluß an den Europäischen Rat nur durch Zugeständnisse der deutschen Seite möglich waren, so muß die Frage erlaubt sein, welche Konzessionen unsere Partner zugunsten deutscher Interessen etwa im Bereich Binnenmarkt gemacht haben. Hier zeigt sich, daß eine ressortisolierte Europapolitik nicht zu optimalen Ergebnissen im Gesamtinteresse der Bundesrepublik führen kann.

Unter diesen Gesichtspunkten wünscht man sich ein effizienteres Koordinierungsinstrumentarium in der EG-Politik auf seiten des Bundes.

### Anlage 31

#### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 44** der Tagesordnung

Die Bayerische Staatsregierung hat nach § 35 der Geschäftsordnung des Bundesrates beantragt, die Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die **berufliche Bildung der Frauen** (BR-Drs. 192/87) auf die Tagesordnung des Plenums zu setzen.

- (B) Die berufliche Bildung betrifft bei dem in der Bundesrepublik herrschenden sogenannten dualen System der Ausbildung in Schule und Betrieb auch das Schulwesen, das ausschließlich von den Ländern geregelt wird. Darauf hat der Bundesrat bereits bei der Entschließung des Rates betreffend die Annahme eines neuen mittelfristigen Programmes zur Chancengleichheit der Frauen (BR-Drs. 47/86) hingewiesen.

Die Kommission wünscht bei den Maßnahmen, die ihrer Ansicht nach einzuleiten sind, damit die Ausbildung der Frauen und Mädchen verbessert wird, eine entsprechende inhaltliche Ausgestaltung der öffentlichen und privaten Bildungsangebote. Das sind in dieser Allgemeinheit auch schulische Angebote. Es wird eine Dezentralisierung und Aufgliederung von Studien- und Ausbildungsstellen gefordert. Das betrifft die Schul- und Hochschulorganisation. Die Kommission erwähnt allgemein die Bildungsberatung und somit auch die Schullaufbahnberatung. Abgelehnt werden Bildungsgänge wie die Hauswirtschaft. Offen bleibt, ob auch entsprechende Berufsfachschulausbildungen abgelehnt werden. Verlangt wird die Anerkennung z. B. hauswirtschaftlicher Kenntnisse für die Ausbildung in erzieherischen, sozial- und Altenpflegerischen Berufen, d. h. also bestimmte Regelungen für den Zugang zu den diesbezüglichen schulischen Ausbildungseinrichtungen. Nötig sei eine bessere Qualifikation des Personals in der Ausbildung. Das gilt auch für die Lehrer. Wenn die Gesamtverantwortung aller für die Bildung zuständigen Behörden und Einrichtungen angesprochen wird, dann sind das auch die für das berufliche Schulwesen Verantwortlichen. Bei all diesen nur beispielhaft aufgezählten Maßnahmen sind die Länder in ihrer Kulturhoheit betroffen.

Außerdem wird der Hochschulbereich allgemein mit einbezogen. Da er aber nicht unter den Begriff der beruflichen Bildung fällt, untersteht er nicht der

Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaften. (C)  
Auch darauf hat der Bundesrat bereits früher hingewiesen (vgl. BR-Drs. 45/86).

### Anlage 32

#### Erklärung

von Minister **Einert** (Nordrhein-Westfalen)  
zu den **Punkten 20 und 24** der Tagesordnung

Die Mitteilung der **EG-Kommission zur Einheitlichen Europäischen Akte** und der Bericht zur Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts haben grundsätzliche Bedeutung für die Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft, aber auch für die Rolle und das Selbstverständnis der Bundesländer im Rahmen der angestrebten vertieften europäischen Integration. Der Stellungnahme des Bundesrates kommt deshalb große Bedeutung zu, und zwar auch unter einem aktuellen Bezug. Der Ausgang der Beratungen des Europäischen Rates und der Agrarpreisverhandlungen Ende Juni zeigen nämlich, daß die Bundesregierung keine Perspektive für Europa hat.

Der bayerische Ministerpräsident Strauß hat im Vorfeld des Europäischen Rates an den Bundeskanzler geschrieben und auf die unzureichende Beteiligung der Bundesländer und des Bundesrates hingewiesen. Die Landesregierung schließt sich der in diesem Schreiben zum Ausdruck gekommenen Kritik der Bayerischen Staatsregierung an. (D)

Nicht zustimmen kann die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen allerdings den Ausführungen des bayerischen Ministerpräsidenten zur Agrarpolitik. Diese stehen im Widerspruch zur Auffassung des Bundesrates, wie sie in der grundsätzlichen Stellungnahme zum Grünbuch der EG-Kommission vom 20. Dezember 1985 ausgeführt worden ist. Diese Beschluslage gilt auch heute noch.

Der Bundesrat hatte sich damals für eine stärkere Marktorientierung ausgesprochen und weitere dirigistische Quotenregelungen, wie sie jetzt von Ministerpräsident Strauß gefordert werden, abgelehnt. Eine „kostenorientierte Preispolitik zur **Einkommensstützung in der Landwirtschaft**“ ist unrealistisch und zugleich unvernünftig. Hiermit werden unerfüllbare Erwartungen geweckt, die in der Landwirtschaft zu der jetzt eingetretenen Verbitterung führen müssen.

Die Forderungen von Ministerpräsident Strauß haben deshalb den Bauernverbänden auf dem Deutschen Bauerntag in Aachen Mut gemacht, die Bundesregierung für den Ausgang der Agrarpreisverhandlungen verantwortlich zu machen und den verantwortlichen Bundesminister auszuladen.

Es geht kein Weg an einer grundlegenden Reform der europäischen Agrarpolitik vorbei. Die Landesregierung hatte deshalb im federführenden EG-Ausschuß die Position des Bundesrates vom 20. Dezember 1985 noch einmal bekräftigen wollen. Dieser Antrag ist abgelehnt worden. Das ist bedauerlich, weil damit die vorliegende Stellungnahme des Bundesrates zu dem sogenannten Delors-Papier in einem wesentli-

(A) chen Punkt ohne Aussagekraft und ohne Perspektive bleibt.

Die Landesregierung verzichtet gleichwohl darauf, den im EG-Ausschuß abgelehnten Antrag zur Agrarpolitik hier im Plenum erneut zu stellen.

Ich bitte Sie vielmehr, zu Tagesordnungspunkt 24, den Vorschlägen der EG-Kommission über landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen, eine grundsätzliche Stellungnahme abzugeben und die Bundesregierung zur Vorlage eines ausgewogenen Konzepts für Direkthilfen an die Landwirtschaft aufzufordern.

