

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

468. Sitzung

Bonn, den 21. Dezember 1978

Beginn: 9.30 Uhr

Präsident Stobbe: Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 468. Sitzung.

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

Mit Wirkung vom 14. Dezember 1978 hat die Hessische Landesregierung zu Mitgliedern des Bundesrates bestellt: Herrn Ministerpräsidenten Bö r n e r, Herrn Staatsminister G r i e s, Frau Staatsminister Dr. R ü d i g e r und Herrn Staatsminister Dr. G ü n t h e r.

Zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates wurden bestellt: die Herren Staatsminister K a r r y, R e i t z, K r o l l m a n n, C l a u s s und G ö r l a c h.

Besonders begrüßen möchte ich als neues Mitglied des Bundesrates Frau Staatsminister Dr. Rüdiger. Als neue Bevollmächtigte beim Bund wird sie dem Bundesrat und seiner Arbeit besonders verbunden sein. Ich wünsche ihr und den wiederbestellten Kollegen gemeinsam mit uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Ich wende mich nun der Tagesordnung zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 57 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 58 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — zu erweitern. Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Damit ist sie festgestellt.

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen (Drucksache 573/78).

Das Wort als Berichterstatter hat Herr Minister Dr. Schwarz.

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Im Namen des Vermittlungsausschusses erstatte ich Ihnen folgenden Bericht.

Der Bundesrat hatte in seiner 465. Sitzung am 10. November 1978 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 5. Oktober 1978 verabschiede-

ten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß einberufen würde. Das Ergebnis der Beratungen des Vermittlungsausschusses liegt Ihnen in der Drucksache 573/78 vor. Ich darf darauf verweisen und Ihnen erläuternd nur berichten, daß diejenigen Anträge, die sich auf eine Mitwirkung des Bundesrates beim Erlass von Rechtsverordnungen seitens der Bundesregierung zu dem genannten Gesetz zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen beziehen, vom Vermittlungsausschuß nicht angenommen worden sind. Demgegenüber sind die Anträge zum Weinwirtschaftsgesetz und Ziff. 5 des Anrufungsbegehrens angenommen worden. Ich darf auf die Vorlage verweisen und entsprechend der Empfehlung des Vermittlungsausschusses die zustimmende Beschlußfassung des Bundesrates empfehlen.

(D)

Präsident Stobbe: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Wird das Wort gewünscht? — Herr Minister Adorno!

(Adorno: Ich gebe eine Erklärung zu Protokoll)

— Herr Minister Adorno gibt eine Erklärung zu Protokoll *). Ich danke Ihnen. — Herr Minister Schmidhuber

(Schmidhuber: Ich gebe auch eine Erklärung zu Protokoll)

gibt ebenfalls eine Erklärung zu Protokoll **). Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wenn Sie nunmehr dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG zustimmen, bitte ich um Ihr Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz **n i c h t** zuzustimmen.

Ich rufe Punkt 2 der Tagesordnung auf:

Gesetz zur Änderung zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften (Drucksache 574/78).

Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich Herrn Minister Dr. Posser, Nordrhein-Westfalen, das Wort.

*) Anlage 1

**) Anlage 2

- (A) **Dr. Posser** (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren!

Der Bundesrat hat am 10. November dieses Jahres beschlossen, zu dem vom Bundestag am 5. Oktober dieses Jahres verabschiedeten Gesetz aus mehreren Gründen den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Von den zehn Anrufungsbegehren des Bundesrates wurden zwei im Vermittlungsausschuß nicht aufgenommen. Es handelt sich dabei zum einen um den Vorschlag des Bundesrates, die Anpassung der **Pfändungsfreigrenzen** künftig durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates zu ermöglichen, anstatt wie bisher eine gesetzliche Regelung vorzusehen. Zum anderen betrifft es einen Vorschlag des Bundesrates, Änderungen im **Wohnungseigentumsgesetz** vorzunehmen.

Die übrigen Anrufungsbegehren wurden wie folgt erledigt:

Erstens. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Ergänzung der Vorschriften über die **Berufungs- und Revisionsfrist im Zivilprozeß** wurde abgelehnt, weil die aus Zustellungsmängeln entstehenden Probleme bei allen Notfristen auftreten können und deshalb insgesamt gelöst werden sollen.

Zweitens. Der Vermittlungsausschuß hat dem Vorschlag des Bundesrates zugestimmt, dem **Gerichtsvollzieher** ohne vorherige Einschaltung des Vollstreckungsgerichts die Möglichkeit zu geben, eine **gepfändete Sache außerhalb der Gemeinde zu versteigern, in der die Pfändung geschehen ist**.

- (B) **Drittens.** Die vom Bundesrat vorgeschlagene Anpassung der Bezeichnungen in § 67 Abs. 3 des Gesetzes über die Zwangsversteigerung und die Zwangsverwaltung an die veränderten Rechtsverhältnisse empfiehlt der Vermittlungsausschuß ebenfalls zur Annahme.

Viertens. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, zur **Sicherheitsleistung im Versteigerungstermin** außer bestätigten Bundesbankschecks auch von einem geeigneten Geldinstitut ausgestellte **Verrechnungsschecks** zuzulassen. Der Vermittlungsausschuß befürchtete, es könnten im Zwangsversteigerungstermin Meinungsverschiedenheiten darüber entstehen, ob ein Geldinstitut „geeignet“ ist oder nicht. Auch lasse der Vorschlag des Bundesrates offen, wie zu verfahren sei, wenn das Geldinstitut, das den Verrechnungsscheck ausgestellt hat, nicht in der Lage ist, den Scheck einzulösen. Der Vermittlungsausschuß empfiehlt deshalb, es beim Gesetzesbeschluß des Bundestages zu belassen, hat aber gleichzeitig die Bundesregierung gebeten, bei geeigneter Gelegenheit, etwa bei der Behandlung der Novelle zum Wohnungseigentumsgesetz, dem Gesetzgeber einen Lösungsvorschlag zu der aufgeworfenen Frage zu unterbreiten.

Fünftens. Den Vorschlägen des Bundesrates zu §§ 459 g und 463 b der Strafprozeßordnung, die eine einwandfreie Rechtsgrundlage für die **Beitreibung bestimmter Ansprüche** schaffen sollen, hat der Vermittlungsausschuß zugestimmt.

Sechstens. Das Begehren des Bundesrates zu § 6 (C) **Abs. 3 der Justizbeihilfungsverordnung** soll vom Bundesjustizministerium noch geprüft werden, um gegebenenfalls hierzu bei geeigneter Gelegenheit eine Lösung vorzulegen. Der Vermittlungsausschuß hat also insoweit den Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages unverändert gelassen.

Siebtens. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, die nach geltendem Recht vom 15. Juli bis 15. September dauernden **Gerichtsferien** auf die Zeit vom 1. Juli bis 31. August zu verlegen. Der Vermittlungsausschuß hält eine Prüfung für sinnvoll, ob die Gerichtsferien nicht überhaupt abgeschafft werden sollten, und hat eine entsprechende Prüfungsbitte an die Bundesregierung gerichtet. Es verbleibt deshalb nach der Empfehlung des Vermittlungsausschusses beim Gesetzesbeschluß des Deutschen Bundestages.

Achtens. Der vom Bundesrat vorgeschlagenen **Übergangsregelung** empfiehlt der Vermittlungsausschuß zuzustimmen, soweit sie sich nicht auf Punkte bezieht, denen der Vermittlungsausschuß nicht gefolgt ist.

Um den Gerichten und Behörden das Einarbeiten in die neuen Vorschriften zu erleichtern, schlägt der Vermittlungsausschuß vor, daß das Gesetz nicht am 1. Januar, sondern erst am **1. Juli 1979** in Kraft tritt.

Der Deutsche Bundestag hat am 14. Dezember 1978 den Einigungsempfehlungen des Vermittlungsausschusses einmütig zugestimmt. Namens des Vermittlungsausschusses bitte ich den Bundesrat um Zustimmung und erbitte ferner Nachsicht, daß das Thema einen so trockenen Bericht erforderlich gemacht hat. (D)

Präsident Stobbe: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wer dem geänderten Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach **beschlossen**, dem Gesetz **zuzustimmen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 11/78 *) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf. Es sind dies die Tagesordnungspunkte

3, 4, 11, 13 bis 18, 24 bis 26, 28, 29, 32 bis 34, 36 bis 38, 41 bis 52, 55 bis 57.

Wer den Empfehlungen der Ausschüsse folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die **Mehrheit**. — Berlin hat sich bei Punkt 45 der **Stimme enthalten**.

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz zur **Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes** (Drucksache 561/78, zu Drucksache 561/78).

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

*) Anlage 3

A) Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 561/1/78 vor.

Wer der Empfehlung unter Ziff. 1, dem Gesetz zuzustimmen, folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **zuzustimmen**.

Wir haben jetzt noch über die in Drucksache 561/1/78 unter Ziff. 2 aufgeführte EntschlieÙung zu befinden, und zwar getrennt:

Absatz 1! — Mehrheit.

Absatz 2! — Minderheit.

Demgemäß ist **Absatz 1 der EntschlieÙung angenommen**,

Wir kommen zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Investitionszulagengesetzes (Drucksache 578/78).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Minister Dr. Zöpel, bitte!

Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Es ist noch nicht sehr lange her, da ist nach einem komplizierten Vermittlungsausschußverfahren das Investitionszulagengesetz, vor allem soweit es Probleme der Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur berührt, geändert worden. Wir haben seitdem den schon äußerlich als Kompromiß zum Ausdruck kommenden Förderungssatz von 8,75 % für entsprechende Investitionen festgelegt. Das Ergebnis war sozusagen hier noch druckfrisch, da zeigte sich, daß diese undifferenzierte Gewährung der Investitionszulage offensichtlich nicht dem Willen der Länder entspricht; denn umgehend machte man sich im Bundestag daran, den Förderungssatz für die Gebiete, die wir als Zonenrand bezeichnen, wieder zu ändern und auf eine Höhe von 10 % zu bringen. Gleichzeitig gab es — und gibt es immer noch — in den Ländern Bayern und Baden-Württemberg Gedankengänge, die darauf zielen, die Investitionszulage für mittlere Unternehmen, die sich besonders um den technischen Fortschritt bemühen, zu erhöhen. Eine solche Initiative liegt hier im Bundesrat vor.

In norddeutschen Küstenländern gibt es in bestimmten sektoralen Fragen Probleme, deren Lösbarkeit mit der Investitionszulage in Verbindung gebracht werden kann. Ferner gibt es in vielen Teilen unseres Landes seit mehreren Jahren eine **Arbeitslosigkeit**, die weit über dem Bundesdurchschnitt liegt. Davon sind vor allem das Saarland, der Nordwesten Niedersachsens, das Ruhrgebiet und Gebiete im Osten Bayerns betroffen. Wenn man es für erwägenswert hält, in einigen der vorgenannten Bereiche an der Investitionszulage etwas zu ändern, fragt es sich, ob nicht gegen diese in bestimmten Gebieten außerordentlich starke Arbeitslosigkeit, die uns wohl unabhängig von der Parteienkon-

stellation am meisten drückt, etwas Besonderes getan werden muß. (C)

Dies wird — ich sagte es — in mehreren Ländern so gesehen. Wenn man das, was einzelne Länder hierzu geäußert haben, betrachtet, wird deutlich, in welcher Situation wir uns befinden.

Schleswig-Holstein stimmt zwar zu — das kann man den Protokollen entnehmen —, hat aber im Finanzausschuß erklärt, daß die Dinge im Grunde genommen an der Westküste nicht besser als an der Ostküste liegen. Es möchte da auch die 10 % haben.

Niedersachsen mußte lange darüber nachdenken. Es hat sich zuerst im Ausschuß enthalten, ein Zeichen, daß man nachgedacht hat. Nachdenken ist ja nichts Böses, Herr Hasselmann, sondern etwas Gutes. Niedersachsen ist dann zu dem Ergebnis gekommen, daß die Probleme im Westen wahrscheinlich größer als im Osten sind. Aber was man kriegt, das nimmt man erst einmal. Eine verständliche Haltung! Das war die Situation.

Hier in den Ausschüssen liegen jetzt Anträge des Saarlandes und von uns vor, in den Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit etwas zu tun. Außerdem gibt es den von mir schon zitierten Antrag von Bayern und Baden-Württemberg, für die mittleren Unternehmen mit Technologieabsichten etwas zu tun. Auch die Berliner sind nicht ganz glücklich darüber, daß sich etwas ändert, und möchten es etwas anders haben.

Ich habe das ein bißchen ausführlicher dargestellt, weil es offensichtlich in allen Ländern die Erkenntnis gibt, daß Sonderprobleme bestehen, die man nicht einheitlich über die Leiste von 8,75 % scheren kann. Trotzdem ist es bis jetzt nicht gelungen, sich darüber einmal vernünftig zu unterhalten. Offensichtlich sind angesichts der Art der Willensbildung in den Ländern die formalen Gremien dazu nur schwer in der Lage, bei denen es mit dem Oberregierungsrat anfängt, der nur teilweise verhandlungsfähig ist, und oben ist es noch nicht angekommen. (D)

Das Zonenrandgesetz wird, wie man hört, wohl eine Mehrheit finden. 21 : 20 war der Stand vor der Abstimmung. Nordrhein-Westfalen stimmt hier nicht zu. Wir sind nicht etwa der Ansicht, Zonenrandprobleme gebe es nicht. Wir wären durchaus bereit zu sagen: Dies ist ein Gebiet, wo man differenziert ansetzen muß. Aber dies ist nur möglich, wenn man auch über sämtliche anderen Probleme nachdenkt, die ich für die anderen Länder aufzuzeigen versucht habe. Wir sollten sehr bald darüber reden.

Auch die Gebietskulisse der **Gemeinschaftsaufgabe** kann nicht festgezurrert bleiben. Die Tatsache, daß wir ein Zonenrandgebiet festlegen, dessen ökonomische Indikatoren ja nicht mit denen der Gemeinschaftsaufgabe übereinstimmen, sondern für das, sagen wir, aus deutschlandpolitischen Gründen Ausnahmetatbestände bestehen, zeigt, daß wir hier auch grundsätzlich zu Änderungen bereit sind.

Das Gesetz wird passieren; wir können ihm nicht zustimmen. Ich finde es eigentlich schade, daß wir

- (A) nicht dahin gekommen sind zu sagen: Es gibt mehr Probleme. Vielleicht gelingt dies noch. Ich sage noch einmal: Es gibt Sonderprobleme. Wir sehen sie in vielen Ländern, auch bei uns.

Wir möchten sehr herzlich darum bitten, daß, wie im Bundestag, wo dieser Einsichtsprozeß weitergekommen ist, auch hier sehr bald darüber geredet werden kann.

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

Dr. Wicklmayr (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Rede von Herrn Zöpel macht es mir relativ leicht, einen **Antrag des Saarlandes zurückzuziehen**. Wir hatten den Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gestellt, und zwar mit der Absicht, zu erreichen, daß außer dem Zonenrand auch noch sonstige Gebiete mit überdurchschnittlichen Struktur- und Arbeitslosenproblemen erhöht gefördert würden.

Zu diesen Gebieten gehört zweifellos unser Land. Ich will Sie hier nicht mit Zahlen langweilen, weil das weitgehend bekannt ist. Immerhin darf ich sagen, daß wir allein im **Kohlenbergbau** von 60 000 Arbeitsplätzen innerhalb weniger Jahre 42 000 verloren haben, daß wir durch die jetzige Stahlkrise von rund 35 000 Arbeitsplätzen bereits 6 000 verloren haben und etwa 4 000 weitere verlieren werden. Das Saarland hat eine weit über dem Bundesdurchschnitt liegende Arbeitslosigkeit, und zwar eine strukturelle, langfristige Arbeitslosigkeit.

- (B) Trotz erheblicher Ansiedlungserfolge — wir haben mit Hilfe der Gemeinschaftsaufgaben durch Bund und Land 40 000 neue Arbeitsplätze schaffen können — haben wir ein sehr starkes **Arbeitsplatzdefizit**. Nach einem ernstzunehmenden Gutachten der Landesregierung kommen wir bei Fortschreibung der heutigen Daten im Jahre 1985 auf 86 000 fehlende Arbeitsplätze.

Meine Damen und Herren, angesichts all dieser Tatsachen ist es, glaube ich, angebracht, daß man — wie es Herr Zöpel sagte — darüber nachdenkt, ob man ein Förderungsgefälle, ein Investitionsgefälle schaffen oder ob man diese Gebiete nicht einbeziehen sollte.

Wir ziehen den Antrag zurück, weil wir wissen, daß wir keine Mehrheit haben und allein bleiben würden. Durch das Zurückziehen des Antrages wollen wir offenbleiben und auch den anderen Ländern ihre Unbefangenheit belassen, in dieser Frage im Ausschuß noch einmal alles zu durchdenken.

Präsident Stobbe: Gibt es weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Der Antrag des Saarlandes in Drucksache 578/1/78 auf Anrufung des Vermittlungsausschusses ist soeben zurückgenommen worden.

Wir kommen zur Abstimmung. Wir stimmen über die Empfehlung des Finanzausschusses ab, dem Ge-

setz zuzustimmen. Wer folgt dieser Empfehlung? — (C) Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat somit dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **zugestimmt**.

Wir kommen zu Punkt 7 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes (Drucksache 579/78).

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

Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 579/1/78 vor.

Die Ausschüsse empfehlen in der Drucksache 579/1/78 unter Ziff. I, dem Gesetz zuzustimmen. Wer dieser Empfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 106 Abs. 5 GG **zuzustimmen**.

Wir haben jetzt noch über die in der Drucksache 579/1/78 unter Ziff. II vom Finanzausschuß vorgeschlagene Entschliebung zu befinden. Wer dieser Empfehlung folgen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Die **Entschliebung** ist demgemäß **angenommen**.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Neunundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes (29. AndG LAG) (Drucksache 570/78, zu Drucksache 570/78). (D)

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten in Drucksache 570/1/78 vor. Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen empfohlen wird, ist nach unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

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

Da keine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist, stelle ich fest, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, zu dem Gesetz einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht zu stellen**.

Ich komme zu Punkt 9 der Tagesordnung:

Siebentes Gesetz über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern (Siebentes Bundesbesoldungserhöhungsgesetz) (Drucksache 563/78).

Wird das Wort gewünscht? — Bitte sehr, Herr Minister Gaddum!

A) **Gaddum** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Sehr verehrte Damen, meine Herren! Die Landesregierung von Rheinland-Pfalz hat gezögert, ob es zu verantworten oder eben doch notwendig sei, den Vermittlungsausschuß zu einem Gesetz anzurufen, das in wesentlichen Teilen rückwirkend zum 1. Januar bzw. 1. März 1978 in Kraft treten soll, zu einem Gesetz, nach dem schon bisher — ohne Rechtsgrundlage — erhebliche Zahlungen vom Staat geleistet werden. Schließlich ist heute die letzte Sitzung des Jahres 1978. Andererseits darf eine solche Verzögerung des Gesetzgebungsverfahrens — die der Bundesrat bekanntlich nicht zu vertreten hat — nicht dazu führen, im Eilverfahren abschließend offensichtlich untragbare Gesetzesregelungen sozusagen im Hucklepackverfahren durchzupeitschen.

Rheinland-Pfalz unterstützt den Antrag des Innen- und des Finanzausschusses des Bundesrates, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, die Regelung zu streichen, nach der **schwerbehinderte Beamte** erneut in das Beamtenverhältnis zu berufen sind, wenn sie neben ihrer Pension ein Einkommen von im Monat durchschnittlich 425 DM oder mehr erzielen.

Im Beamtenversorgungsgesetz, meine Damen und Herren, ist bisher schon geregelt, daß nur Einkommen aus einer Verwendung im öffentlichen Dienst in bestimmtem Umfang auf die Pension angerechnet werden. Weil diese Anrechnungsvorschrift nicht anwendbar ist, wenn Einkünfte im privaten Bereich erzielt werden, kam der Bundestag auf die „hervorragende“ Idee, für diesen Fall eine **Reaktivierungspflicht** einzubauen. Dies ist ein Novum und macht deutlich, daß der Erfindungsgabe des Gesetzgebers offensichtlich keine Grenzen gesetzt sind.

Denn was bedeutet dies? — Spielen wir doch einmal einen Beispielsfall durch. Ein schwerbehinderter Beamter scheidet aus; er wird pensioniert. Der von ihm freigemachte Arbeitsplatz wird — und das möchte man ja wohl erreichen — von einem anderen besetzt. Sollte der betroffene Pensionär Beschäftigungen ausüben, die seine Reaktivierung erfordern — und für den Dienstherrn und den Betroffenen ist die Regelung verpflichtend; es gibt also kein Wahlrecht —, wird man wohl erst einen neuen Arbeitsplatz suchen; denn der bisherige ist ja schon neu besetzt. Aber schließlich hat der Pensionär einen Anspruch auf Verwendung — entsprechend seiner Dienststellung, wohlgemerkt. Wenn dem Betroffenen dieser ihm zugewiesene Arbeitsplatz nicht behagt, kann er zweifelsohne nach der gesetzlichen Regelung wiederum seine Pensionierung erzwingen. Das Spiel kann man fortführen; dieses Spiel „Pensionierung, Hinzuverdienst, Reaktivierung, erneute Pensionierung“ kann man wiederholen. Das ist überhaupt nicht vermeidbar. Selbstverständlich kann auf diese Art und Weise ein pensionierter Beamter auch jederzeit seine Reaktivierung erzwingen. Vor allen Dingen bei Beamten, die herausgehobene Dienststellungen erreichen, ergibt sich geradezu eine kollegiale Verpflichtung, Nachfolgenden Beförderungschancen zu eröffnen.

(C) Meine Damen und Herren, ich habe jetzt noch nicht einmal darauf abgestellt, welche Schwierigkeiten bestehen, dieser Tätigkeit auch nachzuspüren, wenn das Interesse des Beamten etwa nicht auf seine Reaktivierung zielt. Dies — wohlgemerkt — gilt alles nur für denjenigen Schwerbeschädigten, der am 1. Januar zwar das 60., aber noch nicht das 62. Lebensjahr vollendet hat.

Glauben Sie nicht auch, daß mit dieser Gesetzgebung ein „hervorragender“ Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung geleistet wurde? Die Idee, Parkinson sozusagen gesetzlich zu verankern, wäre prämiierungswürdig, wenn es nicht im Grunde doch sehr traurig wäre, daß dies ein Gesetzgeber macht, der doch wohl den Anspruch darauf erhebt, ernst genommen zu werden.

Was ich hier sage, ist keine neue Erkenntnis. Dies alles ist im Bundestag bekannt. Trotzdem soll diese Lösung Gesetz werden. Rheinland-Pfalz ist nicht bereit, diese Regelung mitzutragen.

Ich darf abschließend an den Bundestag die Frage stellen: Weshalb hat man eigentlich diese Reaktivierungspflicht nur für Schwerbehinderte zwischen dem 60. und 62. Lebensjahr und nicht auch für politische Beamte erfunden? Denn für diese müßte sie eigentlich dann auch gelten. Natürlich wäre dies unsinnig, aber eben genauso unsinnig wie das, was uns hier in der Beschlußfassung zugemutet wird.

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

(D) Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 563/1/78 vor. Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen empfohlen wird, ist zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist.

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

Nunmehr ist über die einzelnen Anrufungsgründe abzustimmen. Ich rufe aus der Empfehlungsdrucksache 563/1/78 die Ziff. 1 und 2 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam auf. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3! — Das ist die Minderheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetz die **Anrufung des Vermittlungsausschusses** gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben angenommenen Gründen — Ziff. 1 und 2 — **zu verlangen**.

Die Entscheidung über die Entschließung unter Ziff. 4 wird bis zur endgültigen Abstimmung über das Gesetz zurückgestellt.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes (Drucksache 580/78).

Wird das Wort gewünscht?

(Dr. Hirsch: Zu Protokoll!)

- (A) — Sie geben Ihre Erklärung zu Protokoll^{*)}. Ich danke Ihnen.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 580/1/78 vor. Wer der Empfehlung unter Ziff. I, dem Gesetz zuzustimmen, folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 74 a GG **zuzustimmen**.