Zu den Vorschlägen der EG-Kommission liegen dem Plenum eine Empfehlung des Finanzausschusses und ein gemeinsamer Antrag des Saarlandes und des Landes Nordrhein-Westfalen vor. Beide sind in einem engen Zusammenhang zu sehen und ergeben nur im Zusammenhang eine adäquate Stellungnahme zu den Kommissionsvorschlägen. Der Ausgang der Agrarpreisverhandlungen und die Beschlüsse des Agrarministerrates zum Abbau des Grenzausgleichs und zu ergänzenden Einkommenshilfen machen es erforderlich, daß der Bundesrat jetzt grundsätzlich Position bezieht und einige Eckpunkte setzt. Wenn das vereinbarte EG-Beteiligungsverfahren einen Sinn machen soll, muß der Bundesrat rechtzeitig Position beziehen und auf die Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung Einfluß nehmen.

(B) Die Vorschläge der EG-Kommission zur künftigen Gestaltung landwirtschaftlicher Einkommensbeihilfen sind für die weitere Entwicklung der EG-Agrarpolitik von grundsätzlicher Bedeutung. Hier wird ein richtiger Ansatz verfolgt, der auf der Linie der Beschlüsse des Bundesrates liegt. Hier werden Schritte in Richtung einer grundlegenden Reform der EG-Agrarpolitik getan, die vom Bundesrat positiv herausgestellt werden sollten.

Die von der EG-Kommission gegebenen Signale stimmen also; aber die Weichen werden aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland und vor allem der Bundesländer falsch gestellt. Die Länder können nicht akzeptieren, daß für Einkommensbeihilfen in der Bundesrepublik nur eine Finanzbeteiligung der EG in Höhe von 10 % vorgesehen ist. Wer eine Umstellung von der verfehlten Preisstützungspolitik will, muß gleichzeitig fordern, daß eine gemeinsame Einkommenspolitik mit angemessener Finanzpolitik der EG entwickelt wird. Andernfalls würde den regionalen Besonderheiten in der Bundesrepublik nur unzureichend Rechnung getragen und würde eine ausgewogene Entwicklung unserer ländlichen Räume unmöglich werden. Wir können nicht akzeptieren, daß die Agrarproduktion immer mehr auf die guten und fruchtbaren Standorte abwandert und unsere benachteiligten Gebiete noch mehr ins Hintertreffen geraten.

Für die Bundesländer ist auch nicht akzeptabel, daß die EG-Kommission künftig darüber entscheiden will, welcher Betrieb lebensfähig ist und welcher nicht. Hier müssen die Länder in enger Zusammenarbeit mit der Bundesregierung ein Konzept für Direkthilfen ausarbeiten, das den Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland gerecht wird. Deshalb fordern wir die Bundesregierung auf, auf der Grundlage unseres

gemeinsamen Antrags ein weiterführendes Gesamtkonzept für direkte, produktionsneutrale Einkommenshilfen an Landwirte zu entwickeln und hierüber mit den Bundesländern einen intensiven Dialog zu führen. (C)

Ich bitte Sie deshalb, dem gemeinsamen Antrag des Saarlandes und Nordrhein Westfalens zuzustimmen.

### Anlage 33

#### Erklärung

von Staatsminister **Frau Dr. Adam-Schwaetzer** (AA) zu **Punkt 20** der Tagesordnung

Die Kommissionsmitteilung, die zu Recht den anspruchsvollen Titel trägt: „Die **Einheitliche Akte** muß ein Erfolg werden — Eine neue Perspektive für Europa“ und der Kommissionsbericht über die Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts sind ein Schwerpunktthema der Gemeinschaft in diesem Jahr und darüber hinaus während unserer Präsidentschaft in der ersten Hälfte des kommenden Jahres. Die Thematik berührt die Grundlagen der Europäischen Gemeinschaft.

Die Bundesregierung begrüßt deshalb die Gelegenheit, im Anschluß an die Beratungen in den Ausschüssen nunmehr auch im Plenum des Bundesrates hierzu Stellung nehmen zu können. Die enge Zusammenarbeit von Bundesregierung und Bundesrat im Rahmen der Verfahren, die im Zustimmungsgesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte vorgesehen sind, wird gerade im Vorfeld und während unserer Präsidentschaft von besonderer Bedeutung sein. (D)

Die Beschlußempfehlung unterstützt zu Recht die Initiative der Kommission — ich zitiere —, „auf der Grundlage der Einheitlichen Europäischen Akte die politischen Anstrengungen zur europäischen Integration zu bündeln und auf die Lösung vorrangiger Problembereiche zu konzentrieren“.

Auch im übrigen enthält die Beschlußempfehlung in weiten Passagen Auffassungen, die mit denen der Bundesregierung übereinstimmen. Allerdings konnte die Empfehlung offenbar noch nicht die Entwicklungen kurz vor und auf dem Europäischen Rat am 29./30. Juni in Brüssel berücksichtigen. Es ist Sache des Bundesrates, zu entscheiden, inwieweit aufgrund der Sachlage, die nach den Beschlüssen des Europäischen Rates von Brüssel entstanden ist, eine Anpassung der Beschlußempfehlung erforderlich wäre.

Die Leitlinien und das Arbeitsprogramm zur Mitteilung der Kommission: „Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden“ (Delors-Paket), denen alle Delegationen bis auf die Großbritanniens zugestimmt haben, standen im Zentrum dieser Tagung des Europäischen Rates. Sie geben der Gemeinschaft neue Impulse für Fortschritte bis zur nächsten Tagung Anfang Dezember in Kopenhagen.

Die Beschlüsse des Europäischen Rates zum Währungsausgleich, zum Haushalt 1987 und zur vorläufigen Weiterführung des Forschungsprogramms wurden von allen zwölf Delegationen getragen. Der britische Vorbehalt bezieht sich nur auf die Schlußfolge-

- (A) rungen zum finanziellen Teil des Delors-Pakets mit dem erklärten Ziel, mehr Haushaltsdisziplin und damit eine Verringerung der Agrarausgaben durchzusetzen, bevor endgültige Beschlüsse über höhere Eigenmittel gefaßt werden. Die Dynamik der weiteren Entwicklung wird dadurch nicht behindert, sondern eher verstärkt. Wir hoffen, daß sich im Verlauf dieses Prozesses alle zwölf Mitgliedstaaten auf gemeinsame Positionen auch in diesen schwierigen Fragen einigen können.

Die Schaffung eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes ist eine der Hauptaufgaben der Gemeinschaft. Wir begrüßen die Schlußfolgerungen zum gemeinsamen Binnenmarkt, die ein Zwischenziel für Ende 1988 festlegen. Der gemeinsame Wirtschaftsraum, zu dem auch ein gestärktes europäisches Währungssystem gehört, wird allen Mitgliedstaaten Vorteile bringen, weil dadurch eine Steigerung des Wirtschaftswachstums ermöglicht wird und neue Arbeitsplätze geschaffen werden.