Dann ist jetzt noch über die Entschließungsempfehlung unter Ziff. II der Drucksache 580/1/78 abzustimmen. Ich rufe Absatz 1 auf. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Mehrheit.

Absatz 2 Satz 1! — Das ist die Mehrheit.

Absatz 2 Satz 2! — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat die **Entschließung** in der soeben festgelegten Fassung **angenommen**.

Wir kommen zu Punkt 12 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Drucksache 542/78).

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

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 542/1/78 vor.

Vor einer Beschlußfassung über die Anrufung des Vermittlungsausschusses lasse ich darüber abstimmen, ob das Gesetz entsprechend der Auffassung des Rechtsausschusses der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Wer dieser Auffassung ist — Zustimmungspflicht —, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat festgestellt, daß das **Gesetz seiner Zustimmung bedarf**.

Wir kommen nun zur Abstimmung über die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Der Ausschuß für Verkehr und Post und der Rechtsausschuß empfehlen die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus dem unter Ziff. I angegebenen Grund. Wer sich dieser Auffassung anschließt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. — Damit entfällt Ziff. II.

Der Bundesrat hat zu dem Gesetz **beschlossen**, daß der **Vermittlungsausschuß** aus dem soeben angenommenen Grund **angerufen wird**.

Wir kommen zu Punkt 19 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung beamtenrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 452/78).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Minister Dr. Hirsch.

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es geht um die sogenannten **Ausbildungsmonopole**. Vor dreieinhalb

Jahren hat das Bundesverfassungsgericht einen Beschluß gefaßt, der uns in vielerlei Hinsicht beschäftigt hat und noch beschäftigt und von dem man nicht sagen kann, daß er sich wirklich in allen Teilen durch besondere Klarheit auszeichnet. (C)

In dem hier vorliegenden Fall, bei dem es um die Ausbildungsmonopole geht, hat das Bundesverfassungsgericht den Bund und die Länder verfassungsrechtlich verpflichtet, einen diskriminierungsfreien Vorbereitungsdienst einzuführen. Das Bundesverfassungsgericht hat formuliert:

Dem Staat steht frei, einen Vorbereitungsdienst, dessen erfolgreiche Absolvierung Voraussetzung sowohl für den Staatsdienst im Beamtenverhältnis als auch für einen freien Beruf ist, allgemein so zu organisieren, daß er in einem zivilrechtlichen Anstellungsverhältnis oder in einem besonderen öffentlich-rechtlichen Verhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses abzuleisten ist. Entscheidet er sich für einen Vorbereitungsdienst, der im Beamtenverhältnis zurückzulegen ist, so muß er für diejenigen, für die ein Beruf außerhalb des Staatsdienstes in Betracht kommt, entweder einen gleichwertigen, nicht diskriminierenden Vorbereitungsdienst anbieten, der ohne Berufung ins Beamtenverhältnis geleistet werden kann, oder innerhalb seiner beamtenrechtlichen Regelung eine Ausnahmegvorschrift vorsehen, die es gestattet, den Vorbereitungsdienst auf Wunsch außerhalb eines Beamtenverhältnisses abzuleisten. (D)

Wir müssen also einen **diskriminierungsfreien Vorbereitungsdienst** für diejenigen einrichten, die die beamtenrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllen. Das ist eine verfassungsmäßige Verpflichtung, die wir bisher nicht erfüllt haben und aus zwei Gründen nicht erfüllen konnten: erstens, weil Zweifel an dem Inhalt des § 14 des Beamtenrechtsrahmengesetzes bestehen — dort ist nämlich die beamtenrechtliche Regelung vorgeschrieben —, und zweitens wegen der versicherungsrechtlichen Konsequenzen.

Wir sind der Auffassung, daß der **Vorbereitungsdienst** einheitlich und nichtbeamtet, sondern **in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis** abgeleistet werden sollte. Wir wollen keine gespaltene Ausbildung, in der diejenigen, die den nichtbeamteten Zweig wählen, sich ständig dem Verdacht ausgesetzt sehen, daß sie das deswegen getan hätten, weil es ihnen zu irgendeinem Zeitpunkt an der aktiven Verfassungstreue gemangelt habe. Aber es gibt offenbar keine Möglichkeit, daß sich die Länder darauf einigen, diese Regelung — einheitlich nichtbeamtet — überall im Bundesgebiet einzuführen. Alle Versuche, das zu erreichen, sind gescheitert.

Darum zielt der Entwurf darauf ab, es jedem Land freizustellen, wie es nach seiner eigenen Entscheidung die vom Verfassungsgericht aufgestellte Verpflichtung erfüllen will, den Vorbereitungsdienst diskriminierungsfrei zu regeln. Die Anträge des Bundeslandes Bremen stehen diesem Ziel nicht entgegen. Auch die **zivilrechtliche Ausbildung** sollte,

^{*)} Anlage 4

(A) wie das Verfassungsgericht ausdrücklich ausgeführt hat, ermöglicht werden. Und selbstverständlich soll auch die **einphasige Ausbildungsstufe für Juristen** miterfaßt werden. Dagegen können gar keine Zweifel geltend gemacht werden.

Dem **Antrag Baden-Württembergs**, für Lehrer auf jeden Fall nur den Vorbereitungsdienst im Beamtenverhältnis zuzulassen, können wir allerdings **nicht zustimmen**. Es ist nicht einzusehen, warum hier die Entscheidungsfreiheit der Länder plötzlich aufhören sollte. Dies ist auch deswegen wenig verständlich, weil gerade bei den Lehrern wegen ihrer Vielzahl in den meisten Ländern das Vorliegen der Voraussetzung der sogenannten aktiven Verfassungstreue tatsächlich nicht vor Beginn, sondern erst am Ende des Vorbereitungsdienstes, nämlich bei der Übernahme in das Probeverhältnis, also bei der endgültigen Verbeamtung, geprüft wird. So ist die Regelung in den meisten Ländern, und mir ist nicht bekanntgeworden, daß ein Bundesland davon abweichen will.

Aber es gibt einen weiteren Grund — der von dieser Variante unberührt bleibt —, aus dem der Antrag Baden-Württembergs nicht verständlich ist. In allen Bundesländern gibt es auch an öffentlichen Schulen Lehrer im Angestelltenverhältnis. Wie soll man es eigentlich verstehen, daß ein Lehrer während der Ausbildung Beamter sein muß, wenn er nach der Ausbildung seinen Beruf gegebenenfalls an derselben Schule ausüben kann, ohne Beamter zu sein? Das kann man eigentlich nicht begreifen. Wenn Baden-Württemberg das will, bitte schön, dann wollen wir dem nicht im Wege stehen. Aber es kann keinen Sinn machen, andere Länder zu einer solchen Regelung zu zwingen.

(B)

Entscheidend für den Gesetzentwurf sind die **sozialversicherungsrechtlichen Regelungen**. Sie sind das eigentliche Hemmnis dafür gewesen, einen nichtbeamteten Vorbereitungsdienst einzuführen. Der Widerrufsbeamte ist von der gesetzlichen Krankenversicherung und der Rentenversicherung befreit, der nichtbeamtete Vorbereitungsdienstler wäre es nicht. Dasselbe gilt für die Arbeitslosenversicherung. Das hat natürlich beachtliche Folgen. Wird ein Bewerber am Ende seiner Ausbildungszeit nicht in den öffentlichen Dienst übernommen, so erhält er, wenn er bisher Widerrufsbeamter war, keine Arbeitslosenunterstützung, während er, wenn er den Vorbereitungsdienst — aus welchen Gründen auch immer — nichtbeamtet ausgeübt hat oder ausübt, z. B. wegen Zweifel an seiner Verfassungstreue, Arbeitslosenunterstützung erhält. Das ist eine Ungereimtheit, die geklärt werden muß. Hier muß der Bundesgesetzgeber klare Verhältnisse schaffen, indem er sicherstellt, daß alle gleichbehandelt werden, indem entweder alle in die Versicherungspflicht einbezogen oder, wie wir es vorgeschlagen haben, alle von der Versicherungspflicht befreit werden.

Das ist der eigentliche Sinn des Gesetzentwurfes. Wir wollen diese Ungereimtheit klären, damit unserem Land und damit jedem Land in einer einwandfreien Weise die Erfüllung seiner verfassungsrechtlichen Verpflichtung möglich wird.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Bürgermeister Koschnick, Bremen. (C)

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Der Senat der Freien Hansestadt Bremen begrüßt es, daß das Land Nordrhein-Westfalen die seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Mai 1975 anstehende Frage der Neuregelung der staatlichen Monopol-Ausbildungsverhältnisse auf die Tagesordnung des Bundesrates gebracht hat.

Der Zeitpunkt ist auch geeignet, da die gleiche Frage demnächst im Deutschen Bundestag aus Anlaß einer Großen Anfrage der Fraktionen der SPD und der FDP zum gesamten Thema der Eignungsvoraussetzungen für Ausbildung und Beschäftigung im öffentlichen Dienst behandelt werden wird.

Ich sehe in dem Teilbereich der Monopol-Ausbildungsverhältnisse Punkte, in denen sich die verschiedenen Seiten dieses Hauses zusammenfinden können, und würde es begrüßen, wenn sich dies auch in der Annahme des vom Lande Bremen eingebrachten Antrags dokumentieren würde.

Ausgangspunkt sind die in der Begründung zu dem Gesetzentwurf von Nordrhein Westfalen zitierten **Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts**. Das Gericht gibt dem Staat mehrere Alternativen zur Regelung der Monopol-Ausbildungsgänge, nämlich ein **zivilrechtliches Ausbildungsverhältnis** oder ein **öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis** außerhalb des Beamtenverhältnisses, und dies entweder neben einem Vorbereitungsdienst im Beamtenverhältnis oder generell. (D)

Drei Länderpositionen sind bereits bekanntgeworden, die diesen vom Bundesverfassungsgericht eingeräumten Spielraum ausnutzen.

In **Schleswig-Holstein** ist 1977 ein Gesetz in Kraft getreten, das in der zweiten Phase der Juristenausbildung — jedoch nicht in der Lehrerausbildung — die Möglichkeit eröffnet, auf Antrag den Vorbereitungsdienst in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis außerhalb eines Beamtenverhältnisses abzuleisten.

Die **Nordrhein-Westfälische Landesregierung** strebt einen Vorbereitungsdienst in einem einheitlichen öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis an und will durch Rechtsverordnung feststellen, welche Ausbildungsgänge zur Monopolausbildung zählen.

Ich habe für das Land **Bremen** mit meinen Schreiben vom 16. Februar und 27. September 1977 an den Bundesminister des Innern und den Bundesarbeitsminister, an die Regierungschefs der anderen Bundesländer und an die Präsidenten und Fraktionsvorsitzenden in Bundestag und Länderparlamenten einen Vorschlag unterbreitet. Er sieht vor, die Auszubildenden in der zweiten Phase der Lehrer- und Juristenausbildung und in der praktischen Ausbildung der einstufigen Juristenausbildung in einem zivilrechtlichen Rechtsverhältnis auszubilden und sie dadurch in alle Zweige der Sozialversicherung einzubeziehen. Bremen hat gleichzeitig in Erwartung

- (A) einer Neuregelung des Ausbildungsgeldes oder zumindest der Anwärterbezüge die Zahl der Ausbildungsplätze in der Lehrer- und Juristenausbildung kräftig erhöht.

Der Gesetzentwurf von Nordrhein-Westfalen will in dieser Lage — wie es in der Begründung heißt — „... — ohne sich auf eine bestimmte der ... genannten Alternativen festzulegen — den Ländern die Möglichkeit einräumen, ihrer vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Verpflichtung nachzukommen“.

Diese Zielrichtung hat nach den Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates einhellige Zustimmung der Länder gefunden. Auch Bremen nimmt sich davon nicht aus. Wir würden es allerdings bedauern, wenn der Gestaltungsspielraum der Länder die Entwicklung des Dienstrechts in diesem Bereich auseinanderlaufen lassen würde.

Auf der Basis der Übereinstimmung, den Ländern die vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Regelungsalternativen zu erhalten, müßte aber dem Antrag Bremens zu § 14 Abs. 1 Satz 1 des Beamtenrechtsrahmengesetzes zugestimmt werden können, auch das zivilrechtliche Ausbildungsverhältnis zuzulassen. Die Länder — und zwar die Landesparlamente — werden dann zu entscheiden haben, welche Art des Rechtsverhältnisses sie wählen und ob sie das sogenannte Antragsmodell oder das sogenannte Einheitsmodell wollen. Ich werde mich dann für größtmögliche Einheitlichkeit unter den Ländern einsetzen, auch wenn die Bremer Grundsatzposition, die wir mit unserem Antrag offenhalten wollen, nicht zu verwirklichen sein sollte.

(B)

Man muß auch sehen, daß die Statusfrage seit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Oktober 1977 viel von ihrem kontroversen Gehalt verloren hat. Das Gericht hat in dieser zweiten wichtigen Entscheidung zur Frage der Verfassungstreue im öffentlichen Dienst gesagt, daß auch derjenige, der ohne Berufung in das Beamtenverhältnis auf Widerruf in die praktische Ausbildung — hier ist gemeint: zum Juristen — aufgenommen werden will, abgelehnt werden kann, ja, abgelehnt werden muß, wenn er die freiheitlich-demokratische Grundordnung bekämpft. Diese Entscheidung gilt für jedes Ausbildungsverhältnis im öffentlichen Dienst, auch für Ausbildungsverhältnisse außerhalb des Beamtenverhältnisses.

Ich bitte deshalb darum, der von uns vorgeschlagenen Fassung des § 14 Abs. 1 Satz 2 des Beamtenrechtsrahmengesetzes zuzustimmen. Sie deckt sich mit der Formulierung des Bundesverfassungsgerichts in der erwähnten Entscheidung, auch wenn der Vorschlag des Innenausschusses ebenfalls auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts gestützt werden kann.

Ich meine, meine sehr verehrten Damen, meine Herren, wir müssen die Schranke des Rechts auf Ausbildung so objektiv wie möglich fassen und bei einem Verdacht einer gegen die Verfassung gerichteten Haltung peinlich darauf achten, daß erstens nur an konkretes Verhalten angeknüpft wird und

zweitens eine eventuelle Ablehnung auf einwandfrei feststehende Tatsachen gestützt wird. Diesen Zielen dient die von uns vorgeschlagene Fassung.

(C)

Ich betone in diesem Zusammenhang auch, daß das Schutzgut, die freiheitlich-demokratische Grundordnung, das ist, was das Bundesverfassungsgericht schon im SRP-Urteil bestimmt hat. Wenn sich SPD und FDP in letzter Zeit angewöhnt haben, von den „tragenden Grundsätzen“ oder dem „Kernbereich“ der freiheitlich-demokratischen Grundordnung zu sprechen, sind die damals aufgezählten Prinzipien gemeint.

Wir halten daran fest und treten Tendenzen zur Ausweitung des Begriffs entgegen, um den in der Verfassung enthaltenen Schutz der Verfassung rechtlich und politisch gleichermaßen glaubwürdig zu erhalten. Gerade die Jugend muß von uns Politikern wissen, daß zum einen der Wille zur Verfassung Voraussetzung eines funktionierenden und überlebensfähigen freiheitlich-demokratischen Gemeinwesens ist, daß zum andern aber auch der Schutz der Verfassung gegen Überdehnung und Mißbrauch gesichert ist.

Ich bitte schließlich um Unterstützung des dritten Elements unseres Antrags. Nordrhein-Westfalen beantragt in den Artikeln 2 und 3 seines Gesetzentwurfes Änderungen der Reichsversicherungsordnung und des Angestelltenversicherungsgesetzes. Sie sollen gewährleisten, daß die in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses Auszubildenden wie Beamte auf Widerruf in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungsfrei und zugleich in der Arbeitslosenversicherung beitragsfrei sind und auch beim Ausscheiden aus dem Ausbildungsverhältnis nachversichert werden.

(D)

Diese Ziele sind von dem nordrhein-westfälischen Ansatz aus zu unterstützen. Ich erwähne deshalb nur am Rande, daß der Gesetzentwurf nicht das Problem der sozialen Sicherung der Absolventen der Monopol-Ausbildungsgänge für den Fall der Arbeitslosigkeit in Angriff nimmt, während der Vorschlag Bremens, ein zivilrechtliches Ausbildungsverhältnis einzuführen, die Auszubildenden auch in die Arbeitslosenversicherung einbezieht.

Bundesregierung und Bundestag werden im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Lösung für dieses Problem finden müssen, soweit die von uns vorgeschlagene echte sozialversicherungsrechtliche Lösung nicht in Frage kommt.

Dies kann der Fall sein, wenn sich — auch um eine größtmögliche Einheitlichkeit der Länder in der Statusfrage zu erreichen — das einheitlich öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses durchsetzen sollte, also Nordrhein-Westfalens Position. Es sollte dann klar sein, daß auch Auszubildende solcher öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisse versicherungs- und beitragsfrei sind, auf die nicht oder nicht durchgängig die für Beamte auf Widerruf allgemein geltenden Vorschriften sinngemäß Anwendung finden.

- (A) Ich will, wenn das **einheitliche öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis** der Kompromiß werden sollte, auch sicherstellen, daß wir nicht in einem Land wie Bremen, das schon ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art im Rahmen der einstufigen Juristenausbildung hat, zwei status- und sozialversicherungsrechtlich verschiedenartige Typen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses bekommen.

Ich glaube, daß auch dieses Interesse und der ihm dienende Lösungsvorschlag in diesem Hause mehrheitsfähig sind. Ich bitte deshalb um Zustimmung zu unserem Antrag.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen zu den Abstimmungen.

Es liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 452/1/78, ein Antrag Bremens in Drucksache 452/2/78, ein Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 452/3/78, ein Antrag Bayerns in Drucksache 452/4/78.

Wir stimmen zunächst über die Änderungsvorschläge und dann in einer Schlußabstimmung über die Frage der Einbringung ab. Ich schlage vor, daß wir mit dem Antrag Bremens beginnen. Bei Annahme seiner Ziff. 1 entfallen der Antrag von Baden-Württemberg, der Antrag Bayerns und die Empfehlung des Innenausschusses in Abschnitt I der Ausschlußempfehlungen.

- (B) Darf ich um das Handzeichen für Ziff. 1 Nr. 1 bis 3 des Antrags Bremens in Drucksache 452/2/78 bitten. — Das ist die Minderheit.

Dann ist jetzt über Ziff. 2 des Antrags Bremens, d. h. Seite 2 der Drucksache 452/2/78, abzustimmen. — Wer stimmt dem zu? — Das ist ebenfalls die Minderheit.

Wir kommen nun zu dem Antrag von Baden-Württemberg, dem Antrag Bayerns und der Empfehlung des Innenausschusses in Abschnitt I der Ausschlußempfehlungen. Es konkurrieren Buchst. a des Antrags Bayerns mit Satz 1 Halbsatz 1 des Antrags von Baden-Württemberg und Satz 1 der Empfehlung des Innenausschusses. Weiter konkurriert Buchst. b des Antrags Bayerns mit Satz 1 Halbsatz 2 des Antrags von Baden-Württemberg. Wir müssen daher satzweise vorgehen.

Ich lasse zunächst über Buchst. a des Antrags Bayerns in Drucksache 452/4/78 abstimmen. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

Dann ist jetzt abzustimmen über Satz 1 Halbsatz 1 des Antrags von Baden-Württemberg in Drucksache 452/3/78, der mit Satz 1 der Empfehlung des Innenausschusses übereinstimmt. Wer stimmt dem zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zu Buchst. b des Antrags Bayerns in Drucksache 452/4/78. Wer stimmt dem zu?

(Heiterkeit)

— Ich habe soeben einige taktische Sekunden überlegt, Herr Kollege Strauß, ob ich Sie nun darauf

aufmerksam machen soll oder nicht, daß das Ihr Antrag ist. — Es war dennoch die Minderheit.

Dann ist jetzt über Satz 1 Halbsatz 2 des Antrags von Baden-Württemberg in Drucksache 452/3/78 zu entscheiden. Darf ich fragen, wer dem zustimmt. — Das ist die Mehrheit.

Es bleibt abzustimmen über Satz 2 des Antrags von Baden-Württemberg in Drucksache 452/3/78, der mit Satz 2 der Empfehlung des Innenausschusses identisch ist. Wer stimmt dem zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zur Schlußabstimmung. Wer dafür ist, den Gesetzentwurf in der soeben festgelegten Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen, den Gesetzentwurf** in der soeben festgelegten Fassung gem. Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen.**

Das Büro des Ausschusses für Innere Angelegenheiten wird ermächtigt, die Begründung zum Gesetzentwurf entsprechend anzupassen.

Wir kommen zu Punkt 20 der Tagesordnung:

Entwurf eines Elften Gesetzes zur **Änderung des Viehseuchengesetzes** (Drucksache 518/78).

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

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 518/1/78 und ein Antrag des Freistaates Bayern in Drucksache 518/2/78 vor. Wir stimmen zunächst über den bayerischen Antrag ab. Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie dem Antrag in Drucksache 518/2/78 zustimmen. — Das ist die Minderheit.

Wir kommen nun zur Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 518/1/78. Ich rufe Abschnitt I Ziff. 1 und 2 gemeinsam auf. Wer dem zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 21 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Sozialgesetzbuches (SGB)** — **Jugendhilfe** — (Drucksache 517/78, zu Drucksache 517/78).

Die Berichterstattung entfällt, da die Berichtserstatlerin aus Krankheitsgründen verhindert ist.

- (A) Wir haben bereits zur Kenntnis genommen, wer sprechen möchte. Ich erteile das Wort Herrn Bürgermeister Koschnick, Bremen.

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wenn man den Zeitungen glauben darf — und vielfach ist das notwendig —, dann wissen wir, daß heute an dieser Stelle eine große Auseinandersetzung über Bestrebungen beginnen soll, die wichtige Erziehungsaufgabe der Familie in Frage zu stellen und dem Staat Einfluß- und Eingriffsmöglichkeiten einzuräumen, wie sie in einer pluralistischen Wertordnung unzulässig sind.

Ich selbst habe mich in vielfachen Gesprächen mit der katholischen und evangelischen Kirche, mit Jugendverbänden, mit Trägern der Sozialarbeit, mit denen, die in den Gemeinden Verantwortung haben, wiederholt gefragt, ob dieser so bombastisch dargestellte Anspruch im Kern eigentlich die Auseinandersetzung rechtfertigt. Ich komme für mich zu dem Ergebnis, daß hier zwar eine Position bezogen werden soll, die für Wahlkämpfe unter Umständen reizvoll sein kann, die aber in der Sache dem eigentlichen Bedürfnis, über das wir zu sprechen haben, nicht gerecht wird.

Ich erinnere mich — ich glaube, es war im Jahre 1952; leider habe ich kein Protokoll mehr darüber —, daß auf einer großen Jugendkonferenz des Deutschen Gewerkschaftsbundes zwei respektable Vertreter des Bundestages das Wort genommen haben. Der eine war der altgediente „Fuhrmann“ Carlo Schmid, der zum Jugendrecht und zur Jugend Stellung nahm, und der andere war ein junger Abgeordneter namens Strauß, für uns damals noch unbekannt; hinterher ist er uns sehr viel bekannter geworden. Ich erinnere mich, mit welcher Leidenschaft er damals auf dieser DGB-Jugendkonferenz in Stuttgart für ein besseres Recht zur Förderung der Jugend gekämpft hat. Ich habe damals relativ großen Respekt gehabt. Als ihn andere aus Bayern bekämpfen wollten, haben wir sie damals noch gebremst und gesagt: Er ist doch ein ganz respektabler Mensch.

Nun lese ich in den Zeitungen Ankündigungen von großen Auseinandersetzungen auf diesem Feld und frage mich: Was hat sich eigentlich zwischen 1952 und heute verändert? Eines ganz eindeutig nicht: das alte Jugendrecht aus dem Jahre 1922 in der Fassung von 1924 ist heute wie damals überholt. Schon damals, 30 Jahre nach dem ersten Versuch in Weimar, Jugendkonzeptionen, Hilfskonzeptionen für die Familien zum Schutze der jungen Generation zu entwickeln, wußten wir, daß wir neue Wege gehen mußten.

Heute legt uns die Bundesregierung einen Entwurf für ein Gesetz vor, das das ablösen soll, was im Jahre 1922 bzw. 1924 entwickelt worden ist. Ich sage nicht, daß ich mit allem und jedem in diesem Entwurf einverstanden sein kann. Dafür ist mir der Gesetzentwurf zu umfangreich. Viele Fragen sind nach meiner Meinung zu perfektionistisch gelöst. Aber das ist nicht das Problem. Das wollen wir in der Gesetzgebungsarbeit diskutieren. Das, was mich an

diesem Entwurf interessiert und wozu ich ja sage — beim Geld bin ich skeptischer, was das Jasagen angeht —, ist, daß hier zum erstenmal in einem umfassenden Sinne der Versuch gemacht wird, die Veränderungen der Gesellschaft rechtlich aufzunehmen, die Eingriffe des Staates in Familien zurückzuführen und dafür die Familien durch vorbeugende Maßnahmen zu stärken, damit sie ihrem eigenen und ersten Auftrag, nämlich Erziehungsfunktionen wahrzunehmen, auch nachkommen können.

Hier ist entgegen der in der öffentlichen Diskussion aufgestellten Behauptung nicht der Versuch gemacht worden, an Stelle der Familie zu handeln, sondern hier wird versucht, zunächst einmal die Familie in den Stand zu setzen, ihre Aufgaben auch wirklich zu erfüllen, und dabei die **Erziehungskraft der Familien** so zu stärken, daß der Staat auch in Situationen großer Belastung nicht vorrangig gegen den Willen der Eltern in die Erziehung eingreifen muß.

Aber gerade weil wir die Vorstellung haben, daß am Anfang dieser Überlegungen die Frage stehen muß: Wie schützen wir die Familie in ihrem Erziehungsauftrag, wie können wir es erreichen, daß es in den Familien, in denen es im eigenen Spannungsbereich und im Verhältnis zu den Kindern kritisch wird, nicht am Anfang notwendig wird, den Staat in Ergänzungsfunktionen einzusetzen, sondern daß die Familien stabilisiert werden?, kommt es darauf an, auch an die zu denken, bei denen die Familie, aus welchen Gründen auch immer, heute diese Leistung nicht mehr vollbringt.

Die Vereinten Nationen haben das Jahr 1979 zum **Jahr des Kindes** erklärt. Wir alle, die wir ein wenig wissen, wie es in der Welt aussieht, sind skeptisch, ob ein solches Jahr des Kindes wirklich realisiert werden kann, ob wir nicht in der ganzen Welt zuviel Not, zuviel Elend, zuviel Verhängnis gerade gegenüber den Heranwachsenden sehen, als daß wir dieses Jahr des Kindes gemeinsam unbelastet begehen können.

Wir dürfen aber nicht nach Vietnam hinaus-schauen, wir dürfen nicht nach Afrika, nach Asien, nach Lateinamerika schauen, um dort die Not einer heranwachsenden Generation zu beklagen. Wir haben ebenfalls anzuerkennen und uns zu vergegenwärtigen, daß auch bei uns, in unserem eigenen Lande, junge Menschen, kleine Kinder Not leiden. Die Anzahl der **Kindesmißhandlungen** hat in der Bundesrepublik Deutschland steigende Tendenz. Letzteres ist, nebenbei gesagt, eine Entwicklung, von der keine Wohlstandsgesellschaft verschont ist. Ich beklage das, aber ich ändere die Situation durch das bloße Beklagen nicht. Ich wende nichts zum Besseren, wenn wir uns nicht auch den Kopf darüber zerbrechen, wie wir dem ungeschützten Kind besser beistehen können.

Unsere **Verpflichtung** geht dahin, **Minderheiten zu schützen**. Eine der wehrlosesten Minderheiten ist die Minderheit unserer Kinder. Sie gewinnen ihre Persönlichkeitsrechte erst durch die Entwicklung. Niemand wird aber bezweifeln, daß sie ihre **Menschenwürde** bereits seit dem Tage ihrer Geburt ha-

(A) ben und sich in ihrer Menschenwürde in nichts von uns Älteren unterscheiden. Art. 6 Abs. 2 des Grundgesetzes sagt, daß Pflege und Erziehung der Kinder das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht sind. Niemand — jedenfalls niemand unter verantwortlichen Bürgern — würde dieser Verfassungsbestimmung eine andere Konzeption entgegenstellen wollen. Jedenfalls kenne ich keinen Sozialdemokraten, der hier eine andere Vorstellung hat.

Heute wird diesem Gesetzentwurf eines neuen Jugendhilferechts — ähnlich wie dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und FDP im Deutschen Bundestag über die Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge — vorgeworfen, daß hier eklatante Eingriffe in das **Elternrecht** vorgenommen würden und die Verfassungsgarantie dieses Elternrechts flagrant verletzt werde. Ich sage Ihnen hier in aller Offenheit: ich bin über die bisherige Beratung über § 1666 BGB im Deutschen Bundestag nicht glücklich. Es sind mir zu viele Juristen dabei, juristische Formeln zu finden, statt die eigentlich primären Positionen aufzuzeigen, daß wir zunächst einmal — offenkundig für jeden Bürger — deutlich machen wollen, was Familie für uns bedeutet. Erst danach müssen wir rechtlich das absichern, was in diesem Bereich geschehen soll. Hier sind wir in der Diskussion. Hier haben wir Offenheit im Bundestag. Hier gibt es keine Abschottung nach irgendeiner Richtung. Hier suchen wir nach Lösungen. Ich hoffe, daß wir im Bereich von § 1666 BGB zu einer Lösung kommen — möglichst in einem großen Konsens —, genauso wie ich hoffe, daß es uns gelingt, im Bereich des Jugendhilferechts zu einem solchen Konsens zu kommen und das ein bißchen abzubauen, was im Wahlkampf so schön klingt, womit wir aber real den täglichen Problemen unseres Lebens nicht gerecht werden.

(B)

Der „**Schutz des Elternrechts gegen den staatlichen Zugriff**“ wird auf die Fahnen geschrieben. Einige, die noch etwas vornehmer formulieren, sprechen gleich vom „sozialistisch inspirierten Zugriff“ auf die Kinder. Nein, meine Damen und Herren, so, meine ich, sollten wir nicht argumentieren, wenn wir nach 50 Jahren dazu übergehen, das Jugendhilferecht neu zu ordnen, die Bedingungen und Bedürfnisse der Gesellschaft zu erkennen und auch hineinzuhorchen, was Jugendverbände, Kirchen, soziale Organisationen hier sagen, die täglich mit diesem Bereich zu tun haben. Wir hoffen ja sehr, daß wir in den Bereichen der freiwilligen Hilfe noch mehr Unterstützung bekommen und nicht so viel auf die öffentlichen Dienste — gleichgültig, ob kommunal oder staatlich — verlagern müssen. Wenn wir dies aufnehmen und weitertragen, ist dieser Vorwurf, wie ich glaube, unberechtigt.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang bitte an einen sehr klugen Bayern erinnern. Ich meine das ehemalige Mitglied der Bayerischen Staatsregierung und den hoch zu respektierenden Verfassungsrechtler **Theodor Maunz**. — Man muß ja nicht immer nur Ministerpräsidenten zitieren. — Er schreibt in seinem Kommentar:

(C) Da die Anspruchsseite des Elternrechts vielgestaltig ist und der Rechtsprechung mannigfachen Anlaß zu Entscheidungen gegeben hat, droht die Pflichtseite des Elternrechts

— „Pflichtseite des Elternrechts“ hat er hervorgehoben drucken lassen —

in den Hintergrund zu treten. Aber auch die Pflicht der Eltern, für die Pflege und Erziehung der Kinder zu sorgen, ist Verfassungsinhalt... Aus dem Satz, daß die staatliche Gemeinschaft über die Erfüllung der Pflichten wacht, ist zu folgern, daß die Elternpflicht eine Pflicht der Eltern gegenüber dem Staat ist...

So schreibt Maunz.

Hier wird uns das Elternrecht immer wieder als die blankgeputzte Seite einer Medaille gezeigt; die andere Seite wird weitgehend übersehen. Derselbe Theodor Maunz hat gesagt, daß es dem einfachen Gesetzgeber unbenommen sei, **unmittelbare Rechte des Kindes gegenüber den Eltern** zu begründen. Im Zusammenhang mit § 1666 BGB heißt dies, daß man auch einen Katalog von Kindesrechten statuieren kann und die Sorge um die Erfüllung dieser Kindesrechte dem Staat überträgt, wenn die Eltern dazu nicht in der Lage sind. Der Schwerpunkt ist: wenn die Eltern dazu nicht in der Lage sind. Das heißt für mich, erst alles zu tun, um die Eltern in den Stand zu setzen, ihre Aufgaben wahrzunehmen, und erst dann, wenn das gar nicht mehr gelingt, den zweiten Schritt zu tun. Auch das, um mit Maunz zu sprechen, wäre eine verfassungsmäßige Ausgestaltung des Elternrechts.

(D) Ich meine, daß wir alle in diesem Hause der Auffassung sein können, daß die **Pflege und die Erziehung der Kinder zuvörderst in den Händen der Eltern** liegen. Diese Verfassungsbestimmung setzt in ihrem Selbstverständnis aber doch gerade voraus, daß die Eltern oder der vorhandene Elternteil mit dem Kind in einer intakten Gemeinschaft leben. Wo das Verhältnis von Eltern und Kindern intakt ist und wo die Persönlichkeitsentwicklung des Kindes gewährleistet ist, soll sich kein Staat einmischen. Darum geht es aber auch nicht. Ich verstehe nicht die Logik der Vorwürfe, daß mit dem Jugendhilferecht ein Instrumentarium zur Zerstörung intakter Familien geschaffen werden solle. Das alte Jugendhilferecht von heute gibt dem Staat und den Jugendämtern mehr Möglichkeiten des unmittelbaren Eingriffs als dieser Entwurf. Dieser Entwurf zieht ja gerade einen Teil der Eingriffsmöglichkeiten zurück, um den Kindern und vor allen Dingen der Familie neue Möglichkeiten zu geben. Ich glaube, wir sollten hier keine Schimären aufbauen.

In einer pluralistischen Gesellschaft wird es wahrscheinlich immer Differenzen darüber geben, wie man die Entwicklung eines Kindes am besten fördern kann. Hier sind noch nicht einmal unsere Vorstellungen allein maßgebend, d. h. diejenigen der politischen Parteien. In einer pluralistischen Gesellschaft müssen doch die Vorstellungen der Eltern und Jugendverbände, der Kirchen, der Träger der Wohlfahrtspflege usw. hinzukommen. Es gibt keinen Alleinverbindlichkeitsanspruch, wie das Ver-

- (A) Verhältnis zwischen Eltern und Kindern auszuweisen hat, aber es gibt darüber einen gesellschaftlichen Konsens. Dieser Konsens liegt in unserer Gesellschaft weitgehend darin begründet, daß die Entwicklung eines Kindes nicht nur auf einem Wege erfolgt.

Vom Grundgesetz her ist das Elternrecht mit dem **Wächteramt der staatlichen Gemeinschaft** verbunden worden. Das bedeutet aber, daß der Staat dort gestalten muß, wo das Verhältnis von Eltern und Kindern nicht funktioniert. Wir haben es hier mit einem Verhältnis zu tun, das ein sehr hohes Glück bedeutet, wenn es gutgeht, das für das Kind aber das schlimmste Unglück bedeutet, wenn es schiefgeht. Deshalb darf dieses Wächteramt des Staates kein Nachtwächteramt sein. Deshalb dürfen wir uns nicht auf Wiederbelebungsversuche an solchen Kindern beschränken, die in den Brunnen gefallen sind.

Der hier vorliegende Gesetzentwurf mag — ich habe es am Anfang gesagt — zu kleinliche Regelungen enthalten, zu viele Regelungen, die von der Administration bestimmt sind; das ändert aber nichts daran, daß er als Reform notwendig ist. Ich hätte es deshalb sehr begrüßt, wenn wir uns im Bundesrat zu einem gemeinsamen Vorgehen durchgerungen hätten. Einige Kollegen in diesem Hause haben sich sehr darum bemüht — ich füge hinzu: Kollegen aller Couleur haben sich sehr darum bemüht —, aber es sollte wohl nicht so sein. Ein solches Vorgehen hätte niemanden zum Aufgeben seiner Position gezwungen und keinen Blankoscheck für das weitere Gesetzgebungsvorhaben ausgestellt. Wir hätten aber die Möglichkeit gehabt, unseren

(B) gemeinsamen Willen zu einer Verbesserung der derzeitigen Situation kundzutun, und brauchten nicht auch noch bei diesem Thema die Kontroverse in den Mittelpunkt zu rücken. Die Kinder, um die es geht, die zurückgesetzten und geschlagenen Kinder, werden uns für unser Verhalten kaum dankbar sein können.

In einer bekannten Wochenzeitung ist uns Politikern etwas ins Stammbuch geschrieben worden. Würden Eltern über Erziehungsfragen mit solcher Erbitterung und Unversöhnlichkeit streiten, wie wir es, was das Verhältnis zwischen Eltern und Kindern angeht, hier anscheinend tun, so wäre das schon heute ein Grund für das Eingreifen des Vormundschaftsgerichts. Ich bitte deshalb, bei der weiteren Beratung über diesen Gesetzentwurf nicht unsere doch schon recht nahen Positionen hinsichtlich der elterlichen Sorge und hinsichtlich des Vorrangs der Familie zu verlassen. Insbesondere sollten wir die Position nicht verlassen, daß das Vormundschaftsgericht zugunsten des gefährdeten Kindes und nicht erst dann eingreifen kann, wenn die Eltern schuldig geworden sind; denn das bedrohte Kind ruft uns auf zu helfen, und nicht erst das geschlagene Kind.

Mitspracherechte von Kindern, die über 14 Jahre alt sind, darüber, zu welchem Teil der Eltern sie sich im **Scheidungsfall** wenden wollen, dürften wohl unser aller Billigung finden — nicht die Scheidung, aber die Entscheidung des Kindes. Wer 14 Jahre alt ist, den halten wir für alt genug, die Frei-

heit seines Glaubens zu formulieren. Er sollte dann auch alt genug sein, die Richtung seiner Zuneigung zu einem bestimmten Elternteil auszusprechen, wenn die Ehe — und zwar nicht an den Kindern — zerbrochen ist. Zukünftig sollte das Kind hier rechtsverbindlicher zu Gehör kommen.

(C)

Das sind, glaube ich, Positionen, auf die wir uns einigen können. Das ist eine Basis, von der aus sich eine Verständigung über das hier vorliegende Jugendhilferecht finden läßt. Der Bundesrat muß, so meine ich, seinen Beitrag zum Jahr des Kindes erst noch leisten.

Präsident Stobbe: Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Strauß, Bayern.

Dr. h. c. Strauß (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Frage, um die es hier geht, läuft nicht darauf hinaus, ob man die Novellierung des bestehenden Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes für notwendig oder für überflüssig hält. Ich möchte gleich eingangs betonen, daß auch die Bayerische Staatsregierung die **Novellierung** dieses Gesetzes für **notwendig** hält. Sie haben mich zu Recht zitiert, Herr Kollege Koschnick. Ich war Vorsitzender des Jugendausschusses in der 1. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages — vorher war ich Leiter des bayerischen Landesjugendamtes — und habe deshalb an der ersten Novellierung des Reichsjugendwohlfahrtsgesetzes nach dem zweiten Weltkrieg im Deutschen Bundestag im Jahre 1953 mitgewirkt. Es ist ja 1961 und 1977 noch einmal novelliert worden. Alle diese Novellierungen, die sich jetzt ja über mehr als ein halbes Jahrhundert erstrecken, sind aber nicht geeignet bzw. reichen nicht aus, den in der Zwischenzeit eingetretenen Veränderungen oder den entstandenen Problemstellungen gerecht zu werden. Deshalb besteht völlige Übereinstimmung darüber, daß eine Novellierung dieses Gesetzes notwendig ist.

(D)

Ich sage das nicht in dem Sinne, daß man etwas für notwendig erklärt und dann gleichzeitig durch Bedenken das unmöglich macht, was man vorher für notwendig erklärt hat. Das ist auch nicht der Sinn meiner Ausführungen. Über den vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein neues Jugendhilferecht haben aber im Grunde die Ausschüsse des Bundesrates ihr Urteil schon gesprochen. Ich bin neu in diesem Hause, zumindest was die eine Seite der Bank anbetrifft; auf der anderen Seite der Bank bin ich in früheren Jahren hier ja schon mehrmals in Erscheinung getreten. Ich kann mich aber nicht leicht erinnern, daß es jemals einen Gesetzentwurf gegeben hat, zu dem schon im ersten Durchgang in den Ausschüssen 250 Änderungsanträge gestellt worden sind, die ihrerseits etwa 1 000 Abstimmungsvorgänge bedeuten würden. Auch das ist ein Hinweis darauf, daß der Gesetzentwurf in der vorliegenden Form weder formal noch in der Sache annehmbar ist.

Ich möchte auch darauf verweisen, daß der **Deutsche Richterbund** gestern, am 20. Dezember 1978, in

- (A) seiner Erklärung u. a. folgendermaßen formuliert hat — ich zitiere drei Sätze —:

Dennoch hält der Deutsche Richterbund den Entwurf in der gegenwärtigen Form für nicht brauchbar. Er enthält bedenkliche inhaltliche und systematische Mängel sowie reichlich überflüssigen Ballast. Zudem ist er sprachlich und redaktionell mißlungen.

Ich begründe meine Auffassung folgendermaßen:

Erstens. Mit seinen 143 Paragraphen — mit Übergangs- und Schlußvorschriften sind es sogar 167 Paragraphen — auf 177 Seiten, Begründung eingeschlossen, ist der **Gesetzesentwurf ein Musterbeispiel für die allseits beklagte Fehlentwicklung in der deutschen Gesetzgebung**. Er ist doppelt so umfangreich wie das geltende Jugendwohlfahrtsgesetz. Alles und jedes, jede nur erdenkbare Zweifelsfrage, alles, was bei der Rechtsanwendung zu offenen Fragen führen könnte, soll pedantisch genau geregelt werden. Dabei erlebt man bedauerlicherweise immer wieder, daß auch bei noch so sorgfältig ausgeklügelter Anwendung des Enumerationsprinzips der eine oder andere mögliche Anwendungsfall dann in der Enumeration nicht vorkommt, weshalb das Gesetz dann weniger hilfreich ist, als wenn man die leider weitgehend verlernte Kunst der Generalklausel wieder anwenden würde.

- (B) Über weite Strecken hinweg gewinnt man beim Lesen des Entwurfs den Eindruck, es seien Lehrbücher über Theorie, Praxis und Recht der Jugendhilfe wörtlich in das Gesetz übernommen worden. Es hat allmählich der Unfug Platz gegriffen, daß Verwaltungsrichtlinien und Ausführungsbestimmungen den Charakter von Kommentaren annehmen. Daß aber auch noch der Kommentarcharakter im Text der Gesetzgebung zutage tritt, ist eine bedenkliche Erscheinung, ist ein Zeugnis für den Verfall der Gesetzgebungskunst in der Vorbereitungsphase. Wie gesagt, man hat den Eindruck, als seien Lehrbücher über Theorie, Praxis und Recht der Jugendhilfe wörtlich in das Gesetz übernommen worden, und als sollten die Ausführungsvorschriften und die Kommentierung für die Verwaltung — so ist jedenfalls die ratio legis — gleich mitgeliefert werden. Ein solcher **Gesetzesperfektionismus** ist die Ursache dafür, daß die Gesetze immer umfangreicher, unübersichtlicher, aufgeblähter und unlesbarer werden, so daß es heute nicht mehr ausreicht, ein Gesetz dreimal durchzulesen: das erste Mal, um festzustellen, was geregelt werden soll, das zweite Mal, um festzustellen, was gemeint ist, und das dritte Mal, um so weit zu kommen, daß man das Gesetz anwenden kann. Aber auch diese dreifache Kunst reicht heute nicht mehr aus. Die Folge ist, daß sich Bürger, Verwaltung und Rechtsprechung im **Paragraphendschungel** immer weniger zurechtfinden und **Staatsverdrossenheit** und **Unsicherheit** um sich greifen.

Durch seinen Wust an Vorschriften ist dieses Gesetz zu einem undurchdringlichen Dickicht geworden. Es sollte wirklich einmal ein Zeichen der Um-

kehr auch auf dem Gebiet der Gesetzgebungstechnik gesetzt werden. Es genügt einfach nicht, den Gesetzesperfektionismus und die damit verbundene Gängelung und Bevormundung des Bürgers, aber auch von Ländern und Gemeinden nur zu beklagen. Den Sonntags- und Wahlreden, deren einschlägige Passagen durchaus des Beifalls sicher sind, sollten sich auch konkludente Handlungsweisen anschließen.

Wir müssen dafür sorgen, daß das Jugendhilferecht für den Staatsbürger, für die Eltern, für die Träger, für die Verwaltung und Rechtsprechung und auch für die Jugendlichen selbst einfach, überschaubar, klar und in einer verständlichen Sprache verfaßt wird. Statt der Aufzählung aller denkbaren Einzelfälle, Einzelmöglichkeiten und Einzelmaßnahmen sollte auch wieder, wie erwähnt, verstärkt die Kunst der **Generalklausel** angewandt werden.

In den Ländern, im Bund, aber auch im europäischen Bereich sollten wir Abschied nehmen von dem Irrglauben, der Rechts- und Sozialstaat erfordere zwingend die gesetzliche Regelung aller nur denkbaren Lebenssachverhalte. Das menschliche Zusammenleben in einem freiheitlichen Staat, in einer offenen Gesellschaft läßt sich nicht lückenlos und umfassend ordnen und in Gesetze und Vorschriften einbinden. Ein Staat ist nicht in dem Maße ein besserer Rechtsstaat, je mehr Gesetze in ihm gelten und je umfassender und eingehender in ihm diese Gesetze das Leben der Bürger regeln. **Gesunder Menschenverstand, Geist und Menschlichkeit** machen erst den Buchstaben lebendig, erfüllen den Rechtsstaat und seine freiheitliche Ordnung mit Leben.

Die **Forderung nach Überschaubarkeit, Klarheit und Verständlichkeit des Jugendhilferechts** erhebt sich auch angesichts der Überfrachtung mit pseudoideologischer und scheinwissenschaftlicher Ausdrucksweise. Ist es wirklich richtig, in einem Gesetz folgenden Text niederzulegen:

Die Förderung der Erziehung in der Familie soll auf Bedürfnisse und Interessen sowie auf gemeinsame Erfahrungen von Familien in unterschiedlichen Lebenslagen eingehen, die Beziehungen zwischen der Familie und ihrer Umwelt verdeutlichen und die Familie zur Mitarbeit in Erziehungseinrichtungen und Gemeinschaften außerhalb der Familie befähigen. Dabei ist auf eine enge Zusammenarbeit der verschiedenen Einrichtungen und sozialen Dienst hinzuwirken.

So zu lesen in § 27 Abs. 2: „Grundsätze der Förderung der Erziehung in der Familie“. Gehört so etwas in ein Gesetz?

Zu Recht hat auch einer der Ausschüsse gefordert, Begriffe wie „soziales Umfeld“, „Konfliktverarbeitung“ und „soziale Problemgebiete“ durch Begriffe der deutschen Sprache zu ersetzen, die der üblichen Gesetzessprache entsprechen und auch für den Bürger mit Normalbildung verständlich sind. Zwischen einem Gesetz und einer soziologischen Seminararbeit sollten immerhin noch gewisse Unterschiede bestehen.

(C)

(D)

- (A) Weder durch Gesetzesperfektionismus noch durch ideologische Phrasen kann jungen Menschen geholfen werden, kann die Familie in ihrer Erziehungsfunktion gestärkt und können die Träger der Jugendhilfe in ihrer Arbeit nachhaltig gefördert werden. Der vorliegende Gesetzentwurf ist bestimmt nicht der richtige Ansatz dazu.