In diesem Zusammenhang ist die Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der Gemeinschaft für uns ein wichtiges Integrationsziel. Die Bundesregierung hat deshalb den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates zur Reform der Strukturfonds in der Perspektive der Kohäsion zugestimmt.

Bei der Prüfung des angekündigten Gesamtvorschlags der Kommission zur Reform der Strukturfonds sind aus unserer Sicht folgende Punkte von substantieller Bedeutung:

- (B)
- Entscheidende Voraussetzung für die Erreichung des Kohäsionszieles sind eine koordinierte Wirtschaftspolitik in der Gemeinschaft und die Vollendung des Binnenmarktes.
  - Die Strukturfonds können dementsprechend nur einen, die nationalen Strukturpolitiken unterstützenden, Beitrag zur Kohäsion leisten.
  - Die Verantwortung für die Lösung der Strukturprobleme muß weiterhin bei den Mitgliedstaaten liegen.
  - Die Mittel müssen auf die schwächsten Regionen, differenziert nach Leistungsfähigkeit der Mitgliedstaaten, konzentriert werden. Die fondsspezifischen Ziele sind beizubehalten.
  - Eine substantielle Erhöhung der Fondsmittel wird befürwortet, jedoch keine Verdoppelung.

Die Bundesregierung ist sich des besonderen Interesses der Länder an der Regionalpolitik bewußt. In diesem Zusammenhang begrüßt die Bundesregierung die Verständigung mit der Kommission über die Förderintensität der deutschen Regionalpolitik, der kürzlich auch die Länder zugestimmt haben.

Die Kommission geht bei ihren Reformvorschlägen für die gemeinsame Agrarpolitik von einer zutreffenden Analyse der Lage der Landwirtschaft innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft aus. Wir können jedoch nicht alle Schlußfolgerungen und die daraus resultierenden Reformvorschläge akzeptieren.

Die Vorstellungen der Kommission zu Preisen und flankierenden Maßnahmen sind für uns so nicht

akzeptabel. Sie würden in der Bundesrepublik (C) Deutschland zu Einkommensenkungen führen, die für viele Betriebe unserer bäuerlich strukturierten Landwirtschaft erhebliche Probleme mit sich bringen können. Die bei der Verabschiedung des Agrarpakets 1987/88 erfolgten Preissenkungen führen bereits zu Einkommenseinbußen.

Die vorgeschlagene Fettsteuer wird von der Bundesregierung wegen ihrer negativen außenhandelspolitischen Auswirkungen insbesondere im Handel mit den Vereinigten Staaten, aber auch mit einer Reihe von Entwicklungsländern, abgelehnt.

Wir begrüßen es, daß es dem Agrarrat gelungen ist, eine zufriedenstellende Regelung für die agrarmonetären Fragen zu finden.

Was die Agrarpolitik betrifft, begrüßen wir den Ansatz der Kommission, insbesondere die familienbetrieblichen Strukturen nicht nur zu berücksichtigen, sondern auch zu fördern. In diesem Zusammenhang sind auch die Gemeinschaftsregelung für Einkommensbeihilfen, die Rahmenregelung für einzelstaatliche Einkommensbeihilfen sowie die Vorruhestandsregelungen zu sehen, die die Kommission vorgelegt hat. Die Bundesregierung wird diese Vorschläge konstruktiv prüfen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Verabschiedung der Vorruhestandsregelung, die zu einer wirksamen Marktentlastung beitragen könnte.

In der Frage des künftigen Finanzierungssystems stimmen wir der Kommission darin zu, daß ein finanzielles Gleichgewicht in der Gemeinschaft hergestellt werden muß, basierend auf zwei Elementen: (D)

- ausreichende Eigenmittel einerseits sowie
- Verwendung dieser Mittel unter Anwendung einer effektiven und zwingenden Haushaltsdisziplin andererseits.

Hinsichtlich der Haushaltsdisziplin erwarten wir die Vorschläge der Kommission. Haushaltsdisziplin muß bei den Agrarausgaben wie auch den nichtobligatorischen Ausgaben erreicht werden.

Zwischen den Notwendigkeiten der Haushaltsdisziplin und der Bedeutung der Garantieausgaben für die Einkommen in der Landwirtschaft das richtige Verhältnis zu finden, wird sehr schwierig sein. Das sieht ja auch Ihr Beschlußvorschlag so. Die Bundesregierung wird von der Kommission die nötigen Erläuterungen verlangen.

Ein neues Finanzierungssystem sollte mehr als bisher an die wirtschaftliche Leistungskraft der einzelnen Mitgliedstaaten anknüpfen und gerechter sein. Ein stabileres System, das die Finanzierung der Gemeinschaft mittelfristig auf eine gesunde Grundlage stellt, würde Raum schaffen für zukunftsorientierte Aufgaben und die Lücke zwischen politischen Entscheidungen (z. B. für den Beitritt Spaniens und Portugals) und deren Finanzierung schließen.

Wir sind deshalb — wie in den Leitlinien des Europäischen Rates dargestellt — zu einer Neudefinition des Eigenmittelpfandes bereit, die auf einem Prozentsatz des BSP der Gemeinschaft basiert. Die Kommission hat einen Pfand in Höhe von 1,4 % des Brutto sozialprodukts der Gemeinschaft bis 1992 vorge-

- (A) schlagen, mit jährlichen Unterplafonds. Hierüber ist noch nicht entschieden. Eines ist aber sicher: Die großen Vorteile, die uns die Gemeinschaft bietet, sind nicht umsonst zu haben.

Scharf zu trennen von dem Gesamtplafond ist das System der Einnahmen innerhalb dieses Plafonds. Die Bundesregierung trägt auch insofern das Ergebnis des Europäischen Rates mit: die Einführung eines Elements in das Finanzierungssystem der Gemeinschaft, mit dem der relative Wohlstand der Mitgliedstaaten besser berücksichtigt werden kann als bisher. Am ehesten kann dies wahrscheinlich durch Anbindung an das Bruttosozialprodukt der einzelnen Mitgliedstaaten geschehen. Es geht nicht an, daß die reichsten Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, wie Dänemark oder Niederlande, Nettoempfänger bleiben.

Im übrigen sind auch hinsichtlich des Finanzsystems noch keine endgültigen Entscheidungen getroffen worden. Wir erwarten in Kürze konkrete Vorschläge der Kommission.

#### Anlage 34

##### Erklärung

von Minister **Hahn** (Saarland)  
zu **Punkt 20** der Tagesordnung

- (B) Der Bundesrat beschließt heute seine Stellungnahme zu der Mitteilung der Kommission: **„Die Einheitliche Akte muß ein Erfolg werden“** und zum sogenannten Delors-Paket. Das Schicksal der darin unterbreiteten Kommissionsvorschläge wird die weitere Entwicklung der Europäischen Gemeinschaften maßgeblich beeinflussen, und es ist sicherlich gerechtfertigt, insofern von einem Meilenstein zur Weiterentwicklung der EG zu sprechen.