Zweitens. Dieser Gesetzentwurf verfolgt — trotz aller gegenteiligen Behauptungen über seine angebliche Familienfreundlichkeit in der Begründung — eine gesellschaftspolitische Linie, deren Ziel zum Schluß doch die Herauslösung des einzelnen aus der Bindung der Familie ist und die damit letztlich nicht die Familie stärkt, sondern schwächt.

In diesem Zusammenhang erinnere ich an den Entwurf zur Neuregelung des Rechtes der elterlichen Sorge, der in einem engen, untrennbaren Zusammenhang mit diesem Recht der Jugendhilfe steht, wobei auch diese Neuregelung vor dem Hintergrund ihrer rechtspolitischen Entwicklung zu sehen ist. Ich erinnere an die Begründung des ersten Regierungsentwurfs zum Recht der elterlichen Sorge, in dem die Rede davon ist, daß das Kind unter der „elterlichen Fremdbestimmung“ stehe. Ich erinnere an die regierungsamtliche Propaganda, mit der der zweite Entwurf der Öffentlichkeit schmackhaft gemacht werden sollte, in dem es sinngemäß heißt, daß mit diesem Gesetz die elterliche Gewalt gezähmt werden solle. Dabei wird der Begriff „elterliche Gewalt“, der ja aus dem BGB-Recht stammt, natürlich einseitig interpretiert, jedenfalls nicht so interpretiert, wie ihn der Gesetzgeber ursprünglich gemeint hat. — Auch ist von einem „Gewaltunterworfensein“ der Kinder unter die Eltern die Rede. Insgesamt war die damalige Begründung des Regierungsentwurfs von einer tiefen Skepsis hinsichtlich der Erziehungsfunktion der Familie durchdrungen. Deshalb muß er in engem Zusammenhang mit dem **zweiten Familienbericht der Bundesregierung** aus dem Jahre 1975 gesehen werden, der in seinem Berichtsteil die traditionelle Familie als Erziehungsinstitution in Frage stellt.

Der jetzt dem Bundestag vorliegende Entwurf der Koalitionsfraktionen zur Neuregelung des Rechtes der elterlichen Sorge verwendet zwar in seiner Begründung die vorher genannten Begriffe nicht ausdrücklich wieder — warum eigentlich nicht? —, nimmt aber vollinhaltlich auf die Begründung des damaligen Regierungsentwurfs Bezug.

In keiner Weise hat die Bundesregierung bisher klargemacht, welche Feststellungen und Vorschläge der Kommission im zweiten Familienbericht sie nun wirklich ablehnt oder annimmt und welche sie im Augenblick nach ihrer Auffassung nur für politisch schwierig durchsetzbar hält, aber trotzdem weiterverfolgen will. Ist die Bundesregierung z. B. der Auffassung, daß die Erziehung der Kinder eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, deren Wahrnehmung auf die Familie nur übertragen ist — und wer übertragen kann, kann ja auch wegnehmen —, daß es Aufgabe der Familienpolitik ist, verbindliche Erziehungsziele festzulegen, daß „die private Verfassung des Familienraumes“ ein Hindernis sei für „ge-

- naue Transparenz und schnelle Interventionen“ durch Staat und Gesellschaft? Wenn man dazu das neue **Scheidungsrecht** und die nicht gerade familienfreundliche **Steuergesetzgebung** betrachtet, wird der gesamte gesellschaftspolitische Hintergrund deutlich, vor dem dieser Gesetzentwurf zum Jugendhilferecht zu sehen ist. (C)

Die gesamte einschlägige Rechtspolitik der Bundesregierung in diesem Bereich geht in die Richtung, das natürliche und durch das Grundgesetz geschützte Erziehungsrecht der Eltern schrittweise auszuhöhlen und dem **staatlichen Interventionsmechanismus** Tür und Tor zu öffnen, um damit auf die Familienerziehung Einfluß zu nehmen. So setzt der vorliegende Entwurf Erziehungsziele fest, deren Einhaltung vom Staate zu gewährleisten ist. Jugendliche sollen selbst Anträge auf außerfamiliäre Erziehungsleistungen stellen dürfen, mit der Folge, daß außerfamiliäre Schlichter fortwährend innerfamiliäre Erziehungsfragen zu lösen hätten. Die Familie wird zu einer Erziehungsagentur des Staates herabgewürdigt. Und wer garantiert denn eigentlich, daß die 13 000 bis 14 000 Angestellten und Beamten, die nach Schaffung neuer Planstellen auf diesem Gebiet in Zukunft tätig sein sollen, durch ihre Einflußnahme auf die Familie wirklich das bewirken, wozu die Familie selbst auf Grund ihrer eigenen Fähigkeit angeblich nicht in der Lage ist?

- Es entspricht dieser Haltung, daß der Vorrang der freien Träger der Jugendhilfe, wie er durch das freiheitliche Subsidiaritätsprinzip geboten ist, von einer nur scheinbar gleichrangigen partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe abgelöst werden soll. (D)

Die Familie, junge Menschen, die Hilfe benötigen, die freien Träger, die diese Hilfe leisten wollen und können, brauchen nicht mehr staatliche Bevormundung und nicht mehr staatlichen Einfluß, sie brauchen auch keine aufgeblähte Jugendbürokratie. Jugendhilfe muß sich darauf beschränken, bei Erziehungsschwierigkeiten, die es in mehr oder minder großem Umfang immer geben wird, zu helfen. Ihre Aufgabe ist es dagegen nicht, gesellschaftspolitische Ziele zu verwirklichen. Die geistige Ordnung der Gesellschaft muß aus anderen Quellen gespeist werden. Der Staat darf keine innerfamiliären Erziehungsziele setzen; er muß in einer schwieriger gewordenen Erziehungssituation Hilfen anbieten: für die Familie, für die Jugendlichen, für die freien Träger, und zwar Hilfen zur Selbsthilfe.

So wie wir das Verhältnis von Staat und Bürger sehen, kommt es uns entscheidend darauf an, daß sich der Staat hier zurückhält und das Feld möglichst den freien Trägern der Jugendhilfe überläßt. Bei einer **Neuordnung des Jugendhilferechts** gilt es deshalb, die eigene Initiative zu stärken, die freien Träger noch stärker zu eigenen Aktivitäten zu ermutigen und die öffentlichen Träger der Jugendhilfe möglichst auf ihre Garantiefunktion für die Sicherstellung der Jugendhilfe zu beschränken.

Aufgabe des Staates muß es vor allem sein, das in Art. 6 Abs. 2 des Grundgesetzes gewährleistete

- (A) vorrangige **Erziehungsrecht der Eltern** so zu stärken, daß die Familie ihrer Erziehungsaufgabe gerecht werden kann. Hierzu müssen der Familie in allen Bereichen wieder der ihr gebührende Stellenwert eingeräumt, der Verformung des Familienbegriffs entgegengetreten und die finanziellen Rahmenbedingungen verbessert werden.

Drittens. Ein großer Teil der Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates betrifft **Zuständigkeitsfragen zwischen Bund und Ländern**. Dem Bund steht die Gesetzgebungskompetenz für die Jugendhilfe nur unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Fürsorge zu. Der Gesetzentwurf greift jedoch weitgehend in Zuständigkeitsbereiche der Länder ein, vor allem im Bildungsbereich und im Bereich der Verwaltungsorganisation. Dem Bund fehlt die Zuständigkeit, Bildungsziele festzulegen, den gesamten Bereich der Jugendarbeit in eigener Kompetenz umfassend zu regeln. Ihm fehlt die Zuständigkeit für die Regelung der Familienbildung genauso wie für den Kindergartenbereich.

Der Grundsatz der Einheit der Jugendhilfe verlangt gewiß keine verwaltungstechnischen Detailregelungen, die Länder und Gemeinden bis hin zur Frage der Anstellung von Sozialarbeitern bis ins einzelne binden. In Bayern z.B. waren sich alle politischen Parteien darüber einig, daß man im Sinne der Denkschrift des Bayerischen Städteverbandes der Aushöhlung der kommunalen Selbstverwaltung, der aufgeblähten Verordnungsgebung des Staates bis hin zu den letzten Einzelregelungen entgegenwirken müsse. Aber alle diese verbalen Deklamationen ändern ja nichts daran, daß dann in der Praxis der Gesetzgebung genau das Gegenteil von dem gemacht wird, was zunächst in der Öffentlichkeit werbewirksam verkündet wird.

Bundesrechtliche Regelungen im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung dürfen nach dem Grundgesetz nur erlassen werden, soweit ein Bedürfnis nach bundeseinheitlicher Regelung besteht. Dem Bundesgesetzgeber sollte endlich wieder klar werden, daß eine notwendige rechtliche Einheit im Bundesstaat keineswegs perfekte einheitliche Detailregelungen zu bedeuten braucht, daß wegen der unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Ländern genügend große **Freiräume für die rechtliche und politische Eigengestaltung durch die Länder** und auch ein ausreichender **Ermessensspielraum für die vollziehenden unteren Behörden** — vor allem die Träger der Selbstverwaltung — vorhanden sein müssen. Auch dieser Forderung wird der vorliegende Gesetzentwurf leider nicht gerecht.

Viertens und letztens. Daß ein neues Gesetz finanziell abgesichert sein muß, sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Das gilt auch für ein neues Jugendhilferecht. Der vorliegende Entwurf würde zu **laufenden Mehrkosten** von 800 bis 900 Millionen DM und **einmaligen Investitionskosten** von über 100 Millionen DM führen. Außerdem gibt es ja bei solchen häufig auf Wunschdenken aufgebauten finanziellen Schätzungen das Gesetz der perspektivischen Verzerrung: je weiter man in die Zukunft hineinrechnet, desto größer ist die Fehlerquote. Diese

Mehrkosten fallen im wesentlichen den Ländern und den Kommunen zur Last. Nach Schätzungen der Bundesregierung wird 1987 bei den öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe ein zusätzlicher Personalbedarf von 13 645 Beamten und Angestellten entstehen, wie in der Begründung zu lesen ist. Die Länder sind nicht in der Lage, die Kosten dieses Gesetzes aus ihren Einnahmen zu decken. Sie wären deshalb darauf angewiesen, daß der Bund im Rahmen des Art. 106 Abs. 4 des Grundgesetzes einen entsprechenden Ausgleich leistet. Ich glaube, daß wir wegen der Lösung der **Finanzprobleme** zwischen Bund und Ländern zur Zeit schon Sorgen genug haben und daß diese Sorgen nicht noch beliebig erweitert werden sollten.

Ich bin der Auffassung, daß es hier allerdings nicht in erster Linie um ein finanzpolitisches Problem zwischen Bund und Ländern geht, sondern um die grundsätzliche Frage, ob wir es uns noch leisten können, die Staatskasse und den Steuerzahler angesichts der gesamtfinanzwirtschaftlichen Lage der öffentlichen Hände, angesichts der Entwicklung der Verschuldung mit neuen, überzogenen, politisch begründeten oder motivierten Ausgabenprogrammen zu belasten. Das gilt vor allem bei solchen Programmen in Gesetzesform, die — wie dieser Entwurf — zwangsläufig eine steigende Kostentendenz aufweisen müssen. Die Verschuldungspolitik der öffentlichen Hand hat eine gefährliche Grenze erreicht. Wir sollten auch einmal wieder lernen, daß man nicht alles machen kann, was man will, ja, nicht einmal alles machen soll, was man kann, und wir sollten wieder lernen, zwischen **Finanzplanung** und **Sachplanung** zu einer **Deckungsgleichheit** zurückzukehren, ganz gleich, um welches Anliegen es sich handelt.

Fünftens. Formal, sprachlich, inhaltlich, in der Frage des Verhältnisses von Bund und Ländern und in seinen finanziellen Auswirkungen ist dieser Gesetzentwurf auch nach über achtjähriger Vorbereitung nicht annehmbar. Die **250 Änderungsanträge** können ihn auch nicht besser machen. Deshalb erwartet die Bayerische Staatsregierung von der Bundesregierung die Vorlage eines neuen Gesetzentwurfes, der diesen Bedenken Rechnung trägt. Geschieht das nicht, so wird sicherlich nicht nur die Bayerische Staatsregierung ihre eigenen Vorstellungen auf dem möglichen Gesetzgebungswege einbringen.

Kollege Koschnick hat davon gesprochen, daß eine gemeinsame Stellungnahme der Länder wünschenswert wäre. Wir wissen beiderseits, warum eine **gemeinsame Stellungnahme** trotz gemeinsamer Bedenken in weiten Bereichen **nicht möglich** ist. Es gibt eine ganze Reihe von Bedenken, die offensichtlich von den sozialdemokratisch regierten Ländern genauso geteilt werden, wie sie von unionsregierten Ländern geltend gemacht werden. Aber der Bereich der Gemeinsamkeit, der hier ohne Zweifel zugrunde liegt, schöpft natürlich die ganze Tiefe unserer Bedenken nicht aus, und aus diesem Grunde haben die unionsregierten Länder weitergehende Bedenken geltend gemacht, denen sich aus

- (A) verständlichen Gründen die anderen Länder nicht anschließen können und nicht anschließen wollen. Das ist der Grund, warum wir trotz partieller Übereinstimmung in einem weiten Bereich der Bedenken nicht zu einem gemeinsamen Antrag — ich sage: leider — gekommen sind.

Schließlich haben wir — auch Sie, Herr Kollege Koschnick, in Ihrer Rede — viel von den Rechten und Pflichten der Kinder, von den Rechten und Pflichten der Eltern gesprochen. Ich glaube, ohne daß das in einem Gesetzentwurf niedergelegt werden kann, es sollte auch der Grundsatz der **Gegenseitigkeit** — Rechte und Pflichten der Eltern, aber auch Rechte und Pflichten der Kinder gegenüber den Eltern — in ein vernünftiges Gleichgewicht gebracht werden.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Senator Apel, Hamburg.

Apel (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe vor einigen Tagen einen Satz gelesen, der mich sehr beeindruckt hat: „Achte auf die Wahrheiten in den Worten deiner Gegner, sie sind wichtiger als ihre Irrtümer.“ Ich will dies hier sinngemäß tun. Dazu ist es notwendig, vorher einige verfehlte Aussagen beiseite zu räumen, um zu den wichtigeren Wahrheiten zu kommen, die ich durchaus gehört habe, vor allem deshalb, weil ich glaube, daß es nicht gut wäre, wenn wir hier Unversöhnlichkeiten aufkommen ließen.

- (B) Herr Ministerpräsident Strauß hat diesen Entwurf sinngemäß als unausgegoren, als unausgereift bezeichnet, und ich meine, das ist der erste Punkt, dem mit Nachdruck widersprochen werden muß. Ich will das nicht mit einem eigenen Werturteil tun; ich beziehe mich auf die Stellungnahme der **kommunalen Spitzenorganisationen**, in der es heißt:

Die kommunalen Spitzenverbände halten den Regierungsentwurf mit Stand vom 8. 11. 78 grundsätzlich für eine fachlich fundierte, in großen Teilen ausgereifte Vorlage und begrüßen vorbehaltlich einer Sicherstellung der Finanzierung die Absicht der Bundesregierung, das neue Jugendhilferecht noch in der laufenden Legislaturperiode zu verabschieden.

Diese Stellungnahme mache ich mir zu eigen.

Nun ist es selbstverständlich und ist es tatsächlich auch so, daß dies von seiten der CDU/CSU-regierten Länder und auch von anderen hier und da angegriffen wird. Aber „unausgereift“, „schludrig“, wie an einer anderen Stelle gesagt wurde, ist ein unbegründetes, ein falsches Urteil; dies ist in der Sache nichts wert, allenfalls brauchbar für Reden außerhalb dieses Saales.

Das bringt mich auf einen anderen Punkt. Ich verstehe schon, daß die Gegner dieses Entwurfs nicht ein klares Nein aussprechen mögen. Zu klar ist die Stellungnahme der kommunalen Spitzenorganisationen, zu groß die Zahl der freien Träger der Jugendhilfe, der Kirchen, die sich in der Tendenz

positiv zu diesem Entwurf geäußert haben, so daß es nicht opportun erscheint, dies so zu sagen. (C)

Aber ich bitte sehr um Entschuldigung und sage ohne jede Schärfe: Ich glaube, die Gegner des Entwurfs müssen sich letzten Endes daran, wie oft sie nein sagen, messen lassen. Es geht nicht an, einerseits zu sagen — wie Sie es soeben getan haben, Herr Ministerpräsident Strauß —: „Ich bin im Prinzip dafür“, dann aber doch so oft nein zu sagen und dies auch noch mit einer Begründung zu versehen, wie wir sie gerade gehört haben. Ich habe mir notiert: „weder formal noch in der Sache annehmbar“. Ja, meine Damen und Herren, wenn das kein Nein ist, dann bin ich der deutschen Sprache nicht mächtig. Ich kann hier nur aus „Iphigenie“ zitieren: „Man spricht vergebens viel, um zu versagen; der andre hört von allem nur das Nein.“ Ich habe das Nein deutlich gehört. Wenn es nicht so ist, wird das weitere Gesetzgebungsverfahren ja Gelegenheit bieten, dies zu ändern. Wenn die Begründung dann auch noch — ich bitte, mir diesen einen Satz abzunehmen; ich habe ihn im Zusammenhang mit bestimmten steuerrechtlichen Ausführungen hier schon einmal gesagt — darauf gestützt wird, das, was der andere sagt, sei Ideologie, nur das, was man selbst sage, sei sachbezogen, dann, muß ich sagen, ich sehe Schwierigkeiten, wie man zueinander kommen könnte, was ich um der Sache willen für zweckmäßig halten würde.

Ein weiterer Punkt. Es ist gesagt worden — und dies nun nicht nur von Herrn Strauß, auch Herr Kollege Koschnick hat dieses Wort verwendet —, der Entwurf sei „perfektionistisch“. Dies ist nicht falsch. Aber falsch, meine Damen und Herren, ist doch die einseitige Stoßrichtung, zu begründen, hieran sei allein die Bundesregierung schuld. Meine Damen und Herren, wahr ist doch: Die Bundesregierung, die den Entwurf ja nicht exekutieren muß, könnte mit Generalklauseln und einfacheren Formulierungen recht gut leben. Was hier zutage tritt, was hier in eine Fülle von Einzelbestimmungen geronnen ist — und ich schließe mich der Kritik ja zum Teil an —, das sind die **Wünsche unserer Fachressorts**, die **Wünsche der öffentlichen Träger, der Jugendämter, der Landesjugendämter, der Kirchen**. Gerade die beiden letztgenannten erklären ja Generalklauseln immer wieder für gefährlich; sie meinen, Sicherheit hätten sie nur, wenn bis ins einzelne formulierte und möglichst jede Einzelheit regelnde Texte vorlägen. Ich habe keinen Zweifel, daß hier der Versuch unternommen werden muß und sogar mit Erfolg unternommen werden kann, auszudünnen, das zu beleben, was vielleicht mit Recht die „Kunst der Generalklausel“ genannt worden ist. Aber um der Wahrheit willen muß gesagt werden: Hier müssen wir uns doch an der eigenen Nase zupfen. Vielleicht ist es lehrreich, sich einmal die Stellungnahmen der eigenen Fachressorts kommen zu lassen und sie zu durchforsten. Ich bitte um Entschuldigung: 250 Änderungsanträge, von denen nur ein Bruchteil auf Streichung oder Vereinfachung hinausläuft, sprechen nun auch nicht gerade dafür, daß man hier „entperfektionalisieren“ wollte. Ich glaube also, in Sachen „Perfektionalisierung“ haben wir (D)

- (A) allesamt Anlaß, das auf die Hörner zu nehmen. Aber wir haben auch Anlaß, vor der eigenen Tür zu kehren und nicht einseitig mit Blick auf die Bundesregierung zu sagen, dort säßen die Buhmänner. Meistens sind es Wünsche nach perfekten Regelungen, die wir selbst mit angeschoben haben.

Nun, meine Damen und Herren, da ich schon bei Teilrichtigkeiten war, sehe ich der „Gefahr“ der Gemeinsamkeit in einigen anderen Punkten gefaßt ins Auge und möchte folgendes zum Entwurf hervorheben.

Erstens. Es ist richtig, daß das alte Jugendwohlfahrtsgesetz, die Gesetzgebungsgrundlage, die auf das ehrwürdige Alter von 50 Jahren zurückblickt, dringend neu geregelt werden muß. Dabei braucht dem Gesetzgeber, der das **Reichsjugendwohlfahrtsgesetz** geschaffen hat — und die späteren Novellierungen haben im Grundsatz ja nichts daran geändert —, gar kein Vorwurf gemacht zu werden. Ich meine es einfach als eine Feststellung in bezug auf den Geist der damaligen Zeit, wenn ich sage: Dieses Gesetz beruhte auf der Intention, in Familien einzugreifen, Kinder von den Familien zu trennen. Dies läßt die Jugendämter als Institutionen erscheinen, die Kinder in Heime stecken, und begründet gerade damit genau das, was diese Jugendämter nicht sein sollten. Dieser aus veraltetem polizeilichem Ordnungsdanken geborene Ansatz muß weg. Der uns vorliegende Entwurf entspricht diesem Ziel im Prinzip, und deswegen heiße ich ihn und heiße ich die Reform gut.

- (B) Zweitens. Mit dem Gesetzentwurf soll das alte Jugendwohlfahrtsrecht sehr wohl durch ein modernes, ausgewogenes Hilfericht abgelöst werden. Auf das Alter von einem halben Jahrhundert habe ich schon verwiesen; aber auch unter einem anderen Gesichtspunkt ist die Reform doch überfällig. Wenn man die Veränderungen seit 1922 berücksichtigt, die gerade in dieser Zeit in allen Bereichen der Gesellschaft, aber eben auch in der Familie vor sich gegangen sind, wenn man in Betracht zieht, daß die hier grundlegende Verfassungsrechtsbestimmung des Grundgesetzes selbst schon 30 Jahre älter ist als dieser Entwurf, falls er zügig zustande kommt, und damit auch dem Jugendwohlfahrtsgesetz nachläuft, dann wird auch klar, daß hier wirklich etwas verändert werden muß. Viele Eltern suchen heute und noch mehr brauchen heute mehr Hilfe, mehr Rat bei der Erziehung, und zwar auch deshalb, meine Damen und Herren, weil sie sich den Rat, den sie früher ganz selbstverständlich von der älteren Generation, den Großeltern, in der damaligen Familiensituation aus deren selbstverständlicher und natürlicher Autorität übernommen haben, heute in anderer Form holen müssen.

Ich denke, hier hat der Entwurf einen richtigen, begrüßenswerten Ansatz, indem er — dies ist mein dritter Punkt — versucht, Eingriffe in die Familie möglichst dadurch überflüssig zu machen, daß rechtzeitig **Leistungen angeboten** werden, **Hilfe gewährt**, die **Erziehungskraft gestärkt** wird, so daß der Staat auch in der Situation großer Belastung in den Familien nicht gegen den Willen der Eltern auf Familie

und Erziehung einwirken muß. Das ist die Intention des Entwurfs, und gerade dadurch wird nach meinem Dafürhalten dem Grundgedanken des Art. 6 und dem dort niedergelegten Elternrecht weit mehr entsprochen, als das auf Grund des alten Jugendwohlfahrtsgesetzes möglich war. Ich meine, an dieser Stelle findet der Verfassungsgrundsatz sichtbaren Ausdruck, daß es zuvörderst die Pflicht der Eltern ist, über die Erziehung der Kinder zu entscheiden und für sie zu sorgen.

Nachdem dies gesagt ist — ich muß in anderem Zusammenhang noch einmal darauf zurückkommen —, darf nicht verschwiegen werden, darf nicht kleingeschrieben werden, daß die nämliche Verfassungsbestimmung dem Staat ein **Wächteramt**, ein schweres Wächteramt, im Interesse gefährdeter Kinder überträgt. Hier muß doch ganz klar sein: In Ausnahmesituationen, die darauf beruhen, daß Eltern die ihnen aus dem Grundgesetz erwachsenen Pflichten ihren Kindern gegenüber nicht erfüllen — diese Pflichten müssen übrigens nicht nur aus dem Grundgesetz begründet werden —, muß den Kindern geholfen werden. Auch Kinder haben ein zu schützendes **Recht auf Unversehrtheit und auf Entwicklung**. Maßnahmen, die in solchen Ausnahmesituationen ergriffen werden müssen, um Kinder nicht in Not geraten zu lassen, dürfen jedoch — so der Entwurf — nicht mehr wie nach geltendem Recht — dies darf doch nicht untergeschliffen werden — in der Entscheidungsbefugnis von Behörden bleiben. Ich begrüße daher die Zielsetzung des Entwurfs, solche Maßnahmen stets vom Spruch eines Vormundschaftsgerichts abhängig zu machen. Auch das trägt dem im Grundgesetz normierten, bisher im deutschen Recht nicht gekannten Elternrecht in diesem Umfang Rechnung.

Dabei weiß ich durchaus, daß wir um die Neufassung des § 1666 BGB, des elterlichen Sorgerechts, ringen, daß dieser neu gefaßt werden muß und daß dies eine sehr schwierige Aufgabe ist. Einmal völlig unjuristisch gesagt, müssen zwei Probleme gelöst werden: Es muß erstens der Ausnahmecharakter klar erkennbar werden, und zwar so, daß Übergriffe nicht möglich werden, aber zweitens so, daß jene Kinder, für die der Paragraph gemacht wird, wirksam, bevor das Schlimmste geschehen ist, geschützt werden können.

Hier sage ich nun — das ist ja nicht dieses Gesetzgebungsverfahren —: Wie immer der § 1666 BGB geregelt werden wird, nach diesem Entwurf des Jugendhilfegesetzes wird die **Eingriffsschwelle** höher liegen als nach dem alten Recht. Daran kommt man doch nicht vorbei. Angesichts dessen kann von einer Aushöhlung des Elternrechts keine Rede sein.

Meine Damen und Herren, der Hamburger Senat hält sehr viel vom **Elternrecht**. Er hat dies z. B. in einem Schulgesetz in einer Weise niedergelegt, wie es in keinem Schulgesetz der Länder, deren Vertreter dieses Recht immer im Munde führen, auch nur annähernd geregelt ist. Ich unterstreiche dieses Elternrecht dreimal. Aber nachdem ich das getan habe, wäre es mir sehr lieb — hier beziehe ich mich

- (A) wie Herr Bürgermeister Koschnick auf das Jahr des Kindes —, wenn im Zusammenhang mit dem Jugendhilferecht auch ein wenig vom angeborenen, unveräußerlichen, unverletzlichen, eigenständigen Recht des Kindes, um das es hier geht, die Rede wäre. Dieses Recht kommt mir entschieden zu kurz.

Sechstens. Hier ist von der **Zusammenarbeit der Träger der öffentlichen wie der freien Jugendhilfe** gesprochen worden. Ich bin für diese partnerschaftliche Zusammenarbeit. Ich sage — und weiß mich darin mit vielen dieser Träger einig —, daß sich diese Zusammenarbeit in der Gleichrangigkeit des Nebeneinander bewährt hat. Ich meine, wir sollten versuchen, dies zu erhalten. Das heißt ganz klar, daß ich eine grundsätzliche — das gilt nicht für den Einzelfall — Über- oder Unterordnung ablehne. Ich meine, im Prinzip findet der Gesetzentwurf hier die richtige Mitte und damit unsere Unterstützung.

Dem Bund steht im übrigen — ich will diesen Teil nur ganz kurz abhandeln, obwohl er uns vielleicht noch heftig beschäftigen wird — auch im Bereich der Jugendarbeit und der Elementarerziehung die **Gesetzgebungskompetenz** zu. Dies läßt sich unschwer aus Art. 74 ableiten. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dies bereits auf der Basis des geltenden Jugendwohlfahrtsgesetzes getan.

Freilich findet diese Zuständigkeit ihre Grenze bei der Kompetenz der Länder im Bereich von Bildung und Erziehung, und ich will auch durchaus einräumen, daß nicht jede Kompetenz, die im Prinzip vorhanden ist, bis zum letzten ausgeschöpft werden muß. Insoweit mag eine erneute Rechtsprüfung notwendig und hilfreich sein. Dies darf jedoch nicht so weit gehen, daß die zweifellos vorhandene Kompetenz grundsätzlich bestritten wird.

(B)

Meine Damen und Herren, der Entwurf begründet eine große Zahl von neuen **Rechtsansprüchen** bzw. **Leistungen und Hilfen**, die erstmals zu gewähren sind. Es ist richtig und wird von uns unterstrichen, daß dies finanziell abgesichert werden muß. Das trifft die Gemeinden, die Kreise und damit auch die Länder. Deshalb bedarf es hier der erneuten Prüfung und gegebenenfalls einer Begrenzung — das müßte dann aber fair und offen gesagt werden —, und es bedarf eines fairen Ausgleichs; denn es ist richtig, daß die Länder derzeit nicht in der Lage sind, diese neuen Ansprüche auf Leistungen und Hilfen kurzfristig zu realisieren.

Ich komme zum letzten Punkt meiner Ausführungen. Es ist zu prüfen — ich sprach das schon einmal an —, inwieweit der Gesetzentwurf durch Entlastungen — möglicherweise durch Streichungen — verbessert werden kann. Er soll — dies wird unterstrichen — für Jugendliche, Eltern, Staatsbürger, Träger der Jugendhilfe, Verwaltungen und Gerichte überschaubar sein. Er könnte an **Klarheit und Praktikabilität** gewinnen, wenn unter Verzicht auf perfekte bundesrechtliche Regelungen von Einzelfällen auf **Generalklauseln** und allgemeingesetzliche **Richtungsentscheidungen** zurückgegriffen würde. Aber der Teufel wohnt tatsächlich in der Einzelformulierung

solcher Generalklauseln. Wir werden sehen, daß dieselben, die sich mit Verve dafür einsetzen, wahrscheinlich sehr schnell Bedenken äußern und dann, wenn Generalklauseln formuliert werden, von Ermächtigungsgesetzen allgemeiner Art oder dergleichen sprechen werden. (C)

Meine Damen und Herren, Hamburg hält es dennoch für möglich, daß diese Grundsätze im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden. Hamburg steht im übrigen auch zu dem Wort, das dem Bundeskanzler in der Besprechung der Ministerpräsidenten bereits gegeben worden ist. Wir haben nämlich ein grundsätzliches **Ja** zu diesem Entwurf — bei Vorbehalten im einzelnen sowie im Hinblick auf die Finanzierung — **in Aussicht gestellt**.

Wir glauben, daß dieser Entwurf der richtige Ansatz ist. Wir sehen, daß ein vielfaches Nein zu Einzelbestimmungen gerade das aus den Angeln hebt, was in der Ziffer 1 gesagt ist, nämlich daß eine Reform des Jugendhilferechts noch in dieser Legislaturperiode nötig ist. Ich finde, die Beteuerung, daß dies nötig sei, setzt das ernsthafte Bestreben auch des Bundesrates, dies möglich zu machen, voraus. An dieser Stelle muß ich aber sagen, daß ich die ernstesten Bedenken habe, wenn ich an soeben abgegebene Stellungnahmen denke.

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

Dr. Wicklmayr (Saarland): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich bedaure sehr die Entwicklung, die durch den bisherigen Verlauf der Debatte offensichtlich wird. Ich bedaure sehr, daß wir nicht die Chance nutzen, die gemeinsame **kritische Beurteilung** dieses Entwurfes auch in eine **gemeinsame Abstimmung** münden zu lassen, daß wir uns statt dessen, wie ich meine, wegen prozeduraler Fragen auseinanderreden. (D)

Wir sind uns doch alle, wie wir hier sitzen — alle elf Länder —, darüber einig, daß das Gesetz in der vorliegenden Form nicht gut ist. Wir sind uns darüber einig, daß es in dieser Form zu perfektionistisch ist, daß es nicht finanzierbar ist. Wir sind uns im übrigen auch darüber einig, daß es die Gesetzgebungskompetenz des Bundes überschreitet, daß es deshalb einer Reform an Haupt und Gliedern bedarf, ehe es für uns annehmbar ist. Aber wir meinen, daß es auch notwendig ist, diese gemeinsame Beurteilung sichtbar werden zu lassen.

Der Saarländischen Landesregierung liegt sehr viel daran, und zwar deshalb, weil wir meinen, daß dann, wenn das Gemeinsame zum Ausdruck kommt, am ehesten die Chance gegeben ist, daß diese Mängel im weiteren Gesetzgebungsverfahren auch ernsthaft in Angriff genommen und ausgeräumt werden können. Dann könnten wir zu guter Letzt ein Gesetz haben, das verständlich, lesbar, finanzierbar ist und das die Kompetenzen der Länder nicht tangiert.

Dieses gemeinsame Ziel, meine Damen und Herren, ist uns so wichtig, daß wir gerne bereit sind, in prozeduralen Fragen Kompromisse einzugehen.

- (A) Damit es kein Mißverständnis gibt: ich sprach von **Kompromissen in prozeduralen Fragen**.

(Koschnick: Und ich von inhaltlichen!)

Was die Sache angeht, ist die Haltung der Saarländischen Landesregierung ganz klar. Inhaltlich gesehen, stehen wir in einer Einheitsfront mit den übrigen CDU/CSU-Ländern, so wie sie in der Stellungnahme in Abschnitt II der Fünf-Länder-Vorlage zum Ausdruck kommt.

Auch wir — die Regierung meines Landes — sagen ganz eindeutig, daß das **Elternrecht absoluten Vorrang** hat. Wir sagen, daß das Sorgerecht — die Neuregelung des Rechts der elterlichen Sorge — und das hier anstehende Jugendhilfegesetz einfach zusammengehören, daß man das zusammen sehen muß. Und wir sagen — um das aufzugreifen — im Gegensatz zu Ihnen, Herr Kollege Apel, daß es den Grundsatz der Subsidiarität zu respektieren gilt, daß es also eine Priorität der freien Träger in diesem Bereich der Jugendhilfe gibt.

Wenn ich es also richtig sehe, dann handelt es sich hier eigentlich doch nur darum, ob diese Gemeinsamkeit der politischen Überzeugungen in einem Teil II eines gemeinsamen Antrages oder, wie ich es für möglich hielte, in einer gemeinsamen Erklärung, die alle CDU/CSU-geführten Länder hier abgeben könnten, zum Ausdruck gebracht wird. Die Frage, ob das nun Teil II einer gemeinsamen Stellungnahme oder eine gemeinsame Erklärung sein soll, ist für uns von einer gewissen untergeordneten Bedeutung. Auf jeden Fall halten wir sie nicht für so wichtig, daß wir deshalb die **Gemeinsamkeit in der kritischen Beurteilung** des Gesetzentwurfs opfern möchten.

Wir meinen auch, daß diese Frage deshalb nicht das große Gewicht hat, weil wir — das war unser Vorschlag — über die Einzelanträge abstimmen sollten. Bei der Abstimmung über diese Einzelanträge könnten durchaus die politischen Standpunkte sichtbar gemacht werden, und zwar in der gleichen formalen Qualität und geschäftsordnungsmäßigen Bedeutung, wie das nach dem Fünf-Länder-Antrag der Fall wäre.

Somit meinen wir, daß dem politischen Anliegen der fünf Länder, hinter dem wir voll stehen und das wir voll unterstützen, auf diese Art und Weise Rechnung getragen werden könnte. Damit würden nach meiner Auffassung die **Gemeinsamkeiten** klar zum Ausdruck kommen. Es würden aber auch die **politischen Trennlinien** sichtbar werden, und wir hätten, wie ich glaube, die Chance, daß das Gesetzgebungsverfahren — nach einer kräftigen Reinigung —, was wir für notwendig halten, dann doch noch in dieser Legislaturperiode zu einem Abschluß gebracht werden kann.

Diesem Verfahren dient unser Antrag 517/8/78, den wir Ihnen vorgelegt haben. Wir würden dazu noch eine gemeinsame Erklärung mit dem Inhalt von Abschnitt II des anderen Antrages sowie eine Einzelabstimmung empfehlen, die es möglich macht, die politischen Standpunkte sichtbar werden zu lassen.

(C) Ich darf Sie also im Interesse dieses Konzeptes bitten, unserem Antrag 517/8/78 die Zustimmung zu geben.

Präsident Stobbe: Das Wort hat nunmehr Frau Bundesminister Huber.

Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In der Jugendhilfe haben wir es mit schwierigen Kindern zu tun. Sie schaffen Probleme, sie stören, und das haben wir nicht so gern. Sie kosten auch Geld. Oft sind Kinder deshalb schwierig, weil ihre Eltern ihnen nicht genug Liebe und Zuwendung geben. Davon reden wir dann auch nicht so gerne. Das geben wir nicht so gerne zu. Wir sprechen dann manchmal lieber von der intakten und von der heilen Familie sowie davon, daß man sie nur in Ruhe lassen müsse; dann sei schon alles in Ordnung. Dann berichten Illustrierte und Zeitschriften darüber, wie schlimm doch alles sei. Daraufhin sagen wir alle miteinander: „Ach, das ist ja schrecklich!“, und weiter tut sich nichts.

In Wirklichkeit können die **Probleme der Jugendhilfe** auf diese Art nicht gelöst werden. Der Kinderschutzbund hat in diesen Tagen für die Berliner CDU eine Stellungnahme erarbeitet. Darin spricht er von Zehntausenden mißhandelter Kinder, von noch mehr Qualen, die man nur ahnen könne, von Kinderselbstmorden und von der hohen Zahl von Eltern, die ihren Erziehungsaufgaben teilweise oder gar nicht gewachsen sind.

(D) Die gesamte Fachwelt fordert seit Jahrzehnten schon eine **Reform des Jugendhilferechts**. Nun, da sie endlich — nach jahrelangen Abstimmungen mit Kirchen, Jugend- und Wohlfahrtsorganisationen, Ländern und Gemeindeverbänden — eingebracht ist, treten Sie, Herr Strauß, in der Öffentlichkeit auf und sagen: So nicht und anders auch nicht! Heute haben Sie das modifiziert und gesagt, eine Novelle wollten Sie schon. Aber so etwas — die Frage Reform oder Novelle — gab es schon einmal. Das war vor 17 Jahren. Deswegen, denke ich, ist es Zeit, daß wir nun eine Reform bekommen.

Ich würde es für schlimm halten, wenn die Jugendhilfreform allein deshalb unterbliebe, weil sich das Thema für Wahlkämpfe eignet und weil es sich für Emotionen anbietet. Wenn heute der Bundesregierung unterstellt wird, sie betrachte die Familie als „Erziehungsagentur des Staates“, so ist das eine Formulierung, die sich hervorragend für einen Wahlkampf anbietet.

Wenn der **zweite Familienbericht** mit einer Stellungnahme der Bundesregierung identifiziert wird, so ist auch das eine Fehlinterpretation, die sich dafür anbietet; denn der zweite Familienbericht ist die Stellungnahme einer unabhängigen Kommission, die wir auf Verlangen des Deutschen Bundestages eingesetzt haben. Wir haben im Vorwort geschrieben — und zwar deutlich —, daß das nicht unsere Stellungnahme ist. Wir haben uns aber nicht zum Zensor von Fachleuten aufgeschwungen, die beauftragt waren, ihre Stellungnahme abzugeben.

(A) Ich habe überhaupt nichts dagegen, wenn sich Spitzenpolitiker jetzt mit der Familienpolitik beschäftigen. Ich begrüße das; denn das war lange Zeit nicht der Fall. Ich freue mich darüber, wenn das um der Sache willen geschieht. Wenn wir uns alle miteinander fragen wollten, was wir mit den Familien falsch gemacht haben — wir, aber nicht nur wir, haben sicherlich vieles mit den Familien und der Jugend falsch gemacht —, dann brauchten wir viel Zeit, dies zu diskutieren. Aber Jugendhilfe, sage ich, tut nicht nur not in Nordrhein-Westfalen und in Hamburg; Jugendhilfe tut auch woanders not, wenn ich es richtig sehe, was wir hier an Zahlen aus der ganzen Bundesrepublik auf den Tisch bekommen.

Deshalb müssen wir uns fragen, Herr Strauß, was es bedeutet, wenn Sie überall im Land erzählen, das Leistungsprinzip müsse wieder schärfer durchgesetzt werden. Wir Sozialdemokraten haben seit je den Grundsatz der **Solidarität**. Man kann sich egoistisch oder man kann sich solidarisch verhalten. Wer sich solidarisch verhält, der tut das aber doch nicht bloß in der Familie, sondern im Zweifelsfall in der Familie und in der Gesellschaft, und wer sich egoistisch verhält, auch. Deshalb darf doch nicht ein Gegensatz zwischen Familie und Gesellschaft konstruiert werden, sondern Familie und Gesellschaft leben davon, daß wir uns alle miteinander partnerschaftlich solidarisch verhalten. Wir müssen uns, glaube ich, etwas mehr den Kopf darüber zerbrechen, wie sich das mit dem **Leistungsprinzip**, mit **Ansprüchen** und mit der Solidarität in den letzten dreißig Jahren entwickelt hat. Das ist kein Thema, Herr Strauß, das von linken Ideologen angezettelt worden ist.

Bezogen auf die Jugendhilfe: Wenn Sie so tun, als ob es bisher Jugendhilfe gar nicht gibt, als ob wir das alles neu aus dem Boden stampfen, eine riesige, unerwünschte Bürokratie, dann muß ich natürlich sagen, daß wir schon 1974 223 000 Beschäftigte in der Jugendhilfe und 255 000 ehrenamtliche Mitarbeiter hatten. Heute sind es einige mehr; ich habe nur noch nicht die neue Statistik. Das ist doch keine von „linken Ideologen“ oder „Spinern“ oder, wie wir manchmal sogar hören, von „schrägen Vögeln“ ferngesteuerte Bürokratie, die in den Schaltstellen der Macht sitzt und die Gesellschaft verändert. Das wäre eine merkwürdige Vorstellung für mich, wenn alle diese tüchtigen Leute, z. B. in Bayern, Herr Strauß, wo Sie doch 59 % Anhänger haben, von linken Ideologen ferngesteuert wären.

Diese bösen Gruppendynamiker — oder was sie sonst sind — lassen dann, wie man so hört, die Jugendlichen alle in Wohngruppen leben, und auch wenn das den Eltern nicht paßt, dann müssen sie dafür zahlen. Treibt man es ganz auf die Spitze, wie im hessischen Wahlkampf geschehen, dann hören wir sogar, daß Erziehungsberatungsstellen, die ganz überwiegend auch kirchliche sind, zu „Psycho-terror-Teams“ deklariert werden, die eine Art Gehirnwäsche betreiben. Da freue ich mich dann schon richtig, Herr Strauß, wenn Sie bloß von „Jugendsozialstationen“ reden und damit die Terminologie

der Jugendhilfe bereichern; denn bei den Erziehungsberatungsstellen arbeiten bei Ihnen dann die Sozialarbeiter, die bei genauem Hinsehen eigentlich bei den sozialen Diensten arbeiten. Aber vor allen Dingen geht es darum, daß sie eben angeblich ein ganz anderes Gesellschaftsbild haben. Das ist wohl so, weil die eine Hälfte der Sozialarbeiter bei kirchlichen Trägergruppen und die andere Hälfte bei Gemeinden und Kreisen arbeitet, die in Ihrem Land in der Hand der CSU sind. (C)

Sie scheinen sich nicht viel mit solchen Menschen zu unterhalten; denn wer in seinem Beruf engagiert arbeitet — und das muß man wohl als Sozialarbeiter —, ist kein „schräger Vogel“. Sozialarbeiter sind allerdings auch keine Bürokraten. Wenn man von „Bürokraten“ redet, meint man ja wohl die ganze Palette vom Psychologen bis zum Inspektor.

Nun bin ich schon beim Thema „Bürokratie“. Es ist für uns eminent wichtig, daß Mehraufwendungen für die Jugendhilfe in die Arbeit mit den Betroffenen, nämlich in die sozialen Dienste vor Ort, gehen, in die Einrichtungen der Jugendhilfe fließen, nicht in die Verwaltung im engeren Sinne. Wir wollen gerade **nicht mehr Bürokratie**, sondern **mehr Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Psychologie**. Wir wollen sichergestellt wissen, daß die Schicksale von Kindern und Jugendlichen, soweit der Staat hier mitwirkt, von Fachleuten in Teamarbeit und nicht von Verwaltungskräften im hierarchischen Verfahren beeinflußt werden. Dies muß bei allem Respekt vor den Verwaltungskompetenzen der Länder und vor der Organisationsgewalt der Kommunen deutlich gesagt werden. Alles andere wäre für die Jugendhilfe tödlich. (D)

Wenn Sie den **Ausbau der Erziehungsberatungsstellen** auf 1 200 Stellen oder Teams — d. h. eine auf 50 000 Einwohner —, wie wir vorschlagen, für überdimensioniert halten, meine Damen und Herren: Im Jugendprogramm der Bayerischen Staatsregierung aus dem Jahre 1978 lese ich — ich darf einen Satz mit Genehmigung des Herrn Präsidenten zitieren —:

Um diesen Anforderungen gegenüber Eltern und jungen Menschen gerecht zu werden, bedarf es eines qualifizierten Beratungssystems. Das bedeutet, daß in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt eine räumlich und personell bedarfsgerecht ausgestattete Beratungsstelle zur Verfügung stehen muß, wobei als Endziel in den Landkreisen eine Richtzahl von 50 000 Einwohnern je Stelle, in den sozialen Brennpunkten der größeren Städte eine Richtzahl von 40 000 Einwohnern je Stelle gelten soll.

Ich weiß nicht, ob Sie dieses Programm nun einstampfen lassen, wenn Sie wieder nach München fahren. Jedenfalls steht genau das in unserem Gesetz; denn das ist die Einwohnerschlüsselzahl, auf die wir uns beziehen. Es gibt einen nahezu vollständigen **fachlichen Konsens** über das, was in der Jugendhilfe erforderlich ist, und dieser Konsens be-

(A) zieht sich auf alle elf Länder, auch auf Bayern — jedenfalls bis jetzt. Er bezieht sich auch auf die Kirchen und Wohlfahrtsverbände. Das muß ja so sein; denn Reform ist anders gar nicht vorstellbar.

In Baden-Württemberg, Herr Ministerpräsident Späth, gibt es auch ein ganz hervorragendes Programm für die eine Hälfte Ihres Landes, nämlich die **Konzeption zur Förderung von familienorientierten Hilfen des Landeswohlfahrtsverbandes Baden**. Über deren Erfolg ist gerade erst vorgestern, einen Tag vor Ihrer gestrigen Pressekonferenz, berichtet worden, nämlich daß dadurch 550 Jugendlichen der Weg in ein Heim erspart worden ist. Dieses Programm, Herr Späth, ist in weiten Teilen mit unserer Jugendhilfe reform deckungsgleich. Wir haben uns sogar darauf berufen. Sie finden diese Stelle in der Begründung auf Seite 1. Auf solchen Praxiserfahrungen baut unser Entwurf auf.

Wer alle diese fachlichen und personellen Entwicklungen nicht kennt, der läuft natürlich Gefahr, ein Monster an die Wand zu malen und vom verlorenen Verstande derer zu reden, die solcher Gesetzgebung zustimmen. In Wirklichkeit soll bei den Erziehungsberatungsstellen ja nur das letzte notwendige Drittel aufgestockt werden, und das — dies betone ich — in einem Zeitraum von fast zehn Jahren.

Ich könnte jetzt gleich fortfahren mit den beiden weiteren Kostenschwerpunkten unseres Gesetzes, dem **Ausbau der sozialen Dienste** und dem **Ausbau der Jugendarbeit**. Auch darin stimmen unser Gesetzentwurf und das Jugendprogramm der Bayerischen Staatsregierung in allen wichtigen Punkten überein. Es gibt sicherlich Meinungsverschiedenheiten darüber, wieweit der Bundesgesetzgeber Regelungen über die Jugendarbeit treffen darf. Aber die Frage der Gesetzgebungskompetenz ist ja wohl eine ganz andere Frage als die, die Sie hier eingebracht haben; denn wenn dieser Ausbau die Familie stört, dann stört er sie, ob er nun auf einem Bundesgesetz beruht oder auf einem Programm der Bayerischen Staatsregierung.