Es ist jetzt ein knappes Jahr her, seit wir das 30jährige Bestehen der Europäischen Gemeinschaften gefeiert haben. Dabei waren sich alle verantwortlichen Kräfte in der Bundesrepublik darin einig, daß es uns ohne die EG schlechter gehen würde. Trotz der Schwierigkeiten und Fehlentwicklungen, die es sicherlich gegeben hat — ich nenne hier nur die verschleppte Agrarreform und die Finanzmisere der EG —, ist der Gedanke eines „Vereinten Europas“ nach wie vor faszinierend und seine Realisierung maßgeblich für die Bedeutung und Einflußmöglichkeiten der Europäischen Staaten im Weltgefüge.

Die grundsätzliche Bedeutung und Chance, die ein „Vereinigtes Europa“ uns bietet, sollten wir nicht aus dem Auge verlieren bei dem schwierigen Alltagsgeschäft, bei dem die unterschiedlichen Interessen der Mitgliedstaaten — ich bin versucht hinzuzufügen: selbstverständlich — oft heftig aufeinanderprallen.

Ich halte die Suche nach Lösungen auf dem Verhandlungsweg auf jeden Fall für einen Fortschritt gegenüber den gewaltmäßigen Formen der Interessendurchsetzung, wie wir sie vor noch nicht allzulanger Zeit auch zwischen heutigen Mitgliedstaaten der EG leidvoll erlebt haben.

Ich sage das deshalb, weil gerade die Entwicklung der letzten Zeit eine gewisse Europamüdigkeit erken-

nen läßt. Auch den Ländern wird vielfach der Vorwurf gemacht, die Entwicklung Europas zu bremsen. Dieser Vorwurf ist kaum gerechtfertigt. Er berücksichtigt zu wenig die Besonderheiten des deutschen föderalistischen Systems.

Die verfassungsrechtlich verankerten Rechte der Länder können nicht auf „kaltem Wege“ durch Kompetenzübertragungen auf die EG ausgehöhlt werden. Die Mitwirkung der Länder in den sie betreffenden EG-Angelegenheiten ist selbstverständliche Voraussetzung für ihre Unterstützung der weiteren Europäischen Integration. Eine Blockade ist damit nicht gewollt.

Doch lassen Sie mich an einem Beispiel verdeutlichen, vor welchem Hintergrund die bisweilen vorsichtige Haltung der Länder zu sehen ist:

Auf dem Europäischen Gipfel wurde u. a. über den Finanzierungsvorschlag, wie er im Delors-Paket enthalten ist, beraten. Die Länder stehen diesem Vorschlag eher skeptisch gegenüber, weil zusätzliche Belastungen für ihre schon jetzt knappen Kassen nicht ausgeschlossen sind. Ohne eingehende Konsultationen hat die Bundesregierung demgegenüber zusammen mit elf anderen Mitgliedstaaten die neue Finanzierungsart wohlwollend beurteilt.

Vordergründig scheint die heutige Entschließung des Bundesrates das Urteil der Bremserrolle der Länder zu bestätigen. In Wirklichkeit ist es aber doch so, daß das Vorgehen der Bundesregierung dieses Verhalten verursacht. Indem sie sich beharrlich über die Finanzierung der Steuerreform ausschweigt — die Regelungen, die z. B. beim Steuersenkungserweiterungsgesetz vorgesehen sind, lassen jedenfalls für die Länder nichts Gutes ahnen —, zwingt sie die Länder in eine Defensivrolle.

Uns bleibt doch gar nichts anderes übrig, als jegliche Maßnahme, die Mehrausgaben für den Bund mit sich bringt, aus Ländersicht so lange eher negativ zu beurteilen, wie wir befürchten müssen, bei der internen Lastenverteilung wiederum belastet oder sogar benachteiligt zu werden. Das heißt nicht, daß wir uns grundsätzlich gegen eine Finanzreform der EG stellen.

Ein Finanzierungsmodell, das endlich auch die anderen „reichen“ Mitgliedstaaten der EG angemessen an den wachsenden Ausgaben beteiligt, liegt auch im Interesse der Länder und fände unsere Zustimmung. Nur so ist auch die angestrebte Aufstokkung der Strukturfonds der EG denkbar, die einerseits eine Annäherung der Wirtschaftskraft der Mitgliedstaaten untereinander, andererseits aber auch die Umstrukturierung der „im Niedergang befindlichen Industrieregionen“ ermöglichen würde.

Aber angesichts der völlig offenen Lage — was den Umgang der Beteiligung anderer Mitgliedstaaten und die interne Lastenverteilung innerhalb der Bundesrepublik angeht — bleibt uns nichts anderes übrig, als heute eine eher fragende Haltung einzunehmen. Dabei sind die Länder — wie das auch unter Ziffer 18 der Empfehlungsdruksache zum Ausdruck kommt — dafür, daß der Gemeinschaft ein stabiler Eigenmittelpfand zur Verfügung steht.

- (A) Aber bevor wir unsere Zustimmung erteilen, müssen uns erst einmal die Fakten auf dem Tisch liegen. Deswegen wird die Bundesregierung unter Ziffer 28 der heutigen Stellungnahme vom Bundesrat aufgefordert, ihn über die künftigen Entwicklungen auf dem laufenden zu halten und vor einer endgültigen Entscheidung nochmals zu hören.

### Anlage 35

#### Erklärung

von Minister **Hoffmann** (Saarland)  
zu **Punkt 24** der Tagesordnung

Die EG-Kommission hat mit der Vorlage ihrer Vorschläge für **landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen** und zur Förderung der Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit ein Diskussionspapier vorgelegt, und zwar in einer solch konkreten Form, daß darüber nicht einfach hinweggegangen oder eine Vertagung der Beratungen beschlossen werden sollte.

Auch das Argument, es bestehe wegen noch anstehenden Diskussionsbedarfs auf EG-Ebene genügend Zeit für eine Stellungnahme, und deshalb sei vor einer vorschnellen Beurteilung zu warnen, weil wegen der grundsätzlichen Neuorientierung der Agrarpolitik eine ausführliche Beratung erforderlich sei, trifft nicht zu.