Die regionalen Aktivitäten auf dem Gebiet der Jugendhilfe zeigen uns doch eines, nämlich daß die praktische Wirklichkeit über das Jugendwohlfahrtsgesetz längst hinweggegangen ist. Bereits Ende der 50er Jahre hat die damalige Regierung eine umfassende Reformkodifikation ausgearbeitet, weil sie der Meinung war, daß es mit einer Novelle nicht getan sei. Dann ist es 1961 aber doch nur zu einer Novelle gekommen, die für die Jugendhilfe sechs Jahre Verfassungsrechtsstreit bedeutet hat, bis das **Bundesverfassungsgericht** 1967 mit einem salomonischen Urteil dieser Novelle eine Auslegung gab, mit der alle Teile leben konnten. Aber eine Reform war das damals nicht.

Von den früheren Hauptinstrumenten des Jugendwohlfahrtsgesetzes — Fürsorgeerziehung, freiwillige Erziehungshilfe und Erziehungsbeistandschaft — hat die **Fürsorgeerziehung** laufend an Bedeutung verloren, weil sie aus heutiger Sicht falsch konzipiert ist. Sie ist durch Hilfen ersetzt worden, die

nur in einer stichwortartigen Aufzählung unter der Überschrift „Zuständigkeit des Jugendamtes“ im Gesetz vorkommen; also genau das, was wir unter modernem Leistungsrecht verstehen, ist dort versteckt. Die **Erziehungsbeistandschaft**, seit langer Zeit ebenfalls bedeutungslos geworden, gewinnt jetzt wieder an Bedeutung. Aber sie hat mit dem, was früher darunter verstanden wurde, nur noch den Namen gemein.

Anfang der 70er Jahre hat dann eine Kommission aus Vertretern der freien Wohlfahrtsverbände, der kommunalen Jugendhilfe und ähnlicher Organisationen den Entwurf für ein neues Jugendhilferecht erarbeitet. Dieser konnte — das passiert bei engagierten Fachleuten öfter — so nicht verwirklicht werden, weil er zu teuer war. Wir haben nun einen Entwurf vorgelegt, in dem wir zwischen dem **Erforderlichen**, dem **Wünschbaren** und dem **Finanzierbaren** einen vernünftigen Ausgleich suchen. Die Frage der Finanzierbarkeit, meine Damen und Herren, hat ja schon viele Entscheidungen geprägt. Sicher können wir über jede Einzelheit reden; aber ich bestreite, daß das ein überdimensionierter Entwurf ist. Ich berufe mich dabei gerade auf die Stellungnahmen der Kirchen, die u. a. natürliche Anwälte der Jugend sind. Eines möchte ich Ihnen sagen: So furchtbar viele Anwälte hat die Jugendhilfe übrigens nicht.

Der Entwurf ist auch **nicht perfektionistisch**. Er ist mit 143 Paragraphen kaum länger als die beiden abgelösten Gesetze, nämlich das Jugendwohlfahrtsgesetz von 1922 mit 102 Paragraphen — wenn man die nachgeschobenen Paragraphen, was man redlicherweise tun muß, mitzählt — und das Adoptionsvermittlungsgesetz mit 14 Paragraphen, ohne die Übergangs- und Schlußvorschriften; die lasse ich außen vor, Herr Strauß. Wenn wir den Vorschlägen des Bundesrates folgen, wird der Entwurf ganz sicher in einer Reihe von Punkten klarer, präziser und vollständiger; das geben wir ohne weiteres zu. Aber — das darf ich auch sagen — kürzer wird er dadurch auf keinen Fall. Es ist schon gesagt worden, daß wir eine ganze Anzahl Vorschläge von den Ländern bekommen haben. Ich habe in dem Antragspaket heute gesehen, daß es auch eine Reihe kontroverser Anträge gibt. Auch dies muß man hierbei bedenken.

Was mir wichtiger als diese Zahlen erscheint, ist, daß im geltenden Recht das Leistungsrecht der Jugendhilfe in wenigen Paragraphen, wie gesagt, über die Zuständigkeit des Jugendamtes nur stichwortartig aufgezählt ist, während Regelungen über Pflegekinderaufsicht, Heimaufsicht, Amtspflegschaft — Sie hören es schon an den Worten —, Amtsvormundschaft und Kostenregelungen ein Vielfaches des gesamten Leistungsrechts ausmachen.

Die Juristen auch der Länder und der kommunalen Spitzenverbände sagen uns dazu: Wir brauchen so detaillierte Regelungen. Das sagen sie auch bei allen Eingriffen und gerichtlichen Anordnungen. Wenn das Jugendamt ein 15jähriges Mädchen auf dem Hauptbahnhof irgendwo aufgreift, muß ganz genau geregelt sein, wer wen bis wann zu unterrichten hat und unter welchen Voraussetzungen

- (A) diese Unterrichtung ausnahmsweise unterbleiben kann, was das Jugendamt allein tun darf, wann es das Vormundschaftsgericht einschalten muß usw. Nach unserem Verständnis ist **Jugendhilfe** aber zu 98 % **Leistungsverwaltung** und vielleicht zu 2 % **Eingriffsverwaltung**. Deswegen wollen wir kein Gesetz, das Jugendhilfe überwiegend als Eingriffsverwaltung darstellt und außerdem die Aufsicht über Einrichtungen, Pflegekinderaufsicht, Vormundschaftsgerichtshilfe und ähnliches regelt, wobei man dann irgendwo unter „ferner liefen“ auch noch einen halben Paragraphen zum Leistungsrecht findet. Ich bin durchaus für Kürzen und Streichen zu haben; nur, meine Damen und Herren, dann auch an der richtigen Stelle.

Ich freue mich, daß unsere Grundkonzeption im übrigen in den Ausschüssen des Bundesrates für richtig gehalten worden ist, wonach der Staat die Bedingungen dafür zu schaffen hat, daß die Familie ihr vorrangiges Erziehungsrecht ausüben kann. Der Gesetzentwurf will — entgegen falscher Darstellung — eben Förderungsangebote und Erziehungshilfen als freiwillige und also als erwünschte Hilfen. Wir wollen, daß künftig eben weniger als 140 000 Kinder, wie es jetzt der Fall ist, in Heimen und Pflegefamilien sind. Wir wollen weniger als 6 000 Sorgerechtsentziehungen jedes Jahr, weniger als 250 000 Fälle von Jugendgerichtshilfe. Nur ein Teil der Jugendhilfe gilt den Kindern, die wohl auch in Zukunft auf Anordnung des Vormundschaftsgerichts aus den Familien herausgenommen werden.

- (B) Wenn hier die Bedeutung der Neufassung des § 1666 BGB hervorgehoben wird, so ist sie unbestritten. Aber mit Maßnahmen des § 1666 BGB beginnt nicht die Jugendhilfe. Dieser Paragraph ist eher eine **Bankrotterklärung für die Jugendhilfe**. Kernaufgabe der Jugendhilfe ist, in Zusammenarbeit mit den Familien Maßnahmen des § 1666 BGB entbehrlich zu machen. Dies entspricht dem Selbstverständnis moderner Sozialarbeit sowohl bei den freien als auch bei den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe. Überhaupt niemand will „staatliche Eingriffe in die intakte Familie“. Im Gegenteil, wir möchten Eingriffe in die nicht intakte Familie nach Möglichkeit dadurch vermeiden, daß Lösungen mit und in der Familie gesucht und Kinder bei ihren Eltern belassen werden.

Daher kann es mich eigentlich nur wundern, daß die Bundesratsmehrheit, die so große Sensibilität im Umfeld des § 1666 zeigt, diese Sensibilität aufgibt, wenn es an den harten Kern der Heimerziehung und die geschlossene Unterbringung geht. Auch hier muß man ja wohl pädagogisch und menschlich und darf nicht ordnungs- und strafpolitisch operieren.

Wir begrüßen ausdrücklich die aufgeschlossene Haltung der in der Jugendhilfe Tätigen, insbesondere auch der **freien Träger**. Ihre Arbeit ist unentbehrlich. Wir sind offen für Vorschläge, die den Schutz der freien Träger noch verstärken. Eine Vorrangregelung halten wir aber nicht für erforderlich und auch nicht für geeignet. Die Trägerstruktur und das gesamte Angebotspektrum der Jugendhilfe

müssen sich in erster Linie nach den Wünschen und Bedürfnissen der Betroffenen und nicht nach den Wünschen und Bedürfnissen der Träger richten. Dies ist erst in zweiter Linie wichtig. Zur Freiheit der Betroffenen gehört das Recht, auch Angebote der öffentlichen Träger zu wählen. (C)

Wir sind uns bewußt, daß die Regelungen über die Jugendarbeit und über die Erziehung im Kindergarten sorgfältig auf die verfassungsrechtlichen Grenzen der **Gesetzgebungskompetenz** des Bundes hin geprüft werden müssen. Wir sind uns aber auch bewußt, daß ein Jugendhilfegesetz des Bundes ohne Regelungen über Jugendarbeit und Kindergarten-erziehung nicht vorstellbar ist. Diese beiden Bereiche haben vor allem einen hohen Stellenwert für benachteiligte Familien und junge Menschen.

Die Verklammerung zwischen **allgemeinen Angeboten** und **Hilfen in Problemsituationen** ist ein Grundsatz der Reformkonzeption. Ein Jugendhilfe-recht ohne diese Bereiche wäre deshalb in sich brüchig und falsch konzipiert. Die Beschlüsse der Ausschüsse des Bundesrates haben diese Meinung auch im Grundsatz bestätigt. Über Einzelheiten werden wir sprechen.

Zuletzt zur **Kostenfrage**. — Meine Damen und Herren, die Mehraufwendungen, die wir in die gemeinsame Kostenschätzung eingestellt haben, sind durch die Probleme und nicht durch das Gesetz bestimmt. Die regionalen Modellprogramme sind ja gerade damit begründet worden, daß nur durch diese Programme die Kostenentwicklung in Grenzen gehalten werden könne. In einem Zehnjahreszeitraum — zwischen 1967 und 1976 — sind die Bruttogesamtausgaben in der Jugendhilfe jährlich im Durchschnitt um 16,3 % gestiegen; wohlgerne, nicht durch bundesgesetzliche Änderungen. (D)

Die Bundesregierung rechnet mit einer Abflachung der Kostenentwicklung von derzeit gut 10 % auf 8,7 % jährlich. Die reformbedingten Ausgaben schätzen wir auf etwa 8 %. Sie beziehen sich auf die Zeit zwischen 1982 und 1987. Daher ist es wahrscheinlich, daß die jährlichen Steigerungsraten in dieser Zeit nicht höher liegen werden als in der Zeit bis 1982. Dies sage ich, um die Relationen richtigzustellen.

Die Verwirklichung der baden-württembergischen Forderungen, Herr Ministerpräsident Späth, würde mit Sicherheit nicht weniger kosten. Selbstverständlich werden wir nun über Finanzierung und streitige Einzelfragen sprechen. Ich hätte es vorgezogen, mit diesen Punkten hier heute zu beginnen. Aber nach Lage der Dinge war das nicht gut möglich. Trotzdem glaube ich, daß es in der Jugendhilfe mehr Konsens gibt, als es heute hier den Anschein hat. Das haben uns die jahrelangen Gespräche mit allen Beteiligten gezeigt.

Im Namen der Bundesregierung bedanke ich mich für die konstruktive Arbeit in den Ausschüssen des Bundesrates. Sie haben uns viele bedenkenswerte Vorschläge gemacht. Bei den Vorschlägen, die mit 6 : 5 Stimmen angenommen worden sind — es waren nicht sehr viele, freilich wichtige —, wissen wir,

A) daß Demokratie Kompromiß bedeutet. Wir hoffen auf **Kompromisse**, die die Arbeit in der Praxis der Jugendhilfe erleichtern.

Ich hoffe sehr, daß hier nicht das Wort „einfach“ gesagt wird und das Wort „nein“ gemeint ist.

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

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Auch ich hoffe, daß es künftig mehr Kompromiß- und Lernbereitschaft gibt, wie vor allem der erste Teil Ihrer Rede, verehrte Frau Minister, gezeigt hat. Ich bin aber froh, daß Sie im zweiten Teil noch etwas zum Gesetzentwurf der Bundesregierung gesagt haben, und sich nicht nur zur Situation der Wahlkämpfe in der Bundesrepublik Deutschland, in den einzelnen Ländern, geäußert haben.

Ich meine, wenn man kompromißbereit sein und Wege gehen will, die wir gemeinsam finden müssen, dann müssen wir uns gegenseitig auch etwas zuhören. Ich habe sehr aufmerksam dem Kollegen Koschnick heute morgen zugehört, der zu Beginn seiner Rede sehr Bemerkenswertes gesagt hat. Sie, verehrte Frau Bundesminister, haben Ihre Rede mit dem Satz beendet: „Man darf nicht ja sagen und nein meinen.“ Ich meine, man darf nicht nur von **Gemeinsamkeit** reden, sondern man muß die **Gemeinsamkeit** auch wollen. Wenn man sie ernsthaft will, dann muß man Zweifel beseitigen, die bei dem Partner, den man dazu braucht, entstehen, wenn er den Weg der Referentenentwürfe verfolgt und immer noch sucht, wo die Mitarbeit, für die Sie sich bedankt haben, auch jetzt wieder in den Bundesratsausschüssen, ihren Niederschlag im Konzept gefunden hat. Mitarbeit von uns kann doch nicht bedeuten, daß wir ununterbrochen sagen, was wir ändern wollen, im Ergebnis aber immer dasselbe wiederfinden.

Ich habe selten eine Begründung gelesen, bei der ich so unsicher war, ob sie zu dem Gesetz gehört und ob die allgemeinen Aussagen auch noch im Gesetz ihren Niederschlag finden.

Ich weiß nicht, warum Sie hinsichtlich der Finanzierung vorsorglich einen Vorwurf gegen mich erhoben haben. Ich darf Ihnen sagen: An den Finanzen läßt Baden-Württemberg das Jugendhilferecht nicht scheitern. Im Gegenteil, das, was Sie zum Landeswohlfahrtsverband Baden gesagt haben, ist genau das, was wir eigentlich wollen. So etwas soll sich auf freiwilliger Ebene entwickeln; dafür brauchen wir keinen Gesetzgeber.

Wenn Sie die **freien Träger** loben, kann ich nur sagen: einverstanden. Warum sollte die Vielfalt dessen, was dort geschieht, nicht weiter gefördert werden? Warum brauchen wir denn dieses perfektionistische System, indem wir alles das beschreiben, was ohnehin geschieht? Das können wir weglassen, weil es gar nicht notwendig ist.

Ich könnte Ihnen ganze Teile aus dem Gesetz vorlesen, die aus den selbstverständlichsten Din-

gen der Welt bestehen. Darüber gibt es einen großen Konsens. Denn daß wir den Kindern helfen wollen, daß wir den Eltern helfen wollen, daß wir überhaupt allen helfen wollen, dies ist der unstrittige Teil. Nur, das muß nicht im Gesetz stehen. Darum arbeite ich in der Politik — Sie hoffentlich auch —, und darüber brauchen wir gar nicht zu diskutieren. Daß wir in einer freien Gesellschaft a) für die Freiheit, b) für die Verwirklichung des Grundgesetzes und c) dafür sind, daß die intakte Familie intakt bleibt und, wenn sie gestört ist, möglichst wieder intakt wird, das sind die Teile, über die wir nicht zu reden brauchen.

Wir brauchen eine **kinderfreundliche Umwelt**. Wir haben in Baden-Württemberg bereits ein Spielplatzgesetz. Insoweit kann ich gar keine Ausführungsbestimmungen mehr zu dem erlassen, was Sie über die kinderfreundliche Wohnumwelt im Gesetz haben. Nur habe ich den Verdacht, daß ein Teil des Gesetzes aus dem besteht, was alle dazu Aufgerufenen zu dem Thema gesammelt haben. Dieses ist der eine Teil des Gesetzes. Das bestätigt den Eindruck, den ein Richter in Baden-Württemberg — ich kann jetzt nicht sagen, welche politische Meinung er hat; er hat es aber als Richter gesagt — so formuliert hat, dieses Gesetz sei eines der typischen Gesetze, die dafür sprächen, daß man langsam aufhöre, Gesetze als Gesetze zu begreifen, sondern daß man eine Mischung von staatsverbindlichen Normen und politischen Programmen erfinde, die man alle in Gesetzesform schreiben wolle, wodurch man plötzlich Gefahr laufe, daß die Richter gezwungen seien, aus der normativen Situation das alles für formal zu erklären und daraus formale Folgerungen zu ziehen. Das sei zwar bei politischen Programmen nicht schlimm, aber bei Gesetzen, weil es den Nachteil habe, daß eine umfassende Rechtsprechung das einmal gesetzte Maß so weit streue, daß man eben zwangsläufig in die Perfektion hineinkomme. Anschließend beklagen wir alle wieder, daß wir zuviel Bürokratie haben.

Der erste Teil unserer Kritik geht ganz einfach dahin: Nehmen Sie das Ganze noch einmal mit! Ich bin auch bereit — wenn es alle anderen tun —, den eigenen Referenten zu sagen, sie sollten ihren Hang, ihre sämtlichen Einfälle zu diesem Thema auch noch mit einzubringen, zugunsten eines großen Nachdenkens darüber zurückstellen, wie man den jungen Menschen in einfacher Form helfen kann, und ein **einfaches Gesetz** machen. Das ist mein erster Wunsch.

Dieser Wunsch wird nicht — wenn ich das offen sagen darf — durch Ihre Argumentation entkräftet, daß die Summe der Paragraphen der aufgelösten Gesetze ebenso groß sei. Ich meine, Ziel der Gesetze ist es doch nicht, immer die Zahl der Paragraphen der aufgehobenen Sammelgesetze zu ersetzen. Das ist für mich nicht der Ansatz einer modernen Gesetzgebung, wie ich ihn gerne haben möchte. Dies ist der erste Punkt der Kritik. Ich meine, hier könnten wir etwas tun.

Ich füge gleich hinzu — damit ein Punkt ausgeräumt ist, den auch Herr Kollege Apel in der

- (A) vornehmen hamburgischen Art angedeutet hat —: „Kommen Sie uns nicht damit und tun Sie nicht so, als ob Sie wollten, und wollen dann nicht!“ Damit eines gleich klar ist: Wenn die Bundesregierung der Forderung auf ein einfaches Gesetz, die wir erheben, nicht entspricht, dann kann ich für die Landesregierung von Baden-Württemberg sagen — und ich entnehme den Ausführungen des Kollegen Strauß, daß das auch für Bayern gilt —, daß wir auf jeden Fall ein Gesetz einbringen, damit eines vom Tisch ist, daß wir nämlich zu einer Sache nein sagen, ohne Alternativen auf den Tisch zu legen. Dies werden wir tun, und zwar in ganz einfacher, klarer Form. Wir werden uns dem Zwang unterwerfen, in einem Gesetz darzustellen, was wir anders wollen, auch ganz präzise darzustellen, was wir anders wollen.

Hier geht es um einige Positionen, zu denen ich noch ein paar Bemerkungen machen möchte. Ich halte es im Grunde für undenkbar, ein Gesetz mit 250 Änderungsanträgen zu verabschieden. Das ist ein Zeichen dafür, daß überlegt werden muß, wie man das Ganze anders gestalten kann.

Einer der Vorredner hat sich auf ein Gespräch beim Bundeskanzler bezogen. Ich weiß nicht, ob Sie dabei waren; ich war dabei. Wir haben dem Bundeskanzler gesagt — dies wiederhole ich hier für die Ministerpräsidenten der CDU-geführten Länder ausdrücklich —: Wir wollen die **Novellierung des Jugendhilferechtes** noch in dieser Legislaturperiode. Wir werden unsere Beiträge dazu leisten. Wir werden aber ein Jugendhilferecht in der Struktur des jetzt vorliegenden Referentenentwurfes so nicht hinnehmen können.

Ich möchte gern noch etwas weitergehen. Ich hoffe, damit niemanden zu verletzen. Denken Sie einmal darüber nach, inwieweit Übereinstimmung aller Länder darin bestand, daß dieses Gesetz für die Länder so nicht annehmbar ist. Wenn Sie darüber einmal nachdenken, dann, meine ich, werden Sie feststellen: Bei der Perfektion, dem ersten Punkt der Kritik, waren wir gar nicht so sehr weit auseinander.

Ich möchte noch auf ein paar Punkte — ganz wenige nur — eingehen, die von der Position her verschieden sind. — Natürlich — und das ist überhaupt keine Frage — müssen wir darüber reden, wie wir zum **Schutz der Kinder** eingreifen, wenn die Familie nicht mehr intakt ist. Aber lesen Sie einmal § 7, ein paar Ihrer Formulierungen und die dazugehörigen Ergänzungen! Dabei stoßen Sie auf Formulierungen wie: Selbstverständlich muß der Sorgeberechtigte gefragt werden. Aber in dringenden Fällen, z. B. bei Ausreißern, muß er nicht gefragt werden.

Ich möchte das einmal auf die **praktischen Lebensverhältnisse** übertragen. Ich gebe zu, wenn es so weit ist, daß sich Kinder schlagen und prügeln, dann ist Gefahr im Verzuge. Aber man kann doch nicht in allen Fällen, in denen sie sich nicht schlagen, eine Gefahr im Verzuge sehen. Ich denke z. B.

an Auseinandersetzungen mit meinen Kindern, die durchaus gelegentlich dazu führen, daß der Sohn über seinen Vater Dinge denkt, die er manchmal erst zurücknimmt, wenn er sie sich in Ruhe überlegt hat, nachdem er darüber nachgedacht hat, daß er sich mit dem Vater irgendwie einigen muß und dieser möglicherweise auch einigungs- und gesprächsbereit ist. Das spielt sich bei uns in der Regel in Abständen von einer Stunde ab, weil dies der Zeitraum ist, den der Vater höchstens zu Hause ist. Deshalb haben wir dafür etwas verkürzte Bewegungszeiträume. (C)

Nun stellen Sie sich vor, daß mein Sohn am nächsten Tag, weil er mich nicht erwischt hat, aufs Jugendamt geht und sagt: „Ich beantrage, meinem Vater bitte mitzuteilen, daß ich hier einen tiefgreifenden Konfliktfall sehe.“ — Wenn Sie nach diesem Gesetz gehen, kann dies alles zunächst einmal stattfinden. Ich frage mich immer, warum derjenige, der von außen die Familie berät, einer sein soll, der das Problem lösen kann. Das muß mir einmal jemand erklären.

Ich war früher sehr intensiv in der **Jugendarbeit** tätig. Ich habe einen sehr engen Kontakt zu vielen Jugendpflegeträgern, auch zu den Kirchen. Ich weiß nicht, warum die Kirchen so böse auf uns sein sollen, nur weil wir darüber nachdenken und kritisch sind. Ich möchte bloß einmal wissen, warum derjenige, der von außen kommt, die Familie besser beraten können soll als derjenige, der die Familie kennt, z. B. die Großmutter. (D)

Irgend jemand sprach davon, daß die natürlichen Autoritäten abgebaut seien. Ich kann Ihnen trotz des vielen Geredes über Schwiegermütter sagen: Ich habe das Gefühl, daß meine Schwiegermutter im Streit zwischen meinen Kindern und meiner Frau erfolgreicher schlichtend eingreifen kann als jemand, der von außen kommt. Ich habe es bei der Aufnahme eines Adoptivkindes höchstpersönlich erlebt, wie sich das abspielt. Ich möchte Ihnen dringend empfehlen, in eine nichtöffentliche Korrespondenz mit meiner Frau über den Ablauf von Fähigkeitsprüfungen für die Erziehung von Adoptivkindern einzutreten. Ich war damals noch nicht in der Politik tätig; sonst wäre es vielleicht anders gelaufen.

(Heiterkeit)

Was will ich damit sagen? Wenn wir schon so in die Auseinandersetzung gehen, dann, meine ich, sollten wir aufhören, so strikte Positionen zu behaupten. Der Standpunkt, daß wir der Familie helfen, indem wir möglich viel Beratung von außen in die Familie hineinragen, ist mindestens in einigen Bereichen genauso fragwürdig wie der Satz, daß die Familie durch vorbeugende Hilfen davor geschützt werden muß, außer Takt zu geraten. Ich möchte einmal sehen, wie das geschehen, wer das tun könnte.

Ich meine, wir sollten noch etwas mehr darüber nachdenken, was wir alles versäumt haben, um die

- A) Voraussetzung dafür zu schaffen, daß die intakte Familie nicht außer Takt gerät.

Ich möchte einmal an die **Diskussion der letzten Jahre** erinnern. Danach hat sich die Frau nach allgemeiner gesellschaftspolitischer Vorstellung z. B. sehr viel mehr emanzipiert, wenn sie acht Stunden am Band saß, als wenn sie einen sozialen Ausgleich gekriegt hätte, der sich als Erziehungsgeld hätte niederschlagen können, damit sie die Aufgabe der Kindererziehung echt wahrnehmen kann und nicht völlig entnervt wie der Vater am Abend nach Hause kommt und dann an den Kindern das ausläßt, was ihr eigenes Nervenkostüm ruiniert hat.

Beim Jugendrecht wäre darüber nachzudenken, wie wir die **Stabilität der Familie** durch ihren äußeren Schutz gewährleisten können, wie wir im Wohnungsbereich und in vielen anderen Sozialbereichen die Voraussetzungen schaffen können, daß nicht zuerst die Familien ruiniert werden und dann „Reparaturarbeiten“ an der Familie durchgeführt werden müssen.

Was wir wollen, ist — und damit möchte ich abschließen —, daß wir unter diesen Grundpositionen dieses Gesetz noch einmal prüfen, wenn auch nicht im einzelnen, im Detail. Wir halten nichts davon, dies in 250 Einzelfällen zu tun. Wir sind Gesprächsbereit. Wir sollten das nicht jetzt im formalen Verfahren tun. Unter Berücksichtigung dieser unserer Vorstellungen sollte die Bundesregierung — das ist unser dringender Wunsch — einen **neuen Entwurf** ausarbeiten. Dazu wollen wir positiv beitragen. Falls sie dies nicht tut, werden wir einen eigenen Gesetzentwurf einreichen, mit dem wir unsere eigene Position aufzeigen wollen. Ich meine, es würde weder den Kindern noch der Familie noch der öffentlichen Auseinandersetzung dienen, wenn wir jetzt versuchten, den jeweils anderen in eine bestimmte Ecke zu stellen. Dies wollen wir nicht. Aber wir wollen Präzision in der Aussage und in der Darstellung von unterschiedlichen Positionen. Es kann nicht sein, daß der eine, der nicht alles mitmacht, deshalb gegen die Kinder ist, und der andere, der eine andere Position einnimmt, deshalb derjenige ist, der Gerechtigkeit für die Kinder schafft. Wir sind der Meinung, Gerechtigkeit für die Kinder kann auch ins Gegenteil umschlagen, wenn die Gesamtsituation der Familie dadurch nicht verbessert, sondern eher verschlechtert wird.

Entweder denken Sie noch einmal auf dieser Grundlage über den Antrag Baden-Württembergs nach, oder wir müssen streitig in diese Diskussion gehen. Ich sehe einen Sinn darin, daß wir die beiden Entwürfe einmal einander gegenüberstellen. In den Ausschüssen des Bundesrates sollten wir dann einmal Punkt für Punkt über unsere Positionen diskutieren.

Wir brauchen eine Änderung und eine Novellierung des Jugendhilferechts, und ich bin sicher, sie wird nicht an den Finanzen scheitern, wenn wir gemeinsam von der Sache überzeugt sind.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. (C)

Meine Damen und Herren, Ihnen liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 517/1/78 und Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 517/2 bis 517/8/78 vor. Mit den Grundsatzfragen befassen sich der Antrag der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein in Drucksache 517/6/78 (neu), der Antrag der Länder Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen in Drucksache 517/7/78 und der Antrag des Saarlandes in Drucksache 517/8/78.

Ich glaube, unbestritten ist, daß der Antrag Baden-Württembergs und der weiteren genannten vier Länder in Drucksache 517/6/78 (neu) der weitestgehende ist. Ich stelle ihn deshalb zur Abstimmung und frage: Wer will diesem Antrag zustimmen? — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt die Abstimmung über alle weiteren Anträge und Empfehlungen.

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

Punkt 22 der Tagesordnung:

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur **Änderung des Bundessozialhilfegesetzes** (Drucksache 524/78). (D)

Darf ich fragen, ob es Wortmeldungen gibt. — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen vor in Drucksache 524/1/78; ferner liegt ein Antrag Niedersachsens in Drucksache 524/2/78 vor.

Die Ausschlußempfehlung Ziff. 1 ist weitergehend als der Antrag Niedersachsens. Ich stelle deshalb Ziff. 1 zur Abstimmung. Wer will Ziff. 1 zustimmen? — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen jetzt ab über den Antrag Niedersachsens in Drucksache 524/2/78. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist ebenfalls die Minderheit.

Wir kommen zurück zu den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf die Ziff. 2. Ich bitte um Ihr Handzeichen. — Minderheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Minderheit.

Ziff. 5! — Minderheit.

Ziff. 6! — Minderheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

- (A) Ziff. 9! — Mehrheit.
 Ziff. 10! — Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 11.
 Ziff. 12! — Mehrheit.
 Ziff. 13! — Mehrheit.
 Ziff. 14! — Mehrheit.
 Ziff. 15! — Mehrheit.
 Ziff. 16! — Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 17.
 Ziff. 18! — Mehrheit.
 Ziff. 19! — Mehrheit.
 Ziff. 20! — Mehrheit.
 Ziff. 21! — Mehrheit.
 Ziff. 22! — Mehrheit.

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

Punkt 23 der Tagesordnung:

Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur **Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (6. BAföGÄndG) (Drucksache 525/78).

Darf ich fragen, wer das Wort wünscht. — Herr Bundesminister Dr. Schmude gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

- (B) Wir kommen zur Abstimmung. Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 525/1/78, ein Antrag des Saarlandes in Drucksache 525/2/78, sechs Anträge Bayerns in den Drucksachen 525/3, 4, 5 — in einer Neufassung —, 6, 7 und 8/78.

Wir beginnen mit den Ausschlußempfehlungen. Aus Drucksache 525/1/78 rufe ich auf:

- Ziff. 1! — Mehrheit.
 Ziff. 2 und Ziff. 8 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziff. 3! — Mehrheit.
 Ziff. 4! — Mehrheit.
 Ziff. 5 Buchst. a! — Mehrheit. Damit entfällt Ziff. 5 Buchst. b.
 Ziff. 6! — Mehrheit.
 Ziff. 7! — Mehrheit. Ziff. 8 ist bereits erledigt.
 Ziff. 9, Ziff. 27 und Ziff. 40 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziff. 10! — Mehrheit.
 Ziff. 11! — Mehrheit.

- Ziff. 12! — Mehrheit.
 Ziff. 13 zunächst ohne Begründung! — Mehrheit.

Nunmehr ist über die Begründungen des federführenden Ausschusses für Kulturfragen und des Rechtsausschusses abzustimmen. Wer stimmt der Begründung des Ausschusses für Kulturfragen zu? — Mehrheit. Damit erübrigt sich die Abstimmung über die Begründung des Rechtsausschusses.

- Ziff. 14! — Mehrheit.
 Ziff. 15 Buchst. a! — Minderheit.

Dann ist jetzt über Ziff. 15 Buchst. b abzustimmen! — Minderheit.

- Ziff. 16! — Mehrheit.
 Ziff. 17! — Mehrheit.

Wir kommen nun zum Antrag Bayerns in Drucksache 525/3/78. Wer stimmt dem Antrag Bayerns zu? — Minderheit.

Wir fahren in den Ausschlußempfehlungen fort:

- Ziff. 18! — Mehrheit.
 Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20 und Ziff. 46 wegen Sachzusammenhangs gemeinsam! — Minderheit.

Es ist jetzt über den Antrag Bayerns in Drucksache 525/4/78 abzustimmen. Wer ist für diesen Antrag? — Minderheit.

Bei den Ausschlußempfehlungen fahren wir fort mit Ziff. 21! — Minderheit.

- Ziff. 22! — Mehrheit.
 Ziff. 23! — Minderheit.

Es ist jetzt über den Antrag Bayerns in Drucksache 525/5/78 (neu) abzustimmen. Wer ist für diesen Antrag? — Mehrheit.

Bei den Ausschlußempfehlungen ist nun über Ziff. 24 zu entscheiden! — Mehrheit.

- Ziff. 25! — Mehrheit.

Wir kommen jetzt zum Antrag des Saarlandes in Drucksache 552/2/78 und zum Antrag Bayerns in Drucksache 552/6/78. Beide Anträge sind im Tenor identisch, nicht aber in der Begründung. Bei ihrer Annahme entfällt Ziff. 26 der Ausschlußempfehlungen.

Wir stimmen zuerst ab über die Anträge des Saarlandes und Bayerns in den Drucksachen 552/2 und 6/78, und zwar zunächst ohne die Begründung. Wer stimmt diesen Anträgen zu? — Minderheit.

Damit erübrigt sich eine Abstimmung über die Begründung.

Es ist jetzt abzustimmen über Ziff. 26 der Ausschlußempfehlungen. Wer ist dafür? — Mehrheit.

*) Anlage 5

(A) Ziff. 27 der Ausschlußempfehlungen ist bereits erledigt.

Wir stimmen jetzt über Ziff. 28 ab! — Mehrheit.

Bei Ziff. 29 ist absatzweise Abstimmung beantragt worden. Von der in Ziff. 29 vorgesehenen Neufassung des § 45 Buchst. a rufe ich auf:

Absatz 1! — Mehrheit.

Absatz 2! — Mehrheit.

Absatz 3! — Mehrheit.

Ich stelle nun zur Abstimmung:

Ziff. 30! — Mehrheit.

Ziff. 31! — Minderheit.

Wir kommen jetzt zu den Anträgen Bayerns in den Drucksachen 525/7 und 8/78. Der Antrag in Drucksache 525/8/78 ist Folge des Antrags in Drucksache 525/7/78.

Wer beiden Anträgen zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Minderheit.

Wir kehren zurück zu den Ausschlußempfehlungen. Ich rufe auf:

Ziff. 32! — Mehrheit.

Ziff. 33! — Mehrheit.

Ziff. 34! — Mehrheit.

(B) Ziff. 35! — Mehrheit.

Ziff. 36! — Minderheit.

Ziff. 37! — Mehrheit.

Ziff. 38! — Mehrheit.

Ziff. 39! — Mehrheit.

Ziff. 40 ist bereits erledigt.

Ziff. 41! — Minderheit.

Dann ist jetzt abzustimmen über Ziff. 42! — Minderheit.

Ziff. 43! — Mehrheit.

Ziff. 44! — Mehrheit.

Ziff. 45! — Mehrheit.

Ziff. 47! — Mehrheit.

Ziff. 48! — Mehrheit.

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

Punkt 27 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 22. März 1974 über den Schutz der

Meeresumwelt des Ostseegebiets (Drucksache 523/78). (C)

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 523/1/78 vor.

Wir kommen zur Abstimmung. Ich rufe Abschnitt I Ziff. 1 auf. Handzeichen, bitte! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 30 der Tagesordnung auf:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über „Die **Aktion der Gemeinschaft im kulturellen Bereich**“ (Drucksache 95/78).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 95/1/78 ersichtlich. Außerdem liegt in der Drucksache 95/2/78 ein Antrag der Freien Hansestadt Bremen vor.

Ich lasse abstimmen über die Drucksache 95/1/78, zunächst Abschnitt I Ziff. 1 bis 5. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Mehrheit. (D)

Abschnitt II Ziff. 1 und 2. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Dann Ziff. 3 Buchst. a) und b)! — Mehrheit.

Es folgt jetzt die Abstimmung über den Antrag Bremens in der Drucksache 95/2/78. — Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Punkt 31 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** des Rates über eine **gemeinsame Marktorganisation für Schafffleisch** (Drucksache 181/78).

Gibt es Wortmeldungen hierzu? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 181/1/78 vor.

Ich komme zur Abstimmung, zunächst über Ziff. 1. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

(A) Dann lasse ich jetzt über die Ziff. 2 abstimmen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3 und 4 gemeinsam! — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form beschlossen.

Wir kommen zu Punkt 35 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 über die **Dotierung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung** (Drucksache 470/78).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 470/1/78 vor.

Wir kommen zur Abstimmung, wenn es keine Wortmeldungen gibt. Ich rufe Ziff. 1 auf. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3 ohne Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziff. 3 Klammerzusatz! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

(B) Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form beschlossen.

Ich rufe Punkt 39 der Tagesordnung auf:

Verordnung zur Kriegsofopferfürsorge — KFörsV (Drucksache 533/78).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Zur Abstimmung rufe ich die Empfehlungen der Ausschüsse in der Drucksache 533/1/78 unter Abschnitt I auf, und zwar zunächst Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

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

Punkt 40 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Sachbezugsverordnung 1978 und der Arbeitsentgeltverordnung (Drucksache 532/78).

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, der **Verord-**

nung **nach Maßgabe der** in der Drucksache 532/1/78 unter Abschnitt I **angeföhrten Änderung zuzustimmen**. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (C)

Damit hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 53 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der Einkommensteuer-Richtlinien für das Kalenderjahr 1975 (ESTER 1978) (Drucksache 555/78).

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

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 555/1/78 und ein Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern in Drucksache 555/2/78.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst den Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern in Drucksache 555/2/78 auf. Wer folgt diesem Antrag? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Empfehlung des Rechtsausschusses in Drucksache 555/1/78 unter Ziff. I.

Ich gehe davon aus, daß der Bundesrat **mit der soeben beschlossenen Änderung** der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gem. Art. 108 Abs. 7 GG **zustimmt**. — Ich höre keinen Widerspruch. Es ist so **beschlossen**. (D)

Wir kommen zu Punkt 54 der Tagesordnung:

Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft — TA Luft) (Drucksache 420/78).

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

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 420/6/78 und ein Antrag Hamburgs in Drucksache 420/4/78. Der Antrag Berlins in Drucksache 420/2/78 und die Anträge Hamburgs in den Drucksachen 420/3 und 5/78 sind zurückgezogen.

Aus der Empfehlungsdrucksache 420/6/78 rufe ich Ziff. 1 und 2 gemeinsam auf und darf um Ihr Handzeichen bitten, falls Sie zustimmen wollen. — Ich stelle die Mehrheit fest.

Ziff. 3 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 3 Buchst. c! — Mehrheit.

Buchst. d! — Mehrheit.

- (A) Buchst. e! — Mehrheit.
 Buchst. f! — Mehrheit.
 Dann Ziff. 4 und 5 gemeinsam! — Mehrheit.
 Ziff. 6! — Mehrheit.
 Ziff. 7 Buchst. a! — Mehrheit.
 Buchst. b! — Mehrheit.
 Buchst. c! — Mehrheit.
 Buchst. d! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.
 Ich komme dann zu Ziff. 8. — Mehrheit.
 Ziff. 9! — Mehrheit.
 Ziff. 10 Buchst. a! — Das ist die Minderheit.
- Damit entfällt eine Abstimmung über Ziff. 10 Buchst. b, denn Buchst. b setzt die Annahme von Buchst. a voraus.
- Ich komme zu Ziff. 11 Buchst. a. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Mehrheit.
 Buchst. b! — Mehrheit.
 Ziff. 11 Buchst. c! — Das ist die Minderheit.
- Dann ist jetzt über den Antrag Hamburgs in Drucksache 420/4/78 abzustimmen. Ich erbitte Ihr Handzeichen. — Das ist die Minderheit.
- Wir fahren in den Ausschlußempfehlungen fort.
- (B) Ziff. 11 Buchst. d! — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 12 Buchst. a! — Minderheit.
 Buchst. b! — Mehrheit.
 Buchst. c! — Mehrheit.
 Buchst. d! — Mehrheit.
 Buchst. e! — Mehrheit.
 Buchst. f! — Minderheit.
 Buchst. g! — Mehrheit.
 Buchst. h! — Mehrheit.
 Ziff. 13 Buchst. a! — Minderheit.
 Buchst. b! — Mehrheit.
 Buchst. c! — Mehrheit.
 Ziff. 14 Buchst. a! — Mehrheit.
 Ziff. 14 Buchst. b! — Mehrheit.
 Damit entfällt Ziff. 14 Buchst. c.
 Ich komme zu Ziff. 15. — Mehrheit.
 Ziff. 16! — Mehrheit.
 Ziff. 17 Buchst. a und b!
 (Zurufe: Getrennte Abstimmung!)
 — Es wird getrennte Abstimmung gewünscht.

Dann rufe ich zunächst Ziff. 17 Buchst. a auf! — (C)
 Das ist die Mehrheit.

Buchst. b! — Das ist die Minderheit.

Dann rufe ich Ziff. 18 zunächst ohne die Klammerzusätze auf. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über den mit Buchst. a bezeichneten Klammerzusatz abzustimmen. Ich erbitte dafür Ihr Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Klammerzusatz unter Buchst. b.

Wir kommen nun zu Ziff. 19 der Empfehlungen. — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 21 zunächst ohne die Klammerzusätze! — Mehrheit.

Dann ist jetzt über den mit Buchst. a bezeichneten Klammerzusatz abzustimmen. Darf ich Ihr Handzeichen erbitten, falls Sie zustimmen wollen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Klammerzusatz unter Buchst. b.

Ich komme zu Ziff. 22 Buchst. a. — Das ist die Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu der (D)
 Allgemeinen Verwaltungsvorschrift **vorläufig**, wie
 soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Wir kommen jetzt zu Tagesordnungspunkt 58,
 den wir heute morgen hinzugefügt hatten:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates.

Es ist beabsichtigt, Herrn Regierungsdirektor Dr. Paul R ö m e r von der Verwaltung des Deutschen Bundestages mit Wirkung vom 1. Januar 1979 im Wege der Versetzung in den Dienst des Bundesrates zu übernehmen. Der Beamte soll gleichzeitig zum Ministerialrat ernannt werden.

Ferner ist beabsichtigt, Regierungsrat Frithjof K ü h n zum Oberregierungsrat zu ernennen.

Schließlich ist vorgesehen, Regierungsrat Dr. Heinrich D o p p l e r vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft und Technik zum nächstmöglichen Zeitpunkt mit dem Ziel der Versetzung zum Sekretariat des Bundesrates abordnen zu lassen.

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

Wer den vorgesehenen Entscheidungen gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

(A)

Meine sehr verehrten Damen und Herren, damit ist die Tagesordnung der letzten Sitzung des Bundesrates in diesem Jahr abgewickelt. Ich wünsche Ihnen und Ihren Familien ein gesegnetes Weihnachtsfest und ein glückliches Neues Jahr.

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich auf Freitag, den 16. Februar 1979, 9.30 Uhr ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 12. 28 Uhr)

(C)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 467. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)

(A) Anlage 1**Erklärung**von **Minister Adorno** (Baden-Württemberg)

zu Punkt 1 der Tagesordnung

Die Landesregierung von Baden-Württemberg wird dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur **Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen** nicht zustimmen.

Das Marktorganisationsgesetz ist das wichtigste Verfahrensgesetz zur Realisierung der staatlichen Agrarpolitik. Dieses Gesetz ist seit seinem Inkrafttreten zu Beginn der 70er Jahre mit dem Fehler behaftet, daß der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates andere Stellen, z. B. die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, mit der Durchführung agrarpolitischer Maßnahmen beauftragen kann. Dem Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten steht damit ein Instrument zur Verfügung, mit dem er die grundgesetzliche Verteilung der Zuständigkeiten, wonach die Länder die Bundesgesetze und die EG-Verordnungen durchzuführen haben, ohne Zustimmung des Bundesrates jederzeit ändern kann. Im Endeffekt führt das dazu, daß die bei den Ländern vorhandene intakte Landwirtschaftsverwaltung brachgelegt wird und die zentrale Bundesverwaltung immer stärker ausgeweitet wird. Diesen Zustand halten wir verfassungspolitisch nicht für wünschenswert und im Interesse unserer Landwirte auch nicht für effektiv, wie die Verzögerungen bei der Auszahlung der Abschlichtprämien durch die Frankfurter Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung gezeigt haben.

(B)

Die Landesregierung von Baden-Württemberg ist daher der Auffassung, daß das negative Ergebnis des jetzigen Vermittlungsverfahrens im Interesse einer möglichst effektiven Landwirtschaftsverwaltung nicht akzeptiert werden kann. Wir sehen uns daher zu unserem Bedauern gezwungen, dem Gesetz die Zustimmung zu versagen.

Anlage 2**Erklärung**von **Staatsminister Schmidhuber** (Bayern)

zu Punkt 1 der Tagesordnung

Der Freistaat Bayern sieht sich nicht in der Lage, dem Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur **Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen** in der vom Vermittlungsausschuß vorgeschlagenen und vom Deutschen Bundestag angenommenen Fassung zuzustimmen.

Art. 83 GG beinhaltet den Grundsatz, daß die Länder die Bundesgesetze zu vollziehen haben. Dieser Regel muß in Zukunft wieder stärkere Geltung verschafft werden. Auf eine Beteiligung des Bundesrates beim Erlass von Rechtsverordnungen auf Grund

des vorliegenden Gesetzentwurfes kann deshalb nicht verzichtet werden. Andernfalls würde dies in der Praxis dazu führen, daß der Bund seine zentrale Verwaltung weiter ausbaut, obwohl die Länder mit den vorhandenen Einrichtungen und einem, bis in die unterste Ebene bestens eingespielten Verwaltungsapparat in der Lage waren, die Abwicklung verwaltungs- und kostensparend und darüber hinaus bürgernah vorzunehmen.

Im übrigen kann den Ländern ihre originäre Zuständigkeit ohne ihre Zustimmung nicht genommen und auf Bundesbehörden übertragen werden. Andererseits kann die Beauftragung der Länder mit dem Vollzug im Einzelfall nicht ohne ihre Mitwirkung geschehen. Es ist deshalb erforderlich, die Mitwirkung der Länder durch eine Beteiligung des Bundesrates beim Erlass von Rechtsverordnungen sicherzustellen.

(C)**Anlage 3****Umdruck 11/78**

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 468. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

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

Punkt 3Gesetz zum **Antarktis-Vertrag** vom 1. Dezember 1959 (Drucksache 543/78)**(D)****Punkt 11**Gesetz über die **Eintragung von Dienstleistungsmarken** (Drucksache 572/78)**Punkt 17**Gesetz zu den **Abkommen** vom 21. Januar 1975 und vom 16. September 1977 zur Änderung des Abkommens vom 14. September 1955 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich** über **Erleichterungen der Grenzabfertigung im Eisenbahn-, Straßen- und Schiffsverkehr** (Drucksache 565/78)**Punkt 18**Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 21. Mai 1974 über die **Verbreitung der durch Satelliten übertragenen programmatragenden Signale** (Drucksache 566/78)**II.**

Den Gesetzen zuzustimmen:

Punkt 4Gesetz zur **Änderung von örtlichen Zuständigkeiten der Landesversicherungsanstalten in Nie-**

- (A) **Sachsen** und zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 547/78)

Punkt 13

Gesetz zur **Änderung der Gewerbeordnung** (Drucksache 571/78)

Punkt 14

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 2. September 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Indonesien** zur **Verminderung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 544/78)

Punkt 15

Gesetz zu dem Protokoll vom 20. Juli 1977 zur **Änderung des Abkommens** vom 9. Juli 1962 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Staates **Israel** zur **Vermeidung der Doppelbesteuerung** bei den Steuern vom Einkommen und bei der Gewerbesteuer (Drucksache 546/78)

Punkt 16

Gesetz zu dem **Abkommen** vom 22. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Ecuador** zur **Verminderung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 545/78)

(B)

III.

Zu dem Gesetzentwurf die in der **Empfehlungsdrucksache** wiedergegebene **Stellungnahme** abzugeben:

Punkt 24

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Schiffsregisterordnung** (Drucksache 526/78, Drucksache 526/1/78)

IV.