- (B) Gerade wegen dieser grundsätzlichen Neuorientierung der Agrarpolitik, die diesem EG-Papier zugrunde liegt und die die Saarländische Landesregierung seit ihrem Regierungsantritt nachhaltig fordert, sollte sich der Bundesrat von seinem Selbstverständnis her nicht scheuen, auch eine grundsätzliche Position zu diesen Vorschlägen bereits in diesem frühen Stadium zu beziehen. Er sollte sich nicht hinter – zugestandenermaßen – diskussionsbedürftigen und auch abzulehnenden Einzelaspekten verstecken. Heute besteht für den Bundesrat die vielleicht seltene Chance, entsprechend der Intention der Einheitlichen Europäischen Akte in einem frühen Stadium europäischer Meinungsfindung zur Neuorientierung der Agrarpolitik Stellung zu beziehen und eigene Gedanken in den europäischen Meinungsbildungsprozeß einzubringen.

Aber nicht nur unter diesem Gesichtspunkt sollte der Bundesrat Position beziehen und heute eine Entscheidung im Sinne des saarländischen Antrages treffen. Auch das Argument, man habe wegen des noch zu erwartenden längeren Entscheidungsprozesses auf EG-Ebene hinreichend Zeit, ist trügerisch; denn diese EG-Vorlage wirkt wegen ihrer grundsätzlichen Neuorientierung viel weiter. Ich erinnere an die gerade abgeschlossenen Agrarpreisverhandlungen, in denen sich die Bundesregierung in ihrem Beharren auf überholten agrarpolitischen Vorstellungen immer mehr ins Abseits manövriert hatte; ich erinnere auch daran, daß die Bundesregierung als Kompensation für die Verluste der deutschen Landwirte durch den vorgesehenen Abbau des Grenzausgleichs ganz konkret und eindeutig an eine Verlängerung bzw. Erhöhung des Mehrwertsteuerausgleichs denkt und damit in fataler

Weise ihren Irrweg der produktionsbezogenen Subventionen weiter beschreiten will. Und dies, obwohl nach meiner Einschätzung in dem vorliegenden EG-Papier ganz eindeutig der richtige Weg aus der agrarpolitischen Sackgasse in Form von direkten, selektiven und vor allem produktionsneutralen Einkommenshilfen aufgezeigt wird. (C)

Ich möchte nicht mißverstanden werden: Auch ich erachte Ausgleichsmaßnahmen für den Abbau des Währungsausgleichs – gerade auch als Minister eines Bundeslandes, das unmittelbar an ein Schwachwährungsland angrenzt – zur sozialen Abfederung der Auswirkungen dieser Beschlüsse für dringend erforderlich. Direkte, produktionsneutrale Einkommenshilfen sind das geeignete Mittel dafür, nicht hingegen Ausgleichsmaßnahmen, die umsatzbezogen sind und damit weder sozialen noch ökologischen Anforderungen gerecht werden.

Eine Agrarpolitik, die der Mehrzahl der Landwirte keine Zukunftsperspektive eröffnet, die das Vertrauen der Landwirte trotz immer weiterer Subventionen verliert und die immer weniger Akzeptanz findet bei Verbrauchern wie Steuerzahlern, ist falsch und bedarf dringend einer Reform.

Die Agrarpolitik der Bundesregierung mit ihren weiterhin produktionsbezogenen Subventionen über ein künstliches Hochhalten der Agrarpreise führt zu Produktionssteigerungen auf den besseren Standorten mit allen negativen ökologischen Auswirkungen in diesen Gebieten und auch mit allen negativen Auswirkungen eines sich beschleunigenden und unkontrollierten Strukturwandels in den Gebieten, die aufgrund ihrer natürlichen Gegebenheiten wie auch aufgrund von Standortnachteilen nicht mehr wettbewerbsfähig sind, ganz zu schweigen von den finanziellen Auswirkungen auf die Haushaltssituation der Europäischen Gemeinschaft. (D)

Alle Versuche, diese Überschußproduktion zu begrenzen, sind gescheitert. Dirigistische Regelungen, wie Mengenbegrenzungen im Innern, sind ungeeignet, was die weiterhin unbefriedigende Entwicklung des Milchmarktes nach der Einführung der Milch-Garantiemengen-Regelung zeigt, ebenso wie protektionistische Maßnahmen an der Außengrenze der EG keine Erfolge versprechen. Das zeigten die Erfahrungen dieses Frühjahrs, als die EG kurz vor einem offenen Handelskrieg mit den USA stand.

Eine solchermaßen konzipierte Agrarpolitik ist verfehlt, da sie sowohl geschichtlich überholt ist als auch den Bedürfnissen einer Vielzahl von Landwirten und hier vor allem derjenigen in den meist benachteiligten Standorten nicht mehr gerecht wird.

Die noch heute praktizierte Agrarpolitik der Bundesregierung mit einer Subventionsgewährung über künstlich hochgehaltene Agrarpreise wurde vor 30 Jahren im Rahmen der Römischen Verträge konzipiert. Zur Sicherung unserer europäischen Nahrungsmittelversorgung sollten die Landwirte über eine Abnahmegarantie der Produktion bei hohen Preisen ermutigt werden, unter Ausnutzung des technischen, biologischen und genetischen Fortschrittes so viel zu produzieren wie möglich. Gleichzeitig sollte das Einkommen der Landwirte nachhaltig gesichert und an

(A) das gewerbliche Vergleichseinkommen herangeführt werden.

Das Ergebnis ist jedem Zeitungsleser bekannt:

- Die Selbstversorgung ist bei den meisten Produkten wesentlich überschritten.
- Ein Absatz auf dem Weltmarkt ist nur noch durch Subventionen möglich.
- Die Überschüsse haben deshalb beängstigende Ausmaße angenommen.
- Die Finanzierung der Marktordnung verschlingt 95 % der Agrarmittel der EG, ohne daß die Einkommenssicherung einer Vielzahl von landwirtschaftlichen Betrieben gelungen ist.
- Die Europäische Gemeinschaft steht vor dem finanziellen Kollaps.

Die Zielsetzung der Agrarpolitik zu Beginn der Europäischen Gemeinschaft ist nach der Sicherung der Nahrungsmittelversorgung umzustellen. Neben der nachhaltigen Sicherung der landwirtschaftlichen Einkommen sind neue Ziele für die Landwirtschaft zu formulieren.

Ich erwähne an dieser Stelle ohne Anspruch auf abschließende Vollständigkeit nur:

- Erhaltung der Naturgüter und einer weitestgehenden Artenvielfalt,
- Pflege und Erhaltung unserer Kulturlandschaft,
- Entwicklung des ländlichen Raumes, insbesondere durch Förderung der bäuerlichen Familienbetriebe, und zwar nicht durch das untaugliche Mittel der produktionsgebundenen Preisstützung, sondern durch direkte, produktionsneutrale Einkommenshilfen.

(B)

Denn gerade diese Betriebsform mit ihrer in der Regel engen Bindung der Tierhaltung an den Boden bietet nach meiner Einschätzung die beste Gewähr für eine umweltfreundliche und standortgerechte Landwirtschaft.

Die Bundesregierung gefährdet jedoch durch ihre produktionsgebundenen Subventionen über die Stützung der hohen Agrarpreise letztlich gerade diese meist kleineren und mittleren Familienbetriebe; denn gerade diese Betriebe, in ihrer Mehrzahl Futterbaubetriebe, die auf Standorten in den meist benachteiligten Gebieten Süd- und Südwestdeutschlands und in den norddeutschen Grünlandgebieten keinerlei Alternativen zum Futterbaubetrieb besitzen, profitieren aufgrund ihrer vergleichsweise extensiven, damit aber auch umweltschonenden Produktionsweise, letztendlich am wenigsten von produktionsgebundenen Subventionen.

Fast zwei Drittel aller Landwirte in der Bundesrepublik Deutschland bewirtschaften Futterbaubetriebe, in der Regel in Größenordnungen, die eher als klein- oder mittelbäuerlich zu bezeichnen sind, und dies — das zeigt meine Erfahrung — überwiegend in einem guten Einklang mit Naturhaushalt und Umwelt. Lediglich 10 % der bundesdeutschen Landwirte bewirtschaften Marktfruchtbaubetriebe meistens auf guten Böden, die ihnen ein vergleichsweise hohes Einkommen garantieren.

Trotz dieses eindeutigen Verhältnisses ist Kernproblem jeglicher Verhandlungsführung der bundesdeutschen Verhandlungsdelegation bei den Agrarpreisverhandlungen der letzten Jahre stets die Preisgestaltung bei Getreide, ein Bereich also, der für die überwiegende Mehrzahl der deutschen Futterbaubetriebe nur eine geringe Bedeutung besitzt, da das von ihnen erzeugte Getreide für das Betriebseinkommen nur eine untergeordnete Rolle spielt.

(C)

Preisadjustierungen bei Getreide würden also die Mehrzahl der bundesdeutschen bäuerlichen Familienbetriebe höchstens indirekt treffen, während andererseits finanzpolitischer Spielraum gewonnen würde, um den bedürftigen kleineren und mittleren Familienbetrieben durch direkte, selektive und produktionsneutrale Einkommenshilfen eine Entlastung zu gewähren und sie so der Versuchung zu entziehen, durch immer weitere Intensitätssteigerungen zu Lasten von Umwelt und Naturhaushalt eine Konkurrenzfähigkeit anzustreben, die aufgrund der natürlichen Standortbedingungen schlicht illusionär wäre.

Genau diesen Erkenntnissen entzieht sich die Bundesregierung, wie es die letzte Agrarpreisrunde beweist. Dies ist genauso bedauerlich wie die Tatsache, daß auch der Berufsstand diese Politik zugunsten einer Minderheit von einkommensstarken Betrieben tatkräftig fördert, wobei es ihm zu meinem besonderen Bedauern immer wieder gelingt, die Masse der Betriebsinhaber von kleineren und mittleren Familienbetrieben vor diesen Karren zu spannen, der letztlich eben nicht den kleinen Landwirten dient, sondern den Großproduzenten mit einem vergleichsweise guten Einkommenspotential.

(D)

Wenn es denn einen gesellschaftspolitischen Konsens gibt, eine Landwirtschaft in der Bundesrepublik aus übergeordnetem öffentlichen Interesse zur Erhaltung der Naturgüter, der Pflege unserer Kulturlandschaft und zur Entwicklung des ländlichen Raumes möglichst flächendeckend zu erhalten, so erhebe ich die Forderung, die überholte Agrarpreispolitik aufzugeben. Diese wird den heutigen Anforderungen nicht mehr gerecht. Sie hat in eine finanzielle Sackgasse geführt, die Existenz einer Vielzahl von bäuerlichen Familienbetrieben gefährdet und weder das Vertrauen der Landwirte noch die Akzeptanz der Steuerzahler und Verbraucher für sich gewonnen.

Ich fordere nachhaltig, den Weg direkter, selektiver und produktionsneutraler Einkommenshilfen zu beschreiten, da nur dadurch sowohl den sozialen wie auch ökologischen Anforderungen an eine verantwortungsbewußte, zukunftsorientierte Agrarpolitik Rechnung getragen werden kann.

Diesen richtigen Weg hat die EG-Kommission mit ihren Vorschlägen für direkte Einkommenshilfen erstmals in dieser konkreten Form beschritten. Der Ansatz der EG-Vorstellungen ist unbedingt richtig. Er entspricht den agrarpolitischen Vorstellungen, wie sie die Saarländische Landesregierung seit ihrem Regierungsantritt nachhaltig verfolgt hat.

Trotz erheblicher Bedenken gegen Ausgestaltungen der Vorschläge im einzelnen, die ausführlich beraten werden müssen, sollte sich der Bundesrat heute nicht der seltenen Chance begeben, in einem frühen Stadium diesen Ansatz zur Neuausrichtung

- (A) der Agrarpolitik im Grundsatz eindringlich zu begrüßen und die Gelegenheit zu nutzen, von der Bundesregierung ein Gesamtkonzept für direkte, produktionsneutrale Einkommenshilfen im Lichte der vorliegenden EG-Vorschläge einzufordern.

Gleichzeitig sollte die Bundesregierung nachhaltig davor gewarnt werden, bei der Frage der Kompensation für die Auswirkungen des Abbaus des positiven deutschen Währungsausgleichs ihren angekündigten Weg eines Einkommensausgleichs über die Umsatzsteuer zu beschreiten, der wegen seiner Produktionsbezogenheit weder sozialen noch ökologischen Anforderungen gerecht wird und deshalb ein Irrweg ist.

Die Bundesregierung kann in Zukunft nicht mehr so tun, als gäbe es die vorbezeichneten EG-Vorschläge nicht. Der Ansatz zur Neuausrichtung der Agrarpolitik mit dem Mittel der direkten, produktionsneutralen Einkommenshilfen ist durch diese Vorschläge auch auf EG-Ebene vorgezeichnet. Dieser richtige Ansatz ist von der Bundesregierung aufzunehmen und fortzuschreiben.

Ich bitte um Unterstützung des saarländischen Antrages für eine Stellungnahme des Bundesrates zu den EG-Vorschlägen für landwirtschaftliche Einkommensbeihilfen.

- (B) **Anlage 36**

### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 24** der Tagesordnung

Die EG-Kommission hat mit ihren Vorschlägen zur **Stützung der landwirtschaftlichen Einkommen** und zur Einstellung der landwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit einen völlig neuen Weg zur Lösung der Agrarprobleme aufgezeigt. Der von ihr vorgeschlagene Weg produktionsneutraler Direkthilfen sowie einer Vorruhestandsregelung zur Marktentlastung und Berücksichtigung sozialer Aspekte ist von so weittragender agrarpolitischer Bedeutung, daß nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung eine möglichst breite Übereinstimmung innerhalb der Bundesrepublik Deutschland angestrebt werden sollte.

Außerdem liegen zu einer Reihe von agrarfachlichen Fragen seitens der EG-Kommission noch keine Informationen vor.

Die Bayerische Staatsregierung sieht deshalb in der heutigen Stellungnahme des Bundesrates nur eine vorläufige Äußerung und spricht sich dafür aus, daß die aus den dargelegten Gründen noch ausstehenden Empfehlungen des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften und des Agrarausschusses zum nächstmöglichen Zeitpunkt vorgelegt werden, damit sich der Bundesrat zu den Vorschlägen der EG-Kommission umfassend äußern kann.

### Anlage 37

### Erklärung

von Minister **Jürgens** (Niedersachsen)  
zu **Punkt 27** der Tagesordnung

Niedersachsen wird der vom Agrarausschuß vorgeschlagenen Änderung der hier zur Diskussion stehenden Verordnung nicht zustimmen. Der Empfehlung des Finanzausschusses können wir jedoch folgen.

Damit wird klar: Die ablehnende Haltung Niedersachsens richtet sich nicht gegen die **Stillegung und Aussetzung der Milchquote** von insgesamt 8,5% gegen Ausgleichszahlungen, sondern die Ablehnung Niedersachsens richtet sich gegen die vom Land Nordrhein-Westfalen im Agrarausschuß eingebrachte Änderung, eine Freisetzung in Höhe von 80% der übergehenden Referenzmenge eines Pächters oder Käufers bei Betrieben mit mehr als 300 000 kg Milch an Lieferung vorzusehen.

Diese Änderung führt dazu, daß

- die Glaubwürdigkeit der Agrarpolitik weiter geschwächt wird und
- den ohne Alternativen zur Milchproduktion wirtschaftenden Betriebsleitern die Möglichkeit und auch der Mut genommen werden, den eigenen Betrieb auch bei schlechten Rahmenbedingungen durch Tüchtigkeit in der Existenz sichern zu können.

Die Enttäuschungen, die diese Betriebsleiter erfahren, sind dann letztlich auch eine Ursache

- für die zunehmenden sozialen Spannungen in unseren Dörfern,
- für die Tendenz, staatliche Maßnahmen durch betriebliche Anpassungen (z. B. Betriebsteilungen) zu umgehen, und
- auch für das zunehmende Mißtrauen gegenüber der öffentlichen Hand.

Ich möchte noch einmal beispielhaft verdeutlichen, was die vom Agrarausschuß vorgeschlagene Änderung bedeutet. Sie hat zur Konsequenz, daß ein gut verdienender Meister, der in der Automobilindustrie, sei es nun in München, Stuttgart oder Wolfsburg, tätig ist, seinen Nebenerwerbsbetrieb ohne Probleme aufstocken kann.

Dieses wird übrigens auch ohne Probleme der Ehefrau eines ohne Zweifel noch besser verdienenden Ministers gestattet. Dem Vollerwerbsbetrieb im Allgäu oder in Ostfriesland, der hohe Investitionen getätigt hat und der den daraus resultierenden Kapitaldienst tragen muß, der von Vater und Sohn bewirtschaftet wird, wird die Möglichkeit, von 50 auf 60 Kühe aufzustocken, beschnitten.

Dieses ist ungerecht und kann unserer Auffassung nach nicht richtig sein. Wir müssen uns nämlich darüber im klaren sein, daß eine Agrarpolitik, die versucht, ihre marktpolitischen Probleme allein auf dem Rücken umsatzstärkerer, aber nicht unbedingt gewinnstärkerer Betriebe auszutragen, auf Dauer zum Scheitern verurteilt ist.

Auch den wenigen noch erfolgreichen Betrieben wird das Leben aufgrund solcher Regelungen, wie sie hier vom Agrarausschuß vorgeschlagen werden, so

- (A) schwergemacht, daß wir in Zukunft nur noch schwache Betriebe haben werden. Auch sollten wir bedenken, daß die Probleme, die wir zur Zeit in der EG haben, u. a. auf die strukturellen Nachteile zurückzuführen sind, die wir gegenüber unseren Nachbarn haben.

Wir lehnen die vom Agrarausschuß vorgeschlagene Änderung aber auch aus speziellen landespolitischen Gründen ab. In unseren Dauergrünlandgebieten haben unsere Futterbaubetriebe keine Alternativen zur Milchproduktion.

Außerlandwirtschaftliche Erwerbsmöglichkeiten fehlen häufig gerade in diesen Regionen, während anderswo ein ausreichendes Angebot an Nebenerwerbsmöglichkeiten besteht und auch der Konkurrenzdruck durch die nordwestlichen EG-Nachbarstaaten nicht so groß ist.

Ich habe kein Verständnis dafür, daß hier im Bundesrat Beschlüsse gefaßt werden, die diesen regionalen Unterschieden nicht Rechnung tragen und einseitig vor allem zu Lasten der beiden Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen gehen. In diesen beiden Ländern befinden sich nämlich gut 73 % aller Betriebe mit einer Referenzmenge von mehr als 300 000 kg Milch je Betrieb bzw. mehr als 60 Kühen je Betrieb.

Hinzu kommt, daß auch der Pachtanteil in den genannten Bundesländern und insbesondere in den hier zur Diskussion stehenden Betrieben überdurchschnittlich hoch ist und die Pachtflächen aus regionsspezifischen Verhältnissen häufig wechseln.

- (B) Unsere Ablehnung zu der Empfehlung des Agrarausschusses hat jedoch grundsätzliche Ursachen.

Wir sehen den hier beschrittenen Weg für die Zukunft der deutschen Landwirtschaft als verhängnisvoll an.

#### Anlage 38

##### Erklärung

von Staatsminister **Schmidhuber** (Bayern)  
zu **Punkt 27** der Tagesordnung

Mit der vorliegenden Verordnung wird die nachträgliche Zustimmung des Bundesrates zur Siebten Verordnung zur Änderung der **Milch-Garantienmengen-Verordnung**, die die Bundesregierung zunächst ohne Zustimmung des Bundesrates am 16. April 1987 erlassen hat, eingeholt.

Mit der Siebten Verordnung zur Änderung der Milch-Garantienmengen-Verordnung wurden im wesentlichen die Beschlüsse des EG-Agrarrates vom 16. Dezember 1986 und vom 4. März 1987, d. h.

- die Stilllegung und Aussetzung der Anlieferungs-Referenzmenge,
- die Rückführung der Garantienmengen in einem Schritt und

- der Einkommensausgleich für den ausgesetzten (C) und stillgelegten Teil der Referenzmenge,

umgesetzt. Vorgesehen ist u. a. auch eine Entschädigung bisher nicht genutzter Referenzmengen, die im Rahmen der Vertrauensschutzregelung bei Baumaßnahmen zur Erhöhung der Zahl der Kuhplätze zusätzlich zugewiesen worden sind (sog. „Luftquoten“).

Nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung ist diese Maßnahme sachlich nicht gerechtfertigt und führt zu weiterer Verärgerung unter den Milcherzeugern. Vor allem den vielen Milcherzeugern mit unzureichenden Referenzmengen ist nicht vermittelbar, daß den bereits im Rahmen der Vertrauensschutzregelung begünstigten Betrieben auch für bisher nicht ausgeschöpfte Referenzmengen eine finanzielle Entschädigung gewährt wird.

Die Bayerische Staatsregierung wiederholt deshalb ihre Bitte an die Bundesregierung, in Brüssel weiterhin mit allem Nachdruck dafür einzutreten, daß zunächst im Gemeinschaftsrecht ein Einkommensausgleich nur für die Rückführung tatsächlich ausgeschöpfter Milchquoten geregelt und dann auch umgehend in der Bundesrepublik Deutschland entsprechend gewährt wird.

#### Anlage 39

##### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Kittel** (BML)  
zu **Punkt 27** der Tagesordnung

(D)

Die Bundesregierung kann die vom federführenden Agrarausschuß mehrheitlich dem Plenum des Deutschen Bundesrates vorgeschlagene Änderung der Siebten Änderungsverordnung der **Garantienmengenregelung Milch** akzeptieren. Diese Änderung sieht vor, daß die Abzugsregelung bei der Überschreitung von Referenzmengen verschärft werden soll.

Übersteigt die Referenzmenge eines Käufers oder Pächters durch den Übergang 300 000 kg, so sollen zukünftig von der 300 000 kg übersteigenden Referenzmenge anstelle von bisher 20 % 80 % zugunsten der Bundesrepublik Deutschland freigesetzt werden.

Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, daß diese Schwelle von 300 000 kg Referenzmenge wegen der unterschiedlichen Strukturen der Milcherzeugung in der Bundesrepublik Deutschland nicht ganz unproblematisch ist.

Ferner gibt sie zu bedenken, daß mit einer solchen Regelung ein administrativer Mehraufwand verbunden ist. Und letztlich weist sie darauf hin, daß in einzelnen Fällen möglicherweise erwünschte strukturelle Entwicklungen unterbunden werden.

Hinsichtlich der vom Agrarausschuß empfohlenen Entschließung weist die Bundesregierung hinsichtlich der Ziffer 2 auf folgendes hin:

- (A) Die maßgeblichen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, die im Rahmen der Siebten Verordnung zur Änderung der MGVO national umzusetzen waren, sind erst Ende März bzw. Anfang April 1987 erlassen worden; die Geltung war aber gemeinschaftsrechtlich bereits ab dem 1. April 1987 angeordnet. Ein rückwirkendes Inkrafttreten der in Rede stehenden Änderungsverordnung hat sich damit nicht vermeiden lassen. Um jedoch diese Rückwirkung aus rechtsstaatlichen Gründen im Interesse der Milcherzeuger und der Molkereien zeitlich so gering wie möglich ausfallen zu lassen, hat sich das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Einvernehmen mit den zu beteiligenden Bundesressorts gezwungen gesehen, unmittelbar nach Veröffentlichung der letzten noch ausstehenden Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften die Siebte Verordnung zur Änderung der MGVO als Dringlichkeitsverordnung zunächst ohne Zustimmung des Bundesrates zu erlassen. Diese Entscheidung ist den beteiligten Bundesministerien angesichts der Bedeutung, die der Beteiligung des Bundesrates beizumessen ist, nicht leichtgefallen. Aus den genannten Gründen ist jedoch eine andere Verfahrensweise ausgeschlossen, zumal die bei Einführung der Garantiemengenregelung Milch gesammelten Erfahrungen zeigten, wie schwierig es im allgemeinen ist, den Betroffenen die Notwendigkeit rückwirkend zu erlassender Rechtsnormen zu vermitteln.

- (B) Wenn es somit nicht möglich gewesen ist, den Bundesrat vor Erlass der Siebten Verordnung zur Änderung der MGVO zu beteiligen, so ist es doch immerhin gelungen, die Verordnung trotz aller zeitlicher Engpässe mit den zuständigen Referenten der Länder zu erörtern. Wenigstens auf dieser Ebene bestand daher sehr wohl die Möglichkeit für die Länder, auf die Ausgestaltung der Siebten Verordnung zur Änderung der MGVO Einfluß zu nehmen. Die Länder haben hiervon auch Gebrauch gemacht, und eine wesentliche Änderung der Verordnung ist daraufhin auch erfolgt.

#### Anlage 40

#### Erklärung

von Staatssekretär **Dr. Kittel** (BML)  
zu **Punkt 28** der Tagesordnung

In der vorliegenden **Pflanzenschutzmittelverordnung** wird u. a. das Verfahren der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln geregelt. Rechtsgrundlage hierzu ist § 17 Abs. 1 des Pflanzenschutzgesetzes.

Der Agrarausschuß und der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit haben empfohlen, dem § 1 folgenden Absatz 6 anzufügen:

(6) Die Biologische Bundesanstalt übermittelt den zuständigen Dienststellen der Wasserwirtschaftsverwaltung, der Umweltverwaltung und der Gesundheitsverwaltung sowie den Betreibern öffentlicher Wasserversorgungsanlagen auf Anforderung die Angaben über Analyseverfahren nach § 12 Abs. 3 Nr. 10 des Pflanzenschutzgesetzes.

Wie die Vertreter der Bundesregierung in den Ausschusssitzungen bereits vorgetragen haben, bestehen gegen diese Empfehlung erhebliche rechtliche Bedenken, da sie nicht von der Rechtsgrundlage — § 17 Abs. 1 des Pflanzenschutzgesetzes — gedeckt ist. Es muß also damit gerechnet werden, daß die Gerichte die vorgeschlagene Bestimmung, falls sie Inhalt der Verordnung wird, für ungültig erklären. Diese Rechtsgrundlage ermächtigt nur dazu, das Verfahren der Zulassung von Pflanzenschutzmitteln zu regeln. Zu diesem Zulassungsverfahren gehört nicht die Weitergabe von Unterlagen an andere Behörden und an — auch privatrechtliche — Betreiber von Wasserversorgungsanlagen. Die Weitergabe an Behörden ist zudem bereits als Amtshilfe in den §§ 4 bis 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes geregelt. Insoweit sollte daher der Empfehlung auch unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Doppelregelungen nicht gefolgt werden.

Ich bitte daher, der Empfehlung unter Ziffer 3 der Drucksache 237/1/87 nicht zuzustimmen.