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

Punkt 25

Entwurf eines Gesetzes zu der **Vereinbarung** vom 21. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den **Vereinigten Staaten von Amerika** zur **Durchführung des Abkommens** vom 7. Januar 1976 über **Soziale Sicherheit** (Drucksache 520/78)

Punkt 26

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 13. Juli 1978 zwischen der Bundesrepublik

Deutschland und der **Argentinischen Republik** zur **Verminderung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 522/78, zu Drucksache 522/78) (C)

Punkt 28

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 12. Februar 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Israel** über den **Luftverkehr** (Drucksache 519/78)

Punkt 29

Entwurf eines Gesetzes zu den **Verträgen** vom 17. November 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Französischen Republik** über den **Bau einer Autobahnbrücke über den Rhein** zwischen Steinenstadt und Ottmarsheim sowie über den Bau einer **Straßenbrücke über den Rhein** zwischen Weil am Rhein und Hünningen (Drucksache 521/78)

V.

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

Punkt 32

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Unterrichtung über den **Energieverbrauch von Haushaltsgeräten** durch Etikettierung (D)

Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Anwendung der Richtlinie 78/.../EWG über die Unterrichtung über den Energieverbrauch von Haushaltsgeräten durch Etikettierung auf elektrischen Backöfen (Drucksache 383/78, Drucksache 383/1/78)

Punkt 33

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der **Rechts- und Verwaltungsvorschriften** der Mitgliedstaaten über **irreführende und unlautere Werbung** (Drucksache 142/78, Drucksache 142/1/78)

Punkt 34

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur **Festlegung eines Forschungs- und Entwicklungsprogramms** der Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet der **Rückgewinnung von Industrie- und Hausmüll** (Sekundärrohstoffe) — Indirekte Aktion (1979—1982) (Drucksache 457/78, Drucksache 457/1/78)

(A)

Punkt 36

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer **Verordnung (EWG) des Rates über die Gewährung einer Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft**, Abteilung Ausrichtung, im Rahmen der Verordnung Nr. 17/64/EWG für die Jahre 1978 und 1979 und der Richtlinie des Rates 77/391/EWG (Drucksache 498/78, Drucksache 498/1/78)

Punkt 37

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für ein **mehrjähriges Forschungsprogramm auf dem Gebiet der Klimatologie** (Indirekte Aktion, 1979—83) (Drucksache 458/78, Drucksache 458/1/78)

Punkt 38

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer **Verordnung des Rates zur Anpassung der Kapazität für den gewerblichen Güterkraftverkehr** zwischen den Mitgliedstaaten (Drucksache 491/78, Drucksache 491/1/78)

Punkt 52

Verordnung zur **Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 562/78, Drucksache 562/1/78)

(B)

VI.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 41

Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten sowie der knappschaftlichen Rentenversicherung für 1979 (**RV-Bezugsgrößenverordnung 1979**) (Drucksache 530/78)

Punkt 42

Vierte Verordnung über die Anpassung der Zusatzrenten aus der hüttenknappschaftlichen Zusatzversicherung (**Vierte Zusatzrentenanpassungs-Verordnung Saar — 4. ZAVO**) (Drucksache 531/78)

Punkt 43

Verordnung über die Ermittlung der **Schlüsselszahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer** für die Jahre 1979 und 1980 (Drucksache 529/78)

Punkt 44

Vierte Verordnung über die förderungsbedürftigen Gebiete und über die Fremdenverkehrs-

gebiete im Sinne des Investitionszulagengesetzes (**Vierte Fördergebiets- und Fremdenverkehrsgebietsverordnung**) (Drucksache 535/78) (C)

Punkt 45

Sechste Verordnung zur **Änderung der Höchstbetragsverordnung** (Drucksache 534/78)

Punkt 46

Erste Verordnung zur **Änderung der Kosmetik-Verordnung** (Drucksache 515/78)

Punkt 47

Verordnung zur **Änderung der Erhebungstermine für die Abfallstatistiken** (Drucksache 505/78)

Punkt 48

Verordnung über die **Ausbildungsförderung für den Besuch der Trainerakademie Köln e. V.** (TrainerV) (Drucksache 549/78)

Punkt 49

Zehnte Verordnung zur **Änderung der Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz** (Drucksache 538/78)

Punkt 50

Verordnung über die **Inkraftsetzung des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See** (Drucksache 528/78) (D)

Punkt 51

Verordnung über die **durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten je Personen-Kilometer** nach § 45 a Abs. 5 Satz 3 des Personenbeförderungsgesetzes (Drucksache 553/78)

VII.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 55

Zustimmung zur **Zurücknahme der Berufung eines Mitglieds der Weinbauabteilung des Bewertungsbeirates** beim Bundesministerium der Finanzen und **Vorschlag für die Berufung eines Nachfolgers** (Drucksache 497/78, Drucksache 497/1/78)

Punkt 56

Vorschlag für die **Berufung eines Mitglieds des Deutschen Ausschusses für Getränkeschankanlagen** (Drucksache 506/78)

(A)

VIII.

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

Punkt 57

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht
(Drucksache 567/78)

Anlage 4

Erklärung

von Minister Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 10 der Tagesordnung

Nach langen parlamentarischen Beratungen hat der Deutsche Bundestag mit den Stimmen aller drei Fraktionen den vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes** nun unverändert angenommen.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat einstimmig empfohlen, dem Gesetz zuzustimmen. Der beteiligte Finanzausschuß hat dies mit großer Mehrheit getan. Damit kann heute eine wichtige Änderung des Besoldungsrechtes für einen Teil der Polizei nach jahrelangem Ringen endlich verwirklicht werden. Die Initiative des Landes Nordrhein-Westfalen zur Schaffung eines Spitzenamtes im mittleren Dienst der Polizei hat zum Erfolg geführt. Wir haben jetzt die Möglichkeit, vielen Polizeibeamten im Hinblick auf ihre hervorgehobene Funktion und ihre besondere Verantwortung auch die angemessene besoldungsrechtliche Anerkennung zukommen zu lassen.

Das Gesetz sieht vor, daß für Funktionen, die sich von der Besoldungsgruppe A 9 abheben, jeweils bis zu 30 % der Kriminal- und Hauptwachmeisterstellen mit einer Zulage ausgestattet werden. Diese Zulage beläuft sich auf 225 DM.

Wegen der unterschiedlichen Polizeiorganisation in den Bundesländern wird es Aufgabe der Länder sein, im Rahmen der festgelegten Quoten die Funktionen zu bestimmen, die sich bei sachgerechter Wertung von den Funktionen der Besoldungsgruppe A 9 abheben.

Durch die Neuregelung werden insbesondere auch lebensältere Polizeibeamte jetzt funktionsgerecht besoldet werden können. Denn gerade viele ältere Beamte haben teilweise schon seit Jahren mit großer Erfahrung und besonderer Bewährung hervorgehobene Funktionen ausgefüllt.

Mit der Zustimmung zu dem Gesetz wird deutlich gemacht, daß wir die menschlichen und die dienstlichen Probleme der betroffenen Polizeibeamten sehen.

Ich bin überzeugt davon, daß die Schaffung des neuen Spitzenamtes A 9 + Zulage den Polizei-

beamten des mittleren Dienstes eine neue, zusätzliche Motivation für ihren schwierigen Dienst im Interesse der Bürger unseres Landes geben wird. (C)

Anlage 5

Erklärung

von Bundesminister Dr. Schmude (BMW)
zu Punkt 23 der Tagesordnung

Nach dem **Bundesausbildungsförderungsgesetz** werden heute ca. 690 000 Schüler und Studenten aus unteren und mittleren Einkommensschichten gefördert. Besonders die Vollgeforderten, das sind die Bedürftigsten, könnten ohne diese Förderung nicht lernen und studieren, obwohl sie geeignet und willens dazu sind. Daß sich der finanzielle Aufwand lohnt, zeigt sich nicht zuletzt an dem effizienten Studienverhalten der Geförderten. In einer 1977 veröffentlichten Studie heißt es beispielsweise, daß „das überwiegend aus öffentlichen Mitteln, insbesondere nach BAföG finanzierte Studium das durchschnittlich am schnellsten und reibungslosesten abgeschlossene Hochschulstudium“ ist.

Nach einer sehr gründlichen, gemeinsam mit den Ländern durchgeführten Prüfung des geltenden Förderungsrechts schlägt die Bundesregierung in der 6. BAföG-Novelle nur geringfügige strukturelle Änderungen vor. Denn die gewachsenen Strukturen haben sich grundsätzlich bewährt. Die wichtigste vorgeschlagene Änderung ist die Anpassung bzw. Anhebung der Bedarfssätze sowie der Einkommens-Freibeträge. Der bisher erreichte Leistungsstand soll nicht nur gehalten, sondern in den engen Grenzen der finanziellen Möglichkeiten weiter verbessert werden. (D)

Ich bin dankbar für die insgesamt konstruktive Art, in der die Ausschüsse des Bundesrates den Regierungsentwurf behandelt haben. Es gibt zwar eine große Zahl von Änderungs- und Ergänzungsvorschlägen, aber mit einer Ausnahme keine gravierenden Meinungsunterschiede. In einer Frage muß ich jedoch einer Empfehlung des Finanzausschusses nachdrücklich widersprechen. Es geht um die sogenannte Zwischenanpassung der Freibeträge im Jahre 1980.

Die Bundesregierung sieht in dieser Zwischenanpassung einen ersten Ansatz zu der von allen Seiten geforderten Verstärkung der Förderungsleistungen. Wir hatten bisher die für die Betroffenen und auch für die politisch Verantwortlichen unerfreuliche Situation, daß der zweijährige und in der Praxis zum Teil auch dreijährige Anpassungsrythmus zu einem Auf und Ab in der Förderung führte. Unter Umständen zählt ein Auszubildender — auch wenn das Einkommen der Eltern im Realwert unverändert bleibt — zunächst zu den Geförderten, dann zu den Nichtgeforderten und danach wiederum zu den Geförderten. Ein mehrjähriger Ausbildungs-

(A) gang stellt so für die Auszubildenden und ihre Eltern ein schwer kalkulierbares wirtschaftliches Risiko dar.

Die Kultusminister der Länder und die Bundesregierung, die wichtigsten hier angesprochenen Verbände und vor allem die Betroffenen halten in diesem Punkt eine Verbesserung für dringend erforderlich.

Deswegen hat die Bundesregierung — und der geltende Wortlaut des Gesetzes läßt das durchaus zu — neben der allgemeinen Anpassung für das Jahr 1979 eine Zwischenanpassung im Jahre 1980 vorgeschlagen.

Der Vorschlag ist natürlich auch innerhalb der Bundesregierung sehr genau geprüft worden, weil er mit finanziellen Konsequenzen verbunden ist, die

angesichts der Finanznot der öffentlichen Hand (C) durchaus beachtlich sind. Bei der notwendigen Abwägung haben wir uns für die Interessen der geförderten Schüler und Studenten und ihrer Familien entschieden und den gesetzgebenden Körperschaften diese Teilverstetigung vorgeschlagen.

Ich bitte den Bundesrat, diesem Vorschlag zuzustimmen.

Die berechtigten Erwartungen, daß die Förderungsstruktur in diesem Punkt verbessert wird, dürfen wir nicht enttäuschen. Die Glaubwürdigkeit der Sozialpolitik im Ausbildungsbereich hängt auch davon ab, daß Schüler, Studenten und Familien gewiß sein können, daß der Staat ihre Sorgen ernst nimmt und ihren Bedürfnissen angemessen Rechnung trägt.

(B)

(D)

BUNDESRAT

Bericht über die 468. Sitzung

Bonn, den 21. Dezember 1978

Tagesordnung

Amtliche Mitteilungen 479 A

Zur Tagesordnung 479 B

1. Gesetz zur **Änderung des Gesetzes zur Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen** (Drucksache 573/78) . 479 B

Dr. Schwarz (Schleswig-Holstein), Berichterstatter . . . 479 B

Adorno (Baden-Württemberg) . . . 509 A

Schmidhuber (Bayern) 509 B

Beschluß: Keine Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG 479 D

2. Gesetz zur **Änderung zwangsvollstreckungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 574/78) 479 D

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter . . 480 A

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 480 D

3. Gesetz zum **Antarktis-Vertrag** vom 1. Dezember 1959 (Drucksache 543/78) 480 D

Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 509 C

4. Gesetz zur **Änderung von örtlichen Zuständigkeiten der Landesversicherungsanstalten in Niedersachsen** und zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 547/78) 480 D

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 509 D

5. Gesetz zur **Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes** (Drucksache 561/78, zu Drucksache 561/78) 480 D

Beschluß: Zustimmung gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG — Annahme einer EntschlieÙung 481 A

6. Gesetz zur **Änderung des Investitionszulagengesetzes** (Drucksache 578/78) . . . 481 A
 Dr. Zöpel (Nordrhein-Westfalen) 481 A
 Dr. Wicklmayr (Saarland) 482 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 482 C
7. Zweites Gesetz zur **Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes** (Drucksache 579/78, zu Drucksache 579/78) . . . 482 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 106 Abs. 5 GG — Annahme einer EntschlieÙung 482 C
8. Neunundzwanzigstes Gesetz zur **Änderung des Lastenausgleichsgesetzes** (29. ÄndG LAG) (Drucksache 570/78, zu Drucksache 570/78) 482 C
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 482 D
9. Siebentes Gesetz über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern (**Siebentes Bundesbesoldungserhöhungsgesetz**) (Drucksache 563/78) 482 D
 Gaddum (Rheinland-Pfalz) 483 A
 Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 483 D
10. Gesetz zur **Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes** (Drucksache 580/78) . . . 483 D
 Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) . . . 512 A
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 74 a GG — Annahme einer EntschlieÙung 484 A
11. Gesetz über die **Eintragung von Dienstleistungsmarken** (Drucksache 572/78) . . . 480 D
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 509 C
12. Gesetz zur **Änderung des Straßenverkehrsgesetzes** (Drucksache 542/78) . . . 484 A
 Beschluß: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Anrufung des Vermittlungsausschusses 484 B
13. Gesetz zur **Änderung der Gewerbeordnung** (Drucksache 571/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 509 D
14. Gesetz zu dem **Abkommen** vom 2. September 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Indonesien zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 544/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 509 D
15. Gesetz zu dem Protokoll vom 20. Juli 1977 zur **Änderung des Abkommens** vom 9. Juli 1962 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung des Staates **Israel zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** bei den Steuern vom Einkommen und bei der Gewerbesteuer (Drucksache 546/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 509 D
16. Gesetz zu dem **Abkommen** vom 22. Juli 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Ecuador zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 545/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 509 D
17. Gesetz zu den **Abkommen** vom 21. Januar 1975 und vom 16. September 1977 zur Änderung des Abkommens vom 14. September 1955 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich über Erleichterungen der Grenzabfertigung im Eisenbahn-, Straßen- und Schiffsverkehr** (Drucksache 565/78) 480 D
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 509 C
18. Gesetz zu dem **Übereinkommen** vom 21. Mai 1974 über die **Verbreitung der durch Satelliten übertragenen programmtragenden Signale** (Drucksache 566/78) 480 D
 Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 509 C

19. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung beamtenrechtlicher und sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften** — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — (Drucksache 452/78) 484 B

Dr. Hirsch (Nordrhein-Westfalen) 484 B

Koschnick (Bremen) 485 C

Beschluß: Einbringung des Gesetzesentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG 487 C

20. Entwurf eines Elften Gesetzes zur **Änderung des Viehseuchengesetzes** (Drucksache 518/78) 487 C

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 487 D

21. Entwurf eines **Sozialgesetzbuches (SGB) — Jugendhilfe** — (Drucksache 517/78, zu Drucksache 517/78) 487 D

Koschnick (Bremen) 488 A

Dr. h. c. Strauß (Bayern) 490 C

Apel (Hamburg) 494 A

Dr. Wicklmayr (Saarland) 496 C

Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 497 C

Späth (Baden-Württemberg) 501 A

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 503 C

22. Entwurf eines Vierten Gesetzes zur **Änderung des Bundessozialhilfegesetzes** (Drucksache 524/78) 503 C

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 504 A

23. Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur **Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes** (6. BAföGÄndG) (Drucksache 525/76) 504 A

Dr. Schmude, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft 512 C

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 505 B

24. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Schiffsregisterordnung** (Drucksache 526/78) 480 D

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 510 B

25. Entwurf eines Gesetzes zu der **Vereinbarung** vom 21. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den **Vereinigten Staaten von Amerika zur Durchführung des Abkommens** vom 7. Januar 1976 über **Soziale Sicherheit** (Drucksache 520/78) 480 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 510 B

26. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 13. Juli 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Argentinischen Republik zur Vermeidung der Doppelbesteuerung** auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (Drucksache 522/78, zu Drucksache 522/78) 480 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 510 B

27. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen** vom 22. März 1974 über **den Schutz der Meeresumwelt des Ostseegebietes** (Drucksache 523/78) 505 B

Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 505 C

28. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen** vom 12. Februar 1971 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Staat **Israel über den Luftverkehr** (Drucksache 519/78) 480 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 510 B

29. Entwurf eines Gesetzes zu den **Verträgen** vom 17. November 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Französischen Republik über den Bau einer Autobahnbrücke über den Rhein** zwischen Steinenstadt und Ottmarsheim sowie über den Bau einer Straßenbrücke über den Rhein zwischen Weil am Rhein und Hüningen (Drucksache 521/78) 480 D

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 510 B

30. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über „Die Aktion der Gemeinschaft im kulturellen Bereich“ (Drucksache 95/78) 505 C
Beschl u ß : Stellungnahme 505 D
31. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung** des Rates über eine **gemeinsame Marktorganisation für Schafffleisch** (Drucksache 181/78) 505 D
Beschl u ß : Stellungnahme 506 A
32. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Unterrichtung über den **Energieverbrauch von Haushaltsgeräten** durch Etikettierung
Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die Anwendung der Richtlinie 78/.../EWG über die Unterrichtung über den Energieverbrauch von Haushaltsgeräten durch Etikettierung auf elektrischen Backöfen (Drucksache 383/78) 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
33. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer Richtlinie des Rates zur Angleichung der **Rechts- und Verwaltungsvorschriften** der Mitgliedstaaten über **irreführende und unlautere Werbung** (Drucksache 142/78) . . . 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
34. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag für einen Beschluß des Rates zur **Festlegung eines Forschungs- und Entwicklungsprogramms** der Europäischen Gemeinschaften **auf dem Gebiet der Rückgewinnung von Industrie- und Hausmüll** (Sekundärrohstoffe) — Indirekte Aktion (1979—1982) (Drucksache 457/78) 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
35. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur Änderung der **Verordnung** (EWG) Nr. 729/70 über die **Dotierung des EAGFL, Abteilung Ausrichtung** (Drucksache 470/78) 506 A
Beschl u ß : Stellungnahme 506 A
36. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates über die **Gewährung einer Beteiligung des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Ausrichtung**, im Rahmen der **Verordnung** Nr. 17/64/EWG für die Jahre 1978 und 1979 und der Richtlinie des Rates 77/391/EWG (Drucksache 498/78) 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
37. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag für ein **mehrfähriges Forschungsprogramm auf dem Gebiet der Klimatologie** (Indirekte Aktion, 1979—83) (Drucksache 458/78) 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
38. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur **Anpassung der Kapazität für den gewerblichen Güterkraftverkehr** zwischen den Mitgliedstaaten (Drucksache 491/78) 480 D
Beschl u ß : Stellungnahme 510 C
39. **Verordnung zur Kriegsopferfürsorge** — KFürsV (Drucksache 533/78) . . . 506 B
Beschl u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 506 B
40. **Verordnung zur Änderung der Sachbezugsverordnung 1978** und der **Arbeitsentgeltverordnung** (Drucksache 532/78) 506 B
Beschl u ß : Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 506 C

41. Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten sowie der knappschaftlichen Rentenversicherung für 1979 (**RV-Bezugsgrößenverordnung 1979**) (Drucksache 530/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
42. Vierte Verordnung über die Anpassung der Zusatzrenten aus der hüttenknappschaftlichen Zusatzversicherung (**Vierte Zusatzrentenanpassungs-Verordnung Saar — 4. ZAVO**) (Drucksache 531/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
43. Verordnung über die Ermittlung der **Schlüsselzahlen für die Aufteilung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer** für die Jahre 1979 und 1980 (Drucksache 529/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
44. Vierte Verordnung über die förderungsbedürftigen Gebiete und über die Fremdenverkehrsgebiete im Sinne des Investitionszulagengesetzes (**Vierte Fördergebiets- und Fremdenverkehrsgebietsverordnung**) (Drucksache 535/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
45. Sechste Verordnung zur **Änderung der Höchstbetragsverordnung** (Drucksache 534/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
46. Erste Verordnung zur **Änderung der Kosmetik-Verordnung** (Drucksache 515/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
47. Verordnung zur **Änderung der Erhebungstermine für die Abfallstatistiken** (Drucksache 505/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
48. Verordnung über die **Ausbildungsförderung für den Besuch der Trainerakademie Köln e. V.** (Trainer V) (Drucksache 549/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
49. Zehnte Verordnung zur **Änderung der Anlage zum Hochschulbauförderungsgesetz** (Drucksache 538/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
50. Verordnung über die **Inkraftsetzung des Internationalen Übereinkommens von 1974 zum Schutz des menschlichen Lebens auf See** (Drucksache 528/78) . . 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
51. Verordnung über die **durchschnittlichen verkehrsspezifischen Kosten je Personen-Kilometer** nach § 45 a Abs. 5 Satz 3 des Personenbeförderungsgesetzes (Drucksache 553/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 511 B
52. Verordnung zur **Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung** (Drucksache 562/78) 480 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 510 C
53. Allgemeine **Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der Einkommensteuer-Richtlinien** für das Kalenderjahr 1975 (EStER 1978) (Drucksache 555/78) 506 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . 506 D
54. Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Ersten Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Bundes-Immissionsschutzgesetz (**Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft — TA Luft**) (Drucksache 420/78) 506 D
 Beschluß: Stellungnahme 507 D

55. Zustimmung zur Zurücknahme der Berufung eines Mitglieds der Weinbauabteilung des Bewertungsbeirates beim Bundesministerium der Finanzen und Vorschlag für die Berufung eines Nachfolgers (Drucksache 497/78) . . . 480 D

Beschluß: Billigung der Empfehlungen in Drucksache 497/1/78 . . . 511 D

56. Vorschlag für die Berufung eines Mitglieds des Deutschen Ausschusses für Getränkeschankanlagen (Drucksache 506/78) 480 D

Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 506/78 . . . 511 D

57. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 567/78) 480 D

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . 512 A

58. Personalien im Sekretariat des Bundesrates 507 D

Beschluß: Zustimmung zu den vorgeschlagenen Ernennungen und der vorgesehenen Abordnung . . . 507 D

Nächste Sitzung 508 A

Verzeichnis der Anwesenden**Vorsitz:**

Präsident Stobbe, Regierender Bürgermeister von Berlin

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Späth, Ministerpräsident

Adorno, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Griesinger, Minister für Arbeit, Gesundheit und Sozialordnung

Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Dr. h. c. Strauß, Ministerpräsident

Schmidhuber, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Dr. Hillermeier, Staatsminister der Justiz

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Korber, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister

Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

Fröhlich, Senator für Inneres

Hamburg:

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

Dahrendorf, Senator, Justizbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident

Hasselmann, Minister für Bundesangelegenheiten

Kiep, Minister der Finanzen

Dr. Möcklinghoff, Minister des Innern

Prof. Dr. Schwind, Minister der Justiz

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Hirsch, Innenminister

Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Gaddum, Minister der Finanzen

Theisen, Minister der Justiz

Dr. Gölter, Minister für Soziales, Gesundheit und Sport

Saarland:

Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege und Bundesangelegenheiten

Schleswig-Holstein:

Dr. Schwarz, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Frau Huber, Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit

Dr. Schmude, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft

Wischnewski, Staatsminister beim Bundeskanzler

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

Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit

Dr. Hartkopf, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern

Dr. Obert, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen

Rohr, Staatssekretär im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten