

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

469. Sitzung

Bonn, den 16. Februar 1979

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Stobbe: Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 469. Sitzung des Bundesrates.

Bevor wir uns der Tagesarbeit zuwenden, haben wir einer traurigen Pflicht zu genügen.

(Die Anwesenden erheben sich.)

Wir trauern um Herrn Staatssekretär Joachim Dörenburg, der am 23. Dezember 1978 verstorben ist. Als Bevollmächtigter des Landes Schleswig-Holstein hat Herr Dörenburg sein Land nahezu 13 Jahre in Bonn vertreten. Er hat sich in dieser Zeit einen Namen als profilierter, sachkundiger Politiker gemacht. In den Ausschüssen, vor allem aber im Ständigen Beirat waren seine großen Erfahrungen und sein kluger Rat sehr geschätzt. Seine Freundlichkeit und Offenheit ließen ihn über die fachliche Achtung hinaus auch das persönliche Vertrauen aller erwerben, die mit ihm zusammenarbeiteten. Ich selbst erinnere mich aus meiner Zeit als Bevollmächtigter an manches Gespräch, das durch Herrn Dörenburgs aufrichtige Kollegialität und Hilfsbereitschaft geprägt war.

Der Bundesrat wird sein Andenken in Ehren halten.

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

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

Mit Ablauf des Jahres 1978 ist Herr Minister a. D. Gerd Lausen aus der **Schleswig-Holsteinischen Landesregierung** und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden. Herr Lausen gehörte dem Bundesrat seit mehr als fünf Jahren an. Wir danken ihm für seine engagierte und sachkundige Mitarbeit im Plenum und im Finanzausschuß des Bundesrates. Wir wünschen ihm für seinen weiteren Weg alles Gute.

Zum neuen Mitglied des Bundesrates hat die Schleswig-Holsteinische Landesregierung am 9. Januar 1979 Herrn Minister Dr. Dr. Uwe Barschel bestellt. Ich wünsche ihm gemeinsam mit

uns allen eine gute Zusammenarbeit in diesem Hause.

Ich möchte ferner mitteilen, daß die Schleswig-Holsteinische Landesregierung am 9. Januar 1979 dem Chef der Staatskanzlei, Herrn Staatssekretär Georg Poetzsch-Heffter, auch die Aufgaben des Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein beim Bund übertragen hat. Wir wünschen Herrn Poetzsch-Heffter viel Erfolg in seinem neuen Amt.

Ich habe noch eine angenehme Pflicht zu erfüllen. Heute begeht Herr Senator Günter Apel seinen 52. Geburtstag. Wir gratulieren Ihnen, Herr Senator, herzlich und wünschen Ihnen für Ihr neues Lebensjahr Schaffenskraft, Gesundheit und alles Gute. (D)

Ich wende mich nun der **Tagesordnung** zu. Sie liegt Ihnen in vorläufiger Fassung mit 44 Punkten vor.

Tagesordnungspunkt 1 — Änderung des Straßenverkehrsgesetzes — und Tagesordnungspunkt 2 — Siebentes Bundesbesoldungserhöhungsgesetz — werden von der Tagesordnung abgesetzt, da die Beratungen im Vermittlungsausschuß noch nicht abgeschlossen sind.

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

Ich rufe Punkt 3 der Tagesordnung auf:

Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1979 (**Haushaltsgesetz 1979**) (Drucksache 30/79).

Wird das Wort gewünscht? — Herr Kollege Dr. Strauß.

Dr. h. c. Strauß (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der **Finanzausschuß** des Bundesrates hat, wie alle Jahre wieder, empfohlen, zu dem Haushaltsgesetz einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen, aber eine **Entschließung** anzunehmen, in der es heißt:

Der Bundesrat bedauert, daß seine Vorschläge zur Gestaltung des Bundeshaushalts nur zum Teil berücksichtigt wurden. Der nunmehr vor-

Dr. h. c. Strauß (Bayern)

(A) gesehene Ausgabenzuwachs von 7,8 v. H. gegenüber dem Istergebnis 1978 trägt

— angesichts der konjunkturellen Lage —

dem Ziel der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte nicht Rechnung. Er führt vielmehr dazu, daß die Netto-Kreditaufnahme von 25,9 Milliarden DM im Jahr 1978 auf 31,2 Milliarden DM im Jahr 1979 ansteigt.

Der Bundeshaushalt 1979 ist von der Bundesregierung unter ein Motto gestellt worden. Ich darf humorvoll feststellen, daß der schöpferischen Phantasie der mottokreativen Gestalter oder mottoerfinderischen Genies anscheinend keine Grenze gesetzt ist, wenn man sich die Mottos der letzten 10 oder 20 Jahre vor Augen hält. Das Motto für das Jahr 1979 heißt: Den Herausforderungen der Zukunft Rechnung tragen. Man müßte eher sagen: Die Sünden der Vergangenheit büßen. Nichts an diesem Bundeshaushalt wird nämlich diesem Anspruch gerecht. Die Krise der Finanzpolitik wird fortgesetzt. Die Hauptaufgabe, die man sich Jahr für Jahr vornimmt, deren Erfüllung man jeweils auf den nächsten Haushalt verschiebt, nämlich mit der Konsolidierung der Staatsfinanzen zu beginnen und den Schuldenzuwachs abzubauen, wird nicht angepackt, sondern wieder einmal vertagt.

Die **Nettoneuverschuldung** erreicht mit 31,2 Milliarden DM einen neuen Nachkriegsrekord; natürlich begründet mit den Folgen des Steueränderungsgesetzes 1979. Von jedem 100-DM-Schein, den der Bund ausgibt, sind 15 DM geborgt. Zum ersten Mal seit Bestehen der Bundesrepublik übersteigt die Gesamtverschuldung des Bundes seine jährlichen Ausgaben.

(B)

Auch wenn es eine Wiederholung ist — aber manche Dinge können offensichtlich nur durch Wiederholung klargemacht werden —: In den Jahren von 1949 bis 1969 hat die Nettoverschuldung des Bundes etwas über 14 Milliarden DM betragen. Die Statistik ist höher. Aber man muß die Altschulden, die im Zusammenhang mit der Währungsreform stehen, davon abziehen. Dann bleiben 14 Milliarden DM als Nettoverschuldung für eine Periode von 20 Jahren.

Seit dem Jahre 1970 sind zu dieser Nettoverschuldung von 14,9 Milliarden DM bis jetzt 158 weitere Milliarden, also das Elfache in neun Jahren, dazugekommen. Hinzu kommen die 31,2 Milliarden DM des hier vorliegenden Haushalts. Die Ausgaben für den Schuldendienst im Bundeshaushalt, Zinsen und Tilgungen, sind inzwischen höher als die Ausgaben für den Verkehr, fast fünfmal so hoch wie die Ausgaben für Forschung und achtmal so hoch wie die Ausgaben des Bundes für Bildung und Hochschulen. Die Frage ist: Gibt es hier eine Grenze? Ein bekannter deutscher Bankier, dessen Bank noch im Wettbewerb steht, weshalb ich ihn nicht nennen kann, meinte auf meine Frage, wie lange das weitergehen könne, das gehe so lange weiter, bis die aufnehmbaren Schulden nicht mehr ausreichen, die Zinsen für die bisherigen Schulden zu begleichen. Dieser Zustand wird voraussichtlich in den achtziger Jahren — möglich ist es ab 1982,

bei Fortsetzung der bisherigen Politik nicht später als 1985, aber vielleicht wird sie etwas geändert —, jedenfalls innerhalb der achtziger Jahre, erreicht werden. (C)

Nach der Finanzplanung wird sich auch diese Fehlentwicklung — weshalb ich mir diese hoffnungsvolle Prognose erlaubt habe — in den Jahren bis 1982 fortsetzen. Eine Korrektur ist leider nicht erkennbar. Nur muß man sich darüber im klaren sein: wenn ein immer größerer Anteil der jeweiligen Nettoneuverschuldung für den **Zinsendienst** erforderlich ist — für den Kapitaldienst insgesamt ist es ja schon bald sowieso erreicht —, dann hört einmal der Zustand auf, daß der Kredit als konjunkturelles Steuerungsinstrument noch einsetzbar ist. Wenn der Kredit nur noch dazu ausreicht, um den Kapitaldienst oder auch in absehbarer Zeit nur den Zinsdienst zu tragen, dann verliert der Kredit als volkswirtschaftliches Steuerungsinstrument in der öffentlichen Finanzwirtschaft leider seinen Sinn.

Der Herr Bundesfinanzminister hat in einem Interview in der „Frankfurter Rundschau“ am 24. Januar 1979 auf die Frage, ob wir mit diesem Haushalt **auf Kosten der Zukunft leben**, folgendes geantwortet — ich zitiere ihn mit Genehmigung des Herrn Präsidenten wörtlich —

Die Diskussionen, die von der CDU/CSU geführt werden — es zeigt sich ja jetzt immer deutlicher —, offenbaren ein tiefes Unverständnis für die Probleme einer modernen Wirtschaft.

Ich darf als meinen Kommentar dazugeben: Es ist gut, daß wenigstens einer sie versteht, nämlich Sie, Herr Bundesfinanzminister; das ist schon sehr beruhigend. — Ich zitiere wieder Herr Matthöfer: (D)

Auch hier zeigt sich eine tiefe Unkenntnis dessen, was wirklich vorgeht. Der Bund finanziert seine Haushaltsdefizite mit Hilfe von Krediten, die in Zeiträumen von zwei bis zehn Jahren — manchmal auch kürzer und einige wenige länger — zurückgezahlt werden. Ein großer Teil der Kredite wird also immer wieder überwältigt, und jeweils zahlt ein Teil der betreffenden Generation an einen anderen Teil der Generation. Das heißt, die Steuerzahler der nächsten Generation werden auch einen Teil der Zinslast tragen müssen. Hier liegt eine Verwechslung von realen und monetären Vorgängen vor.

Ich enthalte mich einer sicherlich möglichen Kommentierung dieses außerordentlich lichtreichen Interviews. Nur darf ich daran erinnern, Herr Bundesfinanzminister, daß — wahrscheinlich bevor Sie im Bundestag waren — es über viele Jahre hinweg eine eigenartige Diskussion gegeben hat. Die Unions-Regierungen — Adenauer, Erhard usw. — sind nämlich damals unter den Finanzministern Schäffer, Etzel, Starke und Dahlgrün beschuldigt worden, daß sie der lebenden, der aktiven, der arbeitenden Generation zuviel aufbürdeten und der kommenden Generation die Last ersparten, sich an den **Zukunftsinvestitionen** zu beteiligen. Das war die Zeit — noch nach der alten Haushaltsordnung und Haushaltsrechnung —, in der der sogenannte außerordentliche

Dr. h. c. Strauß (Bayern)

(A) Haushalt in manchen Jahren überhaupt keine oder nur geringe Istbeträge aufgewiesen hat, weil die Kreditaufnahme sowohl brutto wie netto außerordentlich niedrig war. Der Vorwurf — ich war damals ein junger Abgeordneter des Deutschen Bundestages —, daß der lebenden Generation, die ohnehin schon die Last des Aufbaues getragen hat, zuviel aufgebürdet werde, klang durchaus plausibel. Dieser Vorwurf wurde mit der Aufforderung verbunden, man solle doch auch der nächsten Generation einen Teil der Last der Finanzierung der Investitionen, die ja auch ihr — der nächsten Generation — zugute kämen, ruhig überlassen. Insoweit kann man sagen, daß frühere Regierungen im Bunde haushälterisch, fast altväterlich, jedenfalls sehr sparsam gewirtschaftet haben, daß aber seit dem Jahre 1969/70 eine Trendwende eingetreten ist.

(Zuruf Koschnick [Bremen])

— 1969/70, eine Trendwende. Deswegen ist ja auch Herr Schiller ausgetreten. Ich kann Ihnen einen kleinen Nachhilfeunterricht geben, wenn Sie das unbedingt haben wollen, Herr Kollege Koschnick. Sonst müßte das Ihre Senatskanzlei machen, die sicherlich über die Zahlen verfügt. Wir haben im Jahre 1967 — Sie wissen noch: die Firma „Plisch und Plumm“ —

(Heiterkeit)

für damalige Verhältnisse einen relativ hohen Nettokredit aufgenommen. Ich vermag es aus dem Gedächtnis nicht zu sagen, aber es dürften etwa 7 Milliarden DM gewesen sein.

(B)

Im Jahre 1968 ist dieser Nettokredit zurückgegangen auf etwa 3,5 Milliarden DM und im Jahre 1969 auf Null, und da ist noch eine halbe Milliarde Schulden der früheren Kreditaufnahme getilgt worden. Können Sie sich heute eine Kombination vorstellen, in der das noch einmal möglich wäre, daß zum Beispiel der Haushaltszuwachs — wie 1968 gegenüber 1967 — minus 0,5 % beträgt? Das sind doch fast Märchen: Es war einmal. Aber das dicke Ende der Rechnung wird einmal kommen. Nur, weil Sie auf damalige Verhältnisse Bezug genommen haben, habe ich mir erlaubt, das vorzutragen.

Ich sage, daß sich kein vernünftiger Mensch gegen eine **antizyklische Schuldenpolitik** aussprechen wird. Natürlich ist der Kredit ein unentbehrliches Instrument der öffentlichen Finanzwirtschaft. Er ist auch ein unentbehrliches Instrument einer — man nennt es so — Globalsteuerung. Was man so alles an Begriffen erfindet!

Wenn die Konjunktur ein Organismus wäre, wäre es das Tier mit der längsten Tragezeit; Elefanten und Rhinozerosse haben 18 Monate, und die Geburt der angeblich aufgehenden Konjunktur geht auf das Jahr 1975, was die Ankündigungen betrifft, zurück.

Aber wenn es richtig ist, daß wir für das Jahr 1979 positive Konjunkturerwartungen haben, ist die Höhe der Neuverschuldung nicht zu verantworten. Man darf doch die Frage stellen: Wie hoch müßte die Neuverschuldung sein — ich sage nur

das Stichwort Mittlerer Osten, Öl und andere damit zusammenhängende Fragen —, ehe es zu einem Konjunkturreinbruch käme, der durch deficit spending wenigstens einigermaßen ausgeglichen werden müßte? Wenn man schon für eine angeblich auf Hochtouren laufende oder Hochtouren zustrebende Konjunktur 31 Milliarden DM Neuverschuldung braucht — ich vermag es nicht zu quantifizieren —, dann möchte ich die Frage stellen: Wie hoch müßte denn dann die Neuverschuldung sein, wenn eine nachlassende oder wieder auf der Talsohle laufende Konjunktur durch binnenwirtschaftliche Maßnahmen angeheizt werden müßte?

(C)

Wenn es richtig ist, daß wir im Jahre 1979 einen Anstieg des realen Bruttosozialprodukts von 4 % erwarten können — ich erlaube mir jetzt keinen Exkurs, ob das berechtigt ist —, läßt sich diese Höhe der Neuverschuldung nur noch als eine Maßnahme zur **Ausbeutung der nächsten Generation** darstellen. Es ist nicht mehr so, daß die lebende Generation zugunsten der zukünftigen ausgebeutet wird, wie man uns damals vorgeworfen hat; es ist jetzt so, daß die lebende Generation die zukünftige Generation ausbeutet, weil sie ihr eine unverantwortlich hohe Schuldenlast überläßt.

Wenn das ein Abgesang des ehemaligen Bundestagsabgeordneten Strauß oder des ehemaligen Bundesfinanzministers wäre, könnte man sagen: na ja. Aber der Kollege Hoppe, dessen Kollege zu sein ich einmal die Ehre hatte, als er Finanzminister in Berlin war, hat in der dritten Lesung des Bundeshaushalts folgendes ausgeführt — ich zitiere ihn wörtlich —:

(D)

Nach der mittelfristigen Finanzplanung der Bundesregierung würde sich die Neuverschuldung bei etwa 30 Milliarden DM jährlich einpendeln. Damit können sich die Freien Demokraten nicht abfinden. Die Haushaltspolitik darf nicht so verstanden werden, als ginge es darum, die Steuereingänge und alles das, was am Kreditmarkt überhaupt zu erreichen ist, in die Kassen zu holen, um es dann nur schnell wieder unter die Leute zu bringen ... Mögen die angestellten internationalen Vergleiche noch so berechtigt sein, sie können den Haushaltspolitiker nicht beruhigen. Dazu ist die Geschwindigkeit, mit der dieser Prozeß bei uns abgelaufen ist, zu rasant ... Aber die Trendwende muß kommen, und zwar nicht irgendwann, sondern die Freien Demokraten erwarten, daß diese Überlegungen für den Haushaltsentwurf 1980 Vorrang haben.

So Kollege Hoppe.

Ich kann diese Erkenntnisse nur bestätigen. Seit Jahren habe auch ich im Bundestag eine **Konsolidierung des Haushalts** verlangt. Ich weiß natürlich, was das an sachlichen Schwierigkeiten und an politischen Widrigkeiten einbringt. Eine Konsolidierung des Haushalts — das heißt die Überführung oder die Rückkehr zu einem Zustand normaler Kreditaufnahme — ist nach den euphorischen Höhenflügen der Vergangenheit ein verdammt hartes Geschäft. Aber es muß einmal geleistet werden. Es

Dr. h. c. Strauß (Bayern)

(A) geht nicht an, wenn man sagt, den Herausforderungen der Zukunft sei Rechnung zu tragen, daß man alle Probleme — ob Verschuldung, ob Bevölkerungspolitik, ob Energievorsorge — wie einen Kehrhaufen immer vor sich herschiebt. Eines Tages kommt doch die Stunde der Wahrheit. Und wir alle werden daran gemessen, ob wir die Probleme unserer Generation in unserer Zeit gelöst haben, statt sie der nächsten Generation zu überlassen.

Die Ausgabenstruktur des Bundes muß geändert werden, und zwar durch eine Begrenzung des Zuwachses der konsumtiven Ausgaben zugunsten einer Erweiterung des Anteils der investiven Ausgaben. Leider ist auch auf diesem Gebiet in diesen Jahren und bei diesem Haushalt nichts davon erfolgt. Die Bundesregierung schiebt die Probleme vor sich her.

Eine Zeitung, deren wirtschaftlicher Sachverstand von niemandem bestritten werden kann und die nicht gerade zu den Freunden meiner politischen Auffassung gehört — ich meine damit die Frankfurter Allgemeine Zeitung

(Zuruf von Bürgermeister Koschnick [Bremen] — Heiterkeit)

— Sie sehen, wie selektiv ich bin, Herr Koschnick —, schreibt zur zweiten und dritten Lesung des Haushalts 1979:

So können sich Schmidt und Genscher, Matthöfer, Lamsdorff und andere mit so unverbindlichen Sprüchen helfen wie: die Verschuldung in anderen Staaten ist höher; die Konsolidierung darf nicht aus den Augen verloren werden; die Konsolidierung der Staatsfinanzen bleibt ein wichtiges Ziel; wer gegen die Verschuldung ist, der nimmt Massenarbeitslosigkeit in Kauf; wer Ausgaben streicht, der begibt sich in die Gefahr des „konjunkturpolitischen Overkill“.

(B) — immer noch Zitat, kein Grund zur Aufregung! — der erfüllt nicht die internationalen Verpflichtungen und so weiter und so fort.

Eine Perspektive wird nicht geboren. Der Finanzminister beschränkt sich darauf, für die kommenden Jahre kleinere Zuwachsraten bei den Ausgaben anzukündigen.

Diese Ankündigung ist allerdings einem Weihnachtslied zu vergleichen: „Alle Jahre wieder“; es bleibt bei der Ankündigung. Das Christkind kommt schon, aber nicht hier. Er sagt aber nicht, wie er sich die Erfüllung der Zusage vorstellt.

Man muß hier wirklich fragen: Was heißt denn: „den Herausforderungen der Zukunft gerecht werden“? — ob das die Sicherheits- und Verteidigungspolitik anbetrifft, ob das eine nachhaltige Politik der Sicherung der Vollbeschäftigung anbetrifft, ob das die Bekämpfung der Extremisten gegen den Eintritt in den Staatsdienst anbetrifft, ob es die Familienpolitik anbetrifft, ob es die Energiepolitik anbetrifft.

Lassen Sie mich schließen mit einem Hinweis — der Hinweis mag verhallen, das Problem bleibt, und es kommt auch wieder zurück —, nämlich daß neue Akzente auch in der Steuerpolitik erforder-

lich sind. Ich weiß um die scheinbare Unvereinbarkeit eines Standpunktes, der Aussagen enthält, wie „Steuersenkungen sind erforderlich; zu Buche schlagende Einsparungen können auf der Ausgabe-seite schwer vorgeschlagen werden, möglicherweise sind noch neue Ausgabenfelder zu eröffnen; im übrigen muß die Verschuldung drastisch abgebaut werden“.

Ich kenne diesen Zirkus, diesen Drahtkäfig, in dem verschiedene Politiker schon einige tausend Runden gedreht haben. Aber die Steuergesetzänderungen der letzten Jahre sind doch unter dem Druck der öffentlichen Meinung und unter dem Druck der Opposition im Bundestag sowohl dem Umfang nach wie dem Zeitpunkt nach zustande gekommen. Sie reichen aber angesichts der gesamten Belastungsquote, angesichts der Höhe des Staatskorridors nicht aus, eine tragfähige Grundlage für eine mittelfristige Wachstumspolitik zu schaffen.

Wir brauchen eine weitere Strukturverbesserung des Steuerrechts, schon mit dem Ziel, die unternehmerische Risikobereitschaft und die Leistungsbereitschaft unserer fachlich hochwertig ausgebildeten Arbeitnehmerschaft zu unterstützen. Die Steuerpolitik muß — es ist auch eine Aufgabe der Länder, darauf hinzuwirken — in den kommenden Jahren darauf ausgerichtet sein, ein Gleichgewicht von direkten und indirekten Steuern herzustellen. Vor zehn Jahren und etwas mehr — ich sage nicht, zu meiner Zeit als Finanzminister, weil ich das nicht herbeigeführt habe, nur als Tatsachenfeststellung — betrug der Ertrag der indirekten Steuern, der Steuern von Umsatz und Verbrauch, etwa 45 % und der Ertrag der direkten Steuern, der Steuern von Vermögen und Einkommen, etwa 55 %. Das hat sich in der Zwischenzeit erheblich verschoben. Über 60 % ist der Ertrag der indirekten Steuern, entsprechend darunter liegt der Ertrag der direkten Steuern. Hier ist aus Gründen der wirtschaftlichen Belebung, der Wachstumspolitik, der Investitionsförderung — leider oder Gott sei Dank — jedenfalls erforderlich, daß ein Gleichgewicht zwischen den beiden Steuerkomponenten herbeigeführt wird.

(D) Wenn man sieht, daß das europäische Währungssystem anscheinend auch einige Marsch-schwierigkeiten, einige Entwicklungsschwierigkeiten hat, daß es zur Zeit auf Eis gelegt ist — manchmal genügt ja die jubelnde Ankündigung für den notwendigen Effekt; nach der Zukunft fragt man dann nicht mehr —, muß man hier auch darauf hinweisen: Viel wichtiger noch, als zu einer gemeinsamen Währungspolitik zu kommen, wäre es, zu einer Harmonisierung der Konjunkturpolitik zu kommen. Denn dann ergibt sich die gemeinsame Währungspolitik doch von selbst. Aber für eine gemeinsame Konjunkturpolitik ist es unausweichlich erforderlich, daß die für den Wirtschaftsverkehr maßgebenden Steuern harmonisiert werden. Ich bin kein Maximalist oder Utopist, der glaubt, daß man in Europa alles über einen Kamm scheren könnte. In Europa wird es manche unterschiedlichen Steuern geben, lokaler, regionaler, nationaler Art. Aber die wesentlichen Steuern müssen dem System und dem Tarif nach in Europa gleich werden, da-

Dr. h. c. Strauß (Bayern)

- (A) mit der Gemeinsame Markt wirklich vollzogen werden kann.

Wenn man sieht, daß in Frankreich der Prozentsatz der indirekten Steuern wesentlich höher liegt als der Prozentsatz der indirekten Steuern in der Bundesrepublik, was das Aufkommen anbetrifft, dann wird man eines Tages eben darüber nachdenken müssen, daß man nicht die indirekten Steuern erhöhen kann, wobei die Sozialpolitiker schon seit Jahren mit dem Umdenken begonnen haben. Früher waren direkte Steuern sozial und indirekte Steuern unsozial. Dieser einfache, primitive Ausspruch kann heute nicht mehr aufrechterhalten werden aus Gründen, die wir alle gemeinsam kennen. Wenn wir aber zu einem **europäischen Steuersystem** kommen wollen, dann muß eine Harmonisierung auch dahin führen, daß der Ertrag der direkten und der indirekten Steuern zwischen den wesentlichen Partnern der Gemeinschaft, prozentual gerechnet, etwa gleich ist.

Auch hier — ich darf das zum Schluß meiner Ausführungen im Zusammenhang mit dem Haushalt sagen — besteht natürlich ein Spielraum, ein weiterer Spielraum für eine Umgestaltung des Steuersystems, für eine Tarifreform, bei der nicht der Arbeiter — sagen wir — im Ruhrgebiet oder der Facharbeiter in Baden-Württemberg von den Lohnzuwächsen der nächsten vier, fünf Jahre einen immer höheren Anteil an den Fiskus abliefern muß. Es ist beinahe so, als ob Tariffkämpfe nur noch stattfinden, um den Finanzbedarf der öffentlichen Hand zu befriedigen, aber nicht, um das Einkommensniveau und die Lebensverhältnisse des einzelnen arbeitenden Menschen nachhaltig zu verbessern.

(B)

Deshalb ist es erforderlich, daß der Kreditspielraum der öffentlichen Hand auch dafür wieder ausgenutzt werden kann, um das Steuersystem im Sinne der Förderung der Leistungsfähigkeit zu bereinigen. Wenn man aber im Kreditwesen, in der öffentlichen Verschuldung schon in Normalzeiten mit Vollgas fährt, wie soll man dann noch für besondere Aufgaben einen zusätzlichen Spielraum, eine zusätzliche Manövriermasse gewinnen?

Das sind die Aufgaben, die sich heute der Bundesrat, aber auch der Länderhaushaltspolitik — wir reden aber heute vom Bundeshaushalt — unabweisbar stellen und die wir nicht von Jahr zu Jahr vor uns herschieben können.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Bundesminister Matthöfer.

Matthöfer, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Am 17. Februar 1978, also fast genau vor einem Jahr, habe ich in diesem Hause meine erste Rede als Bundesfinanzminister halten dürfen, damals zur Beratung des Bundeshaushalts 1978. Ich kann mit Genugtuung und Stolz feststellen, daß seitdem als Folge unserer Politik die wirtschaftliche Entwicklung in unserem Lande und die künftigen wirt-

schäftlichen Aussichten deutlich positiver beurteilt werden, übrigens auch von der Opposition im Deutschen Bundestag.

(C)

Das **Wachstumsziel für 1978**, das für einige Zeit in Frage gestellt war, wurde genauso erreicht, wie wir es projiziert hatten. Wir hatten 3,5 % gesagt, es waren dann tatsächlich 3,4 % real. Wir konnten die Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt ohne Gefährdung des Stabilitätszieles vermindern. Außer der Schweiz ist die Bundesrepublik Deutschland einzigartig, was die **Preisstabilität** betrifft. Es gelang, ein befriedigendes Wachstum mit weiteren Stabilitätsfortschritten zu verbinden. Zu diesem Ergebnis hat die Finanz- und Wirtschaftspolitik der Bundesregierung entscheidend beigetragen.

Ich bin im Gegensatz zu Herrn Ministerpräsidenten Strauß der Meinung, daß auch 1979 die wirtschaftliche Entwicklung noch stützender Impulse durch die öffentliche Hand bedarf.

Der vom Bundestag verabschiedete Bundeshaushalt 1979 ist Ausdruck der Bemühungen der Bundesregierung und der Bundestagsmehrheit um Stärkung der Nachfrage, Entlastung des Arbeitsmarktes sowie um eine dauerhafte Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen.

Herr Kollege Strauß hat — dies wird uns in den nächsten anderthalb Jahren, jedenfalls bis zur Wahl, vielleicht auch darüber hinaus begleiten — über die „Ausbeutung der zukünftigen Generationen durch die Nettokreditaufnahme der Bundesregierung“ gesprochen. — Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, es tut mir leid, Ihnen dazu sagen zu müssen, wenn ich auch kein volkswirtschaftlich-theoretisches Kolleg abhalten möchte, daß es in der Tat einen Unterschied zwischen nominalen monetären und realen Vorgängen gibt. Ich will versuchen, Ihnen das an praktischen Beispielen — sie sind immer besonders leicht verständlich — darzustellen.

(D)

Ich vermisse Ihre Alternative. Was wäre passiert, wenn wir 1978 keine **Nettokreditaufnahme** von etwa 26 Milliarden DM vorgenommen hätten? Fragen Sie irgendeinen sachverständigen Ökonomen: Die Arbeitslosigkeit wäre höher gewesen! Es hätte niemandem in der zukünftigen Generation genützt, wenn z. B. Fabriken, die ohnehin schon verminderte Kapazitäten haben, nicht zusätzlich hätten produzieren können und weitere Arbeitslose vorhanden gewesen wären. Damit hätten wir wichtige Vorhaben für die zukünftige Generation nicht verwirklichen können. In einem gewissen Sinne, den Sie aber nicht gemeint haben, beuten wir zukünftige Generationen aus: indem wir in zwei Generationen das Öl verbrennen, das sich in Millionen von Jahren gebildet hat, ohne daß wir uns darum kümmern, wieviel davon übrigbleibt; indem wir Luft und Wasser verschmutzen; indem wir die mineralischen Rohstoffe geradezu in einem Verschwendungsrausch verbrauchen, alles ohne Rücksicht auf die zukünftigen Generationen. Aber dies ist nicht das Thema der CDU/CSU. Sie hat das Problem, daß durch die Nettokreditaufnahme die zukünftigen Generationen ausgebeutet würden.

Bundesminister Matthöfer

(A) Ich darf Ihnen einige Beispiele nennen: 13,5 Milliarden DM — ca. 50 % der Nettokreditaufnahme — erhält die Deutsche Bundesbahn. Sind Sie der Meinung, Herr Ministerpräsident Strauß, daß wir die Deutsche Bundesbahn nicht unterstützen sollten? Dann sagen Sie das deutlich, damit die Leute, die auf die Bundesbahn angewiesen sind, wissen, daß Sie nicht bereit sind, den Preis für die Vorhaltung eines Verkehrssystems zu zahlen, das in dem Zeitpunkt, da das Öl knapper und sehr viel teurer geworden sein wird, für die zukünftige Generation eine vernünftige Transportinfrastruktur sichert. Hierfür wenden wir allein 50 % der Nettokreditaufnahme auf. Dann nehmen Sie einmal das, was wir für den Bergbau zahlen! Über 7 Milliarden DM Zuschüsse an die Knappschaft! Wollen Sie das nicht? Was zahlen wir denn an Zuschüssen für Investitionen im Bergbau? Wollen Sie die Zechen schließen? Für die zukünftige Generation machen wir das. Für uns brauchen wir das nicht. Für unsere Generation ist genug Öl vorhanden. Wir geben diese Zuschüsse dem Bergbau, um der zukünftigen Generation eine Rohstoff- und Energiequelle zu sichern, die auch dann, wenn das Öl knapp und teurer geworden sein wird, was keiner von uns bestreiten wird, genutzt werden kann.

(B) Nehmen Sie die **Investitionen** für das Bildungssystem, nehmen Sie die Investitionen für Forschung und Entwicklung neuer Technologien. Für uns allein? — Keineswegs! Was wir z. B. auf dem Gebiet der Fusionsforschung leisten, wird vielleicht in 40, 50 Jahren relevant werden. Was wir für die Grundlagenforschung investieren, ist in seiner Konsequenz überhaupt noch nicht absehbar. Alles dies sind Investitionen tatsächlicher Art für die zukünftigen Generationen. Nehmen Sie den Umweltschutz. Nehmen Sie die Milliarden, die wir u. a. für die Reinhaltung des Bodensees ausgegeben haben. Für unsere Generation allein? — Nein! Für die nächsten Jahrzehnte, damit die zukünftige Generation einen sauberen Bodensee hat. Auch deshalb haben wir uns verschuldet und haben dort Menschen arbeiten lassen, die sonst beispielsweise Kläranlagen nicht hätten bauen können.

Ich bitte Sie: Lassen Sie sich das noch einmal durch den Kopf gehen! Die Frage der Belastung der zukünftigen Generation durch Kreditaufnahme ist auch in meiner Parteiargumentation vorgetragen worden. Lesen Sie einmal meine Ausführungen — ich werde sie Ihnen schicken — auf dem Parteitag der SPD 1968 in Nürnberg. Einige Leute bei uns hatten die Vorstellung, Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand sei dadurch zu betreiben, daß öffentliche Infrastruktur mit Krediten und Staatspapieren finanziert wird, die dann verbilligt an Arbeitnehmer weitergegeben würden. Dies sei Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Mit denselben Argumenten, die ich heute als Bundesfinanzminister benutze, bin ich damals dieser — wie soll ich sagen — Pidgin-Ökonomie entgegengetreten. Diese Theorie ist falsch. Das ist keine sachverständige Interpretation dessen, was tatsächlich vorgeht. Ich will Ihnen gern meine Ausführungen auf diesem Parteitag zuschik-

ken, damit Sie sehen, daß ich meine Meinung nicht von Jahrzehnt zu Jahrzehnt wechsele. (C)

Die Analogie zum Haushalt, der sich verschuldet, trifft nicht zu für die zwischenstaatliche Verschuldung. Sehr verehrter Herr Ministerpräsident, ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich das einmal erklären lassen könnten. Zutreffend ist die Verschuldensituation zum Ausland. Was ist denn passiert? Wir haben unsere **Auslandsschulden abgebaut**. Die Bundesbank hat Gold — das ist nicht ihr Privateigentum, sondern es gehört dem deutschen Volk und wird treuhänderisch verwaltet — zum Marktpreis von etwa 70 bis 80 Milliarden DM angesammelt; Ansprüche an das Sozialprodukt anderer Nationen in Höhe von etwa 90 Milliarden DM, mit denen wir den amerikanischen Staatshaushalt finanzieren. Sie kennen die Gründe und haben sie immer gebilligt. Daraus ergeben sich deutsche Ansprüche an das Ausland in Höhe von — wenn ich das zusammenrechne, ganz konservativ geschätzt, wenn Sie mir die Benutzung dieses Wortes erlauben — etwa 170 Milliarden DM. Von **Verschuldung der zukünftigen Generation** kann überhaupt keine Rede sein. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie das annähmen. Wir werden im Wahlkampf Gelegenheit haben, darauf näher einzugehen.

Sie haben die FAZ genannt. Sie haben gesagt, es sei eine Zeitung mit Sachverstand. Zeitungen als solche haben natürlich keinen Sachverstand, Herr Ministerpräsident, vielleicht der Verfasser. Ich muß einmal nachsehen, wer das geschrieben hat. Vielleicht hat er tatsächlich recht. Ich gebe auch gern zu, daß die FAZ links vom „Bayernkurier“ steht. Es kommt immer auf den eigenen Standort an. (D)

(Dr. h. c. Strauß [Bayern]: Vom „Vorwärts“!)

— Das ist schwer zu beurteilen, Herr Kollege Strauß. (Heiterkeit)

Wir werden noch Zeit haben, darüber zu diskutieren. Ich freue mich schon darauf. Ich hoffe, auch die Wissenschaft wird sich zu Wort melden. Außerdem wollen wir sehen, wie sich das deutsche Volk entscheidet.

Ihnen ist an Argumenten wenig übriggeblieben. Ich sehe, daß Sie auf die Schulden zurückgreifen müssen. Ich erinnere mich an 1969. Da hat es geheißt, die Sozis seien alle Inflationisten, eine Bande von Inflationisten, die uns in die **Inflation** treiben würden. Nun regieren wir inzwischen — ich will Ihre und die Schiller-Jahre nicht mitrechnen — zehn Jahre. Wir sind seit vielen Jahren das preisstabilste Land der westlichen Industrieländer, wenn wir die Schweiz und andere Sonderfaktoren abrechnen. Es gibt kein Land, das weniger Preissteigerung hat als die Bundesrepublik Deutschland, obwohl wir stärker als andere Länder in die internationale Arbeitsteilung eingebettet sind. Bedenken Sie, was an Inflation von außen auf uns zugekommen ist, was wir nur durch die **Freigabe** und die Aufwertung der D-Mark verhindert haben. Wer war gegen die **Aufwertung der D-Mark**? Wer hat gesagt, solange er Bundeskanzler sei, werde nicht aufgewertet? — Ihr Bundeskanzler Kiesinger! Sie waren damals Finanzminister und haben ihn einen solchen Unsinn sagen

Bundesminister Matthöfer

(A) lassen, ohne ihm öffentlich zu widersprechen. Hätten wir die D-Mark nicht aufgewertet, Herr Ministerpräsident Strauß, hätten wir die Inflation in unser Land getragen. Das wissen Sie sicher! Sie wissen, wie viele Wohlfahrtsgewinne das deutsche Volk durch die 30- bis 40prozentige reale Aufwertung der D-Mark gehabt hat. Soll ich Ihnen die ganzseitigen Wahlkampfanzeigen der CDU/CSU aus dem Jahre 1972 schicken? Dort heißt es, daß die Aufwertung der D-Mark die deutsche Ausfuhr zerstören würde. Dann werden die Industriezweige aufgezählt, die ja tatsächlich Schwierigkeiten haben; wir würden Arbeitslosigkeit verursachen usw. — Alles Unsinn! Der deutsche **Ausfuhrüberschuß** steht auf einsamer Höhe. Der Leistungsbilanzüberschuß ist so hoch, daß ich mich überall international verteidigen muß. Wohin ich komme, wird gesagt: „Was habt ihr Deutschen für Ausfuhr! Die Touristen und die Auslandsüberweisungen der ausländischen Arbeiter nützen uns nichts. Wir bleiben dennoch auf einem Überschuß von 10 bis 15 Milliarden DM sitzen.“ Die Amerikaner behaupten, wir seien schuld, daß der Dollar schwach sei, weil die D-Mark so stark sei. Argumente hinsichtlich der Inflation können Sie also nicht mehr bringen. Das Rentenargument hat Ihnen Herr Kollege Ehrenberg genommen. Jetzt höre ich dunkle Androhungen aus der CDU, daß es im Jahre 2030 zu einer neuen Krise komme. Dieses Argument ist aber für 1980 nicht zu gebrauchen.

Die tatsächliche Lage, Herr Kollege Strauß, ist gut. Die Arbeitslosigkeit ist niedriger als in anderen Industrieländern. Wir haben ein reales Wachstum von 4 % und eine Preissteigerung von 3 %. Der Leistungsbilanzüberschuß ist zu meinem Entsetzen wieder sehr hoch projiziert. Das zeigt die Leistungsfähigkeit der deutschen Industrie. Wir tragen dazu bei, daß dies so bleibt. Bitte, machen Sie nur so weiter. Ihnen sind nur die Schulden geblieben. Ich habe Verständnis dafür. Sie müssen Verständnis dafür haben, daß wir dann antworten.

(B) Im Haushalt 1979 hat sich das **Gewicht der öffentlichen Investitionen und der wachstumsfördernden Ausgaben** deutlich erhöht: Ausgaben für Innovationen, 300 Millionen DM für die Arbeitsgemeinschaft industrieller Forschungsvereinigungen, Personalkostenzuschüsse, Zuschüsse für Forschung und Entwicklung, für den Umweltschutz und die Humanisierung der Arbeit, ein ganz wichtiges Thema, wenn man sich die Problematik im einzelnen ansieht. Wir helfen, eine moderne Infrastruktur zu schaffen. Wir versuchen, die Wettbewerbs- und Leistungsfähigkeit unserer Wirtschaft und damit unseren Lebensstandard zu sichern. Ich glaube, daß dies vernünftig ist. Auch das Programm zur Erfüllung unserer internationalen Verpflichtungen zeigt positive Wirkungen. Ich kann mich daher nur wundern, wenn ein Vertreter des Bundesrates die mangelnde Konsolidierung beklagt. Herr Kollege Strauß, Sie sagten, ich sei damals noch nicht im Bundestag gewesen. Sie waren damals noch nicht im Bundesrat aktiv, als wir über diese Probleme verhandelten. Hätte ich den Forderungen des Bundesrates nachgegeben, das Defizit des Bundes wäre viele Milliarden DM höher gewesen. Keiner von Ihnen hat einen Deckungsvorschlag vorgelegt. Man fordert allgemein,

ich solle streichen, aber es wird nicht gesagt, wo ich streichen soll, weil wir die Regierung seien und die Opposition nur Forderungen zu stellen brauche. Ich akzeptiere das. Die Regierung hat Vorteile, sie hat dann auch diesen Nachteil. Wären wir den Forderungen des Bundesrates nachgekommen, wäre das Defizit höher gewesen. (C)

Herr Kollege Häfele hat in der Rede zum Haushalt erklärt, ich hätte den Bundesrat gewissermaßen irreführt, weil ich ihm nicht gesagt hätte, daß ich 2 Milliarden DM mehr Steuereinnahmen gehabt habe. Herr Kollege Häfele sagte: Hätten wir davon gewußt, dann hätten wir noch ganz anders zugelangt. Ich bin als Finanzminister in dieser Situation vernünftig gewesen und habe bestimmt, daß diese 2 Milliarden DM für die Konsolidierung verwendet werden. Deshalb ist das Defizit im Jahr 1978 etwa 5 Milliarden DM niedriger gewesen, als wir es veranschlagt hatten; aber nicht dank irgendwelcher Aktivitäten der Mehrheit des Bundesrates.

Vielleicht noch eine Bemerkung zu der Ihnen vorliegenden **Entschließung**. Sie kritisieren den **Ausgabenzuwachs des Bundeshaushalts**. Diese Kritik halte ich für unbegründet; denn die Nettokreditaufnahme ist kein ausschließliches Kennzeichen des Bundeshaushalts. Ich muß aber, Herr Ministerpräsident Strauß, auf die unterschiedlichen Deckungsquoten verweisen. Es ist kein konjunkturpolitisches richtiges Verhalten, daß die Gemeinden eine Deckungsquote von 98 % haben, daß wir Gemeinden haben, die sich bei dieser Entwicklung konsolidieren und Schulden zurückzahlen, daß die Länder eine Deckungsquote zwischen 93 und 95 % haben, während die Deckungsquote des Bundes bei etwa 86 % liegt, weil der Bund eine überproportional hohe Last bei der Stützung des volkswirtschaftlichen Kreislaufs und der Sicherung der Beschäftigung trägt. Wenn sich der Bund wie die Länder verhielte, hätten wir in diesem Lande Massenarbeitslosigkeit. Deshalb wehre ich mich ganz besonders gegen den Vorwurf einer zu hohen Verschuldung. Der Bund muß sich verschulden, weil sich die Länder und Gemeinden nicht in dem Maße antizyklisch verhalten, wie es vernünftig wäre. 98 % Deckungsquote und Konsolidierung bei einigen Gemeinden sind in der augenblicklichen konjunkturpolitischen Situation nicht das richtige Verhalten. Ich glaube, darüber läßt sich unter Fachleuten doch Einverständnis erzielen. (D)

Die **Ausgaben der Länder** steigen auch kräftig. Nach den vorliegenden Haushaltsplänen steigen sie gegenüber dem Ist 1978 insgesamt immerhin um 9 %. Das ist eine ganz schöne Zuwachsrate. Ich will nicht auf den Vorschlag von Herrn Ministerpräsidenten Späth für höhere **Ablieferungen durch die Bundespost** zurückkommen. Wir haben die Sonderablieferungen bei den Beratungen erwogen und haben auch etwa 1,1 Milliarden DM zusätzlich erhalten. Aber ich wollte nicht in eine Größenordnung gehen, die die Investitionskraft der Bundespost schmälern würde. Um in den 80er Jahren — auch hier für die zukünftigen Generationen — ein besseres und breiteres Leistungsangebot der Bundespost und den Ein-

Bundesminister Matthöfer

(A) satz neuer Technologien zu ermöglichen, wird die Bundespost weiterhin erheblich investieren müssen, damit unserer Wirtschaft ein leistungsfähiges Kommunikationsnetz mit den unterschiedlichsten Angeboten zur Verfügung steht.

Ich teile die Sorge über die Neuverschuldung. Aber weil Sie, Herr Ministerpräsident Strauß, Herrn Hoppe erwähnt haben, will ich es einmal öffentlich sagen: Dies alles waren Beschlüsse der Koalition. Sowohl die Gipfelvorbereitung als auch die Beschlüsse nach dem Gipfel, das Steuerpaket, der Haushalt und die mittelfristige Finanzplanung sind nicht nur von den Ministern aller Koalitionsparteien, sondern auch von den Fachleuten der Koalitionsparteien, die wie Herr Hoppe an diesen Sitzungen teilgenommen haben, und den Fraktionsvorsitzenden genehmigt worden. Dies sind insgesamt Beschlüsse der Koalition gewesen; davon kann sich niemand distanzieren, selbst wenn er es versuchen wollte. Das kann jeder beurteilen, wie er mag; ich beurteile es auf meine Weise.

(B) In einigen Bereichen haben wir mittlerweile insoweit Schwierigkeiten mit der Beschäftigung, als wir überhaupt keine Facharbeiter mehr bekommen können. Aber es gibt natürlich Gebiete, in denen sektorale Probleme regional bedeutsam werden. Das gilt für die Küste, das Ruhrgebiet, das Saarland und immer auch für Berlin, das wir bei solchen Überlegungen nie vergessen dürfen. Wir werden sehen müssen, wie wir neben der konjunkturellen Stützung auch wirtschaftspolitisch ein wenig mehr tun können, um in diesen Gebieten für eine vernünftige Wirtschaftsstruktur zu sorgen, wobei die primäre Verantwortung in erster Linie bei den Unternehmen selbst und in zweiter Linie bei den Länderregierungen liegt. Aber der Bund kann sich auch hier seiner gesamtwirtschaftlichen Verpflichtung nicht entziehen.

Die Regierungschefs von Bund und Ländern werden heute die **Verhandlungen zur Neuregelung des Beteiligungsverhältnisses an der Umsatzsteuer** formal eröffnen. Die Verhandlungen werden vermutlich nicht einfach sein, vielleicht werden sie aber mit rationaler Argumentation zu einem vernünftigen Ende gelangen. Es wäre, Herr Ministerpräsident Späth, eine Illusion, zu glauben, man könne die **Mischfinanzierungstatbestände**, auf die Sie mehrfach hingewiesen haben — ich lese immer sehr sorgfältig, was Sie sagen; das lohnt sich und ist sehr anregend —, überhaupt allgemein in Frage stellen, obwohl sie im einzelnen sicher ihre Problematik haben. Ich gebe zu, daß ich eine starke Sympathie für die theoretische Vorstellung habe, jede Ebene müsse über ihre eigenen Steuereinnahmen verfügen, mit der sie ihre Aufgaben erfüllt. Das hätte sicher viele Vorteile. Aber der Bund — wer immer die Regierungsverantwortung tragen mag — kann sich nicht aus einer gesamtwirtschaftlichen Mitverantwortung zurückziehen, soweit sie der Staat überhaupt tragen kann. Er kann sich ebensowenig einer Einflußnahme auf die Fragen der Wachstumsqualität, also des Rohstoff- und Energieverbrauchs, des Umweltschutzes, der Entwicklung neuer Technologien, der Menschlichkeit der Arbeitsplätze, der

(C) Bildung usw., enthalten. In dem modernen Staat, in dem wir nun einmal leben, ist das nicht möglich. Bei den immer komplizierter werdenden Zusammenhängen von Wirtschaft, Technik, Bildungsproblemen, Wissenschaft, den Veränderungen in den sozialen Strukturen, in der Wirtschaftsstruktur und der Industriestruktur kann es nur einen kooperativen Föderalismus geben.

Wir sind es unserem Lande schuldig, das Zusammenwirken von Bund und Ländern unabhängig von den jeweiligen Mehrheitsverhältnissen konstruktiv zu gestalten.

Ich bitte den Bundesrat, dem Haushalt 1979 seine Zustimmung zu geben.

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

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bevor ich auf die Empfehlung des Finanzausschusses eingehe, die heute vorliegt und über die abgestimmt werden soll, möchte ich noch eine Bemerkung zu den Ausführungen des Herrn Bundesministers der Finanzen machen. Herr Bundesminister, Sie haben darauf hingewiesen, es gebe beim Bund, bei den Ländern und den Gemeinden **unterschiedliche Deckungsquoten**. Wenn ich richtig mitgeschrieben habe, sagten Sie, bei den Gemeinden sei die Deckungsquote 98 %, bei den Ländern 93 %, beim Bund 86 %.

(D) Ich glaube, daß es zu Fehlschlüssen führen kann, wenn man die Länder als eine einheitliche Größe ansieht. Hier gibt es erhebliche Unterschiede. Jedenfalls kann ich für Nordrhein-Westfalen sagen, daß unsere Deckungsquote sehr weit unter 90 % liegt und daß unsere Kreditfinanzierungsquote für den Haushalt 1979 noch höher als die des Bundes ist. Beim Bund liegt sie bei 15,3 %, in Nordrhein-Westfalen ist die Kreditfinanzierungsquote für das Jahr 1979 — wir haben in der nächsten Woche die dritte Lesung des Haushalts — 15,9 %.

Damit komme ich zu der Empfehlung des Bundesrates. Herr Kollege Strauß, Sie haben darauf hingewiesen, daß der Finanzausschuß diesen Entschließungsvorschlag gemacht hat. Es hat eine Minderheit gegeben, die diesem Entschließungsvorschlag des Finanzausschusses nicht zugestimmt hat; es waren 5 Länder, darunter auch Nordrhein-Westfalen. Ich möchte erklären, warum wir diesem **Entschließungsantrag im Finanzausschuß** unsere Stimme nicht geben konnten.

Im wesentlichen sind es die Gründe, die der Herr Bundesminister der Finanzen vorgetragen hat. Herr Kollege Strauß, Sie haben die Frage der **staatlichen Verschuldung** in den Mittelpunkt Ihrer Ausführungen gestellt. Das deckt sich mit dem Inhalt dieses Entschließungsantrages. Die Frage der Staatsverschuldung ist gewiß eine uns gemeinsam bedrückende Frage. Deshalb habe ich auch viel Verständnis dafür, daß Sie heute gesagt haben, die Konsolidierung müsse geleistet werden. Ich habe Verständnis für die Frage: Wann soll diese Konsolidierung der Staatsfinanzen kommen?

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

(A) Wir haben miteinander einen sehr beachtlichen Anlauf zur Konsolidierung der Staatsfinanzen gemacht. Ich darf Sie daran erinnern, daß wir von 1975 bis 1977 einen Rückgang der Finanzierungsdefizite aller Gebietskörperschaften von 64 auf 32 Milliarden DM hatten. Mit anderen Worten: Wir haben alle miteinander bewiesen, daß Finanzierungsdefizite nicht wie ein unentrinnbares Ereignis immer weiter ansteigen müssen, sondern wir haben diese Finanzierungsdefizite innerhalb von zwei Jahren halbiert. Dann aber wurde uns allen von den Sachverständigen und den Konjunkturforschungsinstituten der Vorwurf gemacht, wir hätten die Konsolidierung der Staatsfinanzen zu früh eingeleitet und zu nachhaltig fortgeführt. Das war die übereinstimmende Meinung der Sachverständigen — manchmal mußte man sagen: der sogenannten Sachverständigen —, die fast jedes Jahr etwas anderes sagen und sich genauso irren, wie sich Menschen irren können, wir alle eingeschlossen.

Aber die Ist-Ergebnisse der Jahre 1975 bis 1977 — das ist keine Projektion, keine Prognose, das sind die Ist-Ergebnisse — beweisen: Wir haben die Finanzierungsdefizite aller Gebietskörperschaften in der Bundesrepublik Deutschland von 1975 bis 1977 von 64 auf 32 Milliarden DM halbiert. Dann haben wir — insofern wieder den Empfehlungen der Sachverständigen folgend — drei Phasen eingeleitet.

Die erste Phase, Herr Kollege Strauß, war die Stützung und Absicherung der Konjunktur durch die **Verlagerung auf die Ausgabenseite**. Wir haben — (B) der Freistaat Bayern wie die übrigen Bundesländer — die Ausgaben gesteigert, weil wir nicht ausreichende private Investitionen zum Teil durch vermehrte öffentliche Investitionen auszugleichen uns bemüht haben. Ich weiß sehr wohl, daß die öffentliche Hand bei weitem nicht in der Lage ist, private Investitionstätigkeiten ganz zu ersetzen. Die Investitionstätigkeit aller öffentlichen Hände — Bund, Länder und Gemeinden, wobei die Gemeinden allein zwei Drittel der öffentlichen Investitionen leisten — beträgt insgesamt 16 % aller Investitionen, die in der Bundesrepublik Deutschland in einem Jahr geleistet werden. Mit anderen Worten: Man darf die Leistungen der öffentlichen Hand im investiven Bereich nicht überschätzen. Aber immerhin: wir haben gemeinsam nach den Beratungen etwa im Finanzplanungsrat in allen Ländern, in den Gemeinden und natürlich vor allem auch im Bund die Stützung der Konjunktur auf die Ausgabenseite verlegt.

Das hat sich schon ausgewirkt. Natürlich ist es sehr schwer nachzuweisen, wie viele Menschen in unserem Lande durch diese öffentlichen Konjunkturförderungsmaßnahmen nicht arbeitslos geworden sind. Das ist schwer meßbar, weil die Zahl der Arbeitslosen — auch der Dauerarbeitslosen — ohnehin beträchtlich ist. Wir wollen sie nicht verniedlichen. Aber auch diese Zahlen müssen wir freilich in Relation zu denen unserer wichtigsten industriellen Partnerstaaten sehen. Da ist eine ganze Menge geschehen. Das haben wir doch nicht aus Übermut getan, sondern das haben wir in der gemeinsamen Erkenntnis gemacht, daß die Stützung der Konjunktur

durch Verstärkung staatlicher Ausgaben erfolgen muß. (C)

Wir sind im Augenblick in der zweiten Phase. Auch diese haben wir alle miteinander eingeleitet. Bei ihr handelt es sich nämlich um die Verlagerung der Konjunkturstützung und Konjunkturförderung von der Ausgabenseite **auf die Einnahmenseite**. Das heißt, der Staat leistet in unglaublichem Maße — Sie mögen sagen, das sei noch immer nicht ausreichend — Steuerverzichte. Man kann sich gegen das Wort wehren, daß die Steuerzahler „Geschenke“ bekommen. Sie kriegen keine Geschenke, denn sie zahlen ja das Geld. Aber der Staat — die öffentlichen Hände — leistet Einnahmenverzichte. Das war allein im vergangenen Jahr weit mehr als 1 % des Bruttosozialprodukts, nämlich über 13 Milliarden DM. Und wir dürfen nicht nur das eine Jahr hinsichtlich der Entwicklung der öffentlichen Finanzen im Blick haben, sondern das wirkt ja weiter fort in den nächsten Jahren und wird in einem mittelfristigen Zeitraum mehr als 40 Milliarden DM ausmachen. Ich will jetzt im einzelnen nicht ausführen, was an steuerlichen Erleichterungen in diesen Paketen allein für die Wirtschaft beschlossen worden ist. Das habe ich schon bei einer anderen Gelegenheit im Bundesrat getan.

Aber dann kommt die dritte Phase, nämlich die Phase der **Konsolidierung der Staatsfinanzen**. Im Hinblick auf die Erfahrungen, die wir von 1975 bis 1977 gemeinsam gemacht haben, sehe ich keine unüberwindlichen Schwierigkeiten, dies einzuleiten.

Ich habe mit Interesse gelesen, daß auch Ihr Finanzminister, mein sehr geschätzter Kollege (D) Streibl, am 30. Januar 1979 im Bayerischen Landtag gesagt hat, wir befänden uns jetzt — darin sind wir einig mit ihm — in der zweiten Phase. Und er hat gesagt: Wir leiten die Phase der Konsolidierung der Staatsfinanzen dann ab 1981 ein. Sie haben in Bayern einen Doppelhaushalt. Ich habe mit großem Interesse gelesen, was er gesagt hat, und ich stimme in wesentlichen Passagen seiner Rede mit ihm überein.

Nun können Sie freilich sagen, die Konsolidierung der Staatsfinanzen sei Zukunftsmusik. Sie haben hier das Stichwort von der Belastung der nächsten und der folgenden Generationen genannt. Dazu hat Bundesminister Matthöfer schon gesprochen. Das will ich nicht noch einmal aufgreifen und vertiefen.

Aber einige Dinge, die Sie hier angesprochen haben, will ich doch berühren. Es ist unsere gemeinsame Überzeugung, daß das **Verhältnis etwa der direkten zu den indirekten Steuern** geändert werden muß. Es war ja bei den im vergangenen Jahr beschlossenen Maßnahmen zur steuerlichen Entlastung nicht zuletzt eine Zielsetzung, daß dieses Verhältnis zugunsten der direkten Steuern geändert wird. Das heißt, es sollte in der Relation zu einer Absenkung der direkten Steuern und zu einem stärkeren Ansteigen der indirekten Steuerquote führen. Das ist durch diese Maßnahmen auch eingeleitet worden. Ganz sicher kann man nicht lehrbuchartig die Kriterien aufzählen, die allgemein für die Höhe staatlicher Schuldenaufnahmen verbindlich sind. Das hängt in

Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen)

- (A) der Tat von vielerlei Umständen ab. Aber ich meine, daß in den gemeinsamen Diskussionen doch vier Kriterien deutlich geworden sind, die für die Höhe der staatlichen Schuldenaufnahme wichtig sind und von allen Gebietskörperschaften in der Bundesrepublik Deutschland beachtet werden sollten. Diese Reihenfolge soll keine Rangfolge sein.

Das ist erstens die **verfassungsrechtliche Zulässigkeit**. Das steht im berühmten Art. 115 der Bundesverfassung. Die Höhe der Nettokredite soll nicht die Höhe der geleisteten Investitionen überschreiten, außer wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen, wie sie sich aus dem Stabilitätsgesetz ergeben. Das könnte z. B. eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts sein. Eine entsprechende Vorschrift gibt es auch in einigen Länderverfassungen. Diese Grenze ist in all den Jahren doch beachtet worden. Sie ist auch hinsichtlich des Bundeshaushalts 1979 beachtet worden.

- (B) Zweitens. Die Frage der **konjunkturpolitischen Notwendigkeit** kann in der Tat unterschiedlich bewertet werden. Das ist im Finanzausschuß auch geschehen. Dort sind die Gründe, die der Bund in bezug auf die konjunkturpolitische Notwendigkeit vorgetragen hat, als überzeugend empfunden worden. Das gilt allerdings nur für die Minderheit im Finanzausschuß. Es gibt zudem den Unterschied zwischen einer Haushaltsermächtigung — auch einer Kreditaufnahmeermächtigung — und dem tatsächlichen Haushaltsvollzug. Es wird sich herausstellen, ob sich die Prognosen vieler Wirtschaftsinstitute bewahrheiten, daß wir im Jahre 1979 ein deutliches Ansteigen der Steuereinnahmen erleben. Sollte dies der Fall sein, dann wird diese Mehreinnahme selbstverständlich — das hat der Bundesminister der Finanzen soeben ausgeführt — dazu führen, daß weniger Kredite aufgenommen werden. Dann hätte sich durch die Entwicklung der Steuereinnahmen bzw. beim Haushaltsvollzug gezeigt, daß die Nettokreditermächtigung durch den Gesetzgeber von der Exekutive nicht voll in Anspruch genommen zu werden braucht.

Das dritte Kriterium, das ich nennen möchte, ist die **kapitalmarktmäßige Vertretbarkeit**. Es ist sicherlich richtig — und Sie haben darauf hingewiesen, Herr Kollege Strauß —, daß längerfristige hohe Kreditaufnahmen durch die öffentlichen Hände dazu führen können, daß die Zinsen auf dem Kapitalmarkt steigen.

Außerdem muß — das ist ein anderes Moment — beachtet werden, daß es auf dem Kapitalmarkt nicht zu einem durch die öffentlichen Hände verursachten Verdrängungswettbewerb zu Lasten der privaten Kreditnehmer kommt. Die privaten Kreditnehmer sind ja — wenn sie die Wirtschaft ankurbeln wollen, was wir alle wünschen — eben auch auf den Kreditmarkt angewiesen. Die Zahlen lassen eindeutig erkennen, daß es weder in den vergangenen Jahren zu einer Verdrängung der privaten Kreditnehmer durch den öffentlichen Kreditnehmer auf dem Kapitalmarkt gekommen ist noch — nach den vorliegenden Zahlen — im Jahre 1979 kommen wird.

(C) Das letzte Kriterium, das ich nennen darf, ist die **haushaltsmäßige Belastbarkeit**. Dabei geht es um die Entwicklung der Zinsquote in den öffentlichen Haushalten. Ganz sicher haben wir hier eine andere Lage als in den vergangenen Jahren. Hier ist die Entwicklung unerfreulich. Dabei geht es um das Abwägen verschiedener — auch unerwünschter — Möglichkeiten.

Ich ziehe das zusammen und stelle fest, daß uns — ich rede jetzt von den fünf Ländern, die sich dem Entschließungsantrag des Finanzausschusses nicht haben anschließen können — auch die nicht zu unterschätzende Höhe der Kreditaufnahme des Bundes dazu bewogen hat, diesem Antrag nicht zu folgen. Die Nettokreditaufnahme ist allerdings auch in einigen Bundesländern relativ hoch. In Nordrhein-Westfalen z. B. beträgt die Nettokreditermächtigung für 1979 7,7 Milliarden DM.

Wir schließen uns den Gründen und Erwägungen an, aus denen die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag den Haushalt für 1979 beschlossen haben.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Zur Abstimmung liegen die Empfehlungen des Finanzausschusses in Drucksache 30/1/79 vor.

(D) Der Finanzausschuß empfiehlt in Ziff. 1 der Drucksache 30/1/79, zu dem Gesetz einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen. Ein hiervon abweichender Landesantrag liegt nicht vor. Abschließend frage ich: Wird jetzt noch ein Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gestellt? — Das ist nicht der Fall.

Der Bundesrat hat somit **beschlossen**, zu dem Haushaltsgesetz 1979 **einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**.

Wir kommen nun zur Abstimmung über die Entschließungsempfehlung des Finanzausschusses in Ziff. 2 der Drucksache 30/1/79. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Demgemäß hat der Bundesrat ferner die **Entschließung angenommen**.

Wir kommen jetzt zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz über die Änderung des Ehenamens (**Ehenamensänderungsgesetz — EheNÄndG**) (Drucksache 27/79).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 27/1/79 vor. Da der Rechtsausschuß unter Abschnitt I die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen empfiehlt, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Präsident Stobbe

(A) Wir stimmen nunmehr über die beiden vorliegenden Empfehlungen im einzelnen ab. Ich rufe zunächst in der Drucksache 27/1/79 unter Abschnitt I die Ziff. 1 auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer der Ziff. 2 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben angenommenen Gründen zu verlangen.

Wir kommen dann zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Reisevertragsgesetz) (Drucksache 29/79).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Staatssekretär Dr. Vorndran, Bayern, das Wort.

Dr. Vorndran (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Rechtsausschuß des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 31. Januar 1979 empfohlen, zu dem Gesetz zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (Reisevertragsgesetz) die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen.

Ziel der insgesamt zehn Empfehlungen ist es, das Gesetz besser in das BGB einzubetten und es von überflüssigen Bestimmungen zu befreien, ohne den Schutz des Reisenden zu verschlechtern.

(B) Bevor ich Ihnen über die Beratungen des Rechtsausschusses im einzelnen Bericht erstatte, gestatten Sie mir einige Bemerkungen zum bisherigen Gang des Gesetzgebungsverfahrens.

Der Bundesrat hat im ersten Durchgang gegen den Regierungsentwurf eines Gesetzes über den Reiseveranstaltungsvertrag grundlegende Bedenken inhaltlicher und systematischer Art geäußert und von einer Einzelberatung abgesehen. Vor allem hat er beanstandet, daß der 23 Paragraphen umfassende Entwurf ein systematisch vom BGB abweichendes Sondergesetz vorsah, überflüssige Regelungen enthielt und deshalb unnötig umfangreich war.

Der Bundesrat hat seinerzeit verlangt, die auch nach seiner Auffassung erforderlichen Schutzvorschriften für den Reisenden auf solche Bereiche zu beschränken, die sich mit Hilfe des geltenden Rechts nicht befriedigend lösen lassen.

Der Deutsche Bundestag hat diese Bedenken zum Teil aufgegriffen und das vorliegende, nur noch elf Paragraphen umfassende Gesetz beschlossen. Auch diese Regelung enthält nach Auffassung des Rechtsausschusses jedoch noch eine große Anzahl überflüssiger Bestimmungen.

Der Ausschuß beanstandet, daß die Vorlage in weiten Teilen geltendes Werkvertragsrecht mit nur leichten sprachlichen Änderungen wiederholt, Vorschriften vorsieht, die sich vom geltenden Werkvertragsrecht nur unerheblich unterscheiden, oder Fragen regelt, die sich mit Hilfe des AGB-Gesetzes —

(C) AGB sind die Allgemeinen Geschäftsbedingungen — bereits befriedigend lösen lassen. Darüber hinaus verschlechtert sie nach Auffassung des Rechtsausschusses sogar die Stellung des Reisenden gegenüber dem geltenden Recht dadurch, daß auch bei grobem Verschulden eines Leistungsträgers die Haftungsbegrenzung auf den dreifachen Reisepreis erlaubt und die Berufung auf ein für den Reisenden nachteiliges ausländisches Recht gestattet werden sollen.

Die unnötig umfangreiche Fassung des Gesetzes führt der Rechtsausschuß darauf zurück, daß die notwendigen Ergänzungen nicht im Werkvertragsrecht des BGB, sondern in einem eigenen Abschnitt als eigenständiger Vertragstyp geschaffen werden sollen.

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses richten sich deshalb darauf, das Gesetz durch den Anschluß seiner Bestimmungen an das Werkvertragsrecht auf insgesamt fünf Paragraphen zu kürzen. Der Ausschuß hat dabei jedoch sein besonderes Augenmerk darauf gerichtet, daß der Schutz des Reisenden durch seine Vorschläge nicht gemindert, sondern im Gegenteil durch die Streichung für ihn nachteiliger Bestimmungen verbessert wird. Im einzelnen sehen die Empfehlungen, die einen in sich geschlossenen Regelungsvorschlag bilden, die Abänderung folgender Bestimmungen vor:

§ 651 a des Vorschlags enthält die Begriffsbestimmung des Reiseveranstalters sowie die für den Reisevertrag maßgeblichen unabdingbar gestalteten Sondervorschriften und sieht die Unwirksamkeit der Vermittlerklausel vor. Im übrigen nimmt er auf das Werkvertragsrecht des BGB Bezug.

(D) Zu § 651 b des Gesetzes hat der Rechtsausschuß keine Empfehlungen gegeben. Die Vorschrift, die es dem Reisenden gestattet, sich bis zum Reisebeginn durch einen Dritten ersetzen zu lassen, soll also unverändert bestehenbleiben.

§ 651 c der Empfehlung erleichtert das Recht auf Minderung des Reisepreises, sieht die kostenlose Rückbeförderung des Reisenden bei der Wandelung sowie die Möglichkeit vor, wegen nutzlos aufgewendeter Urlaubstage Schadensersatz zu verlangen. Ferner ist sichergestellt, daß für die Geltendmachung von Gewährleistungsansprüchen keine kürzere Frist als ein Monat vereinbart werden kann.

§ 651 i gestattet wie im geltenden Recht die jederzeitige Kündigung des Reisevertrags, umschreibt aber genauer, welche Vergütung der Reisende dann zu bezahlen hat, und weist die Beweislast hierfür dem Reiseveranstalter zu.

§ 651 j sieht vor, daß bei Beeinträchtigung der Reise infolge höherer Gewalt der Reisevertrag gekündigt werden kann und in diesem Fall die Kosten der Rückbeförderung vom Reisenden und vom Veranstalter gemeinsam zu tragen sind.

In diesen Änderungsvorschlägen sind nach Auffassung des Rechtsausschusses alle für den Reisenden wirklich nützlichen Regelungen des Gesetzesbeschlusses enthalten. Bezüglich aller übrigen Bestimmungen schlägt er vor, sie als überflüssig zu strei-

Dr. Vorndran (Bayern)

(A) chen. Damit entfallen auch die den Reisenden benachteiligenden Vorschriften des Gesetzesbeschlusses.

Gestatten Sie nun, daß ich abschließend noch einige Worte als Vertreter der Bayerischen Staatsregierung sage. Allenthalben wird das Anschwellen der Gesetze und Normen zu einer unüberschaubaren Flut beklagt. Die politischen Kräfte fordern einmütig, dieser **Parapheninfation** Einhalt zu gebieten und das Recht wieder überschaubarer werden zu lassen. Wenn ich mir das vorliegende Gesetz betrachte, muß ich jedoch feststellen, daß dem Wort nicht immer die Tat folgt.

Das Reisevertragsgesetz kann man im Gegenteil als Beispiel dafür bezeichnen, wie durch Wiederholungen bestehender Vorschriften und durch die Regelung von Selbstverständlichkeiten ein Gesetz unnötig aufgebläht werden kann. Dem sollten wir entschieden entgegenreten und an die Notwendigkeit neuer Vorschriften strengere Maßstäbe anlegen. Es wäre auch an der Zeit, sich auf die Gesetzgebungskunst früherer Zeiten zurückzubedenken und Ergänzungen im BGB, soweit sie wirklich notwendig sind, so vorzunehmen, daß sie sich nahtlos einfügen.

Gerade bei diesem Gesetz bietet sich hierfür eine gute Gelegenheit, weil über seine rechtspolitische **Zielsetzung**, nämlich den **Schutz des Reisenden** zu verbessern, im Grunde Einigkeit besteht. Aus diesem Grund hat der Rechtsausschuß seine Empfehlungen — und das ist besonders erfreulich — ganz überwiegend mit deutlicher und vom politischen Kräfteverhältnis nicht geprägter Mehrheit gefaßt. Ich bitte Sie, diesen Empfehlungen zuzustimmen.

(B)

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

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Land Nordrhein-Westfalen hat von Beginn an die Bemühungen der Bundesregierung unterstützt, eine gesetzliche Regelung des Reisevertragsrechts herbeizuführen. Maßgebend war hierbei die Erkenntnis, daß angesichts von jährlich mehr als 6 Millionen Buchungen für Pauschalreisen nur so die für die rechtliche Beurteilung dieser Massengeschäfte erforderliche Rechtssicherheit erreicht werden kann. Wie der Änderungsantrag des Freistaates Bayern, der der Empfehlung des Rechtsausschusses zugrunde liegt, zeigt, hat sich diese Erkenntnis inzwischen auch dort durchgesetzt, wo früher eine gesetzliche Regelung als nicht notwendig angesehen wurde.

Der nunmehr vorliegende Gesetzesbeschluß des Bundestages wird seiner Aufgabe, die **Rechte und Pflichten der Vertragsparteien** ausgewogen zu regeln, gerecht. Er sieht eine an die Besonderheiten des Reisevertrages angepaßte Regelung der Gewährleistungsrechte vor und grenzt die Verantwortungsbereiche von Reiseveranstalter und Leistungsträger neu ab. Die Kritik der Gegner des Gesetzbeschlusses richtet sich in erster Linie gegen seinen Umfang. In der Tat besticht auf den ersten Blick das Argument, ein gerechter Interessenausgleich zwischen den Vertragsparteien lasse sich mit fünf statt, wie

vorgesehen, mit elf Paragraphen erreichen. Bei genauerem Hinsehen werden jedoch in diesem Lösungsvorschlag schwerwiegende Mängel deutlich, die der Gesetzesbeschluß bewußt vermeidet. (C)

Wichtige Aufgabe des Gesetzgebers bei der Neufassung eines Gesetzes ist es, mit der gebotenen Kürze eine für die gerichtliche Praxis, aber insbesondere auch für die Bevölkerungskreise, die das Gesetz unmittelbar anspricht, verständliche Regelung zu schaffen. Andernfalls setzt er sich dem berechtigten Vorwurf aus, ein nur noch für Juristen verständliches Recht zu setzen und hierdurch die Bedürfnisse derjenigen, die durch das Gesetz unmittelbar betroffen sind, zu ignorieren.

Der vorliegende Gesetzesbeschluß trägt diesem Gebot Rechnung. Dadurch, daß er von einer Verweisung auf die den Besonderheiten des Reisevertrages ohnehin nicht gerecht werdenden Vorschriften des Werkvertragsrechts absieht, wird ein in sich geschlossenes und damit aus sich heraus verständliches Gesetz geschaffen. Dieses eröffnet damit auch dem juristisch nicht vorgebildeten Reisenden die Möglichkeit, sich über seine Rechte zu informieren, und leistet so einen **Beitrag zur Vermeidung kostenintensiver Rechtsberatung und Prozesse**.

Demgegenüber wird die von den Befürwortern des Änderungsantrages angestrebte Kürzung des Gesetzes erkauft mit einer aus sich heraus nicht mehr verständlichen und auch dem Juristen nur schwer zugänglichen Gesetzesregelung, deren Kern die Verweisung auf die Vorschriften des Werkvertragsrechts ist. (D)

Gestatten Sie mir, dies an einem Beispiel zu erläutern, welches die Unzulänglichkeit dieses Lösungsvorschlags besonders deutlich macht. Die **Gewährleistungsrechte des Reisenden**, die in dem Gesetzesbeschluß abschließend neu gefaßt worden sind, werden in dem Änderungsantrag hinsichtlich ihrer Rechtsfolgen und teilweise auch hinsichtlich der Anspruchsvoraussetzungen lediglich modifiziert, so daß im übrigen auf die Vorschriften der §§ 633 bis 635 BGB zurückgegriffen werden muß. Gerade diese Vorschriften aber werden bereits jetzt von führenden Kommentatoren als kompliziert, lückenhaft und wenig übersichtlich kritisiert. Um wieviel stärker muß diese Kritik erst dann ausfallen, wenn sich nunmehr im Rahmen des Reisevertragsrechts zusätzliche Abweichungen hinsichtlich Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen ergeben. Wie soll danach ein Reisender, der am Urlaubsort ohne Rechtsbeistand ist, dort aber vielfach die zur Wahrung seiner Rechte notwendigen Entscheidungen zu treffen hat, beurteilen können, ob und welche Rechte ihm nun eigentlich zustehen? Nicht selten wird dies dazu führen, daß der Reisende resigniert und auf seine Rechte verzichtet oder mangels Kenntnis die zur Wahrung seiner Rechte erforderlichen Handlungen — z. B. die Ablehnungsandrohung — unterläßt und sich dadurch seiner Ansprüche begibt. Der Reisewillige muß in der Lage sein, vor Antritt seiner Reise einen verständlichen Gesetzestext über seine Pflichten, Rechte und Ansprüche zu lesen und sich damit zu informieren,

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

(A) wenn er das wünscht. Das ist eine Regelung, die einen weiteren Verbraucherschutz gewährleistet.

Ein weiteres Beispiel mag deutlich machen, wie die angestrebte Kürzung des Gesetzes auf Kosten der Rechtssicherheit erreicht wird. Der Gesetzesbeschluß sieht ausdrücklich vor, daß die dem Reisenden zustehenden Gewährleistungsrechte nebeneinander geltend gemacht werden können. Auf diese Bestimmung glauben die Befürworter des Änderungsantrags verzichten zu können, indem sie auf die bisher hierzu ergangene Rechtsprechung verweisen, die in der Tat in Einzelfällen Ausnahmen von dem Kumulationsverbot der §§ 634, 635 BGB zugelassen hat. Dem Schutz des Reisenden wird das Gesetz wegen der Besonderheiten des Reisevertrages aber nur dann gerecht, wenn es stets die kumulative Geltendmachung der Gewährleistungsrechte zuläßt. Dem steht aber der klare Wortlaut der §§ 634, 635 BGB entgegen, so daß die Rechtsprechung immer nur in Einzelfällen die sich hieraus für den Reisenden ergebenden Unbilligkeiten korrigieren kann. Die für beide Vertragspartner hieraus folgende **Rechtsunsicherheit** wird durch den Gesetzesbeschluß beseitigt.

Lassen Sie mich zum Schluß, meine Damen und Herren, noch kurz auf eine Vorschrift des Gesetzesbeschlusses eingehen, die besondere Kritik erfahren hat, nämlich § 651 h. Über der Kritik an der dem Reiseveranstalter eingeräumten Möglichkeit, seine Haftung auch für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit des Leistungsträgers zu beschränken, wird übersehen, daß dem Reisenden erstmals für die Fälle, in denen dem Reiseveranstalter oder seinem Leistungsträger nur einfache Fahrlässigkeit zur Last fällt, ein begrenzter **Deckungsschutz** gewährt wird, der nicht abbedungen werden kann. Nach geltendem Recht, das bei Fortfall dieser Bestimmung zur Anwendung käme, liefe der Reisende hingegen Gefahr, in mehr als 90 % aller Schadensfälle ganz leer auszugehen; denn es muß mit Sicherheit erwartet werden, daß in diesem Fall die Reiseveranstalter von der Möglichkeit des Haftungsausschlusses für einfaches Verschulden Gebrauch machen werden. Da andererseits dem Reisenden seine Rechte gegenüber dem Leistungsträger erhalten bleiben, verbessert somit auch diese Vorschrift in ihren praktischen Auswirkungen die Rechtsstellung des Reisenden erheblich.

Aus den angeführten Gründen befürwortet die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen den Gesetzesbeschluß des Bundestages. Ich bitte Sie daher, der Empfehlung des Rechtsausschusses, gegen diesen Gesetzesbeschluß den Vermittlungsausschuß anzurufen, nicht zu folgen.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt der Parlamentarische Staatssekretär Herr Dr. de With.

Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Das vom Bundestag verabschiedete Reisevertragsgesetz ist das Ergebnis langjähriger Diskussionen und Bemühungen zur befriedigenden Regelung eines bedeutsamen Rechtsge-

schäfts des täglichen Lebens. Über die Notwendigkeit eines gesetzlichen Schutzes der Pauschalreisenden bestand zwischen der Bundesregierung und dem Bundesrat trotz der Meinungsverschiedenheit über das Wie, so meine ich jedenfalls, bisher stets Einigkeit. Den vorliegenden Empfehlungen des Rechtsausschusses des Bundesrates möchte ich immerhin entnehmen, daß der Bundesrat insoweit seine bisherige Haltung nicht ändern will. Das ergibt sich auch aus den Darlegungen des Herrn Kollegen Vorn-dran.

Um so bedauerlicher und unverständlicher wäre es, wenn der **ausgewogene Gesetzesbeschluß** des Bundestages in der nun erreichten Endphase des Gesetzgebungsverfahrens zu einer Minimallösung amputiert würde, einer Minimallösung, unter der nach Qualität und Lesbarkeit der Regelungen vor allem die Reisenden, aber auch die Reiseveranstalter zu leiden hätten.

Während des bisherigen Gesetzgebungsverfahrens hat der Bundesrat an den vorliegenden Entwürfen nur in einer sehr allgemeinen Weise Kritik geübt. Gegenüber der Regierungsvorlage zum Reisevertrag wurde im ersten Durchgang gefordert, man möge von der Schaffung eines Sondergesetzes, von der Einführung eines neuen Systems der Leistungsstörungen und einer allzu perfektionistischen Regelung Abstand nehmen. Im übrigen hatte der Bundesrat damals darauf verzichtet, darzulegen, wie die von ihm für richtig gehaltene Regelung aussehen sollte. Der jetzt vorliegende Gesetzesbeschluß des Bundesrates trägt, wie ich meine, den Wünschen des Bundesrates aus dem ersten Durchgang in vollem Umfang Rechnung. (D)

Die Regelung wird in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt, das Leistungsstörungssystem des BGB bleibt gewahrt, der Regierungsentwurf ist quantitativ um mehr als die Hälfte auf das im Interesse einer sachgemäßen Regelung unbedingt Notwendige gekürzt, und man müßte meinen, dies hätte eigentlich dem Bundesrat reichen sollen. Aber nein, trotz der Erfüllung dieser vom Bundesrat im ersten Durchgang erhobenen Forderungen schlagen Sie nunmehr im zweiten Durchgang erstmals Alternativregelungen vor, die — mit Verlaub — den Sinn und die Brauchbarkeit des Gesetzes weitgehend aufheben würden.

Die Bedenken gegen das Anrufungsbegehren des Rechtsausschusses des Bundesrates beginnen schon mit den **Formalien**. Da soll der Vermittlungsausschuß angerufen werden, damit der von der Bundestagsmehrheit vorgesehene Untertitel „Reisevertrag“ wieder gestrichen wird. Solche Untertitel entsprechen aber gerade der Systematik des BGB, das aus Gründen der Übersichtlichkeit besondere Arten eines Vertrages, wie z. B. Kauf auf Probe, Wiederverkauf oder Viehkauf, zur Erleichterung der Übersichtlichkeit und Gliederung jeweils auch in besonderen Untertiteln regelt.

Das Vermittlungsbegehren geht weiter dahin, aus der Fassung des Bundestagsbeschlusses einige — wohlgemerkt: nicht alle — Vorschriften über die Gewährleistung zu streichen und durch einen starren Verweis auf die entsprechenden Vorschriften

(A) Parl. Staatssekretär Dr. de With

des Werkvertragsrechts zu ersetzen. Diese in Bezug genommenen Vorschriften des Werkvertragsrechtes sollen dann — wörtlich, es lohnt sich, dies zu zitieren — „nach Maßgabe der §§ 651 b, 651 c, 651 i und 651 j Anwendung“ finden, und von dem ganzen Konglomerat aus Verweissvorschriften und besonderen Vorschriften soll — wiederum wörtlich — „nicht zum Nachteil des Bestellers abgewichen“ werden können.

In solchen Vorschlägen, die ganz auf Kosten der Lesbarkeit und allgemeinen Verständlichkeit des Gesetzes gehen, vermag ich mit dem besten Willen keinen sinnvollen Beitrag zur Eindämmung der Gesetzesflut zu erblicken, die auch Herr Kollege Vorndran gefordert hat. Kaum ein Rechtskundiger wird auf Anhieb sagen können, wo und wie die Reisebedingungen — etwa das Kleingedruckte — zum Nachteil des Reisenden abweichen, erst recht nicht der normale Bürger, für den dieses Gesetz doch schließlich gemacht werden soll. Ich bin versucht zu sagen: hier mögen die Befürworter mit Streichungen „vorn-dran“ gewesen sein, aber ganz sicher nicht mit der Lesbarkeit und Klarheit zugunsten des Mannes auf der Straße.

Schwerer aber noch wiegt der mit den vorgeschlagenen Streichungen verbundene **Verlust an sachlicher Qualität** der Regelungen. Der Beschluß des Bundestages bringt eine Gewährleistungs- und Haftungsregelung die — als Resultat von Anhörungen der Reiseveranstalter und Verbraucherverbände — auf die besonderen Bedürfnisse der Pauschalreise zugeschnitten ist. Hervorstechende Merkmale sind die **vereinfachte Wahrnehmbarkeit der Rechte des Reisenden** und die **Möglichkeit** — darauf hat schon Frau Kollegin Donnepp hingewiesen — der **Kombination verschiedener Mängelrechte**, die das Werkvertragsrecht im Grundsatz nur alternativ erlaubt. Die angestrebte Vereinfachung liegt z. B. darin, daß die Selbsthilfe des Reisenden nicht mehr an ein Verschulden des Reiseveranstalters geknüpft wird, daß die Minderung bei Mängeln der Reise kraft Gesetzes eintritt und daß auf die schwerfällige und hier unpraktische Rechtsfigur der Ablehnungsandrohung als Voraussetzung für Minderung oder Kündigung verzichtet wird. Die angestrebte Kombination der Rechtsbehelfe gestattet es z. B., daß der Reisende neben der Minderung für mangelhaft erbrachte Reiseleistungen wegen künftiger mangelhafter Leistungen noch Abhilfe verlangen oder selbst Abhilfe vornehmen kann oder daß er die Kündigung wegen schwerer Mängel z. B. mit einem **Anspruch auf Schadensersatz** verbinden kann.

Dies alles soll durch die mit dem Vermittlungsbegehren angestrebten Streichungen weggewischt und durch einen starren — nämlich zwingenden — Verweis auf die §§ 633 bis 635 BGB ersetzt werden, so als ob die vorbereitenden Untersuchungen und jahrelangen Gespräche mit beteiligten Wirtschaftskreisen niemals stattgefunden hätten.

Mißlich und den tatsächlichen Verhältnissen bei einer Pauschalreise ins Ausland in keiner Weise angemessen ist schließlich die mit dem zwingenden Verweis auf § 635 BGB vorgeschlagene unbegrenzte, selbst bei leichter Fahrlässigkeit unbegrenzbare und

(C) damit in keiner Weise abdingbare **Schadensersatzhaftung des Reiseveranstalters**. Hier muß man beinahe die Reiseveranstalter schützen, Herr Kollege Vorndran. Das bedeutete nämlich, daß ein Veranstalter auch bei einer sogenannten Abenteuerreise im Falle des leicht fahrlässigen Verhaltens eines Eseltreibers — das ist ganz willkürlich gewählt — die Haftung nicht mehr beschränken könnte, eine Haftung, die der Reiseveranstalter heute zum Teil völlig abdingt, der Bundestag aber — als Mittelweg — höchstens auf das Dreifache des Reisepreises zu senken erlauben will.

Der Beschluß des Bundestages sieht nach Auffassung der Bundesregierung durchdachte und den tatsächlichen Verhältnissen gerecht werdende Lösungen vor. Ich kann deshalb nur davon abraten, alle diese sehr schwierigen und wirtschaftlich äußerst folgenreichen Rechtsfragen quasi im Schnellverfahren im Vermittlungsausschuß anders gestalten zu wollen. Ich plädiere dafür, das Gesetz passieren zu lassen.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Da der Rechtsausschuß in Drucksache 29/1/79 die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen empfiehlt, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst allgemein festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses stimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. (D)

Wir stimmen nunmehr über die vorliegenden Empfehlungen im einzelnen ab. Ich rufe zunächst in der Drucksache 29/1/79 Ziff. 1 Buchst. a auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Dann rufe ich Ziff. 1 Buchst. b und Ziff. 10 wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe dann die Ziff. 2, 3, 4, 5, 6 Buchst. a und Ziff. 9 wegen des Zusammenhangs ebenfalls gemeinsam auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zu Ziff. 6 Buchst. b. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Über Ziff. 9 und 10 wurde bereits abgestimmt.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetz die **Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG** aus den soeben angenommenen Gründen **zu verlangen**.

Zur **gemeinsamen Abstimmung** nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung rufe ich die in dem Umdruck 1/79*) zusammengefaßten Beratungsgegenstände auf.

Es sind dies die **Tagesordnungspunkte**

6, 14 bis 18, 22, 25 bis 28, 30 bis 32, 35 bis 38, 40 bis 44.

*) Anlage 1

Präsident Stobbe

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

Wir kommen jetzt zu Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Verbesserung der Familienförderung** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 41/79).

Das Wort zur Begründung des Antrags hat Herr Ministerpräsident Späth, Baden-Württemberg.

Späth (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Lassen Sie mich nur einige kurze Ausführungen zur Begründung der Ihnen vorliegenden Initiative des Landes Baden-Württemberg machen.

Wir haben in den letzten Monaten, erschreckt durch die Geburtenrückgänge, ein neues Bewußtsein für Familie und Kinder entwickelt. 1979 haben wir auch das Jahr des Kindes. Über Familienpolitik wird jetzt sehr viel geredet. Nach unserer Meinung, macht man die beste Familienpolitik, indem man die Nachteile unseres Systems in der Behandlung von Familien ausgleicht. Sicher gehört dazu die Überlegung, daß wir dort, wo Ansätze für eine bessere Familienpolitik vorhanden sind, diese Ansätze nicht verschlechtern dürfen, während wir gleichzeitig über neue Ansätze für eine bessere Familienpolitik reden. Deshalb ist der Kern unserer Initiative die **Veränderung der 7 b-Abschreibung**.

(B) Wenn wir heute etwa über Mutterschaftsgeld oder andere Themen reden und einen Transfer zu den kinderreichen Familien auf der Konsumseite haben wollen, dann ist die Frage, ob wir es uns gleichzeitig leisten können, ihnen im Bereich der Investitionen Benachteiligungen zuzumuten; im Wohnungsbau nämlich, wo die Familie die Chance hat, mit einem Eigenheim oder einer Eigentumswohnung die Voraussetzungen für eine Verbesserung ihrer Situation zu schaffen.

Wir sehen die Benachteiligung darin: Im Jahre 1979 — wir haben heute schon viel von Steuerrecht und Haushalt geredet — gehen wir bei der Besteuerung von der Einkommenssituation 1979 aus. Bei der Abschreibung von Eigenheimen gehen wir dagegen von den Baupreisen des Jahres 1965 aus, obwohl derjenige, der baut, die Preise von 1979 zahlen muß. Das verträgt sich nicht. Wir vermissen im 7 b-Bericht der Bundesregierung, der eine Reihe interessanter Hinweise gibt und auch die Frage aufwirft, ob nicht künftig eine Förderung über Zuschuß- oder Steuerabzugsbeträge erfolgen sollte, eine Aussage zum Abschreibungsvolumen. Wir halten es schlicht für undenkbar, daß nicht mindestens die Preisentwicklung in die Neufestlegung der Obergrenzen einbezogen wird. Dies ist ein Teil der Initiative, welche im übrigen gar nicht so teuer ist, wie behauptet wird. Ich will aber zu der Kostenseite nachher gern noch etwas sagen.

Eines ist mir nicht ganz verständlich. Einerseits klagen wir zwar alle darüber, zu viel Konsum und zu wenig Investitionsbereitschaft zu haben. Gleichzeitig vernachlässigen wir aber die Förderung der

Investition und konzentrieren uns auf die allgemeine Umschichtung von Mitteln. Dies paßt eigentlich nicht zusammen. Das war der erste Punkt. (C)

Zweitens möchten wir die **Wohnflächengrenzen** erhöhen. Dazu gehört im Grunde als weitere Initiative, über die wir nachdenken müssen, auch eine **Anderung des Wohngeldes**. Es ist doch schlechterdings undenkbar, daß wir von Verbesserungen für die Familie reden, gleichzeitig aber Wohnflächen haben, die geradezu kinderfeindlich sind. Die Obergrenzen sowohl beim Wohngeldgesetz wie auch bei der steuerlichen Förderung sind im Grunde darauf ausgerichtet, daß die Dinge, die die Familie nach unseren gemeinsamen Erkenntnissen braucht, wie etwa den Hobbyraum und zusätzlich zum kleinen Zimmer die Bewegungsflächen für die Kinder, aus der Förderung herausfallen, weil sie dem allgemeinen Wohnbedarf zugerechnet werden. Diese Regelungen sind nicht familiengerecht. Wir meinen, das muß geändert werden.

Wir ergänzen dies drittens durch eine Forderung zur **Spar- und Bausparförderung**, weil wir der Meinung sind, daß gerade in diesen Bereichen die Familien zusätzliche Prämien und Steuererleichterungen bekommen müssen. Deshalb eine Verdoppelung der zusätzlichen Prämienätze für Kinder.

Nun kommen die kritischen Anmerkungen zu diesem Thema; zunächst die Finanzseite. Wir lassen gern mit uns über das Inkrafttreten der Initiative reden, auch über die stufenweise Verwirklichung der vorgeschlagenen Verbesserungen. Im 7 b-Bereich liegen die Gesamtkosten bei 100 bis 200 Millionen DM. Das ist ein Betrag, der nach allen Erfahrungen sehr schnell wieder hereinkommt. Wenn wir schon von konjunktureller Entwicklung reden, dann möchte ich auf folgendes hinweisen: Wer langfristig die **private Investitionsbereitschaft** und den Einsatz privater Mittel in Investitionen fördert, schafft möglicherweise die Voraussetzungen, die es der öffentlichen Hand später erleichtern, konjunkturbelebend einzugreifen. Sie kann dann nämlich auf einer Grundnachfrage aufbauen. Vielleicht darf ich dies zu den Ausführungen des Herrn Bundesfinanzministers sagen. (D)

Wir sprachen von dem, was geändert werden könnte; wir befinden uns in einer bestimmten Phase der Konjunktur. Im Augenblick haben wir eine Situation, bei der wir angefangen haben, mit dem **Zukunftsinvestitionsprogramm** zu planen, während wir wirklich Aufträge gebraucht haben. Deshalb ist der Vorwurf an die Länder nicht berechtigt. Das Land Baden-Württemberg hat nach Ankündigung des ZIP die Investitionsmittel im eigenen Haushalt erhöht und damit dafür gesorgt, daß die Aufträge an den Mann kamen, als es an Nachfrage nach Aufträgen fehlte. Das ZIP-Programm wird zu wesentlichen Teilen augenblicklich zu Höchstpreisen verwirklicht. In dem Augenblick nämlich, wo die Planungsphase der ZIP-Projekte vorbei war und die Bauphase begann, hat gleichzeitig die private Baunachfrage wieder eingesetzt.

Gegenwärtig haben wir eine interessante Situation: Entgegen unseren Ratschlägen wird das ZIP-Programm nicht über einige Jahre gestreckt — das

Späth (Baden-Württemberg)

- (A) hätte zu Ausgabenminderungen im Haushalt führen können —, sondern die ZIP-Programme werden unter Terminsetzung abgewickelt. Damit konkurriert die preis- und zinsunempfindliche öffentliche Nachfrage mit der äußerst preispfindlichen privaten Nachfrage. Das ist z. B. einer der Gründe, warum wir es nicht hinnehmen können, daß auf der einen Seite der private Hausbauer noch nicht einmal die erhöhten Preise bei der Abschreibung berücksichtigen kann, während auf der anderen Seite die öffentlichen Hände mit ihren termingebundenen ZIP-Projekten zur Preistreiberei beitragen. Ich möchte der Bundesregierung die Empfehlung geben, zu überlegen, ob nicht eine Streckung der Termine mindestens eine gewisse Stabilisierung bringt.

Nun zur Finanzseite. Es gab in den letzten Wochen eine Dauerdiskussion um das Thema, wie unseriös es sei, die **Verschuldungspolitik der öffentlichen Hand** anzuklagen und gleichzeitig von **Steuererleichterungen** zu reden. Ich möchte einen Begriff klarstellen. Wenn ich von Steuerpolitik und von notwendigen steuerlichen Erleichterungen rede, dann spreche ich nicht von Steuererleichterungen mit dem Ziel eines Abbaues der jetzigen Steuerlastquote. Aber ich rede sehr wohl davon, daß ich es auf Dauer für unerträglich halte, dem arbeitenden Menschen ein Steuersystem anzubieten, bei dem er im Grunde einen Teil seiner Lohnzuwächse für den Staat erwirken muß. Das ist die konkrete Situation. Wenn das heutige Lohnsteuerrecht bleibt, dann wird ein Arbeiter mit einem oder mit zwei Kindern im Durchschnitt bis 1984 für seine Lohnzuwächse die doppelte Lohnsteuer zahlen wie heute, weil er jedes Jahr durch eine Mischung von allgemeiner Progression und Preissteigerungsraten, die ihn zusätzlich in die Progression führen, im Grunde ungerecht besteuert wird.

(B)

Eines muß vor der Klammer stehen: Wie immer wir uns einigen über den Ausgleich der öffentlichen Haushalte, die öffentlichen Haushalte müssen Stabilität gewinnen durch eine entsprechende Ausgabenpolitik und deren Stabilisierung, gleichzeitig aber auch durch die Begrenzung der Schuldenaufnahme und daraus des Haushaltsvolumens. Daß wir zwar alle die **heimlichen Steuererhöhungen bis 1979** korrigieren wollen, damit aber glauben 1980 aufhören zu müssen, damit daraus Schulden abgetragen werden können, halte ich für ein Vorgehen, das Sie mindestens dem arbeitenden Menschen der unteren und mittleren Einkommensklasse nicht zumuten können. Denn hier wird nicht bezahlt aus großen Einkommen, sondern diese Last tragen die Arbeiter, Angestellten und Beamten dieses Landes mit Durchschnittsverdiensten. Dies halte ich nicht für denkbar.

Deshalb müssen wir darauf bestehen, daß über die langfristigen steuerpolitischen Entwicklungen mit zwei Zielsetzungen geredet wird: Zum einen muß sichergestellt sein, daß die steuerpolitischen Belastungen nicht den kleinen Mann zugunsten des Staates treffen. Ich bin deshalb auch sehr gespannt darauf, was der Deutsche Gewerkschaftsbund etwa zu der Frage sagt, er müsse bei jeder Tarifierhöhung künftig einen Bruttolohn fordern, der zunächst einmal durch die Steuerprogression die Staatseinnah-

men befriedigt und erst dann beim Arbeitenden durchschlägt. Das ist eine Frage, über die wir durchaus einmal sehr intensiv diskutieren müssen. Zum anderen können wir nicht zulassen, daß die Preisentwicklung die steuerlichen Vorteile bei demjenigen eliminiert, der spart und investiert. Dazu gehört die 7 b-Abschreibung.

Deshalb bitte ich Sie, in den Ausschüssen sehr intensiv über die Initiative Baden-Württembergs nachzudenken und zu beraten.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Der Gesetzentwurf wird dem **Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit** — federführend — sowie dem **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik**, dem **Finanzausschuß** und dem **Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen** — mitberatend — zugewiesen.

Wir kommen zu Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Einkommensteuergesetzes** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 49/79).

Das Wort hat Herr Ministerpräsident Dr. Stoltenberg zur Begründung des Antrags.

— **Dr. Stoltenberg** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Land **Schleswig-Holstein** legt Ihnen heute den Entwurf eines Gesetzes vor, das die **steuerliche Förderung der Anschaffung von Notstromaggregaten** beinhaltet. Wie Sie wissen, haben die schweren Schneestürme zur Jahreswende in rund 80 Gemeinden Schleswig-Holsteins mit etwa 14 500 Bürgern Stromausfälle über mehrere Tage hinweg verursacht. Dies ist ohne Zweifel in der Bilanz jener Tage für die betroffenen Menschen die größte Härte überhaupt gewesen. Das Thema hat erneut eine unerwartete Aktualität durch die Wettersituation in ganz Norddeutschland in den beiden letzten Tagen gewonnen. Man muß auch nach dem Stand von heute vormittag sagen, daß es wieder, diesmal in anderen Teilen des Landes, zu Stromausfällen gekommen ist, freilich nach der heutigen Erkenntnis nicht in den Größenordnungen wie Ende 1978.

Aber in der Auswertung der Erfahrungen jener ungewöhnlichen Naturereignisse ist die Frage einer **sicheren Stromversorgung**, auch der notwendigen Ersatz- und Vorsorgevorkehrungen, neben der Sicherstellung des öffentlichen Fernsprechnetzes ein zentrales Thema von größter Bedeutung. Wir wissen, daß es darum geht, öffentliche Energieversorgungsunternehmen ein Stück krisenunanfälliger zu machen in der Frage der Überlandleitungen, in der Frage der Verkabelung, die aber nach den Erkenntnissen von heute morgen auch keine absolute Sicherheit bedeuten. Wir haben gerade heute nacht erst erlebt, daß eine Gemeinde, die an ein verkabeltes System angeschlossen ist, dennoch einen länger anhaltenden Stromausfall hatte.

Bei allen Bemühungen, die öffentlichen Netze hier ein Stück zu verbessern, muß man davon ausgehen,

(C)

(D)

Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein)

(A) daß in Katastrophenfällen — nicht nur unter diesen Vorzeichen — eine absolute Sicherheit nicht gewährleistet werden kann. Die Wirtschaft, die Landwirtschaft, die privaten Haushalte sind aber auf kontinuierliche Stromversorgung und damit auch Ersatzversorgungsmöglichkeiten angewiesen. Das gilt, wie gesagt, nicht nur für Winter- und Schneekatastrophen, man kann auch an andere Naturvorgänge denken: Sturm, Hochwasser, Lawinen, Blitzschlag oder aber auch Katastrophen im gewerblich-industriellen Bereich. Auch dafür gibt es in einer großen Stadt Norddeutschlands ein bedrückendes Beispiel.

Als eine besonders wirksame Möglichkeit der Ersatzvorsorge sehen wir den **Einsatz von Notstromaggregaten** an. Wir glauben, daß über Einrichtungen, die von öffentlichen Trägern vorgehalten werden, auch die private Initiative, der Gedanke der Selbstvorsorge, für viele in Frage kommt. Das gilt vor allem für mittelständische Betriebe in der Landwirtschaft, in der gewerblichen Wirtschaft; das gilt aber sicher auch für soziale Einrichtungen, für karitative Einrichtungen, die nicht immer einen öffentlichen Träger haben, sondern zum Teil in privater Verantwortung stehen.

Wir meinen nach diesen Erfahrungen, daß es notwendig ist, die Vorsorge auch im privaten Bereich wirksamer zu ermöglichen. Das soll durch den vorliegenden Entwurf geschehen. Er sieht **erhöhte Absetzungen für die Beschaffung** von Notstromaggregaten vor. Wir glauben auch, daß der Kreis der Begünstigten prinzipiell weit gefaßt werden muß, weil jede Einschränkung in sich problematisch ist, etwa im gewerblichen Bereich, aber auch im privaten Bereich, und außerdem zu einer weitergehenden Komplizierung des Steuerrechts beitragen würde. Man kann auch über Alternativen sprechen — wir haben das ebenfalls getan —, etwa über eine Zuschußregelung oder eine steuerliche Lösung.

(B) Wir haben uns gegen die Zuschußregelung ausgesprochen, weil sie in der Verwaltungsbelastung komplizierter wäre. Die steuerliche Lösung hingegen ist in das System der vorhandenen steuerlichen Förderungsinstrumente eingepaßt. Das gilt ebenso für die besondere steuerliche Behandlung der kleineren landwirtschaftlichen Betriebe und der Einfamilienhausbesitzer. Es ist nicht zu verkennen, daß auch jede steuerliche Regelung ein gewisses Maß an Verwaltungsmehrarbeit bringt; aber in der Abwägung der Gesichtspunkte scheint uns die Vorsorge für die Katastrophenabwehr den eindeutigen Vorrang zu haben.

Die Dringlichkeit dieser Vorlage hat sich, wie ich schon sagte, durch die Erfahrungen der letzten beiden Tage erneut deutlich gezeigt. Ich bitte deshalb um eine möglichst zügige Behandlung in den zuständigen Ausschüssen des Bundesrates.

Präsident Stobbe: Meine Damen und Herren, weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Der Gesetzentwurf wird dem **Finanzausschuß** — federführend — sowie dem **Agrarausschuß** und dem **Wirtschaftsausschuß** zugewiesen.

Wir kommen zu Punkt 9 der Tagesordnung:

(C) Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes** (5. AFG-ÄndG) (Drucksache 1/79).

Das Wort hat Herr Bundesminister Dr. Ehrenberg.

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dem Bundesrat liegt heute der Entwurf eines Fünften Änderungsgesetzes zum Arbeitsförderungsgesetz zur Beratung vor. Die Bundesregierung zieht mit diesem Entwurf die Konsequenzen aus der bisherigen Entwicklung des Arbeitsmarktes und versucht, mit einer Verbesserung des Instrumentariums die Arbeitsmarktpolitik wirksamer zu machen.

Nach wie vor bleibt für die Bundesregierung die **Wiedergewinnung der Vollbeschäftigung** die zentrale Aufgabe. Es ist der Bundesregierung bewußt, daß die Arbeitsmarktpolitik hier nur eine ergänzende Funktion haben kann. Ein globales Defizit an Arbeitsplätzen, wie wir es leider immer noch haben, ist mit Hilfe der Arbeitsmarktpolitik nicht zu beseitigen. Hier kann nur eine nahtlos ineinandergefügte Wirtschafts-, Finanz- und Sozialpolitik helfen, wie wir das 1978 mit Erfolg getan haben.

Aber die ergänzende Funktion der Arbeitsmarktpolitik ist nicht zu gering zu achten. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat ausgerechnet, daß die Arbeitsmarktpolitik dazu beigetragen hat, im Jahresdurchschnitt der letzten Jahre rund 210 000 Arbeitsplätze neu zu schaffen oder zu erhalten, ein in wirtschaftlich schwierigen Zeiten bedeutsamer Beitrag.

(D) Gestatten Sie mir einige Vorbemerkungen zur Ausgangssituation dieses Gesetzentwurfs. Nachdem 1977 erstmals seit der Weltrezession die Zahl der Beschäftigten leicht gestiegen ist, hat sich dieser Anstieg 1978 fortgesetzt und wird sich nach allen erkennbaren Daten auch 1979 fortsetzen.

Hinter der immer noch viel zu hohen **Arbeitslosenzahl** verbirgt sich eine sehr differenzierte Struktur, **differenziert nach Regionen und Berufsgruppen**. Um nur zwei Beispiele zu nennen: Wir haben im Dezember 1978 in Göppingen eine Arbeitslosenquote von 1,6 % und in Passau von 12,7 % gehabt. Das heißt, die Spannweiten sind groß, aber die Erfolge regionaler Strukturpolitik sind unverkennbar. Denn im März 1967 beispielsweise reichte die Spannweite von 0,4 % in Stuttgart bis 18,8 %, wiederum in Passau.

Wir erkennen weiter als Folge eines sehr forcierten Selektionsprozesses der Arbeitgeber einen zunehmenden **Qualifikationsabstand der Arbeitslosen zu den Beschäftigten**. Aus der letzten Strukturanalyse der Bundesanstalt für Arbeit im September geht hervor, daß mehr als 60 % aller vergeblich Arbeit suchenden ungelernete Arbeitnehmer sind. Erfreulicherweise können wir feststellen, daß die Arbeitslosigkeit bei den jungen Menschen unter 20 Jahren überproportional zurückgeht.

Bundesminister Dr. Ehrenberg

(A) Die Arbeitsmarktpolitik hat auch Erfolge aufzuweisen bei der Bekämpfung eines harten Kerns von **Dauerarbeitslosen**. Hier ist ebenfalls von Mai bis September 1978 die Zahl derer, die länger als ein Jahr arbeitslos waren, um 27 000 zurückgegangen.

Besondere Sorgen bereitet die hohe Arbeitslosenquote der **Frauen**, die im Januar 6,1 % ausgemacht hat. Diese hohe Arbeitslosigkeit der Frauen ist allerdings nicht, wie oft in der Öffentlichkeit behauptet wird, auf einen Verdrängungswettbewerb zurückzuführen, sondern die Quelle liegt in der gestiegenen Erwerbsbeteiligung der Frauen.

Von 1971 bis 1977 hat sich die Zahl der von Männern besetzten Arbeitsplätze in der Bundesrepublik um 1,1 Millionen verringert, die Zahl der von Frauen besetzten Arbeitsplätze ist um etwa 10 000 gestiegen. Es hat also keine Verminderung der Zahl der Frauenarbeitsplätze stattgefunden, wohl aber eine sehr viel stärkere Beteiligung der Frauen am Erwerbsleben. Die Erwerbsquote bei den Frauen ist seit 1970 von 46,2 % auf 48,9 % gestiegen. Das, meine Damen und Herren, ist der Hintergrund der Arbeitsmarktsituation, vor dem dieser Gesetzentwurf konzipiert wurde.

Lassen Sie mich ebenfalls noch auf die wichtigsten **Erkenntnisse** aus den **Strukturanalysen der Bundesanstalt** und einer von uns vorgelegten Arbeitsmarktstudie eingehen. Erstens ist dort festzustellen: Das Risiko, arbeitslos zu werden und möglicherweise längere Zeit zu bleiben, ist in großem Maße von der beruflichen Qualifikation abhängig.

(B) Zweitens: Die Bereitschaft zu beruflicher Fortbildung und Umschulung ist entschieden größer, als bislang vielfach angenommen wurde.

Drittens: Der Anteil der Arbeitslosen, die an einer Arbeitsaufnahme eher nicht interessiert sind, ist entschieden niedriger, als in der Öffentlichkeit oft behauptet wird.

Von diesen Erkenntnissen ausgehend, enthält das Fünfte Arbeitsförderungs-gesetz folgende **Schwerpunkte**.

Erstens. Die **berufliche Bildung** wird vor allem für die Problemgruppen des Arbeitsmarktes verbessert und intensiviert. Die Zugangsvoraussetzungen zur Förderung werden erleichtert. Arbeitslosen Jugendlichen mit mindestens einjähriger beitragspflichtiger Beschäftigung werden bei der Teilnahme an berufsorientierenden Maßnahmen Berufsausbildungsbeihilfen ohne Anrechnung von Elterneinkommen gezahlt. Darüber hinaus soll der Anreiz für die Übernahme von Tätigkeiten, bei denen ein Mangel an Fachkräften besteht, durch Erhöhung des Unterhaltsgeldes verstärkt werden. Weiter werden die Möglichkeiten und die Grenzen der Einarbeitungszuschüsse erhöht. Wir wollen besonders die berufliche Integration bzw. Reintegration der Frau durch eine bessere Förderung der beruflichen Bildung verstärken. Zur Zeit prüfen wir noch, ob man nicht über den Gesetzentwurf hinaus die Rahmenfristen dadurch verbessern kann, daß sie bei Frauen, die wegen Geburt oder Erziehung eines Kindes ihre Berufstätigkeit unterbrechen mußten, für jedes weitere Kind um zwei Jahre verlängert werden.

Zweitens. Die **Vermittlung von Arbeitslosen** soll verbessert und erleichtert werden. Der Entwurf sieht unter anderem vor, daß die Arbeitsämter in Abständen von nicht länger als drei Monaten zu einer Arbeitsberatung einladen sollen, um insbesondere zu prüfen, ob mit der Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen die Vermittlungschancen gefördert werden können. Wir wollen weiter neue Informationslehrgänge einführen, mit denen versucht werden soll, den längerfristig Arbeitslosen ein Bild ihrer Vermittlungschancen, aber auch eine bessere Kenntnis ihrer eigenen Fähigkeiten und Möglichkeiten zu geben und damit auch zur Wiedergewinnung des Selbstvertrauens bei diesem Personenkreis beizutragen.

Ein besonderes Thema, hervorgerufen durch eine heftige öffentliche Diskussion um den Runderlaß 230 der Bundesanstalt für Arbeit, ist die notwendige Konkretisierung und Präzisierung des **Zumutbarkeitsbegriffs**. Der Begriff ist nach dem geltenden Recht sehr unterschiedlich gehandhabt worden. Der Zumutbarkeitserlaß hat versucht, hier einheitliche Maßstäbe zu setzen, die nach Meinung der Bundesregierung aber zu wenig die individuelle Situation des Arbeitslosen und vor allem zu wenig seine familiäre Situation berücksichtigen. Deshalb schreibt der Entwurf ausdrücklich vor, daß in jedem Einzelfall bei der Beurteilung der Zumutbarkeit alle Umstände zu prüfen sind, vor allem die bisherige berufliche Tätigkeit sowie die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten des Arbeitslosen, seine familiären und sonstigen persönlichen Verhältnisse, die Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes und die Dauer der Arbeitslosigkeit. (D)

Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß hiermit eine Entschärfung des Zumutbarkeitserlasses, der diese Rücksichtnahme nicht enthält, veranlaßt werden muß. Wir gehen davon aus, daß die Selbstverwaltungsorgane entsprechend diesem Gesetz ihren Erlaß überprüfen werden.

Gern möchte ich noch zum Ausdruck bringen, daß bei dem umstrittenen Thema des **Umzuges** die Berücksichtigung aller familiären Umstände ein ganz besonderes Gewicht hat und daß ein Umzug nur dann in Frage kommen kann, wenn alle anderen Möglichkeiten, vom Vorrang der Weiterbildung und Fortbildung bis zur restlosen Prüfung weiterer Gegebenheiten im lokalen Bereich, erschöpft sind. Erst dann, wenn der Umzug für alle anderen Familienmitglieder gleichermaßen zumutbar ist und für alle beschäftigten Familienmitglieder gleichermaßen ein Dauerarbeitsplatz am anderen Ort vermittelt werden kann, kommt ein Umzug in Frage. Wir haben in der Begründung als Zielvorstellung der Bundesregierung ausdrücklich betont, daß es richtiger ist, die Maschinen zu den Leuten zu bringen und nicht die Leute zu den Maschinen zu holen.

Die Diskussion und auch die Handhabung des Begriffes der Zumutbarkeit zeigen, daß immer noch die Befürchtung besteht, daß hier Unzumutbares zugemutet werden könnte. Wir überlegen darum — auch angeregt durch Stellungnahmen der Ausschüsse des Bundesrates —, ob wir hier nicht eine Grenze insoweit ziehen sollten, als es unzumutbar ist, eine

Bundesminister Dr. Ehrenberg

(A) Arbeit anzunehmen, für die nicht das tarifliche oder, soweit eine tarifliche Regelung nicht besteht, das im Beruf ortsübliche Entgelt gezahlt wird oder wenn eine Arbeit durch Streik oder Aussperrung frei geworden ist für die Dauer eines Streiks oder der Aussperrung. Hier scheinen mir Eckpunkte zu sein, die im Verlaufe des Gesetzgebungsverfahrens noch zu überprüfen sind.

Bei der Frage der Zumutbarkeit spielt die **Teilzeitarbeit** eine besondere Rolle. Hier ist eine Veränderung notwendig, weil sich bei der großen Nachfrage nach Teilzeitarbeit diese Nachfrage allzuoft auf eine gewünschte Zeitspanne am Vormittag beschränkt, was das Besetzen von Teilzeitarbeitsplätzen, aber auch die Neueinrichtung unzulässigerweise einschränkt. Überall dort, wo in der Familie aufsichtsbedürftige Kinder — wir ziehen in diesem Falle die Grenze bis zu 18 Jahren — oder pflegebedürftige Personen nicht vorhanden sind, ist beispielsweise eine Arbeit auch am Nachmittag zumutbar. Wegen der Frauen mit aufsichtsbedürftigen Kindern oder pflegebedürftigen Personen im Haushalt ist es geradezu notwendig, daß diejenigen, die solche familiären Belastungen nicht haben, mit einer Arbeitszeit einverstanden sind, die nicht den Notwendigkeiten derer mit aufsichtspflichtigen Kindern entspricht. Unter den einschränkenden Bedingungen, daß auf absehbare Zeit nach gründlicher Vermittlung keine Teilzeitarbeitsplätze zu bekommen sind, aber im erlernten oder ausgeübten Beruf Vollzeitarbeitsplätze zur Verfügung stehen, ist auch ein Vollzeitarbeitsplatz zumutbar.

(B) In diesem Zusammenhang möchte ich ausdrücklich betonen, daß sich die Bundesregierung intensiv um die **Schaffung zusätzlicher Teilzeitarbeitsplätze** bemüht. Wir sind uns aber bewußt, daß die Schlüsselrolle für die Bereitstellung solcher Arbeitsplätze bei den Unternehmen, bei den öffentlichen und privaten Arbeitgebern liegt. Die Bundesregierung ist im Bereich der öffentlichen Arbeitgeber der kleinere und nicht der größere Teil. Oft entspringt die Zurückhaltung gegenüber Teilzeitarbeit auch mangelnder Information über die rechtlichen Grundlagen. Wir haben darum in einer breiten Aufklärungsaktion versucht, Personalleitungen und Betriebsräten diese Information zu geben. Wir sind auch bereit, überall dort, wo es möglich ist, selber zusätzliche Teilzeitarbeitsplätze zu schaffen.

Ich möchte aber deutlich zum Ausdruck bringen: Vollzeitarbeitsplätze müssen Vorrang vor Teilzeitarbeitsplätzen haben. Darum können Vorschläge, wie sie die Länder Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg unterbreitet haben, von uns nicht akzeptiert werden. Es geht nicht an, die Schaffung eines Teilzeitarbeitsplatzes stärker zu fördern als die Wiedereingliederung von Vollzeitarbeitslosen. Erst recht halten wir es für unvertretbar, die Umwandlung von Vollzeitarbeitsplätzen in Teilzeitarbeitsplätze zu fördern. Wir brauchen jeden vorhandenen Vollzeitarbeitsplatz, und wir brauchen jeden Arbeitsplatz, der neu geschaffen werden kann. Notwendig ist die Schaffung von zusätzlichen Vollzeitarbeitsplätzen und von zusätzlichen Teilzeitarbeits-

plätzen, aber nicht die Teilung vorhandener Vollzeitzeitarbeitsplätze zugunsten von Teilzeit. (C)

Wir sehen gerade bei der Förderung von Teilzeitarbeitsplätzen im Ausbau sozialer Dienste eine große Chance, bei der wir den freien und den kommunalen Trägern erhebliche Finanzhilfen über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen bieten. Wir hoffen sehr, daß davon mehr als in der Vergangenheit Gebrauch gemacht wird. Aber die Anfangsschwierigkeiten scheinen an vielen Orten langsam überwindbar zu sein.

Lassen Sie mich zum Schluß noch auf zwei Änderungen der Novelle hinweisen. Neu geregelt wird die **Förderungsfähigkeit von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen**. In Zukunft soll eine Förderung ausgeschlossen sein, wenn die Arbeiten keinen dauerhaften zusätzlichen Arbeitsmarkteffekt haben. Auch die Finanzierung von Pflichtaufgaben der öffentlichen Hand soll in Zukunft vermieden werden. Pflichtaufgaben muß jede öffentliche Körperschaft selber vollziehen, jedenfalls mit den Mitteln der Solidargemeinschaft der Beitragszahler.

Da im großen und ganzen der Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit in seinen Dimensionen doch dem Bund zugerechnet wird, fühle ich mich durch die heutige Rede des Ministerpräsidenten von Bayern absolut mit dazu ermutigt, hier ganz klare Maßstäbe der **Funktionstrennung** anzulegen. Länder und Gemeinden muß ich bitten, ihre Pflichtaufgaben nicht über ABM-Mittel zu finanzieren, sondern diese nur für wirklich zusätzliche, sonst nicht vorhandene Arbeitsplätze einzusetzen. Bloße Umfinanzierungs- und Mitnahmeeffekte müssen wir deutlicher als bisher in diesem Bereich vermeiden. (D)

Von großer Bedeutung ist ferner die Ergänzung der Möglichkeiten der **Selbstverwaltung vor Ort**, die wir mit diesem Entwurf anstreben. Die besonderen Kenntnisse um die örtlichen Arbeitsverhältnisse sollen besser als bisher genutzt werden. Wir glauben, daß erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik sich nur vor Ort unter Einsatz aller an der Arbeitsverwaltung Beteiligten vollziehen kann. Dies ist eine Verpflichtung, aber auch eine Herausforderung für die Selbstverwaltung in der Arbeitsverwaltung.

Meine Damen und Herren, das Fünfte Änderungsgesetz zum Arbeitsförderungsgesetz wird — das sei jetzt schon gesagt — nicht dazu beitragen können, das globale Defizit an Arbeitsplätzen zu beseitigen. Wir werden aber die Arbeitsmarktpolitik erfolgreicher gestalten können. Dieser Gesetzentwurf wird mithelfen, die **vier wichtigsten Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik** zu erfüllen: erstens die Aufgabe, durch Maßnahmen der beruflichen Bildung und Fortbildung die Qualifikation der Arbeitsuchenden zu verbessern und sie für künftige Entwicklungen des Arbeitsmarktes besser auszustatten, zweitens die Aufgabe, der Entstehung und Verfestigung schwer vermittelbarer Problemgruppen am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken, drittens die Aufgabe, durch wirksame Vermittlung und Beratung dafür zu sorgen, daß zumindest die vorhandenen und angebotenen Arbeitsplätze kurzfristig besetzt werden können, und

Bundesminister Dr. Ehrenberg

- (A) viertens die Aufgabe, durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen das Abgleiten in Dauerarbeitslosigkeit zu verhindern und einem Teil der Arbeitslosen damit wenigstens vorübergehend Beschäftigung zu geben und, noch besser, mit Hilfe dieser Maßnahmen in Dauerarbeitsplätze überzuleiten.

Für die Bundesregierung ist vorausschauende Arbeitsmarktpolitik kein Schlagwort, sondern Verpflichtung. Der vorliegende Gesetzentwurf stellt einen wesentlichen Beitrag dazu dar. Ich hoffe auf zügige parlamentarische Beratungen.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Bürgermeister Dr. Franke, Bremen.

Dr. Franke (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Fast zehn Jahre sind seit dem Inkrafttreten des Arbeitsförderungsgesetzes vergangen. Zu jenem Zeitpunkt der Vollbeschäftigung war Arbeitsmarktpolitik in erster Linie ein Nebenprodukt der Konjunktur- und Wachstumspolitik. Dies hat sich zwischenzeitlich geändert. Heute und auch in Zukunft wird Wirtschaftspolitik in erster Linie an ihren Wirkungen auf die Arbeitsmarktentwicklung zu messen sein. Damit rückt auch das Arbeitsförderungsgesetz — arbeitsmarkt- und auch wirtschaftspolitisch gesehen — an eine zentrale Stelle. Es steht damit quasi auf dem Prüfstand der Funktionsfähigkeit der Arbeitsmarktpolitik überhaupt.

- (B) Gerade auf diesem Hintergrund ist der Regierungsentwurf zur 5. Novelle ausdrücklich zu begrüßen. Er bringt in wesentlichen Punkten Verbesserungen in Richtung auf mehr und gezieltere arbeitsmarktpolitische Hilfen.

Die Minister und Senatoren für Arbeit und Soziales aller Länder haben auf ihrer 51. Konferenz in Bremen die Instrumente nach dem AFG und ihre Weiterentwicklung zum Hauptthema ihrer Beratung gemacht. Wesentliche Änderungswünsche haben sich erfreulicherweise in der Regierungsnovelle niederschlagen: im Bereich der beruflichen Umschulung und Fortbildung, auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung und -beratung sowie der gezielten beruflichen Eingliederung, verbunden mit geförderten beruflichen Einarbeitungsphasen, auf dem Sektor der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von bestimmten Problemgruppen, wie Jugendliche und ältere Arbeitslose, um nur einige Kernpunkte herauszustellen.

Tatsache ist aber auch, daß alle diese Maßnahmen nach dem AFG für sich allein genommen noch keinen entscheidenden Abbau der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit bewirken können. So habe ich auch die Ausführungen von Bundesminister Ehrenberg verstanden. Nach wie vor wird es entscheidend darauf ankommen, die Wirtschafts- und Finanzpolitik von Bund und Ländern im Sinne der arbeitsmarktpolitischen Zielsetzungen des Arbeitsförderungsgesetzes zu prägen und auch weiterzuentwickeln.

Im Klartext bedeutet dies: Fortentwicklung der rechtlichen Instrumente vor allem auf der Nach-

frageseite des Arbeitsmarktes zur aktiven Beeinflussung von Quantität und Qualität der Arbeitsplätze der Wirtschaft. Dies kann mit dem Arbeitsförderungsgesetz allein nicht erreicht werden; hierzu bedarf es eines Gesetzes, das alle arbeitsmarkt-relevanten Instrumente der Wirtschafts-, Finanz- und auch Regionalpolitik umfaßt. (C)

Im Zuge der Beratungen im federführenden Ausschuß für Arbeits- und Sozialpolitik hat Bremen einige Änderungsanträge zur Novelle gestellt. Sie gehen zurück auf unsere als Stadtstaat recht hautnahe Erfahrung mit den Problemen der Arbeitslosigkeit und ihrer Bekämpfung vor Ort.

Als zentrale Anliegen möchte ich hier kurz wiederholen und hervorheben: Erstens Probleme bei der Bekämpfung der überdurchschnittlich hohen **Frauenarbeitslosigkeit**. Wir sind der Meinung, daß allen Frauen, also auch denjenigen Frauen, die aus familiären Gründen oder wegen der Betreuung pflegebedürftiger Personen ihre Berufstätigkeit unterbrechen mußten, ausreichende Hilfen für berufliche Umschulungs- oder Fortbildungsmaßnahmen gegeben werden müssen. Gerade diese Gruppe ist auf angemessene berufliche Weiterbildungsangebote angewiesen, um den Anschluß an das Berufsleben wiederzufinden und nicht auf minderqualifizierte Arbeitsplätze abgedrängt zu werden. Auch wenn sie der Gemeinschaft der Versicherten vorübergehend nicht angehört haben — oder besser: nicht angehören konnten —, haben gerade sie ein Recht auf angemessene finanzielle Unterstützung im Rahmen beruflicher Anpassungsmaßnahmen. (D)

Zweitens sind wir der Auffassung, daß im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden sollte, auf welche Weise ein höheres Angebot an **sozialversicherungspflichtigen Teilzeitarbeitnehmern** gefördert werden kann. Dabei kann und darf es aber nicht um eine „Gießkannenförderung“ gehen, schon gar nicht zu Lasten der Vollzeitbeschäftigten.

Ein drittes zentrales Anliegen ist die Weiterentwicklung von **Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen**. Bremen begrüßt daher ausdrücklich, daß der Regierungsentwurf die bevorzugte Förderung von Arbeiten zur Verbesserung der sozialen Infrastruktur sowie eine verbesserte finanzielle Förderung für ältere Arbeitnehmer vorsieht. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen haben sich in der Praxis vor allem deshalb bewährt, weil sie die Folgeprobleme längerfristiger Arbeitslosigkeit insbesondere bei bestimmten Problemgruppen mindern helfen und gleichzeitig die Vermittlungschancen erhöhen, also die Chancen, wieder den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden.

Alle Ansätze zur Verbesserung des Instrumentes ABM laufen jedoch Gefahr, ins Leere zu gehen, solange nach wie vor dem Prinzip der Rotation absolute Priorität beigemessen wird. Dies gilt insbesondere im Bereich der sozialen Dienste. Die Entwicklung zusätzlicher neuer und gesellschaftspolitisch wertvoller Aktionsfelder für ABM setzt eine deutliche Ausweitung der Förderungsdauer, bezogen auf die einzelnen Beschäftigungsverträge, vor-

Dr. Franke (Bremen)

- (A) aus. Das Prinzip des „schnellen Wechsels“ führt letztlich dazu, daß eine Beschäftigungstherapie in wenig sinnvollen Betätigungsfeldern erfolgt, ohne dem einzelnen wirklich nachhaltig zu helfen. Ich denke hier insbesondere an die aufgebauten Beziehungen zu den jeweiligen Bezugspersonen, die häufig nur zu schnell durch die Rotation wieder zerstört werden und erst wieder neu aufgebaut werden müssen.

Lassen Sie mich als letzten Punkt zu der Frage der **Zumutbarkeitsregelung** Stellung nehmen. Im Regierungsentwurf wird begrüßenswerterweise die Notwendigkeit einer Korrektur des Runderlasses 230 der Bundesanstalt für Arbeit unzweifelhaft deutlich. Es wird auch ausdrücklich klargestellt, daß eine Abwägung der Interessen der Arbeitslosen und der Versicherungsgemeinschaft im Zuge der Vermittlungsbemühungen zu erfolgen hat, wobei die Umstände des Einzelfalles, vorrangig die familiären und persönlichen Verhältnisse der Arbeitslosen zu berücksichtigen sind. Damit soll der Interessensphäre des Arbeitslosen bei der Güterabwägung Vorrang zukommen. Diese Zielsetzung im Regierungsentwurf wird seitens Bremens begrüßt.

Wir sehen jedoch nach wie vor die Gefahr, daß dieser Grundsatz zu Lasten des Arbeitslosen mißbräuchlichen Interpretationen ausgesetzt sein wird. Hier stellt sich doch die Frage für den Betroffenen, den Arbeitslosen und für den Arbeitsvermittler vor Ort, wann der Punkt erreicht ist, an dem der Vorrang der Interessen des Arbeitslosen umkippt in den Vorrang der Interessen aller Beitragszahler. So wollte z. B. der Vertreter Baden-Württembergs im Zuge der Ausschußberatungen von vornherein die Schlußfolgerung einer Vorrangigkeit der Interessensphäre des Arbeitslosen ausgeschlossen wissen. Hier zeichnen sich durchaus Tendenzen ab, denen wir besondere Aufmerksamkeit zu schenken haben. Wir meinen deshalb, daß über den Grundsatz hinaus eine weitere Präzisierung durch den Gesetzgeber in dieser zentralen Frage wird erfolgen müssen. Der Teufel steckt im Detail.

Die Reaktion der Öffentlichkeit auf den **Runderlaß 230** hat doch mit aller Deutlichkeit gezeigt, daß über dem tatsächlichen Willen des Gesetzgebers ein gewisser Grauschleier liegt. Gerade jetzt angesichts des verschärften Arbeitsmarktdrucks und wachsender Vorurteile gegenüber Arbeitslosen gewinnt das Schutzbedürfnis des Arbeitslosen einen besonderen Stellenwert. Die Vermittlung in ein ungünstigeres Beschäftigungsverhältnis darf nur der letzte Schritt im Rahmen konkreter Vermittlungsbemühungen nach Ausschöpfung aller Möglichkeiten sein. Der Wechsel des Zweiges der Rentenversicherung kann dabei nach unserer Auffassung schon längst nicht mehr eine Frage der Zumutbarkeit sein. Gesellschaftliche und betriebliche Praxis beweisen, daß Facharbeitertätigkeiten häufig qualifiziertere und besser bezahlte Tätigkeiten sind als die immer stärker wachsenden einfachen Angestelltentätigkeiten.

Weiter sind wir der Meinung, daß es nicht ausreicht, aufzuzeigen, was zumutbar ist, sondern es

müssen, ebenfalls die **Grenzen der Zumutbarkeit** (C) festgelegt werden. Es muß die im Regierungsentwurf enthaltene Begründung unterstrichen werden, daß es richtiger ist, „die Maschinen zu den Menschen zu bringen, als die Menschen zu den Maschinen zu holen“, wie vorhin von Ihnen, Herr Bundesminister, ausdrücklich betont worden ist.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich abschließend betonen, daß der Vorschlag Bremens zur **Einführung einer Mobilitätshilfe** in einem direkten Zusammenhang zur Zumutbarkeitsregelung gesehen werden muß. Konzessionsbereitschaft der Arbeitslosen zugunsten der von Arbeitgebern geforderten regionalen und beruflichen Anpassung muß zumindest honoriert werden. Positive Anreize sind besser als Zwänge.

Deshalb halten wir die Zahlung einer einmaligen Mobilitätsszulage für geboten, und zwar als wenn auch nur teilweisen Ausgleich für hingegenommene Einkommenseinbußen oder Aufgabe sozialer Bindungen. Warum soll nur auf der Kapitalseite mit positiven Anreizen über beträchtliche Subventionen gefördert werden, während vom Arbeitnehmer reibungslose Anpassung gefordert wird? Hier sind erste Schritte in Richtung auf Gleichbehandlung sicherlich dringend geboten.

Präsident Stobbe: Das Wort hat Herr Minister Dr. Gölder, Rheinland-Pfalz.

Dr. Gölder (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte darauf verzichten, Bekanntes oder Unumstrittenes ausführlicher vorzutragen. Heute morgen wurde schon einiges zu diesem Tagesordnungspunkt gesagt, was uns allen sehr wohl bekannt ist und was zwischen Bundesregierung und Bundesrat unumstritten ist. Ich möchte mich auf wenige Anmerkungen zu Ihren Ausführungen, Herr Bundesarbeitsminister, beschränken. (D)

Wir begrüßen es, daß mit der vorgelegten Novelle eine Reihe von Restriktionen, die vom Haushaltsstrukturgesetz ausgehen, rückgängig gemacht werden, vor allem im Zusammenhang mit der Frage von Schulung und Umschulung. Ich glaube, wir sind hier gemeinsam auf dem richtigen Weg.

Ich möchte unterstreichen, daß es bezüglich des großen Komplexes **Intensivierung der Arbeitsvermittlung** auch darauf ankommen wird, Herr Bundesarbeitsminister, daß die Bundesregierung, speziell Sie, in einem ausreichenden Umfang den Personalwünschen der Bundesanstalt für Arbeit entgegenkommt. Bei allem Bemühen um eine sparsame Personalbewirtschaftung auch in der Bundesanstalt müssen wir zur Kenntnis nehmen, daß die ungeheuren Anforderungen, die seit 1973 auf die Bundesanstalt zugekommen sind, nämlich seit dem Jahr einer lang andauernden Dauerarbeitslosigkeit in einer Größenordnung von einer Million, im wesentlichen noch mit dem Personal bewältigt werden müssen, das in den Jahren zuvor zur Verfügung gestanden hat. Wir werden den Zwiespalt zwischen Arbeits-

Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz)

- (A) Arbeitslosigkeit einerseits und einem Defizit an Arbeitskräften andererseits nur dann bewältigen können, wenn die Arbeitsvermittlung in Zukunft in stärkerem Umfang in die Betriebe hineingehen kann, sich des Einzelfalls verstärkt annehmen kann, so wie es notwendig ist, daß sich die Betriebe in Zukunft durch eine genauere Beschreibung der in ihnen zur Verfügung stehenden Arbeitsplätze stärker darum bemühen, vor allem für Problemgruppen der Vermittlung im Einzelfall offenzustehen.

Gestatten Sie mir eine kurze Bemerkung zu der Frage des **Zumutbarkeitserlasses**. Herr Bundesarbeitsminister, ich habe es bedauert, daß Ihre Formulierungen heute morgen doch zumindest im Sinne eines Angriffs gegenüber den früheren Formulierungen, die die Selbstverwaltungsorgane der Bundesanstalt für Arbeit gewählt hatten, verstanden werden konnten. Ich will hier nicht behaupten, daß jeder Satz dieses Zumutbarkeitserlasses in der Wortwahl bis zum letzten glücklich gewesen ist. Aber, meine Damen und Herren, wenn man den Zumutbarkeitserlaß der Bundesanstalt mit der hier vorgelegten Novelle vergleicht, vor allem wenn man sich § 103 Abs. 1 Buchst. a und die Unterpunkte anschaut, dann ist die Feststellung unvermeidbar, daß dieser Gesetzentwurf der Bundesregierung über den Zumutbarkeitserlaß der Bundesanstalt für Arbeit eindeutig hinausgeht. Ich möchte, nicht nur als Vertreter des Landes Rheinland-Pfalz, sondern auch als derzeitiger Vertreter der Länder im Vorstand der Bundesanstalt für Arbeit, mit allem Nachdruck im Interesse der Bundesanstalt in Anspruch nehmen, daß auch mit dem Zumutbarkeitserlaß nie beabsichtigt war, nicht in ausreichendem Umfang die Einzelfälle der jeweiligen Gegebenheit zu würdigen. Das muß im Interesse der Bundesanstalt gesagt werden. Etwas anderes war nie ins Auge gefaßt.

Herr Bundesarbeitsminister, ich glaube, wenn man Zumutbarkeitserlaß und Gesetzentwurf nebeneinanderlegt, dann waren Aufregung und auch personelle Konsequenzen nicht verständlich. Herr Präsident, gestatten Sie mir, daß ich das so offen formuliere. Mich haben in der Selbstverwaltung viele gefragt, ob ich denn erklären könne, warum personelle Veränderungen angesichts dieser Vorlage, die wir auch heute zu beraten haben, vorgenommen worden seien.

Eine vierte ganz kurze Bemerkung. Herr Bundesarbeitsminister, in Ihrer Wertung der **Teilzeitarbeitsplätze** sind Sie nicht auf dem richtigen Weg. Es ist richtig, daß wir mehr Vollzeitarbeitsplätze brauchen. Aber wer sich die Struktur der Arbeitslosigkeit anschaut, der muß feststellen: Sie sind zwar ausführlich auf einige Punkte der letzten Detailuntersuchungen eingegangen, Sie sind aber nicht auf den Punkt der großen Zahl Teilzeitarbeitsplätze suchender Frauen eingegangen. Sie haben nicht gesagt, daß in diesem Zusammenhang insofern eine ganz besondere Problematik gegeben ist, als mit sehr viel Phantasie versucht werden muß, das Angebot an Teilzeitarbeitsplätzen zu erhöhen. Ich vermag nicht zu sehen, welches Übel darin bestehen könnte, daß ein Vollzeitarbeitsplatz in zwei Teilzeitarbeitsplätze umgewandelt wird.

Wenn wir Familienpolitik ernst nehmen — dieser Punkt schließt sich fast nahtlos an —, wenn wir ein bestimmtes Konzept im Auge haben, das den Familien mehr Entfaltungsmöglichkeiten, mehr Spielraum und mehr Freiheit einräumen soll, dann, glaube ich, muß in diesem entscheidenden Punkt der Vorlage noch einiges geschehen. Ich verweise erneut auf die Anträge der Länder Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz. Wir halten sie — ich glaube, das darf ich so sagen — nach wie vor für richtig. Wir halten besondere Bedürftigkeitsprüfungen auch dann nicht für richtig, wenn Frauen, die einige Zeit ihren Beruf wegen der Aufgabe der Kindererziehung unterbrochen haben, erneut versuchen, in den Beruf einzusteigen. Warum soll denn ausgerechnet in diesem Fall, wenn Mutterschaft vorausgeht, eine Bedürftigkeitsprüfung angemessen sein? Hier wird — auch bei dieser Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes — deutlich, Herr Bundesarbeitsminister, daß die Bundesregierung in vielen Fällen halt doch einem Leitbild folgt, das ausschließlich die voll erwerbstätige Frau im Auge hat und der Frau, die auch Hausfrau und Mutter zu sein versucht, eben nicht in ausreichendem Maße entgegenkommt.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt noch einmal der Herr Bundesminister Dr. Ehrenberg.

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Ausführungen des Kollegen Gölter veranlassen mich zu drei knappen Bemerkungen.

Erstens, Herr Gölter, sollte Ihnen bekannt sein, wie massiv die **Personalvermehrung in der Bundesanstalt für Arbeit** seit 1973 war. Es gab in diesem Zeitraum eine Steigerung um gut 40 Prozent. Das sind — in einer absoluten Zahl ausgedrückt — 13 000 Bedienstete. Auch wenn Sie die 3 000 Kräfte, die dort im Rahmen der zusätzlichen Aufgabe Kindergeld beschäftigt werden, abziehen, bleiben noch 10 000 Stellen mehr, die im Zeitraum von 1973 bis heute geschaffen wurden. Das ist eine beachtliche Zahl, und Sie können sicher sein, daß der Bundesarbeitsminister auch in Zukunft für Stellenvermehrungen dort, wo sie notwendig sind, eintreten wird. Ich wäre dann allerdings dankbar, wenn Sie Ihre Kollegen im Haushaltsausschuß des Bundestages davon überzeugen könnten, etwas weniger enge Maßstäbe bei dem notwendigen Liquiditätszuschuß für die Bundesanstalt anzulegen.

Zweitens. Die **personellen Konsequenzen** des Arbeitsministeriums waren notwendig, und es ist nicht richtig, daß der **Runderlaß 230** jene notwendige Berücksichtigung der familiären Verhältnisse enthält. Expressis verbis steht es jedenfalls nicht drin. Ich hielte es für eine Überforderung der Funktion eines Vermittlers und Beraters, wenn er diese Berücksichtigung hineininterpretieren soll. Das ist einem Arbeitsvermittler nicht zuzumuten. Darum glaube ich, daß hier Klarstellungen bzw. Neufassungen notwendig sind. Ich nehme an, daß das auch auf der Grundlage des Gesetzes erfolgen wird.

Ich mache nur noch eine Anmerkung zur Selbstverwaltung und zu den personellen Konsequenzen.

Bundesminister Dr. Ehrenberg

- (A) Ich kann mir nicht vorstellen, daß Frau Staatssekretärin Fuchs in der Selbstverwaltung unwillkommen ist.

(Dr. Gölter [Rheinland-Pfalz]: Das habe ich nicht behauptet!)

Drittens komme ich zum Punkt **Teilzeit- und Vollzeitarbeit**. Ich kann auch nach Ihren Ausführungen, Herr Gölter, nur wiederholen: Eine Teilung von Vollzeitarbeitsplätzen in Teilzeitarbeitsplätze wird von uns weder gefördert, noch halte ich sie für wünschenswert. Ich halte sie ganz klar deshalb nicht für wünschenswert, weil Erfahrungen — im gewerblichen Bereich und teilweise leider sogar auch im öffentlichen Bereich — zeigen, daß bei der Teilung eines Vollzeitarbeitsplatzes in Teilzeitarbeitsplätze nur noch ein Teilzeitarbeitsplatz übrigbleibt. Das wird bei der nächsten Gelegenheit eingeführt. Die Arbeit wird dann so verteilt, daß in der Teilzeit — das geschieht nach organisatorischen Änderungen — das bewältigt wird, was vorher auf einem Vollzeitarbeitsplatz verlangt wurde.

Darum gibt es die volle Unterstützung der Bundesregierung für zusätzliche Teilzeitarbeitsplätze, aber keine Unterstützung für die Teilung von Vollzeitarbeitsplätzen.

Präsident Stobbe: Meine Damen und Herren! Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschußempfehlungen in der Drucksache 1/1/79 und zwei Anträge der Länder Schleswig-Holstein und Hessen in den Drucksachen 1/2/79 und 1/3/79 vor.

- (B)

Zunächst lasse ich über die Ausschußempfehlungen in der Drucksache 1/1/79 unter Abschnitt I abstimmen. Wer der Ziff. 1 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit. Damit entfallen in Ziff. 3 Buchst. b die Doppelbuchst. bb und cc.

Ich bitte jetzt um Ihr Handzeichen für die verbleibende Empfehlung unter Ziff. 3 sowie für Ziff. 13. Die Abstimmung erfolgt wegen Sachzusammenhangs gemeinsam. — Das ist die Mehrheit.

Die Ziff. 4, 5 und 8 der Ausschußempfehlungen stehen zum Antrag Schleswig-Holsteins in der Drucksache 1/2/79 in Konkurrenz. Wir stimmen zunächst über Ziff. 4 der Ausschußempfehlungen ab. Bei Annahme entfällt im Antrag Schleswig-Holsteins der Satz 1. Darf ich für die Ziff. 4 in Drucksache 1/1/79 um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

Dann stimmen wir über den Antrag Schleswig-Holsteins in der Drucksache 1/2/79 ab. Bei Annahme entfallen Ziff. 5 und Ziff. 8 der Ausschußempfehlungen. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfallen Ziff. 5 und Ziff. 8 der Ausschußempfehlungen.

Es geht weiter in der Drucksache 1/1/79 mit der Ziff. 6. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 7! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 8 ist bereits erledigt.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 12.

Ziff. 13 ist bereits erledigt.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Das ist auch die Mehrheit.

Wir kommen jetzt zum Antrag Hessens in der Drucksache 1/3/79. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Minderheit.

Dann kommen wir zur Drucksache 1/1/79 zurück. Bei Ziff. 16 ist satzweise Abstimmung gewünscht worden. Ich bitte um das Handzeichen für Satz 1. — Das ist die Mehrheit.

Satz 2! — Mehrheit.

Satz 3! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Mehrheit.

Ziff. 18 einschließlich der gesamten Begründung! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Ziff. 20! — Mehrheit.

Ziff. 21! — Mehrheit.

Ziff. 22! — Minderheit.

Ziff. 23! — Mehrheit.

Ziff. 24! — Mehrheit.

Ziff. 25! — Minderheit.

Ziff. 26! — Mehrheit.

Ziff. 27! — Mehrheit.

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

Ich rufe Punkt 10 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes zur **Einführung eines Mutterschaftsurlaubs** (Drucksache 4/79).

Eine Berichterstattung ist nicht vorgesehen. Herr Bundesminister Dr. Ehrenberg hat sich zu Wort gemeldet.

Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ihnen vorliegende Gesetzentwurf zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs ist der dritte sozialpolitische Eckpunkt des Programms nach dem Weltwirtschaftsgipfel aus dem vergangenen Jahr. Der erste ist die bereits erfolgte massive Verbesserung des **Familienlastenausgleichs** durch das neue Kindergeld, der zweite ist die **Herabsetzung der flexiblen Altersgrenze für Schwerbehinderte** in zwei Stufen. Daran schließt sich nun unmittelbar die Einführung dieses Mutterschaftsurlaubsgeldes an.

(C)

(D)

Bundesminister Dr. Ehrenberg

(A) Im Vordergrund dieses Vorhabens steht das Ziel eines **verbesserten Mutterschutzes** der Arbeitnehmerinnen. Es hat sich gezeigt, daß das geltende Mutterschutzgesetz nicht ausreicht. Es müssen heute ca. 300 000 Arbeitnehmerinnen im Regelfall acht Wochen nach der Entbindung wieder an ihren Arbeitsplatz zurückkehren.

Diese achtwöchige Freistellung von der Arbeit ist in vielen Fällen zu kurz. Erfahrungsgemäß sind Arbeitnehmerinnen auch danach noch schonungsbedürftig und im Betrieb nicht sofort voll einsatzfähig. Die mit Schwangerschaft und Entbindung zusammenhängenden körperlichen und seelischen Veränderungen sind dann noch nicht abgebaut, der Zustand vor der Schwangerschaft ist noch nicht wieder voll erreicht.

Deshalb soll — das ist der Kern des Mutterschaftsurlaubs — die Arbeitnehmerin für weitere vier Monate zu Hause bleiben können und somit für insgesamt ein halbes Jahr nach der Entbindung von der Arbeit freigestellt werden, und zwar ohne Furcht um ihren Arbeitsplatz und ihre weitere berufliche Entwicklung.

Dieses Angebot könnten allerdings viele Arbeitnehmerinnen gar nicht annehmen, wenn sie während der Freistellung von der Arbeit keine Ausgleichszahlung für den entgangenen Lohn erhielten. Um ihnen die Inanspruchnahme des Mutterschaftsurlaubs überhaupt erst zu ermöglichen oder jedenfalls zu erleichtern, sollen sie für diese Zeit das **Mutterschaftsgeld** bis zu 750 DM im Monat aus Bundesmitteln erhalten.

(B) Um hier ein Mißverständnis über diese Geldleistung auszuräumen, möchte ich betonen: Primäres Ziel des Mutterschaftsurlaubs ist die **Freistellung von der Arbeit**, nicht die Weiterzahlung des Mutterschaftsgeldes. Diese Zahlung ist aber — ebenso wie der Arbeitsplatzschutz und die Aufrechterhaltung der sozialen Sicherung der Arbeitnehmerin — eine notwendige Ergänzung der Freistellung und keine eigenständige Geldleistung. Hier nur eine kurze Anmerkung zur Sozialversicherung: Die Frauen bleiben in der Renten- und Krankenversicherung beitragsfrei versichert. Die Beiträge werden durch Zahlungen des Bundes an die Versicherungsträger abgegolten.

Über den verbesserten Mutterschutz der Arbeitnehmerinnen hinaus wird das Gesetz auch eine positive **familienpolitische Auswirkung** haben. Der Mutterschaftsurlaub wird es ermöglichen, die Doppelbelastung der im Arbeitsverhältnis stehenden Frau durch ihre Pflichten als Arbeitnehmerin und Mutter zu mildern, und ihr helfen, diese Pflichten besser in Einklang zu bringen. Er wird auch dazu beitragen, **kinderfreundliche Rahmenbedingungen** in Familie und Gesellschaft zu schaffen.

Verschiedentlich — auch in den Beratungen, die dieser Plenarsitzung des Bundesrates vorausgingen — ist der Gesetzentwurf als ausschließliche Vergünstigung für berufstätige Frauen kritisiert worden. Es ist die Forderung nach einem Familiengeld für alle Frauen erhoben worden. Lassen Sie mich dazu nur kurz anmerken: Der Mutterschaftsurlaub sowie das für diese Zeit zu zahlende Mutterschaftsgeld fügen

sich nahtlos in das bestehende Mutterschutz- und Sozialversicherungssystem ein, das seit 1883 Schritt für Schritt fortentwickelt worden ist. Auch diesmal handelt es sich um eine **Fortentwicklung des Mutterschutzes** für Arbeitnehmerinnen. (C)

Selbstverständlich hat der gesamte Mutterschutz der Arbeitnehmerinnen schon immer eine familienpolitische Bedeutung gehabt, und man wird auch künftig über den Mutterschutz hinaus über allgemeine familienpolitische Maßnahmen nachdenken müssen. Nur sollte man nicht ein gezielt auf die Verbesserung des Mutterschutzes ausgerichtetes Vorhaben ausschließlich unter finanziellen Aspekten betrachten und es von daher zu einer allgemeinen familienpolitischen Maßnahme umfunktionieren wollen.

Das Mutterschaftsgeld versucht, für den Lohnausfall auf Grund der Geburt einen Ausgleich zu bieten. Da das Mutterschaftsgeld somit eine **Lohnersatzleistung** ist, kann für eine solche Leistung an Hausfrauen naturgemäß kein Platz im Rahmen dieses Gesetzes sein.

Im übrigen ist zur Familienpolitik folgendes anzumerken. Die spürbare Steigerung des Kindergeldes — ab Juli dieses Jahres 350 DM bei drei Kindern — beweist, daß die Bundesregierung bereit ist, hier wirkungsvolle Maßnahmen zu treffen. Der Mutterschaftsurlaub, dessen Kosten ja allein vom Bund getragen werden, belastet den Bundeshaushalt mit 900 Millionen. Dafür durfte sich die Bundesregierung — als Ausgleich sozusagen — heute früh vom Bayerischen Ministerpräsidenten unsoliden Finanzgebaren bescheinigen lassen. Wenn hier schon von unsolidem Finanzgebaren gesprochen wird, dann halte ich es allerdings in der Tat für unsolide — auch wenn es nur in Form einer Empfehlung geschieht —, wenn ein Familiengeld für alle Mütter in der Höhe von 3 000 DM gefordert wird, ohne daß konkrete Finanzierungsvorschläge gemacht werden. (D)

Und wenn ich der Zeitung „Die Welt“ heute glauben darf, dann wird in der **CDU-Fraktion** eine große **familienpolitische Lösung** vorbereitet, die allerdings 3,3 Milliarden DM kosten würde. Ich halte es für nicht solide, über diese Größenordnungen ohne ganz konkrete Finanzvorschläge zu debattieren.

Eine weitere, mir sehr unverständliche **Kritik** am Gesetzentwurf geht dahin, daß die **Frauen** wegen dieses Gesetzentwurfes geradezu **in das Berufsleben gedrängt** würden und nur deshalb berufstätig werden wollten, um Mutterschaftsurlaub und Mutterschaftsgeld in Anspruch nehmen zu können. Eine solche unlogische Behauptung zeugt von Unkenntnis des geltenden Mutterschutzsystems. Wieso hat denn dieses über Jahrzehnte mit ständigen Verbesserungen gewachsene System bisher nicht den gleichen Drang, der hier vermutet wird, ausgelöst, zumal wohl darauf hinzuweisen ist, daß während der bestehenden Schutzfristen der volle Lohnausgleich gewährt wird, hier aber nur bis zu 750 DM netto im Monat?

Ich glaube nicht, daß die Belastungen auch aus modernen Arbeitsverhältnissen als so gering an-

Bundesminister Dr. Ehrenberg

(A) gesehen werden können, daß allein aus dieser Neuregelung der hier vermutete Drang ins Berufsleben eintreten wird. Dieser Drang ist allerdings vorhanden, aber aus sehr viel anderen Gründen als wegen dieser Gesetzgebung. Ich glaube, wir können uns gut auch an die **österreichischen Erfahrungen** halten. Dort haben sich alle diese ebenfalls geäußerten Befürchtungen nicht bewahrheitet.

Von anderer Seite wird der Gesetzentwurf insofern kritisiert, als er nur den geltenden Mutterschutz für die leiblichen Mütter fortentwickelt und nicht an eine **Einbeziehung der Väter oder der Adoptiveltern** denkt. Ich habe für diese Vorstellungen viel Verständnis, und wir haben sie auch in unsere Vorüberlegungen einbezogen, sie aber letztlich wegen der vorrangigen Zielsetzung unseres Vorhabens, nämlich der Verbesserung des geltenden Mutterschutzes, nicht weiter verfolgt. Der jetzige Ausbau des Mutterschutzsystems schließt eine spätere umfassendere Freistellung von der Arbeit nicht aus, eine Freistellung, bei der nicht nur der Gesundheitsschutz wegen Schwangerschaft und Entbindung, sondern die Freistellung zur Betreuung des Kleinkindes dann im Vordergrund stehen würde.

Meine Damen und Herren, bei allen Diskussionen um Einzelheiten bestätigt uns das starke positive Echo, daß wir mit diesem Vorhaben auf dem richtigen Wege sind. Täglich erreicht uns eine Fülle von Zuschriften, aus denen deutlich hervorgeht, wie stark die Erwartungen der Arbeitnehmerinnen auf dieses Gesetz und auch auf den Zeitpunkt 1. Juli gerichtet sind. Lassen Sie uns darum dieses sozialpolitisch vordringliche Vorhaben zügig und planmäßig verwirklichen. Helfen Sie mit dabei, daß die Neuregelung rechtzeitig zum 1. Juli 1979 in Kraft treten kann.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Ministerpräsident Dr. Vogel, Rheinland-Pfalz.

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz): Sehr verehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte den von den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, dem Saarland und Rheinland-Pfalz eingebrachten gemeinsamen Antrag zum Gesetz zur Einführung eines Mutterschaftsurlaubs gerne begründen.

Die Gesetzesvorlage der Bundesregierung befaßt sich zweifellos mit einem wichtigen familienpolitischen Problem. Sie gibt aber nur eine sehr verkürzte und — wie immer, wenn man verkürzt — darum nicht voll befriedigende und auch nicht völlig richtige Antwort. Der Gesetzentwurf und seine Begründung haben weitreichende soziale, arbeitsrechtliche und finanzielle Auswirkungen. Um so bedenklicher scheint mir zu sein, daß der Entwurf **kein familienpolitisches** Konzept erkennen läßt, und das ist durch das, was Sie, Herr Kollege Ehrenberg, gerade gesagt haben, noch unterstrichen worden.

Die Vorlage will zunächst den berufstätigen Müttern helfen. Das ist gut, und das wollen wir auch. Aber die vorgeschlagene Regelung allein reicht nicht aus, um die Situation der Familie mit Kin-

(C) dern zu verbessern. Es scheint mir familienpolitisch ungerecht und der sozialen Gerechtigkeit zu widersprechen, die vorgeschlagene Begünstigung den Müttern, die nicht berufstätig sind, vorzuenthalten. Die von der Bundesregierung empfohlene Regelung würde dazu führen, daß Frauen, die im Interesse ihrer Kinder auf eine Berufstätigkeit verzichten oder diese zunächst oder auf Dauer aufgegeben haben, gegenüber den anderen benachteiligt werden.

Wir befassen uns heute nicht zum ersten Mal mit der Frage, durch welche Maßnahmen die Stellung der Frauen und damit der Familie verbessert werden kann. Auf einen Antrag des Landes Rheinland-Pfalz hat der Bundesrat schon bei der Beratung der Steueränderungsgesetze von 1978 weitere familienpolitische Maßnahmen, wie etwa die **Einführung eines Erziehungsgeldes**, gefordert. Denn Leistungen und Hilfen für die Familie scheinen uns keine beliebigen Wohltaten zu sein, die nach Ermessen gewährt oder auch verweigert werden dürfen; sie scheinen mir im sozialen Rechtsstaat Ausfluß einer sozialen Verpflichtung zu sein. Unter Hinweis auf die ohnehin schon zu hohe Verschuldung des Bundes kann man diese Rechte nicht ohne Antwort lassen.

Die Familie ist für uns der wichtigste Ort menschlichen Zusammenlebens, der Ort der Geborgenheit und der Sinnvermittlung. Die Erziehung der Kinder ist die eigene und ursprüngliche Aufgabe, das eigene und ursprüngliche Recht der Familie; es ist nicht eine ihr vom Staat oder der Gesellschaft (D) übertragene Aufgabe.

Diese Aufgabe kann die Familie aber nur erfüllen, wenn sie die notwendige Unterstützung insbesondere in Phasen besonderer Belastung erfährt. Dies kann und muß in verschiedenen Bereichen — Kindergarten, Schule, Arbeitsrecht, finanzieller Lastenausgleich und steuerliche Entlastung — geschehen und wird sicherlich nicht auf einmal, sondern nur Schritt für Schritt befriedigend möglich sein. Initiativen sind vor allem dort vordringlich, wo die Belastungen besonders groß sind. Deshalb kommt Maßnahmen, die die Erziehungsaufgabe der Familie erleichtern, besonderer Vorrang zu. Die Entfaltung der Persönlichkeit des Kindes wird entscheidend beeinflusst durch die Zuwendung, die es in seinem ersten Lebensjahr erfährt. Es ist unsere solidarische Verpflichtung, seitens des Staates dazu beizutragen, daß sich Eltern um ihre Kinder kümmern können. Dafür reicht es nicht aus, daß wir die materielle Situation der Familie verbessern. Dazu gehört mehr; es gehört dazu die **Anerkennung des besonderen Wertes der Familie** und des Anspruchs der Familie auf den besonderen Schutz des Staates, wie es die Verfassung ja ausdrücklich verlangt.

Bei jedem Gesetzentwurf, auch bei diesem hier, der sich mit der Familie direkt oder indirekt befaßt, müssen wir uns fragen: Welches familienpolitische Leitbild liegt einem solchen Gesetzentwurf zugrunde? Die heutige Vorlage, die der Herr Bundesminister begründet hat, will es der erwerbstätigen Mutter ermöglichen, nach der Geburt eines Kindes für

Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz)

(A) insgesamt sechs Monate auf ihre Berufstätigkeit außerhalb des Hauses zu verzichten und sich ganz dem Kind zu widmen. Es ist zu verkürzt, Herr Kollege Ehrenberg, wenn Sie sagen, daß das nur der vollen gesundheitlichen Wiederherstellung dient, sondern wenn man es einer Frau ermöglicht — was wir für sehr gut halten —, ein halbes Jahr zusätzlich zu Hause zu bleiben, dann dient das auch dem Ziel, sich dem Kind widmen zu können. Dieser Zielsetzung entspricht es aber nicht, daß die vorgeschlagene Regelung in erster Linie als Arbeitsschutzmaßnahme konzipiert ist. Sie ist hier einfach falsch angesiedelt, angesichts dessen, was sie will. Das Mutterschutzgesetz, das mit der Vorlage ergänzt werden soll, hat den Zweck, die Mutter unter arbeitsmedizinischen Gesichtspunkten vor einer Überbelastung zu schützen. Aber dieser Gesichtspunkt, so richtig und so wichtig er ist, ist für das, was wir hier besprechen, zu eng; denn es geht in erster Linie um ein familienpolitisches und nicht um ein arbeitsmarktmedizinisches Problem.

Es ist unverständlich, daß der vorgelegte Gesetzentwurf die **nichterwerbstätige Mutter** von den vorgesehenen Förderungen völlig **ausschließt**. Frauen, die nach der Geburt eines Kindes auf ihre Berufstätigkeit außerhalb des Hauses verzichten und schon aus diesem Grunde erhebliche finanzielle Nachteile in Kauf nehmen, werden durch diese Regelung bei der Geburt weiterer Kinder zusätzlich benachteiligt. Außerdem müssen Frauen ins Berufsleben zurückkehren, um bei der Geburt weiterer Kinder ein Mutterschaftsgeld in Anspruch nehmen zu können. Ein solches Konzept, Herr Kollege Ehrenberg, wird nicht dadurch, daß Sie sagen, es sei unlogisch, logischer, sondern ein solches Konzept ist problematisch. Denn was Sie mit dieser — noch einmal betont: erfreulichen — Ausweitung erreichen, ist doch eine völlige Veränderung der Situation auch hinsichtlich des Anreizes, in das Arbeitsleben zurückkehren zu müssen, wenn man nur auf diese Weise Mutterschaftsgeld in Anspruch nehmen kann. Wir halten es aus sozialen und aus familienpolitischen Gründen für dringend geboten, die nicht-erwerbstätigen den erwerbstätigen Müttern in dieser Hinsicht gleichzustellen und ihnen ein Familiengeld in gleicher Höhe zu gewähren. Nur dadurch können die wirtschaftlichen und sozialen Nachteile abgebaut werden, die dem Wunsch, Kinder zu haben, entgegenstehen. Vor allem aber bedeutet ein Familiengeld für alle Mütter eine Anerkennung auch für die Arbeit in der Familie. Berufstätigkeit und die Arbeit in der Familie sollen nach unseren Vorstellungen in der Gesellschaft den gleichen Rang, die gleiche Bedeutung und die gleiche Beachtung haben.

Im Interesse des Kindes ist es wünschenswert, wenn möglichst viele Frauen nicht nur sechs Monate auf ihre Berufstätigkeit außerhalb des Hauses verzichten, sondern wenn möglichst viele Frauen in die Lage versetzt werden, sich darüber hinaus in den für die Entwicklung der Kinder so bedeutsamen ersten Lebensjahren der Erziehung der Kinder widmen zu können. Ein Mutterschaftsgeld — oder besser: ein Familiengeld — für insgesamt sechs Monate nach der Geburt des Kindes und für alle

Mütter ist für uns der erste Schritt in eine richtige Richtung. Wir wissen, daß viele Mütter — ich denke hier insbesondere an die alleinstehenden und alleinerziehenden Mütter und an die Frauen in jungen Familien — schon aus finanziellen Erwägungen nicht auf eine Erwerbstätigkeit verzichten wollen. Viele Frauen wollen ihren Beruf nicht aufgeben, weil sie darin neben der Erwerbstätigkeit auch eine Chance zur Selbstentfaltung sehen, und das ist gut. Diese Entscheidungsfreiheit der Frauen soll erhalten bleiben. Das stellt uns aber vor die Aufgabe, Frauen die Möglichkeit zu eröffnen, ohne gravierende Benachteiligung, auch wenn sie sich eine Weile der Erziehungsaufgabe widmen wollen, wieder ins Erwerbsleben zurückzukehren.

Dieser heutige Tagesordnungspunkt, meine Damen und Herren, beschäftigt sich, wie wir jedenfalls meinen, mit der **Familie** — das scheint etwas umstritten zu sein — und, ich glaube, insofern mit einem Thema, mit dem wir uns alle in den nächsten Jahren noch wesentlich intensiver als bisher hier werden beschäftigen müssen.

Wir helfen Ihnen gerne, Herr Kollege Ehrenberg, daß dieses Gesetz bald in Kraft tritt. Bitte helfen Sie uns, daß es ein Konzept wird, das wirklich allen Müttern mit Kindern hilft und nicht nur einem Teil davon. Um dies zu erreichen, bitte ich um Zustimmung zu unserem Antrag.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung liegen Ihnen die Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 4/1/79 und Anträge mehrerer Länder in den Drucksachen 4/2/79 bis 4/4/79 vor.

Der 6-Länder-Antrag in der Drucksache 4/4/79 und die Ziff. 1 der Ausschlußempfehlungen in der Drucksache 4/1/79 mit Ausnahme des letzten Satzes in der runden Klammer schließen einander aus. Ich erbitte Ihr Handzeichen, wenn Sie dem 6-Länder-Antrag in der Drucksache 4/4/79 zustimmen wollen. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt Ziff. 1 in Drucksache 4/1/79 mit Ausnahme des letzten Satzes in der runden Klammer. Über diesen Satz stimmen wir jetzt gesondert ab. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten, wenn Sie zustimmen wollen. — Das ist die Mehrheit.

Die Ziff. 2 der Ausschlußempfehlungen und der Antrag Nordrhein-Westfalens in der Drucksache 4/3/79 schließen einander aus. Wir stimmen zunächst über die weitergehenden Empfehlungen in Ziff. 2 Abs. 1 und 2 der Drucksache 4/1/79 ab. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten, wenn Sie zustimmen wollen? — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt der Antrag Nordrhein-Westfalens in Drucksache 4/3/79.

Ich erbitte dann Ihr Handzeichen, wenn Sie für Abs. 3 in Ziff. 2 der Drucksache 4/1/79 stimmen wollen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen dann zum Antrag Baden-Württembergs in Drucksache 4/2/79. Ich lasse abstimmen. — Das ist die Minderheit.

Präsident Stobbe

(A) Nun zurück zur Drucksache 4/1/79.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Mehrheit.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

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

Wir kommen zu Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Änderung der Vornamen und die Feststellung der Geschlechtszugehörigkeit in besonderen Fällen (**Transsexuellengesetz — TSG**) (Drucksache 6/79).

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

Zur Abstimmung liegen vor: die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 6/1/79 und ein Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 6/2/79.

Wir beginnen mit den Ausschussempfehlungen in Drucksache 6/1/79. Aus Abschnitt I rufe ich auf:

(B) Ziff. 1, und zwar zunächst ohne die Klammerzusätze! Ich lasse abstimmen. — Das ist die Minderheit.

Dann gehe ich davon aus, daß sich eine Abstimmung über die Klammerzusätze erübrigt, da sie als Bestandteil der gerade abgelehnten Stellungnahme konzipiert sind.

Wir stimmen nun über Ziff. 2 ab, und zwar wegen Sachzusammenhangs über die gesamte Ziffer. Wer stimmt zu? — Das ist die Minderheit.

(Zuruf Hasselmann [Niedersachsen])

— Herr Kollege Hasselmann, ich konnte soeben nicht sehen, wie Rheinland-Pfalz gestimmt hat. Wir sind aber jetzt in der Abstimmung über Ziff. 2 und zwar wegen des Sachzusammenhangs über die gesamte Ziffer, die aus verschiedenen Absätzen besteht. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit ist der Antrag von Nordrhein-Westfalen in Drucksache 6/2/79 erledigt.

Wir fahren in Abschnitt I der Empfehlungsdruksache 6/1/79 fort mit:

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 7 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Buchst. c! — Mehrheit.

Ziff. 8 Buchst. a und b! — Mehrheit.

Ziff. 9 Buchst. a bis c! — Mehrheit.

Ziff. 10! — Mehrheit.

Ziff. 11 Buchst. a! — Mehrheit.

Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 12! — Mehrheit.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

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

Theisen (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, wären Sie und wäre das Haus damit einverstanden, daß wir die Abstimmung über Ziff. 1 wiederholen? Wir hatten gerade einen Platzwechsel vorgenommen. Dadurch ist die Abstimmung leider beeinflusst worden.

Präsident Stobbe: Ich bin gern bereit, die Bemerkung, die vorhin Herr Hasselmann während der Abstimmung gemacht hat, als einen geäußerten Zweifel anzusehen. Soeben hatte ich an und für sich festgestellt, daß wir die Stellungnahme bereits beschlossen haben. Es ist schwierig bei solchen Abstimmungen. Bei Ziff. 1 kann es nur um die Frage gehen, ob die Klammerzusätze dabeisein sollen oder nicht.

(Widerspruch)

— Ich korrigiere mich. Es geht nicht um die Klammerzusätze — die sind gerade ausgeschlossen —, es geht um Ziff. 1. Es ist bereits während der Abstimmung ein Zweifel von Herrn Hasselmann geäußert worden. Ich nehme das auf und lasse noch einmal abstimmen. Wer stimmt Ziff. 1 zu, und zwar zunächst ohne die Klammerzusätze. — Das ist die Mehrheit.

Dann ist jetzt über den mit Buchst. a bezeichneten Klammerzusatz abzustimmen. Wer stimmt dafür? — Das ist die Minderheit.

Jetzt ist über den mit Buchst. b bezeichneten Klammerzusatz zu entscheiden. Darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Die weiteren Abstimmungen stehen damit nicht im Zusammenhang. Ich stelle fest, daß das Haus bei der Wiederholung so votiert hat.

Ich muß darum bitten — ich darf mir erlauben, das zu sagen —, bei den Abstimmungen präsent zu sein, auch nicht hin und her zu gehen. Es ist so schon schwer genug, das immer zu übersehen. Dann können wir uns solche Situationen ersparen.

Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines **Siebzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes** (17. StrÄndG) (Drucksache 2/79).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Senator Dahrendorf, Hamburg, das Wort.

Dahrendorf (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wer nicht nur mit Worten die so oft zitierte Gesetzesflut beklagen,

(C)

(D)

Dahrendorf (Hamburg)

(A) sondern ihr auch mit Taten entgegenarbeiten will, wird zugeben müssen, daß der Gesetzentwurf, der uns hier beschäftigt, einer von jenen ist, die wichtig, unerläßlich und von größter justizpolitischer Bedeutung sind. Der Problemkreis der **bedingten Entlassung aus lebenslanger Freiheitsstrafe** ist dem Gesetzgeber durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1977 zur Bearbeitung aufgegeben worden. Die Prinzipien der Rechtssicherheit und die Forderung nach materieller Gerechtigkeit — so hat das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber ins Stammbuch geschrieben — erforderten ein Gesetz zu dem Komplex bedingte Entlassung aus lebenslanger Freiheitsstrafe. Zwar läuft auch heute die Verurteilung zu lebenslanger Freiheitsstrafe im allgemeinen nicht darauf hinaus, daß die Strafvollstreckung bis zum Tode fortgesetzt wird — Ermittlungen der Landesjustizverwaltungen haben ergeben, daß, wenn es zulässig ist, einen solchen Durchschnitt zu ermitteln, die durchschnittliche Strafverbüßung in der Bundesrepublik etwa bei 18 Jahren liegt —, aber die **Handhabung der Gnadenpraxis** ist in den Bundesländern recht unterschiedlich.

Ein Blick auf unsere europäischen Nachbarländer zeigt, daß wir mit unserer heutigen Handhabung zu einer längeren Strafverbüßung kommen, als im gesamteuropäischen Bereich üblich ist. Von Belgien z. B. wird berichtet, daß eine bedingte Entlassung nach 10 Jahren möglich ist, von Dänemark nach 15 Jahren, in Großbritannien bei unterschiedlicher Praxis nach 9 bis 12 Jahren, in Norwegen nach 12 Jahren, in Österreich nach 15 Jahren, in Schweden nach 12 bis 14 Jahren, in der Schweiz nach 15 Jahren.

(B) Diese Zahlen, meine Damen und Herren, scheinen mir zunächst einmal zu beweisen, daß sich nicht etwa aus tragenden Prinzipien des Rechtsstaates ablesen läßt, wie lang die Verbüßung einer lebenslangen Freiheitsstrafe eigentlich zu sein hat; denn gewiß sind dies ebenso Rechtsstaaten, in denen die Verbüßung 12 oder 15 Jahre dauert.

Das **Verfassungsgericht** hat uns tatsächlich einen **Spielraum für die zu treffende Regelung** bestätigt, selbstverständlicherweise bestätigt. Erste Regelungserwägungen in der Bundesrepublik hielten sich dann auch in dem von mir für Europa skizzierten Rahmen zwischen 12 und 15 Jahren. In Vorbesprechungen, die es im Kreis der Sachverständigen aus den Landesjustizverwaltungen gab, wurden zunächst 12 Jahre angepeilt. Es zeigte sich, daß die Mehrheit für etwa 15 Jahre war. So ist es keineswegs überraschend, daß der Regierungsentwurf nunmehr normiert, daß nach 15 Jahren die Überprüfung der lebenslangen Freiheitsstrafe stattfinden soll. Keinesfalls kann man mit dem Blick auf die bisherige Willensbildung in der Bundesrepublik und das europäische Ausland sagen, daß dies ein auffällig progressiver Vorschlag wäre.

Nun hat sich, meine Damen und Herren, der Rechtsausschuß mit den Details des Entwurfs nicht befaßt. Die Empfehlungen des Rechtsausschusses sind bestimmt worden durch eine tiefgreifende Änderung des Regierungsentwurfs, die von der Mehrheit des Rechtsausschusses en bloc beschlossen worden ist, mit einer Mehrheit von 6 : 5 Stimmen. Dies

hat für die im Regierungsentwurf noch mit 15 Jahren in Aussicht genommene **Mindestverbüßungszeit** zur Folge gehabt, daß nunmehr vom Rechtsausschuß eine Mindestverbüßungszeit von 20 Jahren vorgeschlagen worden ist. (C)

Es fällt auf, daß dieser Zeitraum von 20 Jahren über dem Zeitraum liegt, der selbst in allen Vorbesprechungen jemals als höchster Zeitraum erörtert worden war. In früheren Jahren schien den mit der Sache Vertrauten der Zeitraum von 18 Jahren als Überprüfungszeitpunkt für eine etwaige Begnadigung der längste.

Dieser En-bloc-Beschluß im Rechtsausschuß des Bundesrates hat noch eine zweite tiefgreifende Änderung mit sich gebracht. Es ist nämlich die Natur der bei der Begnadigung zu treffenden Prognose beträchtlich verschärft worden. Es heißt im jetzigen Entwurf des Rechtsausschusses, daß die Entlassung nur vorgenommen werden darf, wenn die Gewähr besteht, daß der Verurteilte außerhalb des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Demgegenüber hatte der Regierungsentwurf noch davon gesprochen, daß es zu verantworten sein solle, zu einer Entlassung zu kommen.

Eine kritische Würdigung der neuen Formulierung wirft doch wohl auch die Frage auf, wann denn jemals die nunmehr geforderte Sicherheit der Prognose gegeben sein kann.

In einer Reihe von anderen Punkten ergeben sich aus den Empfehlungen des Rechtsausschusses Änderungen von erheblicher praktischer Bedeutung oder Prüfungsanregungen. Insoweit, meine Damen und Herren, beschränke ich mich darauf, im Hinblick auf diese Details meinen Bericht zu Protokoll *) zu geben. (D)

Erlauben Sie mir aber doch zum Abschluß zwei persönliche Bemerkungen. Das erste ist ein Hinweis und betrifft den **Strafvollzug**. Meine Damen und Herren, wir haben ein recht gutes Strafvollzugsgesetz, und wir sind dabei, auch für lebenslängliche Freiheitsstrafen ein wichtiges Gesetz zu geben. All diese Gesetze bleiben natürlich Papier, wenn wir nicht den Strafvollzug wirklich so betreiben, daß Begnadigungen gerechtfertigt sind und der Vollzug insgesamt Erfolg hat. Dies ist nicht mit Gesetzesbeschlüssen zu erreichen, sondern nur mit der Praxis des täglichen Strafvollzugs.

Ein zweiter Hinweis. Die Beratungen des Rechtsausschusses waren — wie übrigens auch schon im Fall des Transplantationsgesetzes — dadurch gekennzeichnet, daß die wesentlichen Regelungen der Regierungsvorlage durch einen **umfassenden Gegenvorschlag** ersetzt worden sind. Über diesen Gegenvorschlag ist dann nach dem Willen der antragstellenden Länder en bloc abgestimmt worden. Hierdurch ist eine differenzierte Stellungnahme zu den Vorschlägen des Regierungsentwurfs nicht mehr möglich gewesen.

Zwar hat insbesondere der Unterausschuß des Rechtsausschusses zunächst eine ausführliche Generaldebatte geführt — diese ist von Vertretern des Bundesjustizministeriums, wie ich hoffe, sicherlich

*) Anlage 2

Dahrendorf (Hamburg)

(A) aufmerksam zur Kenntnis genommen worden —, aber der Gang der Diskussion ist nach den Usancen des Ausschusses nicht protokolliert worden. Damit ist der Gang der Diskussion für den Rechtsausschuß des Bundestages nicht nachvollziehbar und nicht verwertbar. Ich sehe in einem solchen Verfahren die Gefahr, daß bei einer solchen Art der Beratung Gewicht und Bedeutung von Beratungen im Rechtsausschuß gemindert werden.

(Theisen [Rheinland-Pfalz]: Auch bei dieser Art der Berichterstattung!)

Ich meine, daß dies von besonderem Nachteil ist, wenn es sich, wie im vorliegenden Fall, um ein nicht zustimmungsbedürftiges Gesetz handelt. Es könnte sein, daß das, was wir dann im Rechtsausschuß des Bundesrates betreiben, lediglich l'art pour l'art ist. Das wäre nicht in unserem Sinne bei der Mitwirkung im Gesetzgebungsverfahren. Ich jedenfalls würde dies bedauern.

Präsident Stobbe: Ich danke dem Berichtersteller.

Das Wort hat nun Herr Minister Dr. Eyrich, Baden-Württemberg.

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Landesregierung von Baden-Württemberg steht in diesem Gesetzgebungsverfahren ohne Vorbehalt zu dem **Urteil des Bundesverfassungsgerichts** vom 21. Juni 1977. Nach dieser Entscheidung erfordern es Gründe der Rechtsstaatlichkeit, die Voraussetzungen, unter denen ein Strafgefangener aus lebenslanger Freiheitsstrafe entlassen werden soll, im Gesetz zu regeln und die Entscheidung über das Vorliegen dieser Voraussetzungen den Gerichten zu übertragen. Auch bezweifeln wir nicht, daß in einem menschenwürdigen Strafvollzug grundsätzlich jedem Gefangenen, also auch dem zu lebenslanger Strafe Verurteilten, die Hoffnung auf eine Rückkehr in die Freiheit verbleiben muß.

Daß die Bundesregierung, ohne nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts noch länger zu warten, einen Gesetzentwurf vorgelegt hat, der den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung tragen soll, wird deshalb von uns weder kritisiert noch mißbilligt. Worauf es uns aber, meine Damen und Herren, bei diesem Gesetzgebungsverfahren entscheidend ankommt, ist die Erkenntnis, daß neben den Geboten der Humanität und der Rechtsstaatlichkeit das **Erfordernis eines gerechten Schuldausgleichs** ebensowenig vernachlässigt werden darf wie die Notwendigkeit, die Abschreckungskraft des Strafrechts in einer Zeit ständig zunehmender Schwere und Gewaltkriminalität aufrechtzuerhalten. Daß die aus dem allgemeinen Strafenkatalog herausragende lebenslange Freiheitsstrafe maßgeblich dazu beiträgt, die Bewertung des menschlichen Lebens als eines Rechtsgutes von besonders hohem Rang in der allgemeinen Rechtsüberzeugung zu bekräftigen und zu stützen, hat das Bundesverfassungsgericht selbst mit Nachdruck betont.

Die **Gnadenpraxis der Länder**, die jetzt in einem mehr oder weniger weiten Umfang durch die gerichtliche Entscheidung abgelöst werden soll, hat diesen Gesichtspunkt bisher in höchst verantwortungs-

bewußter Weise mit den Erfordernissen eines humanen und sinnerfüllten Strafvollzugs in Einklang gebracht. Der Gesetzgeber wird gut beraten sein, wenn er bei der anstehenden Verrechtlichung mit der bisherigen Gnadenpraxis nicht bricht, sondern sie möglichst behutsam in die künftige Lösung zu überführen sucht.

Hiervon ausgehend, wenden wir uns vor allem dagegen, daß der Regierungsentwurf die Mindestverbüßungsdauer, nach der eine bedingte Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe zulässig sein soll, auf 15 Jahre begrenzt. Daß die besondere Schwere oder auch die Verteidigung der Rechtsordnung nach der vorgeschlagenen Regelung für den Entlassungszeitpunkt bedeutsam sein kann, wird — auch nach den Erwartungen erfahrener Praktiker — nur ausnahmsweise zu einer 15 Jahre überschreitenden Vollzugsdauer führen. Im Regelfall werden die Gerichte doch eher zu einer schematisierenden Praxis neigen, zumal man darüber streiten kann, durch welche Umstände die äußerst schwere Schuld, die jeden Mörder trifft, überhaupt noch besonders gesteigert werden kann. Erfolgt die Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe, wie dies allem Anschein nach erwartet werden muß, künftig jedoch regelmäßig weit früher, als dies nach der bisherigen individualisierenden Gnadenpraxis der Fall war, so muß das notwendigerweise zu einer Abwertung dieser Strafdrohung führen.

Herr Bundesminister der Justiz, Sie haben in anderem Zusammenhang, nämlich im Hinblick auf die von Ihnen erhobene Forderung nach Unverjährbarkeit des Mordes, nicht zu Unrecht die Auffassung vertreten, daß die bewußte Vernichtung eines Menschenlebens durch die Hand des Mörders extremen Unrechtsgehalt aufweise und die schwerste Schuld darstelle, die unser Recht kenne. Ich stimme Ihnen zu. Nur darf ich die Frage stellen, wie man hiermit die jetzt drohende **Aushöhlung der lebenslangen Freiheitsstrafe** am Ende vereinbaren will und vereinbaren kann. Denn künftig soll selbst die Schuld des Mörders in der Regel durch eine Strafe ausgeglichen werden können, wie sie auch bei Straftaten gegen andere Rechtsgüter als das Leben droht. Daß Räuber oder Brandstifter, die sich nicht gegen das Leben eines Menschen vergangen haben, eine Freiheitsstrafe bis zu 15 Jahren nur bei ungünstiger Kriminalprognose zu verbüßen haben, verkenne ich dabei nicht. Gleichwohl wird es unsere Bevölkerung in ihren Rechtsüberzeugungen verwirren und zudem auch für das Strafengefüge im ganzen nicht ohne Auswirkung bleiben, wenn ein Mörder künftig im günstigen Fall nicht viel später als ein zur gleichen Zeit verurteilter Vermögensstrafäter wieder auf freien Fuß gelangt.

Auch der Hinweis auf das Ausland, Herr Kollege Dahrendorf, den Sie gebracht haben, vermag nicht zu überzeugen, um so mehr, als wir wissen, daß sich nicht nur die Frage nach der Zeit, sondern auch nach der Prognose stellt. Lassen Sie mich dazu etwas sagen.

Auch die Anforderungen an die Prognose, daß sich der Verurteilte in Freiheit straffrei führen wird,

Dr. Eylich (Baden-Württemberg)

(A) müssen nach unserer Auffassung der bisherigen Gnadenpraxis angeglichen und im Gesetz präzisiert werden. Zwar soll auch nach der Begründung des Regierungsentwurfs nur derjenige Verurteilte künftig mit seiner gerichtlichen Entlassung rechnen können, der schon bisher eine Strafaussetzung im Gnadenwege erwarten durfte. Da den Gerichten mit der Übertragung der Entlassung aus lebenslanger Freiheitsstrafe eine nicht unbeträchtliche Verantwortung gegenüber der **Sicherheit der Allgemeinheit** überbürdet wird, muß der Gesetzgeber aber auch im Wortlaut und nicht nur in der Begründung seiner Vorschriften möglichst eindeutige Maßstäbe setzen. Hierbei wird er berücksichtigen müssen, daß nach den bisherigen Erkenntnissen immerhin fast die Hälfte derjenigen, die wegen Tötungsverbrechen verurteilt werden, vorbestraft und zudem ein nicht geringer Teil mit Persönlichkeitsstörungen behaftet ist. Auch wenn die Prognose niemals absolute Sicherheit bieten kann, sondern stets ein Wahrscheinlichkeitsurteil bleiben wird, sind wir uns doch darüber einig, daß dort, wo bei erneuter Straffälligkeit des Entlassenen das Risiko gar einer neuen Mordtat drohen würde, eine Aussetzung des Strafrestes keinesfalls zu verantworten wäre. Da somit die bedingte Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe nur dann in Betracht kommen kann, wenn alle Zweifel an einer günstigen Prognose ausgeräumt sind, sollte unser Strafgesetzbuch — ebenso wie das Strafrecht anderer Länder — die besondere Qualität der hier vorausgesetzten Prognose auch deutlich herausstellen.

(B) Ich möchte es so fassen: Diesem Erfordernis einer klaren und präzisen Formulierung im Gesetz kam und kommt der Entwurf der Bundesregierung nicht genügend nach. Ich denke etwa daran, daß es möglich sein soll — so der Wortlaut des Entwurfs —, eine Entlassung auszusprechen, wenn es beantwortet werden könne, zu erproben, daß der Täter in Zukunft ein straffreies Leben führen werde. Wir sind uns, glaube ich, darüber im klaren, daß dies dreierlei bedeutet. Erstens: Dies ist keine positive Prognose, die verlangt wird. Zweitens: Diese Bestimmung läßt ausdrücklich — ich möchte sagen: in einem zu großen Maße — Zweifel zu. Drittens erscheint der Versuch, nach dem sich erst erweisen soll, ob der Verurteilte auch die Gewähr bietet, nicht wieder straffällig zu werden, im Bereich dieser Kriminalität für meine Begriffe zu gewagt.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich dem, was Sie, Herr Kollege Dahrendorf, vorhin zum Ablauf der Rechtsausschußsitzung gesagt haben, noch einige Worte anschließen. Am Ende ist es der Vorwurf gewesen, die Mehrheit im Rechtsausschuß habe mit ihrer Antragstellung gewissermaßen — wenn ich so sagen darf — entgegen dem Gebot der Fairneß die freie Diskussion der Sachfragen behindert und dadurch den Wert der Arbeit im Ausschuß beeinträchtigt. Diesen Vorwurf, falls er so gemeint gewesen ist, sollte man ganz entschieden zurückweisen. Von den Beamten meines Hauses ist im Rechtsausschuß und dessen Unterausschuß mehrfach betont worden, daß für unsere Antragstellung ausschließlich sachliche Gesichtspunkte — wer

möchte bestreiten, daß sie vorhanden sind? — maßgeblich gewesen sind. Daß verschiedene, in ihren Auswirkungen voneinander abhängige Änderungen ein und derselben Vorschrift in einem Antrag zusammengefaßt werden, ist — ich glaube, auch darüber sind wir uns einig — keineswegs unüblich. Dadurch ist die Diskussion der Sachfragen im Ausschuß, wie ich meine, nicht behindert worden. Hinzu kommt, daß selbst nach Annahme des von der Mehrheit gebilligten Antrags noch die Möglichkeit bestanden hätte, bestimmte Fragen, z. B. die einer **Umwandlungslösung**, eigens zur Abstimmung zu stellen. Ich teile Ihre Skepsis hinsichtlich der Beratungen im Rechtsausschuß nicht. Ich meine, daß dieses Gremium der Ort ist, an dem es möglich ist, über die aufgeworfenen Sachfragen unabhängig zu entscheiden.

Meine Damen und Herren, die Landesregierung von Baden-Württemberg tritt dafür ein, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung nach Maßgabe der Empfehlungen des Rechtsausschusses, jedoch unter Ablehnung der dortigen Ziff. 5, Stellung zu nehmen.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Herr Minister Dr. Günther, Hessen.

Dr. Günther (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir begrüßen den Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes. Ich weise darauf hin, daß Hessen bereits im Jahre 1974 anlässlich der Beratungen des **Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch** den Antrag gestellt hatte, die bisherige Gnadenpraxis bezüglich der zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten durch Einfügung eines § 57 a in das Strafgesetzbuch rechtsförmlich zu gestalten. Damals fand diese Initiative keine Unterstützung. Sie werden Verständnis dafür haben, wenn wir uns freuen, daß sie jetzt, wie ich heute hier feststelle, allgemeine Unterstützung gefunden hat, wenn auch zugegeben werden muß, daß erst das Bundesverfassungsgericht den Anstoß gegeben hat, jetzt die Initiative auf einer so breiten Basis hier zu unterstützen.

Die Regelung der Restaussetzung der lebenslänglichen Freiheitsstrafe bringt nach unserer Meinung eine Vielzahl von Problemen. Es geht nicht nur um die Frage einer generellen Verbüßungsdauer, die soeben schon kontrovers erörtert worden ist. Über diese Frage kann man sich wahrscheinlich eher emotional als rational auseinandersetzen. Ich meine, daß es keinen Sinn hat, in dieser Debatte mit Argumenten oder Scheinargumenten diese Diskussion zu wiederholen. Es geht mir darum, daß der Entwurf der Bundesregierung unabhängig von der Verbüßungsdauer — ich betone hier ganz bewußt, Herr Kollege Eylich, das Wort „unabhängig“ — eine Reihe von rechtspolitischen und rechtssystematischen Fragen auf den Tisch gelegt hat. Ich erinnere hierbei nur an die Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf das **Strafvollzugsgesetz**, was Sie, Herr Kollege Dahrendorf schon dargestellt haben, oder auch an die dogmatisch überaus schwierigen Probleme bei der Vollstreckung weiterer Freiheitsstrafen neben einer lebenslangen Freiheitsstrafe.

Dr. Günther (Hessen)

(A) Das Hauptaugenmerk sollte sich, wie ich glaube, auf die Diskussionspunkte in § 57 a, der **Kernvorschrift des Gesetzes**, richten. Ich stelle dazu einige Fragen. Wie soll die Prognoseklausel beschaffen sein? Wie kann man vom Vollstreckungsgericht die Schuld nachträglich messen? Führt die Rücksichtnahme auf die Verteidigung der Rechtsordnung nicht im Einzelfall zu ungerechten Ergebnissen? Sollte die lebenslange Freiheitsstrafe nicht wie bisher in unserer Gnadenpraxis zugleich mit der Aussetzung in eine zeitige Freiheitsstrafe umgewandelt werden, so daß noch ein widerrufbarer Rest von etwa 5 Jahren bleibt? Ist die undifferenzierte Anrechnung der Untersuchungshaft bei lebenslanger Freiheitsstrafe zu akzeptieren? Sollte die Bewährungszeit nicht länger als 5 Jahre dauern können? Sollte die Bestellung eines Bewährungshelfers obligatorisch sein? Wie lange soll die Sperrfrist bis zum nächsten Aussetzungsantrag dauern?

Alle diese Fragen sind in § 57 a des Entwurfs angesprochen, und zu allen nimmt der Entwurf Stellung. Um so bedauerlicher ist es, daß der Rechtsausschuß dem Plenum nur eine einzige Empfehlung zu § 57 a vorlegt, die keinerlei differenzierte Abstimmung zu diesen Fragen zuläßt, vielmehr § 57 a en bloc behandelt. Ich nehme diesen Fall in einer Parallele anlässlich der Beratung des Entwurfs des **Transplantationsgesetzes** vor einigen Wochen zum Anlaß, um eine grundsätzliche Mahnung an alle zu richten, insbesondere aber an diejenigen, die politisch hier und in Zukunft die Mehrheit in den Fachausschüssen besitzen.

(B) Ich greife das auf, was Kollege Dahrendorf auch mit einigen anderen Argumenten hier dargestellt hat und was Sie, Herr Kollege Eyrich, in der Weise beantwortet haben, daß die Sachdiskussion in diesem Plenum erfolgen sollte. Ich bin der Meinung, daß wir über Jahrzehnte hin in den Ausschüssen die fachlich qualifizierten Experten gehört und unsere Meinung dort gebildet haben, unabhängig davon, ob dies nun im Interesse der jeweiligen Regierungsmehrheit, der Opposition oder möglicherweise einer oder mehrerer Strategiekommissionen lag, wobei ich offenlasse, ob und wo es überhaupt eine Strategiekommission gibt und mit welchem Erfolg. Auf jeden Fall zeichnete sich über Jahrzehnte die Arbeit im Rechtsausschuß — auf diesen Ausschuß beziehe ich mich damit ganz konkret — dadurch aus, daß hier Sachfragen fachlich in einer Weise beantwortet wurden, daß man nicht von vornherein an den jeweiligen Mehrheiten von 6 : 5 — oder wie auch immer die Mehrheiten vor Jahrzehnten gewesen sein mögen — gleich das Ergebnis ablesen konnte.

Ich meine, das wäre ein Anlaß zu überdenken, ob nunmehr die neue Form der Abstimmung eine bessere Lösung darstellt. Ich glaube, für das **Gesetzgebungsverfahren** ist es ganz wesentlich, zu erkennen, ob die Länder nur mit einer knappen, mit einer großen Mehrheit oder gar einstimmig hinter Änderungsempfehlungen stehen oder eine Prüfungsanregung geben. Gerade dies war bei den Beratungen zum Siebzehnten Strafrechtsänderungsgesetz jedoch leider nur teilweise möglich. Nur dort, wo die Probleme außerhalb des § 57 a, nicht aber bei § 57 a selbst lagen, war das möglich. Hier wurde

(C) nicht, wie früher üblich, etwa gesondert beantragt, z. B. darüber abzustimmen, ob die Verbüßungsfrist 15 oder 20 Jahre betragen sollte, ob die Prognoseklausel verschärft werden sollte oder ob die Bewährungszeit angehoben werden sollte.

Nein, meine Damen und Herren, es wurde hier, um dies ganz deutlich zu sagen — das ist auch der Anlaß, zu diesem Verfahren an dieser Stelle grundsätzliche Bemerkungen anzuknüpfen —, von der Mehrheit der Länder ein völlig neuer § 57 a beantragt, über den samt und sonders und nur einmal abzustimmen war. Da dieser Antrag die politisch vorgegebene Anhebung der Verbüßungsdauer auf 20 Jahre enthielt, fand er verständlicherweise im Rechtsausschuß eine Mehrheit. Durch diese Verfahrensweise war es dadurch manchem SPD/FDP-regierten Land nicht möglich, ebenfalls für die Verlängerung etwa der Bewährungszeit zu stimmen. Andererseits war es manchem CDU-regierten oder CSU-geführten Land nicht möglich, sich gegen die nach unserer Meinung völlig unpraktikable **Prognoseklausel** zu wenden, die jetzt ins Spiel gebracht worden ist. Schließlich konnte die Frage der Umwandlung der lebenslangen in eine zeitige Freiheitsstrafe im Ausschuß nicht mehr behandelt werden. Vielmehr ist geradezu fraktionsmäßig ein Antrag unter politischen Vorzeichen durchgesetzt worden, und die Sachfragen blieben hier auf der Strecke.

(D) Meine Damen und Herren, ich meine, dies war und ist auch nicht nötig. Denn was haben die Fassung der Prognoseklausel mit der Verbüßungsdauer, die Umwandlungslösung mit der Anrechnung der U-Haft, die Bewährungsfrist mit der Sperrfrist für einen Neuantrag zu tun? Bei der Beratung des Transplantationsgesetzes hat sich die Mehrheit dieses Hauses im ersten Durchgang überhaupt nicht mit dem Regierungsentwurf auseinandergesetzt, sondern an dessen Stelle einen vollständig anderen Gesetzestext empfohlen. Ich behaupte nicht, das sei rechtlich nicht zulässig. Ich sage auch nicht, ob das den Regeln der Fairneß entspricht. Sie hatten diesen Punkt soeben unter diesem Vorzeichen aufgegriffen. Ich bedaure nur, daß das einer jahrzehntelangen gemeinsamen Übung widerspricht. Ich bin davon überzeugt, daß diese jahrzehntelange Übung die bessere gewesen ist, weil in den Ausschußberatungen noch immer ein bißchen fern von dem, was durch das Fenster einer öffentlichen Plenarsitzung gesagt oder gerufen wird, der Sachverstand dominierend war.

Sind die Länder, die zur Zeit, positiv formuliert, noch die politische Mehrheit in den Ausschüssen besitzen, dem Irrtum verfallen, ihre Mehrheit sei so qualifiziert, daß ihnen die Haltung der anderen Bundesländer, insbesondere aber auch deren Unterstützung in Einzelfragen völlig gleichgültig geworden ist? Ich hoffe, daß das nicht der Fall ist. Deutlich gesagt, heißt dies: Es geht nicht darum, daß eine politische Mehrheit ihre rechtspolitischen Auffassungen durchsetzt. Das ist legitim. Es ist aber wichtig, daß zumindest der **Rechtsausschuß des Bundesrates** das bleibt, was er über drei Jahrzehnte lang war: ein Gremium, das bei aller poli-

Dr. Günther (Hessen)

(A) tischen Vorprägung Sachverstand und fachliche Pluralität auch in Abstimmungen zum Ausdruck bringt. Empfehlungen des Rechtsausschusses des Bundesrates mit permanenten politischen Mehrheiten wären für die weiteren Gesetzesberatungen des Bundestages inhaltlich nicht mehr von Bedeutung. Auch brauchten wir dann in Zukunft keine hochqualifizierten Fachbeamten der Länder mehr zu entsenden, sondern könnten das auf einfachste Weise durch Abstimmungsbeauftragte erledigen.

Meine Damen und Herren, ein Hinweis auf das Verfahren — an dieser Stelle in die Form einer Bitte gekleidet —: Wir sollten uns bemühen, dem Grundsatz „principiis obsta“, „den Anfängen widerstehe“, zu entsprechen. Die Facharbeit in den Ausschüssen des Bundesrates, insbesondere im Rechtsausschuß des Bundesrates, sollte wie in der Vergangenheit dadurch gekennzeichnet sein, daß wir alle unterschiedlichen Erwägungen ausreichend diskutieren und ohne Rücksicht auf zunächst von Regierung oder Opposition vorgegebene Linien, Richtlinien oder Beschlüsse zur Diskussion und Abstimmungen stellen.

Bei aller Skepsis, die man bei Anregungen und Bitten in diesem Gremium immer haben wird, wäre ich froh, wenn dieser Appell nicht vergeblich wäre. Alle Länder sollten sich darauf einigen, der Gefahr einer Selbstbescheidung des Bundesrates Einhalt zu gebieten.

Präsident Stobbe: Das Wort hat jetzt Frau Minister Donnep, Nordrhein-Westfalen.

(B)

Frau Donnep (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf entspricht den Ausführungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Er kommt dem Auftrag nach, Voraussetzungen und Verfahren der Aussetzung des Strafrestes der lebenslangen Freiheitsstrafe in Rechtsvorschriften zu fassen.

Jedoch wäre es falsch, den Gesetzentwurf nur als Auftragsarbeit und als Pflichterledigung zu betrachten. Die Wurzeln des Gesetzentwurfs reichen tiefer. Aus ihnen lebt der Entwurf, aus ihnen zieht er seine Überzeugungskraft.

Der Gesetzentwurf wird nicht vorgelegt, weil das Bundesverfassungsgericht ihn als notwendig gefordert hat. Vielmehr hat ihn das Bundesverfassungsgericht gefordert, weil er notwendig ist. Daß er notwendig ist, hatte die Bundesregierung auch schon dadurch zum Ausdruck gebracht — das ist hier angesprochen worden —, daß sie bereits im Jahre 1975 einen Referentenentwurf hatte vorbereiten lassen.

Eine der Wurzeln des Gesetzentwurfs ist die Entwicklung der **Gnadenpraxis bei lebenslangen Freiheitsstrafen**. Bei aller Unterschiedlichkeit im einzelnen, was die durchschnittliche Mindestverbüßungszeit und die Art und Weise der Gnadenentscheidung — Umwandlung in eine zeitige Freiheitsstrafe oder Aussetzung des gesamten Strafrestes — und andere Modalitäten angeht, in einem stimmt die Begnadigungspraxis in den Bundesländern seit lan-

gem überein, daß nämlich überall die erheblich überwiegende Mehrheit der zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilten Gefangenen vorzeitig bedingt entlassen wird. Die Gnade, die ihrem Wesen nach Ausnahmeharakter hat, ist auf diesem Felde beinahe zur Regel geworden. Damit ist sie in ihrem Charakter als Gnade sozusagen von einer rechtsähnlichen Handhabung der Gnadenpraxis eingeholt worden.

Das gilt um so mehr, als sich Gnade bei lebenslangen Freiheitsstrafen mehr und mehr von einer ausnahmsweise vorgenommenen Korrektur des Urteils fort- und zu einer **Prognoseentscheidung** über den Verurteilten hinentwickelt und damit auch in diesem Bereich eine Funktion übernommen hat, die das Recht bei den zeitigen Freiheitsstrafen seit 25 Jahren als eine Funktion der Rechtsprechung anerkennt. Bis dahin war ja auch die Strafaussetzung zur Bewährung bei zeitigen Freiheitsstrafen nur im Gnadenwege möglich.

Es ist nur folgerichtig, wenn die Rechtsordnung aus dieser Entwicklung die Konsequenz zieht, das Ergebnis der Entwicklung in **Rechtsregeln** einzufangen. Dies zu tun, hatte sich der Gesetzgeber — übrigens mit Unterstützung aller politischen Kräfte — bereits mit dem **Strafvollzugsgesetz** vom 16. März 1976 angeschickt. Die Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes über Vollzugslockerungen auch bei zu lebenslänglicher Freiheitsstrafe Verurteilten ergeben überhaupt nur einen Sinn, wenn man sie auf das Endziel einer möglichen vorzeitigen Entlassung bezieht.

Damit war das vorliegende Gesetz durch das Strafvollzugsgesetz sozusagen schon vorprogrammiert. Ein Gesetzgeber, der einzig von der zweifellos primären und ganz im Vordergrund stehenden **Sühnefunktion** der lebenslangen Freiheitsstrafe und damit von ihrer notwendigen prinzipiellen Unaussetzbarkeit ausgegangen wäre, hätte solche Rechtsvorschriften, die auf eine Ergänzung durch ein Gesetz nach Art des vorliegenden angelegt sind, gar nicht erlassen dürfen. Sie stellen vielmehr zusammen mit dem vorliegenden Gesetz die Gewähr dafür dar, was das Bundesverfassungsgericht als Forderung der Verfassung, nämlich der von ihr garantierten Menschenwürde, herausgestellt hat, daß dem zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten die Chance verbleibt, irgendwann einmal wieder in Freiheit zu gelangen. Das kann er nur, wenn er darauf vorbereitet wird. Darauf braucht er nur dann von Rechts wegen vorbereitet zu werden, wenn seine Entlassung vom Gesetz als möglich vorausgesetzt wird. Das wird die Entlassung bisher nicht. Das wird sie erst durch den Entwurf. Das mußte sie im Hinblick auf die Entwicklung der letzten Jahrzehnte werden.

Die weitere gesetzliche Ausformung dessen, was im positiven Recht und in der Entwicklung der Gnadenpraxis längst angelegt war, mußte mit innerer Zwangsläufigkeit zu einer gesetzlichen Garantie dessen führen, was heute nur als Verwaltungsübung gilt: zu einer vom Gesetz garantierte **Überprüfung der Aussetzungsfrage durch ein Gericht** nach einer bestimmten Verbüßungszeit und ferner zur Einfüh-

(C)

(D)

Frau **Donnepp** (Nordrhein-Westfalen)

(A) rung eines vom Gesetzgeber verantworteten, auf seine richtige Anwendung kontrollierbaren allgemeinen Maßstabes für die Überprüfung, dies in Gestalt einer Prognoseklausel und in Gestalt von Ausnahmetalbeständen für die Versagung der Aussetzung trotz günstiger Prognose.

In all diesen grundsätzlichen Fragen stimmen der Regierungsentwurf und die von ihm abweichenden Ausschußempfehlungen überein. Die Änderungsvorschläge betreffen nur die Einzelausgestaltung. Sie lassen erfreulicherweise von der im Vorfeld der Gesetzgebungsarbeit zuweilen zu hörenden Polemik gegen das Gesetzesvorhaben im ganzen nichts mehr erkennen. In der Tat kann ja den Vorwurf der Knochenerweichung des Strafrechts und der Aufgabe der Unverbrüchlichkeit der Normen zum Schutz des Lebens gegen das schwerste, dieses höchste Rechtsgut vernichtende Verbrechen nur erheben, wer geschichtslos und unter Nichtbeachtung des Strafvollzugsgesetzes an die Beurteilung herangeht.

Eine Rechtsordnung, welche die lebenslange Freiheitsstrafe als schwerste Strafdrohung kennt und die Möglichkeit ihrer Vollstreckung bis zum Lebensende ausdrücklich vorsieht, trifft ein solcher Vorwurf nicht. Darin sind sich die Bundesregierung und die Länder, die im Rechtsausschuß für eine vom Regierungsentwurf abweichende Fassung des § 57 a StGB gestimmt haben, einig.

(B) Die vorgeschlagene Abweichung hält die Landesregierung Nordrhein-Westfalen allerdings nicht für überzeugend. Das gilt zunächst für die vorgeschlagene **Mindestverbüßungszeit** von zwanzig statt fünfzehn Jahren. Damit würde, weil in einigen Bundesländern bei der Begnadigungspraxis häufig von kürzeren Verbüßungszeiten ausgegangen wird, nicht nur das Ziel eines möglichst bruchlosen Übergangs von Gnadenentscheidungen zu Gerichtsentscheidungen verfehlt. In diesen Ländern könnten nämlich die Gerichte nicht an die Tradition der Gnadenpraxis anknüpfen, und deshalb die neben dem Gesetz bestehenbleibende Gnadenbefugnis, wenn sie die Tradition wahren wollte, von Anfang an die erst später möglichen Gerichtsentscheidungen unterlaufen.

Darüber hinaus würden mit einer Zwanzigjahresfrist auch sonst den Gerichten Fesseln angelegt, die sachgerechte gerichtliche Entscheidungen oft unmöglich machen und zu einem Rückgriff auf das Gnadenrecht vor Ablauf dieser Mindestverbüßungszeit führen müßten.

So wäre es namentlich ausgeschlossen, **Konflikttäter** vor Ablauf von zwanzig Jahren durch Gerichtsentscheidung zur Bewährung zu entlassen, die nach allgemeiner und auch heute im Gnadenverfahren überall zugrunde gelegter Auffassung schon früher als nach 20 Jahren Strafverbüßung entlassen werden könnten. Entweder müßten solche Täter ohne zwingenden Grund weitere Jahre festgehalten werden, oder es würde entgegen der Intention des Bundesverfassungsgerichts, auf breiter Front das Gnadenverfahren durch den Rechtsweg abzulösen, das sachgerechte Ergebnis eben doch wieder auf dem Gnadenwege hergestellt werden müssen. Den-

(C) ken Sie z. B. an die Frau, bei der nach jahrelangen Quälereien und Mißhandlungen durch den trunksüchtigen und arbeitsscheuen Ehemann die emotionalen Deiche überschwemmt werden, die sich zu einer aus der Situation entstandenen spontanen Gewalttat hinreißen läßt und nach § 211 StGB zu der dort absolut angedrohten lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt werden muß.

Daß auch solche Fälle von Rechts wegen stets und unabdingbar eine Mindestverbüßungsdauer von 20 Jahren fordern, wie es die Mehrheit des Rechtsausschusses vorgeschlagen hat, vermag ich nicht anzuerkennen. Dies würde nach Auffassung der Landesregierung Nordrhein-Westfalen weder der Gerechtigkeit noch auch der bisher im Gnadenverfahren geübten Praxis entsprechen.

Andererseits braucht eine vom Gesetz vorgeschriebene frühere Überprüfung als nach 20 Jahren keineswegs zu einer automatischen Entlassung zu dem früheren Zeitpunkt zu führen. Dem stehen nach dem Gesetzentwurf hinreichende Vorkehrungen entgegen, zunächst die Vorschrift, daß in allen Fällen ein **Gutachten über die Persönlichkeit des Verurteilten** eingeholt werden muß, aus dem sich seine Ungefährlichkeit für die Allgemeinheit ergeben muß.

(D) Es ist schwer verständlich, daß im Rechtsausschuß der mit Recht abgelehnte Antrag gestellt worden ist, auf dieses zwingende Erfordernis zu verzichten. Eher sollte man es doch hinnehmen, daß vielleicht in einigen Fällen, z. B. von altersschwachen Gefangenen, ein solches Gutachten überflüssigerweise erstattet wird, als daß es in einem einzigen Fall durch Unterlassen der Begutachtung zu einer schwerwiegenden Fehlentscheidung käme. In Nordrhein-Westfalen, wo seit Jahren in allen einschlägigen Fällen ein Gutachten eines Sachverständigengremiums eingeholt wird, sind damit allseits anerkannte gute Erfahrungen gemacht worden.

Einer Entlassungsautomatik steht aber auch entgegen, daß trotz günstiger Prognose, die bei Mördern nach kriminologischer Erfahrung durchaus nicht selten ist, eine Aussetzung des Strafrestes nach Ablauf der Mindestverbüßungszeit gesetzlich ausgeschlossen sein soll, wenn, wie es im Entwurf heißt, die besondere Schwere der Schuld des Verurteilten oder die Verteidigung der Rechtsordnung eine weitere Vollstreckung gebietet.

Diese **Ausschlußklausel**, die in den von ihr erfaßten Fällen durchaus zu einer Verbüßungszeit von mehr als 15 Jahren führen würde, ist so zutreffend und sachgerecht, daß sie auch von den Gegnern des Entwurfs der Bundesregierung in ihrem Gegenvorschlag verwendet wird. Nur entfaltet sie nach diesem Gegenvorschlag ihre Wirkung für manche Fälle zu spät, eben erst nach 20 Jahren.

Über die Fälle, in denen die Ausschlußklausel wegen schwerster Schuld oder im Hinblick auf die Verteidigung der Rechtsordnung, deren Unverbrüchlichkeit sichtbar bleiben muß, ihre Wirkung auch jenseits von 20 und unter Umständen von mehr Jahren entfalten muß, herrscht zwischen den Befürwortern der verschiedenen Modelle des § 57 a StGB wiederum keine Meinungsverschiedenheit.

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

(A) Der zweiten einschneidenden Veränderung, die der Rechtsausschuß gegenüber dem Regierungsentwurf vorschlägt, nämlich der abweichenden **Prognoseklausel**, kann die Landesregierung Nordrhein-Westfalen ebenfalls nicht zustimmen.

Wer den Gerichten die Pflicht aufbürden will, festzustellen, daß die Gewähr für ein straftatenfreies Leben des Verurteilten im Falle seiner Entlassung besteht, verlangt schier Unmögliches. Eine solche Gewähr kann niemand übernehmen. Eine solche Prognoseentscheidung kann daher guten Gewissens kein Gericht treffen.

Die vom Rechtsausschuß vorgeschlagene Prognoseklausel schüttert, indem sie das mit jeder Prognose verbundene Risiko gänzlich ausschließen will, das Kind mit dem Bade aus. Die am geltenden Recht orientierte Prognoseklausel des Regierungsentwurfs verdient vor einer solchen Garantieklausel eindeutig den Vorzug. Dies gilt um so mehr, als selbstverständlich die Schwere der abgeurteilten Tat und die Persönlichkeit des zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten, soweit sie eine Prognosebasis für zukünftige Taten abgeben, das Risiko der Entlassung im gleichen Maße schwerer verantwortbar machen. Gegen die Prognoseklausel des Regierungsentwurfs kann man deshalb nicht einwenden, daß sie dieselbe wie bei zeitiger Freiheitsstrafe sei, aber enger sein müsse. Sie hat, da die Verantwortbarkeit der Entlassung in einer gleitenden Skala entsprechend der **Schwere der Tat** und der **Persönlichkeit des Täters** schwerer wird, bei verständiger, aber auch allein möglicher Interpretation der Klausel von der Natur der Sache her bei zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten einen anderen Inhalt als bei zu zeitiger Freiheitsstrafe Verurteilten. Eine abweichende Formulierung würde zudem ohne Not das bewährte System des geltenden Rechts verlassen und **Auslegungszweifel** schaffen.

(B)

Die nach allem gebotene Ablehnung der Kernpunkte des Gegenmodells der Mehrheit des Rechtsausschusses bedingt auch die Ablehnung der mehr oder weniger notwendigen Folgeänderungen, auf die ich daher im einzelnen nicht mehr eingehen will.

Den mit breiter Mehrheit, zum Teil einstimmig beschlossenen Empfehlungen des Rechtsausschusses, die **rechtstechnische Verbesserungen** des Gesetzentwurfs zum Ziele haben, stimmt die Landesregierung Nordrhein-Westfalen um so bereitwilliger zu, als sie die **praktische Handhabung** des insgesamt bejahten Entwurfs erleichtern helfen können.

Meine Damen und Herren, lassen Sie mich zum Schluß noch zu dem in der Diskussion gelegentlich verwendeten Argument Stellung nehmen, zwischen dem vorliegenden Gesetzentwurf und den Bestrebungen, die **Verjährung für Mord** aufzuheben, klaffe ein Widerspruch: Das eine sei eine Aufweichung, das andere eine Verschärfung des Strafrechts, soweit es mit der lebenslangen Freiheitsstrafe dem Schutz des höchsten Rechtsgutes dient.

Nun ist heute nicht die Gelegenheit, zu der Verjährungsfrage Stellung zu nehmen, und ich will dies auch nicht tun. Aber auf jeden Fall gilt dieses: Wer so argumentiert, stellt, sei es in polemischer Absicht,

sei es in Verkennung der sachlichen Zusammenhänge, einen künstlichen Gegensatz zwischen zwei Wegen her, auf denen sich die Rechtsordnung demselben Ziel zu nähern versucht, dem Ziel nämlich, die Antwort auf die Frage nach der gerechten Reaktion auf schwerste Schuld zu finden. Zu der gerechten Strafe gehört doch unbestreitbar gleichermaßen, ob sie verhängt und wie sie vollstreckt wird. Daher kann man sehr wohl die **Unverjährbarkeit der Strafverfolgung wegen Mordes** bejahen — was sicherlich eine mögliche Antwort auf die Frage nach der Gerechtigkeit der Strafe für Mord ist — und gleichzeitig bejahen, daß auch die Strafe für Mord an der Aussetzungsmöglichkeit teilhat, was das Bundesverfassungsgericht mit Recht als Forderung des Rechtsstaates an die gerechte lebenslange Freiheitsstrafe bezeichnet.

Man könnte, so meine ich, darüber hinaus sogar sagen, daß eine Rechtsordnung, die eine Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe zur Bewährung zuläßt, aber die Verjährbarkeit der Strafverfolgung für Mord verneint, nimmt man beides zusammen, den **Verfassungsauftrag zum Schutze des Lebens** mit den Mitteln des Strafrechts noch ernster nimmt und noch intensiver erfüllt, als wenn sie die Verjährbarkeit bejahte. Ich will damit nicht sagen, daß die Rechtsordnung bei Bejahung sowohl der Verjährbarkeit der Strafverfolgung wegen Mordes als auch der Aussetzungsmöglichkeit bei lebenslangen Freiheitsstrafen den Schutz des Lebens nicht ernst genug nähme. Vielmehr möchte ich mit meinen Bemerkungen lediglich die Verfechter des, wie ich meine, recht vordergründigen Widerspruchsarguments nachdenklich zu stimmen versuchen. Solche vordergründigen Argumentationen sollten aus der Diskussion um dieses Gesetz ferngehalten werden.

(C)

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, meine Damen und Herren, stimmt dem Gesetzentwurf nach Maßgabe derjenigen Ausschlußempfehlungen zu, die, mit breiter Mehrheit gefaßt, rechtstechnische Verbesserungen des Entwurfs bezwecken.

Präsident Stobbe: Herr Staatssekretär Dr. Vorn-dran, Bayern, gibt eine Erklärung zu Protokoll *).

Das Wort hat jetzt Herr Minister Theisen, Rheinland-Pfalz.

Theisen (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte mir zunächst die Bemerkung erlauben, Herr Kollege Dahrendorf, daß ich heute einen sehr eigenwilligen Bericht des Rechtsausschusses gehört habe, wie er hier nicht üblich ist. Aber das ist eine Frage, die wir im Rechtsausschuß selbst doch noch einmal erwägen sollten.

Sie haben ebenso wie Kollege Günther, der jetzt abwesend sein muß, in bezug auf den Rechtsausschuß eine sehr introvertierte Haltung eingenommen. Ich persönlich habe den Eindruck, hier wird übersehen, daß auch der Rechtsausschuß unseres Hauses — ebenso wie alle demokratischen Institutionen — von der Mehrheit lebt. Das sollten wir zunächst

(D)

*) Anlage 3

Theisen (Rheinland-Pfalz)

(A) einmal festhalten dürfen. Das Bild aber, das Sie vom Rechtsausschuß gezeichnet haben, scheint mir doch **verzeichnet zu sein**, wenn wir hier vor der Öffentlichkeit wenigstens darin übereinstimmen, daß die Sachgehalte, die im Rechtsausschuß beraten werden, in nahezu allen Fällen — man kann noch nicht einmal Prozentsätze nennen, weil dies der Angelegenheit nicht gerecht wird — voll beraten werden. Nur, wenn es sich um Punkte handelt, die wie dieser — davon sind Sie selbst in Ihren Ausführungen ausgegangen — schon seit langer Zeit diskutiert werden, und die Meinungsbildung in den verschiedenen Lagern sich bereits — ich darf das so sagen — „gesetzt“ hat, ist durchaus die Möglichkeit gegeben, zur Abkürzung der Diskussion auch einen einheitlichen Vorschlag der Mehrheit des Ausschusses einzubringen. Ich persönlich würde es sehr begrüßen, wenn der Ausschuß dies dann auch als Bericht verwertete.

Wir gehen alle übereinstimmend — Frau Kollegin Donnepp hat das soeben auch noch einmal ganz deutlich hervorgehoben; aber auch die übrigen Redner haben dies betont — davon aus, daß das höchste schützenswerte Gut die **Menschenwürde** ist. Diese Auffassung liegt auch der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde, die uns in die Lage dieses Gesetzgebungsverfahrens hineingebracht hat. Niemand mehr als die Landesregierung von Rheinland-Pfalz möchte dabei sein, wenn es darum geht, die Menschenwürde zu schützen. Aber bei strafrechtlichen Angelegenheiten geht es auch um das **Gerechtigkeitsempfinden** unseres Volkes. Es geht nicht allein um die Frage der Schärfe des Strafrechts, sondern auch um die sittenbildende Kraft, wie es aus anderem Munde nach meiner Auffassung völlig zutreffend formuliert worden ist.

(B) Wir müssen uns im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens, Herr Bundesminister der Justiz, die Frage stellen, ob wir mit einem De-facto-Strafmaß von 15 Jahren dem Gerechtigkeitsempfinden der Bevölkerung entsprechen, ob es nicht aus diesen Gründen angebracht erscheint, einen höheren Rahmen zu wählen, und ob wir nicht dem Strafrecht die Kraft entziehen, die ihm eigen sein muß, wenn es nicht nur für den Täter wirken soll, sondern gerade für die anderen Mitglieder der menschlichen Rechtsgemeinschaft, für die das Strafrecht mindestens in gleicher Weise bestimmt ist.

Ich finde, daß wir in diesem Zusammenhang auch ein Wort zu dem Problem der **Gnade** in unserer Rechtsordnung sagen sollten. Es ist nur ein ganz kurzes Wort jetzt um halb zwei in unserer doch relativ langen Beratung. Es wird mir doch wohl jeder, der sich in der Praxis unseres Strafrechts auskennt, zustimmen — ich gehe davon aus —, daß eine Schematisierung, die mit einer Übertragung der Aufgabe auf ein Rechtsprechungsorgan einhergeht, die Ultima ratio in Fragen der Gerechtigkeit oder Ausnahmegerechtigkeit, wie sie durch die Gnade gezielt getroffen wird, nicht darstellt. Ich finde, daß Recht ohne Gnade in diesen Fällen ein unmenschliches Recht wäre. Ich bitte daher wirklich darum, im Lauf des weiteren Gesetzgebungsverfahrens auch die Frage aufzuwerfen und zu beantworten, ob wir gut daran tun, einen Zeit-

raum anzustreben, der für die Gnade so gut wie keinen Raum mehr läßt. (C)

Ich möchte dann trotz der Kontroversen, die hier dargestellt worden sind, als letztes Wort noch einen **Appell zur Gemeinsamkeit** besonders in Fragen des Strafrechts an Sie richten. Das Recht insgesamt, ganz besonders aber das Strafrecht, verträgt es nicht, daß es in den Strudel parteipolitischer Auseinandersetzungen hineingerät. Wenn es in dem Sinne, wie ich es soeben gesagt habe, greifen und wirken soll, müssen wir zu einer gemeinsamen Lösung finden. Ich habe persönlich die Hoffnung, daß uns dies im Laufe des weiteren Verfahrens im Deutschen Bundestag oder später in diesem Haus gelingt.

Präsident Stobbe: Das Wort hat Herr Bundesminister Dr. Vogel.

Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die Bundesregierung hat bereits in der letzten Legislaturperiode im Jahre 1974 die Absicht geäußert, die sachlichen Voraussetzungen für die **Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe** gesetzlich zu regeln und zugleich ein gerichtliches Verfahren für die Entscheidung über die Aussetzung einzuführen. Diese Absicht, die durch Vorlage eines Vorentwurfs untermauert wurde, stieß damals bei der Opposition im Deutschen Bundestag, aber auch bei einzelnen Bundesländern — und zwar insbesondere bei Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, aber auch bei weiteren Ländern — auf unterschiedenen, zum Teil energischen Widerspruch. (D)

Inzwischen hat das Bundesverfassungsgericht diese Absicht der Bundesregierung in seiner Entscheidung vom Juni 1977 nicht nur für verfassungsgemäß, sondern für verfassungsrechtlich geboten erklärt. Angesichts dieser **Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts** steht jetzt, so meine ich, allein noch das Wie dieser Regelung, nicht mehr das Ob zur Debatte. Ich bin sehr dankbar, daß alle Redner dies bestätigt und unterstrichen haben. Beim Wie hat der Gesetzgeber einen Spielraum, innerhalb dessen er sich bei seinen Überlegungen bewegen kann.

Übereinstimmung besteht nun offensichtlich zunächst über die Grundentscheidung, nämlich darüber, daß die lebenslange Freiheitsstrafe nicht nur beibehalten, sondern darüber hinaus auch so lange vollstreckt werden muß, wie es der Schutz der Allgemeinheit erfordert. Wenn die lebenslange Freiheitsstrafe eine schuldangemessene Sanktion für Mord darstellt, so ist es völlig legitim, eine vorzeitige Entlassung des Verurteilten nur dann in Betracht zu ziehen, wenn in vernünftiger Weise festgestellt wird, daß der Verurteilte nicht erneut schwere Straftaten begehen wird. Es kann also hier wohl nur darum gehen, daß das, worüber wir uns einig sind, im Gesetz deutlichen Ausdruck findet.

Der Regierungsentwurf, Herr Kollege Eyrich, geht davon aus, daß die im Strafgesetzbuch heute für die Aussetzung einer zeitigen Freiheitsstrafe gewählte

Bundesminister Dr. Vogel

(A) und inzwischen in der Praxis durchgearbeitete und bewährte Formulierung, es müsse verantwortet werden können zu erproben, ob der Verurteilte außerhalb des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen werde, auch für die Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe tragfähig ist. Wenn Ihre Zweifel begründet erscheinen, Herr Kollege Eyrich, ist die Debatte, wie ich glaube, in der vollen Breite von neuem eröffnet. Wenn — um ein Beispiel für die Aussetzung der zeitigen Freiheitsstrafe zu wählen — etwa zwei Drittel von 15 Jahren Freiheitsstrafe abgelaufen sind und bei einem Täter, der zu 15 Jahren wegen schweren Raubes in Tateinheit mit zwei Verbrechen des Totschlags verurteilt worden ist, über die Aussetzung zu entscheiden ist, stellt sich, wie ich glaube, die Frage, die Sie hier angeschnitten haben, doch nicht anders, als wenn es um die Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe ginge.

Mir geht es nicht darum, diese Debatte nicht für nützlich zu erklären. Mir geht es nur darum, deutlich zu machen, daß Sie damit keine spezifische Debatte im Hinblick auf die lebenslange Freiheitsstrafe, sondern eine generelle Debatte über die Aussetzung der Freiheitsstrafe überhaupt eröffnen. Ob diese erneute Debatte allerdings dazu führen wird, die gegenwärtige, auf breiter Tradition beruhende Regelung zu ändern, erscheint mir zweifelhaft. Hingegen unterstreiche ich für die Bundesregierung ausdrücklich, daß jeder Zweifel an einer vernünftigen, an einer günstigen Sozialprognose hinsichtlich schwerer Verbrechen zu Lasten des zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten gehen muß.

(B) Die Wortwahl „Gewähr“ scheint mir in der Tat nicht weiterzuführen, denn diese Gewähr kann niemand bieten. Sie kommen auch in eine **Spannung zwischen Gewähr und Straftat** hinein, weil darunter ja beispielsweise auch Fahrlässigkeitstaten oder Landdiebstähle fallen. Wenn also von der Mehrheit des Rechtsausschusses Zweifel geäußert werden, ob die bisherige Formel auch hier tragfähig ist, dann setze ich — dies ist ja eine fruchtbare Ausgangslage für weitere Beratungen — dem den Zweifel gegenüber, ob die Wortwahl der Mehrheit des Rechtsausschusses uns weiterführt.

Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren selbstverständlich das Ihre dazu beitragen, damit wir für das Gewollte — hier sehe ich eigentlich keine Divergenz — den bestmöglichen Ausdruck finden.

Die Bundesregierung begrüßt es, daß sich der Rechtsausschuß dafür ausgesprochen hat, die **lebenslange Freiheitsstrafe** über den nach der Sozialprognose an sich vertretbaren Entlassungszeitpunkt hinaus weiter zu vollstrecken, wenn die besondere Schwere der Schuld — ich glaube, hier gibt es in der Tat auch bei Mord noch Abstufungen nicht nur quantitativer Art — oder die Verteidigung der Rechtsordnung — dies ist ein Begriff, den das Gesetz bereits kennt — dies gebietet. Der Gesetzentwurf will gerade auf diese Weise jeder Entlassungsautomatik vorbeugen.

(C) Lehnt das Gericht aus einem der beiden Gründe die **bedingte Entlassung** zum frühestmöglichen Zeitpunkt ab, so wird man mit dem Rechtsausschuß des Bundesrates für diese Fälle erwägen können, eine längere als die vorgesehene Frist von 18 Monaten vorzusehen, von deren Ablauf ein erneuter Antrag zulässig ist. In diesen beiden Fällen sollte man darüber sprechen. Auch in anderen Fragen — wie beispielsweise der Dauer der Bewährungszeit, der Behandlung mehrerer nebeneinander zu vollstreckender Freiheitsstrafen und Fragen der Art, wie sie Herr Kollege Günther aufgezählt hat — wird man sicherlich in der weiteren Diskussion gemeinsame Lösungen finden können.

Ob man dagegen — dies scheint ja der Kernpunkt der Auseinandersetzung zu sein — ausnahmslos die **Aussetzung lebenslanger Freiheitsstrafen** von einer **längeren als 15jährigen Strafverbüßung** — offenbar will die Mehrheit des Rechtsausschusses 20 Jahre vorschlagen — abhängig machen sollte, erscheint mir zweifelhaft. Ich vermag insoweit die Erwägungen des Rechtsausschusses, über deren Entstehungsgeschichte hier unter den verschiedensten Aspekten einiges berichtet worden ist, nicht nachzuvollziehen. Die Meinung, daß eine **Mindestverbüßungszeit** von 16, 18 oder 20 Jahren eine meßbar stärker abschreckende Wirkung als eine 15jährige Verbüßungszeit ausüben werde, erscheint mir bislang in keiner Weise durch Tatsachen belegt. Mir erscheint auch die Behauptung oder die Meinung nicht durch Tatsachen belegt, daß unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger in der Bundesrepublik generell stärkerer Abschreckung bedürftig seien als etwa Belgier, Holländer oder die Angehörigen des angelsächsischen Rechtskreises, bei denen die Aussetzungszeiten, wie unstrittig ist, wesentlich niedriger liegen.

(D) Schon in der Diskussion über eine **Heraufsetzung des Höchstmaßes der zeitigen Freiheitsstrafe von 15 auf 20 Jahre** ist darauf hingewiesen worden, daß kaum ein potentieller Täter in der Lage ist, wirklich zu erfassen, was eine 20jährige Haftzeit im Gegensatz zu einem 15jährigen Freiheitsentzug für ihn bedeuten wird. Das Vorstellungsvermögen derer, die selbst noch keine Freiheitsstrafe verbüßt haben — dies ist die Mehrheit derer, an die sich diese Strafdrohung wendet —, reicht dafür — jedenfalls ist dies die Meinung von angesehenen Kriminologen — in aller Regel nicht aus. Deshalb erscheint es doch auch nicht lebensnah, anzunehmen, unterschiedliche Strafverbüßungszeiten von 15 oder 20 Jahren könnten einen potentiellen Täter entscheidend beeinflussen. Hinzu kommt, daß der Verurteilte keineswegs die Gewähr dafür besitzt, daß er tatsächlich schon nach der Mindestverbüßungszeit entlassen wird.

Weniger überzeugend erscheint auch der Hinweis, daß der Abstand zwischen dem Höchstmaß der zeitigen Freiheitsstrafe und der Mindestverbüßungszeit bei der lebenslangen Freiheitsstrafe durch den Entwurf aufgehoben werde. Sie kommen doch zu diesem Ergebnis nur, wenn Sie den Fall schlechtester Prognose bei der zeitigen Freiheitsstrafe — ich füge hinzu: ohne überzeugende Begründung — mit dem günstigsten Fall bei günstiger Sozialpro-

Bundesminister Dr. Vogel

A) gnose gleichsetzen. Nur durch diese Art von Argumentation, der eine gewisse Eigenwilligkeit nicht abzusprechen ist, erreichen Sie das angestrebte Ergebnis, das es zu beweisen gilt.

Schließlich halte ich es auch für problematisch, aus der **gegenwärtigen Gnadenpraxis** Argumente gegen die im Regierungsentwurf vorgeschlagene Regelung herzuleiten. Zwar ist es richtig — das Verfassungsgericht hat das festgestellt —, daß die Durchschnittsverbüßungszeit in den Fällen der Begnadigung bei lebenslanger Freiheitsstrafe bei etwa 20 Jahren liegt. Meine Damen und Herren, hier wird aber wiederum eine Argumentationstechnik mit einer gewissen Eigenwilligkeit deutlich. Sie vergleichen nämlich die Mindestverbüßungszeit nach dem Entwurf mit der durchschnittlichen Verbüßungszeit bei Gnadenentscheidungen. Ich halte es schon unter logischen Gesichtspunkten für fast zwingend, daß Sie die Mindestverbüßungszeit bei Gnadenentscheidungen mit der Mindestverbüßungszeit nach dem Entwurf vergleichen. Wenn Sie dies schon nicht wollen — obwohl ich dies für logisch halte —, sollten Sie bitte zumindest die Durchschnittsverbüßungszeit bei der Gnadenentscheidung mit der mutmaßlichen Durchschnittsverbüßungszeit bei dieser Regelung vergleichen. Im Falle sozial ungünstiger Prognosen, im Falle gefährlicher Täter, wird dies dazu führen, daß Sie selbstverständlich nicht — wie Sie unzulässigerweise behaupten — eine Mindestverbüßungszeit haben, die mit der Durchschnittsverbüßungszeit gleichzusetzen ist. Sie werden vielmehr bei der im Entwurf vorgeschlagenen Regelung zu einer Durchschnittsverbüßungszeit kommen, die sich ganz deutlich den 18, 19 oder 20 Jahren annähert. Was die Mehrheit des Rechtsausschusses jetzt vorschlägt — dies muß deutlich gesagt werden, damit man darüber diskutieren kann —, ist eine **Verschärfung des Vollzuges** gegenüber der bisherigen tatsächlichen Praxis. In der tatsächlichen Praxis gibt es heute eben nicht eine Mindestzeit von 20 Jahren, sondern die Mindestzeit liegt ungefähr bei 15 Jahren — Sie kennen Ihre eigene Gnadenpraxis —, zum Teil noch deutlich darunter.

Das, was die Mehrheit des Rechtsausschusses Ihnen jetzt zur Beschlußfassung empfiehlt — dies muß, wie ich glaube, in diesem Jahr gerade auch in Anbetracht des 10. Juni gesagt werden —, würde die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates, die Frage einer Aussetzung des Restes lebenslanger Freiheitsstrafen spätestens nach einer Haftzeit von 8 bis 14 Jahren zu prüfen — davon weicht der Regierungsentwurf bereits ab —, nun gänzlich außer acht lassen. Ebenso würde die Praxis vieler, ja, der meisten der uns vergleichbaren Länder außer acht gelassen. Dies führt mich wieder zu der Frage, warum eigentlich unsere Bürger stärkerer Abschreckung bedürftig sind als die Bürger der Länder, mit denen wir uns in Europa immer stärker zusammenfinden.

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte noch mit einer Bemerkung auf die Frage der **Verjährung** eingehen. Ich glaube, wir alle stimmen hier darin überein, daß hier und heute nicht der richtige Ort und auch nicht der richtige Zeitpunkt ist, in eine Verjährungsdebatte einzutreten. In die-

sem Sinne habe ich auch den Hinweis von Herrn Kollegen Eyrich nicht verstanden. Ich beschränke mich darauf zu sagen, daß nach Meinung der Bundesregierung der vermutete Widerspruch nicht besteht. Ein verfassungsrechtlicher Widerspruch besteht nicht, denn dasselbe Bundesverfassungsgericht, das diese Regelung für geboten hält, hat im Jahre 1969, wie wir alle wissen, die Aufhebung der Verjährung für Mord ausdrücklich als verfassungsrechtlich zulässig bezeichnet. Verfassungsrechtlich ergibt sich also sicherlich kein Widerspruch.

Es ergibt sich aber doch wohl, Herr Kollege Eyrich und meine sehr verehrten Damen und Herren, auch strafrechtlich und kriminologisch kein Widerspruch. Die Frage nach der Verjährung ist die Frage danach, ob der Staat noch das Recht haben soll, denjenigen, der schwersten Unrechtes verdächtig ist, dafür zur Verantwortung zu ziehen. Die Aussetzung der Strafe beantwortet die Frage danach, welches Maß an Vollstreckung in dem individuellen Fall angesichts des begangenen Unrechtes notwendig ist.

Gestatten Sie mir noch ein Wort zur **Gnade**. Der Bundesregierung — ich stimme Herrn Kollegen Theisen darin ausdrücklich zu — geht es nicht um die Beseitigung oder auch nur Infragestellung des Instituts der Gnade. Dazu wäre sie nach der Verfassung gar nicht in der Lage, und dies will sie auch nicht. Sie will aber eines, Herr Kollege Theisen. Die Bundesregierung will, daß auf dem Gebiet der lebenslangen Freiheitsstrafe die Gnade wieder in ihre eigentliche Funktion einrückt, nämlich eine Korrektur für ganz besondere Ausnahmefälle zu sein. Herr Kollege Theisen, ich behaupte, es ist eine Denaturierung des Instituts der Gnade, wenn man sie — wie bei der lebenslangen Freiheitsstrafe aus guten Gründen notwendig — eben nicht als Einzelmaßnahme, sondern als eine von Amts wegen nach bestimmten Verfahrensgrundsätzen Platz greifende Institution handhabt.

Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Falls es den Übungen des Bundesrates und den bereits getroffenen Absprachen nicht entgegensteht, bitte ich meine Argumente noch einmal zu überlegen. Im anderen Falle sage ich zu, daß die von Ihnen gefaßten Beschlüsse sorgfältig geprüft werden. Ich möchte im übrigen zu erwägen geben, ob nicht gerade in diesem Falle der Bundesrat von seinem verfassungsmäßigen Recht Gebrauch machen sollte, auch an den Beratungen des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages teilzunehmen und seine Erfahrungen dort einfließen zu lassen, was dann auch den Mangel der Protokollführung, der beklagt wurde, zum Teil heilen würde.

Präsident Stobbe: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ihnen liegen die Empfehlungen des Rechtsausschusses in der Drucksache 2/1/79 und der Antrag des Landes Schleswig-Holstein in der Drucksache 2/2/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst in Drucksache 2/1/79 Ziff. 1 Buchst. a, Ziff. 2 Buchst. a und Ziff. 6 Buchst. a wegen des Zusammenhangs gemeinsam

Präsident Stobbe

(A) auf. Wer dem zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen zu den Ausschlußempfehlungen auf Seite 6.

Ziff. 1 Buchst. b! — Mehrheit.

Ziff. 1 Buchst. c! — Mehrheit.

Über Ziff. 2 Buchst. a wurde bereits entschieden.

Ziff. 2 Buchst. b! — Mehrheit.

Ich rufe dann den Antrag des Landes Schleswig-Holstein in Drucksache 2/2/79 auf und lasse darüber abstimmen. — Mehrheit.

Wir setzen die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 2/1/79 fort.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4 und Ziff. 7 rufe ich wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf. — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Über Ziff. 6 Buchst. a wurde bereits entschieden.

Ziff. 6 Buchst. b! — Das ist die Mehrheit.

Über Ziff. 7 wurde bereits entschieden.

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

Punkt 13 der Tagesordnung:

(B) Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Änderung der Bundesnotarordnung** (Drucksache 3/79).

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses liegen in der Drucksache 3/1/79 vor.

Zur Abstimmung rufe ich zunächst in Drucksache 3/1/79 Ziff. 1 auf. Ich lasse abstimmen. — Mehrheit.

Über die Empfehlungen unter Ziff. 2, die zwei Änderungen des § 51 Abs. 1 Satz 2 der Bundesnotarordnung vorsieht, stimmen wir getrennt ab. Ich rufe zunächst die Empfehlung auf, nach der in Satz 2 die Worte „Der Oberlandesgerichtspräsident“ durch die Worte „Die Landesjustizverwaltung“ ersetzt werden sollen. Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe dann die Empfehlung auf, nach der dem Satz 2 ein neuer Halbsatz angefügt werden soll. Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5, 6 und 7 rufe ich wegen des Zusammenhangs gemeinsam auf. Ich lasse abstimmen. — Mehrheit.

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

Wir kommen dann zu Punkt 19 der Tagesordnung: (C)

Sozialisationsprobleme der arbeitenden Jugend in der Bundesrepublik Deutschland, Konsequenzen für Jugendhilfe und Jugendpolitik — **Vierter Jugendbericht** —

sowie

Stellungnahme der Bundesregierung zu diesem Bericht (Drucksache 437/78).

Der Herr Parlamentarische Staatssekretär Zander, Bundesministerium für Jugend, Familie und Gesundheit, gibt eine Erklärung zu Protokoll *). Wortmeldungen liegen nicht vor.

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 437/1/78 ersichtlich.

Es ist abschnittsweise Abstimmung gewünscht worden. Ich rufe in Drucksache 437/1/78 von der empfohlenen Stellungnahme zunächst den Einleitungssatz auf. Ich lasse abstimmen. — Mehrheit.

Jetzt Abschnitt I Eingangsworte und Ziff. 1! — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Mehrheit.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5 ohne den letzten Absatz! — Mehrheit.

Ziff. 5 letzter Absatz! — Mehrheit.

Wir kommen nun zur Abstimmung über Abschnitt II der Stellungnahme. Ich bitte zunächst um das Handzeichen für Abs. 1! — Mehrheit. (D)

Abs. 2 ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Jetzt bitte noch um das Handzeichen für den Klammerzusatz in Abs. 2. — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Bericht, wie soeben festgelegt, **Stellung zu nehmen**.

Wir kommen dann zu Punkt 20 der Tagesordnung:

Vierter Sportbericht der Bundesregierung (Drucksache 355/78).

Herr Minister Professor Dr. Engler **) gibt seinen Bericht zu Protokoll. Herr Staatsminister Dr. Göltner **) und Herr Bundesminister Baum **) geben ebenfalls Erklärungen zu Protokoll. Weitere Wortmeldungen sehe ich nicht.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 355/1/78 vor. Aus Abschnitt I der empfohlenen Stellungnahme rufe ich auf:

Buchst. a und b! — Mehrheit.

Buchst. c zunächst ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.

Jetzt den Klammerzusatz in Buchst. c! — Minderheit.

Buchst. d! — Mehrheit.

*) Anlage 4

**) Anlagen 5, 6 und 7

Präsident Stobbe

- (A) Wir kommen nun zum Abschnitt II. Ich rufe auf:
 Ziff. 1 — Mehrheit.
 Ziff. 2 Buchst. a und b! — Mehrheit.
 Ziff. 3 Buchst. a bis c! — Mehrheit.
 Buchst. d! — Mehrheit.
 Buchst. e ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Den Klammerzusatz in Buchst. e! — Minderheit.
 Buchst. f! — Mehrheit.
 Buchst. g ohne den Klammerzusatz! — Mehrheit.
 Den Klammerzusatz in Buchst. g! — Mehrheit.
 Buchst. h! — Mehrheit.
 Über Ziff. 4, Ziff. 5 Buchst. a und b und Ziff. 6 Buchst. a bis c lasse ich gemeinsam abstimmen. — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 7! — Mehrheit.
 Danach hat der Bundesrat zu dem Bericht, wie soeben festgelegt, **Stellung genommen**.

Punkt 21 der Tagesordnung:

Bericht der Bundesregierung über die **Integration in den Europäischen Gemeinschaften** (Drucksache 496/78).

Zur Berichterstattung Herr Minister Hasselmann!

- (B) **Hasselmann** (Niedersachsen), Berichterstatter: Obwohl es sich am Vorabend der europäischen Wahlen um einen besonders wichtigen Bericht handelt, gebe ich ihn dennoch zu Protokoll *).

Präsident Stobbe: Ich danke Ihnen, Herr Kollege Hasselmann.

Die Empfehlung des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften liegt Ihnen in der Drucksache 496/1/78 vor.

Wer der Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 23 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat betreffend ein **zweites Vierjahresprogramm Forschung und Entwicklung im Energiebereich** (Drucksache 397/78).

Wortmeldungen? — Keine!

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 397/1/78 vor.

Ich komme zur Abstimmung über Ziff. I. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme beschlossen**. (C)

Wir kommen zu Punkt 24 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die **Meßmethoden sowie über die Zeitfolge der Probenahmen und der Analysen in bezug auf die Parameter für die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung** in den Mitgliedstaaten (Drucksache 367/78).

Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlung der Ausschüsse ist aus der Drucksache 367/1/78 ersichtlich. Außerdem liegt Ihnen in der Drucksache 367/2/78 ein Antrag des Freistaates Bayern vor.

Wir kommen zur Abstimmung über den Antrag des Freistaates Bayern, Drucksache 367/2/78. Darf ich um Ihr Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt eine Abstimmung über Drucksache 367/1/78.

Demnach hat der Bundesrat die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**.

Wir kommen zu Punkt 29 der Tagesordnung:

Vierte Verordnung zur **Änderung der Geflügelfleischmindestanforderungen-Verordnung** (Drucksache 12/79). (D)

Gibt es Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in Drucksache 12/1/79 vor.

Ich rufe in Drucksache 12/1/79 unter Abschnitt I die Ziff. 1 auf. Darf ich um das Handzeichen bitten. — Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit.

Ziff. 3! — Minderheit.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen**.

Punkt 33 der Tagesordnung:

Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Förderungshöchstdauer für den Besuch von Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen (**3. FörderungshöchstdauerÄndV**) (Drucksache 17/79).

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Es liegen aber vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 17/1/79 und ein Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 17/2/79.

Aus Abschnitt I der Empfehlungsdrucksache 17/1/79 rufe ich zur Abstimmung auf:

Ziff. 1! — Mehrheit.

*) Anlage 8

(A) **Präsident Stobbe**

Ziff. 21 — Mehrheit.

Ziff. 31 — Mehrheit.

Ziff. 41 — Mehrheit.

Ziff. 5 zusammen mit der entsprechenden Folgeänderung in Ziff. 161 — Minderheit.

Ziff. 6 ebenfalls zusammen mit der entsprechenden Folgeänderung in Ziff. 161 — Minderheit.

Ziff. 71 — Minderheit.

Ziff. 8 zusammen mit der entsprechenden Folgeänderung in Ziff. 161 — Minderheit.

Ziff. 91 — Mehrheit.

Ziff. 101 — Minderheit.

Ziff. 111 — Minderheit.

Ziff. 121 — Mehrheit.

Ziff. 131 — Mehrheit.

Ziff. 141 — Mehrheit.

Ziff. 151 — Mehrheit.

Ziff. 16 ist bereits erledigt.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben beschlossenen Änderungen zuzustimmen**.

Nun rufe ich den Entschließungsantrag von Baden-Württemberg in Drucksache 17/2/79 auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit. Danach hat der Bundesrat die beantragte **Entschließung gefaßt**.

(B) Wir kommen jetzt zu Punkt 34 der Tagesordnung:

Verordnung über die Leistung von Zuschlägen zu dem Bedarf bei einer Ausbildung außerhalb des Geltungsbereichs des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (**ZuschlagsV**) (Drucksache 18/79).

(C) Wortmeldungen liegen nicht vor. Es liegen aber vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 18/1/79 und ein Antrag von Baden-Württemberg in Drucksache 18/2/79.

Aus Abschnitt I der Empfehlungsdrucksache 18/1/79 rufe ich zur Abstimmung auf:

Ziff. 1 und 2 wegen des Sachzusammenhangs **gemeinsam!** — Mehrheit.

Ziff. 31 — Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **nach Maßgabe der soeben beschlossenen Änderungen zuzustimmen**.

Nun rufe ich den Entschließungsantrag von Baden-Württemberg in Drucksache 18/2/79 auf. Wer stimmt zu? — Die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat die beantragte **Entschließung gefaßt**.

Wir kommen zu Punkt 39 der Tagesordnung:

Wahl eines Mitglieds des Rundfunkrates der Anstalt des öffentlichen Rechts „Deutschlandfunk“ (Drucksache 25/79).

Es liegt der Antrag des Landes Schleswig-Holstein vor, als Nachfolger für den verstorbenen Staatssekretär Joachim Dorenburg Herrn Staatssekretär Dr. Günter Wetzels in den Rundfunkrat des Deutschlandfunks zu **wählen**. Wer diesem Vorschlag zustimmen will, gebe bitte Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

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

Die **nächste Sitzung** des Bundesrates berufe ich auf Freitag, den 9. März 1979, 9.30 Uhr, ein.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluß: 14.02 Uhr)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 468. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(A) Anlage 1

Umdruck 1/79

die Verbesserung der Normen auf Handelsschiffen (Drucksache 8/79, Drucksache 8/1/79)

(C)

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 469. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

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

Punkt 6

Gesetz zu dem Vertrag vom 20. April 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze im Grenzabschnitt „Dreieckmark-Dandlbachmündung“ und in einem Teil des Grenzabschnittes „Scheibelberg-Bodensee“ sowie über Befugnisse der Grenzkommission (Drucksache 28/79)

II.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 14

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 19. Juli 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Arbeitslosenversicherung (Drucksache 7/79)

Punkt 17

Entwurf eines Gesetzes zu den Protokollen vom 19. November 1976 und vom 5. Juli 1978 über die Ersetzung des Goldfrankens durch das Sonderziehungsrecht des Internationalen Währungsfonds sowie zur Regelung der Umrechnung des Goldfrankens in haftungsrechtlichen Bestimmungen (Goldfrankenrechnungsgesetz) (Drucksache 9/79)

Punkt 18

Entwurf eines Gesetzes zum Vertrag vom 9. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Autobahnzusammenschluß im Raum Basel und Weil am Rhein (Drucksache 10/79)

III.

Zu dem Gesetzentwurf die in der Empfehlungsdruksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben und von der Empfehlung Nr. 155 der Internationalen Arbeitsorganisation Kenntnis zu nehmen:

Punkt 15:

Entwurf eines Gesetzes zum Übereinkommen Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen sowie Empfehlung Nr. 155 der Internationalen Arbeitsorganisation betreffend

IV.

Zu dem Gesetzentwurf die in der Empfehlungsdruksache wiedergegebene Stellungnahme abzugeben:

Punkt 16

Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem Übereinkommen vom 5. April 1973 zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Internationalen Atomenergie-Organisation in Ausführung von Artikel III Absätze 1 und 4 des Vertrages vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Verifikationsabkommen) (Ausführungsgesetz zum Verifikationsabkommen — VerifAbkAusfG) (Drucksache 5/79, Drucksache 5/1/79)

V.

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

Punkt 22

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen (Drucksache 648/77, Drucksache 31/79)

Punkt 25

Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gehacktem, gemahlenem oder in ähnlicher Weise zerkleinertem frischem Fleisch und frischem Geflügelfleisch mit oder ohne Zusatz von anderen Lebensmitteln, Zusatzstoffen und Gewürzen (Drucksache 556/78, Drucksache 556/1/78)

Punkt 30

Sechste Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz (6. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung-LAG — 6. UhanpV) (Drucksache 516/78, Drucksache 516/1/78)

Punkt 36

Zweite Verordnung zur Änderung von Rechtsvorschriften zum Güterkraftverkehrsgesetz (Drucksache 581/78, Drucksache 581/1/78)

(B)

(D)

(A)

VI.

Der Verordnung ohne Änderung zuzustimmen und die in der Empfehlungsdruksache wiedergegebene EntschlieÙung zu fassen:

Punkt 26

Verordnung zur Änderung der Bekanntmachung betreffend Bestimmungen zur Ausführung des Margarinegesetzes (Drucksache 503/78, Drucksache 503/1/78)

VII.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 27

Verordnung zur Verhütung einer Einschleppung der afrikanischen Schweinepest aus Brasilien (Drucksache 576/78)

Punkt 28

Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Ausgleichsjahr 1977 (Drucksache 585/78)

Punkt 31

Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Eggebek (Drucksache 589/78)

Punkt 32

Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Oldenburg (Drucksache 595/78)

Punkt 35

Erste Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für Amtshandlungen im entgeltlichen oder geschäftsmäßigen Personenverkehr mit Kraftfahrzeugen (Drucksache 558/78)

Punkt 37

Verordnung zur Aufhebung der Verordnung über eine Übergangsprüfung für vereidigte Buchprüfer (Drucksache 577/78)

VIII.

Der Veräußerung nach Maßgabe der Vorlage zuzustimmen:

Punkt 38

Veräußerung der bundeseigenen Liegenschaft in Karlsruhe, Erbprinzenstraße 17/Blumenstraße 2 a, an das Land Baden-Württemberg (Drucksache 598/78)

IX.

Entsprechend den Anregungen und Vorschlägen zu beschließen:

Punkt 40

Vorschlag für die Ernennung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Deutschen Bundesbahn (Drucksache 548/78, Drucksache 548/1/78)

Punkt 41

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost (Drucksache 583/78)

Punkt 42

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Deutschen Ausschusses für explosionsgeschützte elektrische Anlagen (Drucksache 575/78)

Punkt 43

Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Sachverständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe (Drucksache 557/78)

X.

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

Punkt 44

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 32/79)

Anlage 2

Bericht

von Senator Dahrendorf (Hamburg)
zu Punkt 12 der Tagesordnung

Auch wer nicht nur mit Worten, sondern mit Taten gegen die oft beklagte Gesetzesflut unserer Tage eintreten will, wird zugeben müssen:

Der Gesetzentwurf über eine bedingte Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe ist von größter justizpolitischer Bedeutung.

Hier soll ein Problembereich gesetzlich geregelt werden, der bisher ausschließlich Domäne der unterschiedlichen Gnadenpraxis der Länder gewesen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Ihnen bekannten Entscheidung vom 21. Juni 1977 deutlich gemacht, daß sowohl die Prinzipien der Rechtssicherheit als auch die Forderung nach materieller Gerechtigkeit eine derartige gesetzliche Regelung unbedingt erforderlich machen. Zwar bedeutet auch heute die Verurteilung zu lebenslanger

(B)

(C)

(D)

(A) Freiheitsstrafe im allgemeinen nicht, daß die Strafvollstreckung bis zum Tode fortgesetzt wird. Ermittlungen der Landesjustizverwaltungen haben vielmehr ergeben, daß im Durchschnitt nach etwa 18 Jahren Strafverbüßung eine Begnadigung ausgesprochen wird. Die Handhabung ist jedoch recht unterschiedlich. Dies gilt sowohl für die Verbüßungszeit im Einzelfall als auch für das in diesem Zusammenhang angewandte Verfahren der Gnadeninstanz. Wir haben in der Tat keinen Anlaß, über die in unseren 11 Ländern entwickelte Gnadenpraxis besondere Befriedigung zu empfinden.

Dies zeigt auch ein Blick auf die Art und Weise, in welcher unsere europäischen Nachbarstaaten mit Tätern verfahren, die zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilt worden sind. Aus einer Zusammenstellung des Bundesjustizministeriums, die den Landesjustizverwaltungen im März 1974 bei Beginn der Beratungen über eine gesetzliche Regelung zur Verfügung gestellt wurde, darf ich folgende Fakten hier noch einmal aufzählen:

Belgien:

Eine bedingte Entlassung ist nach 10 Jahren, bei Rückfall nach 14 Jahren möglich.

Dänemark:

Eine gnadenweise Entlassung ist nach 15 Jahren üblich.

Großbritannien:

(B) Der Entlassungszeitpunkt differiert von Fall zu Fall erheblich, die Mehrzahl der Entlassungen dürfte nach 9 bis 12 Jahren erfolgen.

Niederlande:

Die lebenslange Freiheitsstrafe wird in der Regel in eine zeitige Freiheitsstrafe umgewandelt, Entlassung sodann nach Zweidrittelverbüßung möglich.

Norwegen:

Eine bedingte Entlassung ist nach 12 Jahren möglich.

Osterreich:

Eine bedingte Entlassung ist nach 15 Jahren möglich.

Schweden:

Eine gnadenweise Umwandlung in zeitige Freiheitsstrafe ist üblich, die bedingte Entlassung erfolgt sodann nach 12 bis 14 Jahren.

Schweiz:

Eine bedingte Entlassung ist nach 15 Jahren möglich.

Sicherlich kann man den tragenden Prinzipien unseres Rechtsstaats keine Antwort auf die Frage entnehmen, welche Zeit ein Täter verbüßt haben muß, bevor an eine bedingte Entlassung gedacht werden kann. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung den Spielraum des Bun-

desgesetzgebers hier weder einschränken wollen noch können. Der den Landesjustizverwaltungen im März 1974 vom Bundesjustizministerium unterbreitete erste Regelungsvorschlag sah alternativ eine Entlassung nach 15 oder 12 Jahren vor. (C)

Auf der Referentenbesprechung des Bundesjustizministeriums mit den Vertretern der Landesjustizverwaltungen in Fulda sprach sich sodann allein das Land Bremen für eine Entlassung nach 12 Jahren aus, während Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein für 15 Jahre votierten. Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz und das Saarland votierten für 18 Jahre. Auf dieser Meinungsbildung fußend sieht der Ihnen vorliegende Regierungsentwurf als Voraussetzung für die bedingte Entlassung aus einer lebenslangen Freiheitsstrafe eine Verbüßungszeit von mindestens 15 Jahren vor. Diese Lösung ist im Vergleich mit den von mir dargestellten europäischen Regelungen keineswegs auffällig progressiv.

Die Beratungen des Rechtsausschusses haben zu Empfehlungen geführt, die tiefgreifende Veränderungen des wesentlichen Regelungsinhaltes des Regierungsentwurfs zur Folge haben. Einmal ist auf gemeinsamen Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern mit einer Mehrheit von 6 : 5 Stimmen beschlossen worden, die Mindestverbüßungszeit auf 20 Jahre heraufzusetzen. Dieser Vorschlag geht im Ergebnis noch über die Beratungen von Fulda hinaus, da seinerzeit über eine längere Verbüßung als 18 Jahre ernsthaft nicht diskutiert worden ist. Ferner ist die Prognose dahin verschärft worden, daß nunmehr nach dem Willen der antragstellenden Länder eine Entlassung nur vorgenommen werden darf, wenn die Gewähr besteht, daß der Verurteilte außerhalb des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Demgegenüber hatte der Regierungsentwurf auch in diesen Fällen die sogenannte „Verantwortungsklausel“ des § 57 StGB beibehalten wollen. (D)

Eine kritische Würdigung der neuen Formulierung wirft die Frage auf, in welchem Umfang hier überhaupt Entlassungen erfolgen können. Wann wird jemals die hier offensichtlich geforderte Sicherheit bestehen, daß künftig keine Straftaten mehr begangen werden? Soll schon die nicht auszuschließende Möglichkeit der Begehung einer als vergleichsweise gering einzuschätzenden Straftat die Prognose negativ beeinflussen können? Der Wortlaut der neuen Klausel läßt diese Befürchtung nicht unbegründet erscheinen, obwohl die Antragsteller in den Beratungen deutlich gemacht haben, daß sie auf eine flexible und vernünftige Auslegung des Gesetzes durch die Gerichte vertrauen. Schließlich ist im angenommenen Antrag der Länder Baden-Württemberg und Bayern auch eine Ausdehnung der Bewährungszeit auf bis zu 10 Jahren vorgesehen worden.

Neben diesen grundsätzlichen Problemen hat der Rechtsausschuß Empfehlungen ausgesprochen, die zwar weit weniger in die Substanz der Regierungsvorlage eingreifen, gleichwohl jedoch von großer praktischer Bedeutung sind. Der Rechtsausschuß

(A) steht nicht auf dem Standpunkt, daß eine Konzentration aller Vollstreckungssachen bei einem einzigen Senat des Oberlandesgerichts geboten ist. Eine solche Regelung würde vielmehr einen unnötigen Zwang ausüben.

Selbstverständlich sind die Präsidien der Oberlandesgerichte weiterhin in der Lage, eine etwa notwendige Konzentration im Wege der Geschäftsverteilung zu beschließen. Demgegenüber soll auf der Ebene des Landgerichts auch eine nur teilweise Konzentration von Strafvollstreckungssachen — etwa nur die hier in Rede stehenden Entscheidungen im Zusammenhang mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe — bei einem einzigen Gericht ermöglicht werden.

In einer Reihe von Prüfungsempfehlungen hat der Rechtsausschuß die Bitte an die Bundesregierung um Prüfung gerichtet, ob und wie die Vorschriften des Strafvollzugsgesetzes über die Gewährung von Urlaub und die Lockerung des Vollzuges mit den Vorschriften des vorliegenden Siebzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes harmonisiert werden müssen. Es wurde die Gefahr gesehen, daß eine unterschiedliche Einschätzung der Sozialprognose im Rahmen von Vollzugslockerungen sowie anläßlich der Entscheidung über eine bedingte Entlassung nachteilige Folgen für die Resozialisierung des Straftäters haben könnte. Es ergeben sich ferner eine Reihe von vollstreckungsrechtlichen Problemen, die einer Regelung nach Auffassung des Rechtsausschusses bedürfen.

(B) Dies gilt für das Zusammentreffen von mehreren Verurteilungen zu lebenslanger Freiheitsstrafe oder von Verurteilungen zu lebenslanger und zu zeitiger Freiheitsstrafe. Konsequenzen werden schließlich auch für die Fassung der gerichtlichen Entscheidung gemäß § 260 Abs. 4 StPO zu ziehen sein.

Lassen Sie mich am Ende meiner Berichterstattung noch zwei persönliche Bemerkungen machen:

1. Wir sollten uns darüber im klaren sein, daß diese Gesetzesvorlage — wie auch alle anderen gesetzlichen Regelungen im Bereiche des materiellen Strafrechts — zwar ein wichtiger Bestandteil in unserem Bemühen um eine nachhaltige Bekämpfung der Kriminalität ist. Andererseits werden diese notwendigen Anstrengungen nicht von ausschlaggebendem Erfolg sein können, wenn es uns nicht gelingt, weitere Verbesserungen im Strafvollzug zu schaffen. Dies ist keine unangebrachte Kritik an der schweren Arbeit unserer Mitarbeiter im Vollzugsbereich. Ein solcher Vorwurf wäre völlig fehl am Platze. Ich glaube vielmehr, daß der Stellenwert des Strafvollzuges bei unserem Bemühen um die Eindämmung der bedrohlichen Kriminalitätsentwicklung überhaupt nicht überschätzt werden kann.

2. Die Beratungen des Rechtsausschusses — wie übrigens auch bereits im Falle des Entwurfs eines Transplantationsgesetzes — sind dadurch gekennzeichnet worden, daß die wesentlichen Regelungen der Regierungsvorlage durch einen umfassenden Gegenvorschlag ersetzt worden sind. Über diesen ist nach dem Willen der antragstellenden Länder ein

(C) bloc abgestimmt worden. Hierdurch ist eine differenzierte Stellungnahme zu den Vorschlägen des Regierungsentwurfes nicht mehr möglich geworden. Zwar hat insbesondere der Unterausschuß des Rechtsausschusses zunächst eine ausführliche Generaldebatte geführt. Diese ist auch von den Vertretern des Bundesjustizministeriums sicherlich zur Kenntnis genommen worden. Der Gang der Diskussion ist jedoch nach den Usancen des Ausschusses nicht protokolliert worden und damit etwa für den Rechtsausschuß des Bundestages nicht verwertbar. Ich sehe die Gefahr, daß bei einem derartigen Gang der Beratungen Gewicht und Bedeutung des Rechtsausschusses gemindert werden könnten, zumal wenn es sich — wie im vorliegenden Fall — um ein nicht zustimmungsbedürftiges Gesetz handelt.

Dies würde ich bedauern.

Anlage 3

Erklärung von Staatssekretär Dr. Vorndran (Bayern) zu Punkt 12 der Tagesordnung

(D) Das Bundesverfassungsgericht hat aus dem Rechtsstaatsprinzip die Notwendigkeit hergeleitet, die Voraussetzungen, unter denen die lebenslange Freiheitsstrafe ausgesetzt werden kann, und das dabei anzuwendende Verfahren gesetzlich zu regeln. Die Erforderlichkeit einer gesetzlichen Regelung der Aussetzung der lebenslangen Freiheitsstrafe steht damit außer Frage. Zugleich hat aber das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, daß die Ausgestaltung dieser Regelung im einzelnen Sache des Gesetzgebers ist. Diese Einzelausgestaltung, wie sie in dem nun von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Siebzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes sichtbar wird, ist es aber gerade, die unsere entschiedene Kritik findet. Würden diese Vorschläge Gesetz, so würden unseres Erachtens die Abschreckungswirkung der lebenslangen Freiheitsstrafe in unvertretbarer Weise vermindert und damit eine entscheidende Waffe im Kampf gegen die schwere Gewaltkriminalität wesentlich entschärft. Auch würden dadurch die Unterschiede zwischen der lebenslangen Freiheitsstrafe und der zeitigen Freiheitsstrafe verwischt und damit der mit der lebenslangen Freiheitsstrafe erstrebte erhöhte Lebensschutz in bedenklicher Weise herabgesetzt. Insgesamt läßt der Gesetzentwurf berechnete Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit unberücksichtigt.

Schwere Bedenken bestehen einmal gegen die von der Bundesregierung vorgeschlagene Mindestverbüßungsdauer von nur 15 Jahren. Lebenslange Freiheitsstrafe wird fast ausschließlich für Mordtaten verhängt. Eine Haftdauer von 15 Jahren wird im allgemeinen der Schwere der Schuld bei Mord nicht gerecht. Dabei ist zu bedenken, daß nur die besonders verwerflichen Tötungshandlungen, also Taten schwersten Unrechts, als Mord zu qualifizieren sind.

(A) In den Auswirkungen würde der Gesetzentwurf auch in Widerspruch zu Erwartungen des Bundesverfassungsgerichts treten. Das Gericht hat nämlich eine schwerwiegende Beeinträchtigung des Rechts- und Sicherheitsgefühls der Bevölkerung deshalb nicht erwartet, weil es in der gesetzlichen Aussetzungsregelung nur eine offene Fixierung des jetzt bereits weitgehend — nämlich auf Grund des Gnadenwesens — bestehenden tatsächlichen Zustandes sah. Das Bundesverfassungsgericht errechnete eine durchschnittliche Haftdauer von 20 Jahren der zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten. Diese durchschnittliche Haftdauer würde beträchtlich — und zwar nach Inkrafttreten des Gesetzes abrupt — gesenkt, wenn in der beabsichtigten Aussetzungsregelung die Mindestverbüßungszeit auf 15 Jahre festgesetzt würde. Denn das sollten wir klar sehen und auch offen sagen: Die weit überwiegende Zahl der Mörder würde schon nach der Mindestverbüßungsdauer mit der Entlassung rechnen können. Eine so erhebliche Milderung gegenüber dem jetzt auf Grund der Gnadenregelungen bestehenden Zustand ließe eine bedenkliche Abschwächung der Abschreckungswirkung mit all den damit verbundenen nachteiligen Auswirkungen auf die Kriminalitätsbekämpfung und auf das Rechts- und Sicherheitsgefühl der Bevölkerung befürchten.

Wir schlagen daher vor, die Mindestverbüßungsdauer auf 20 Jahre festzusetzen. Eine solche gesetzlich festgelegte Verbüßungszeit würde auch weiterhin den Abstand der lebenslangen Freiheitsstrafe zur zeitigen Freiheitsstrafe sichtbar machen. Bei einer Verbüßungsdauer von nur 15 Jahren wird der Unterschied zwischen der lebenslangen Freiheitsstrafe und der zeitigen Freiheitsstrafe, deren Höchstmaß ebenfalls bei 15 Jahren liegt, allzusehr eingeebnet und verwischt. Durch den deutlichen Sprung von der zeitigen Freiheitsstrafe zur lebenslangen Freiheitsstrafe bei Mord errichtet das Strafgesetz unter dem Gesichtspunkt des Lebensschutzes eine bedeutsame Schwelle. Diese Signalwirkung der lebenslangen Freiheitsstrafe darf nicht entscheidend abgeschwächt werden. Auch das Ansteigen der schweren Gewaltkriminalität im letzten Jahrzehnt und die zu beobachtende zunehmende Brutalisierung bei der Tatbegehung stehen einem solchen Abbau des Strafrechtsschutzes strikt entgegen.

Soweit im Einzelfall besondere Umstände es vertretbar erscheinen lassen, einen zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilten Mörder schon vor Ablauf einer Verbüßungsdauer von 20 Jahren zu entlassen, so kann und soll dies — wie bisher — im Gnadenweg geschehen.

Wir übersehen auch keineswegs, daß in einigen ausländischen Strafrechtsordnungen eine Mindesthaftdauer von nur 15 Jahren vorgeschrieben ist. Indessen ist ein isolierter Vergleich der Aussetzungsregelungen untauglich. Der Straftatbestand des Mordes hat in anderen Ländern, soweit diese nicht überhaupt noch die Todesstrafe für dieses Delikt kennen, vielfach einen anderen Inhalt und einen gegenüber unserem Recht erweiterten Anwendungsbereich.

(C) Ein weiterer, uns sehr wichtig erscheinender Einwand: Die Chance, die einem Mörder eingeräumt wird, darf nicht auf Kosten der Sicherheit und anderer wesentlicher Rechtsgüter der gesetzestreuen Bürger und der Allgemeinheit gehen. Es dürfen keine Mörder entlassen werden, die noch eine Gefahr für ihre Mitmenschen darstellen. Wir halten den Vorschlag der Bundesregierung für unannehmbar, daß die Entlassung eines Mörders möglich sein soll, wenn nur „verantwortet werden kann zu erproben“, ob er außerhalb des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Diese Klausel ist in einer Vorschrift, deren Anwendungsbereich sich im wesentlichen auf Mörder bezieht, nicht angemessen. Bei einem Verurteilten, der eine besonders verwerfliche Tötungshandlung begangen hat, darf mit seiner Entlassung nicht erst „erprobt“ werden, ob er sich in Freiheit bewähren wird. Die Entlassung eines Mörders ist erst vertretbar, wenn hinreichende Gewähr besteht, daß der Allgemeinheit von ihm keine Gefahr mehr droht. Das erfordern elementare Sicherheitsinteressen der Bevölkerung. Sie hat einen Anspruch darauf, daß diese Interessen vom Gesetzgeber berücksichtigt werden. Wir halten es daher für unerläßlich, im Gesetz selbst durch eine klar gefaßte Prognoseklausel deutlich zum Ausdruck zu bringen, daß nach der Überzeugung des Gerichts ein hohes Maß an Wahrscheinlichkeit für die straffreie Lebensführung des Verurteilten in Freiheit gegeben sein muß. Auch das erst am 1. Januar 1975 in Kraft getretene österreichische Strafgesetzbuch enthält eine unserem Fassungsvorschlag vergleichbare, ja, eine zum Teil (D) noch etwas schärfere Klausel.

An dem Entwurf der Bundesregierung bemängeln wir fernerhin die Begrenzung der Bewährungszeit für entlassene Mörder auf fünf Jahre. Dies erscheint uns unzureichend. Nach Verbüßung einer langjährigen Freiheitsstrafe kann die soziale Eingliederung einen viel längeren Zeitraum als fünf Jahre in Anspruch nehmen. Der Gesetzesvorschlag der Bundesregierung stellt außerdem nicht sicher, daß zwischen der Strafaussetzung und der Nichtaufnahme der Verurteilung in das Führungszeugnis stets ein den Sicherheitsbelangen der Allgemeinheit entsprechender angemessener Zeitraum liegt. Wir haben auch insoweit Verbesserungen vorgeschlagen.

Insgesamt beinhaltet der Gesetzentwurf der Bundesregierung keine ausgewogene und sachgerechte Lösung der Aussetzungsfrage. Er bedarf dringend tiefgreifender Änderungen, für die wir mit unseren Anträgen Vorschläge unterbreitet haben. Ich darf Sie bitten, diese Anträge zu unterstützen.

Anlage 4

Erklärung von Staatssekretär Zander (BMJFG) zu Punkt 19 der Tagesordnung

Die Tatsache, daß es der Kommission nicht gelungen ist, einen von allen ihren Mitgliedern gemeinsam getragenen Bericht vorzulegen, bedauert die

(A) Bundesregierung. Es gehört mit zur Unabhängigkeit einer Kommission, daß sie dort unterschiedliche Meinungen vertritt, wo keine Einigung erzielt werden kann. Wie die Bundesregierung dies beurteilt, ist in ihrer Stellungnahme zu dem Bericht deutlich gemacht worden.

Davon bleibt jedoch die Tatsache unberührt — dies möchte ich an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich betonen —, daß die in dem Bericht dargelegten Auffassungen ausschließlich Meinungen der unabhängigen Sachverständigen darstellen, die auch bei der Behandlung des Berichts von den Auffassungen der Bundesregierung zu trennen sind, die sie in ihrer Stellungnahme dargelegt hat. Mir liegt insbesondere deshalb daran, dies zu sagen, weil immer wieder oft wider besseres Wissen der Versuch gemacht wird, die Bundesregierung mit den Aussagen von Berichten unabhängiger Sachverständigengremien zu identifizieren. Es ist richtig und von der Bundesregierung in der Stellungnahme bereits ausgeführt, daß der Jugendbericht zur Zeit seines Erscheinens in mehreren Punkten als überholt anzusehen war bzw. die Anregungen des Berichts von der Bundesregierung bzw. den Ländern unabhängig von den Ergebnissen des Berichts bereits aufgegriffen wurden.

(B) Das vom Bundesrat angeführte Beispiel der Jugendarbeitslosigkeit eignet sich zur Demonstration dieses Sachverhalts allerdings nur begrenzt. Zwar sind gewisse Entwicklungstendenzen nicht, wie im Bericht beschrieben, eingetreten — so ist die Zahl der Ausbildungsplätze in den letzten Jahren nicht unerheblich gestiegen: im Jahre 1978 gegenüber 1979 um 40 500, gegenüber 1975 um rund 140 000 Plätze —, andererseits sind aber gewisse Aussagen im Bericht durchaus nach wie vor erheblich, so die Bedeutung technologischer und organisatorischer Entwicklung, von Automatisierung und Rationalisierung für den Arbeitsmarkt.

Die Bundesregierung ist bemüht, die Aktualität der vorzulegenden Berichte soweit wie möglich sicherzustellen. Sie ist sich mit dem Bundesrat darüber einig, daß den gesetzgebenden Körperschaften eine möglichst zeitgemäße Berichterstattung zusteht. Die besonderen Umstände, die in diesem Einzelfall — unabhängig von der Einflußnahme der Bundesregierung — zu einer Verspätung geführt hatten, wurden in der Stellungnahme der Bundesregierung ausführlich dargelegt.

Die Bundesregierung hält die fristgerechte Vorlage der Berichte — insbesondere unter inhaltlichen Gesichtspunkten — für geboten. Da eine Einflußnahme auf die Arbeiten einer unabhängigen Kommission auch hinsichtlich des Zeitpunkts der Fertigstellung des Berichts problematisch ist, war und ist es erforderlich, bereits bei der Vergabe des Auftrags ein angemessenes Verhältnis zwischen den zu bearbeitenden Inhalten und der der Kommission zur Verfügung stehenden Zeit sicherzustellen und erforderlichenfalls durch das Setzen von Zwischenterminen im Rahmen des Möglichen Einfluß auf die Arbeiten der Kommission zu nehmen. Auch die Erfahrungen im

Zusammenhang mit der Erstellung des 5. Jugendberichts sprechen für ein solches Verfahren. (C)

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß Berichte in einem Umfang vorgelegt werden sollten, der die Auseinandersetzung mit dem Inhalt erleichtert bzw. überhaupt erst möglich macht. Bereits beim 4. Jugendbericht hat sie auf die erneute Vorlage einer gekürzten und übersichtlicheren Fassung gedrungen. Sie hat veranlaßt, daß der im Jahre 1979 vorzulegende 5. Jugendbericht diesem Kriterium entspricht. Er wird in einer Fassung von ca. 100 Schreibmaschinenseiten vorgelegt und ergänzt durch eine ausführliche Darstellung, die die detailliertere Analysen enthält.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß im Interesse der Aussagekraft der Berichte soweit wie möglich auf repräsentative Daten Bezug genommen werden sollte. Sie ist sich allerdings bewußt, daß für weite Felder der Jugendhilfe entsprechende Daten nicht vorliegen.

In diesem Fall besteht häufig ein besonderes Interesse an Analysen und beschreibenden Darstellungen. Dabei liegt es in der Entscheidungsfreiheit der Kommission, welcher sozialwissenschaftlichen Methoden sie sich bedient. Repräsentative Erhebungen sind aus Kostengründen, aber auch im Hinblick auf den zu erhebenden Sachverhalt dabei nicht immer die geeignetste Methode.

(D) Zu den vorgenommenen Befragungen von insgesamt 336 Jugendlichen ist grundsätzlich anzuerkennen, daß es die Kommission unter Berücksichtigung des Mangels einschlägiger Voruntersuchungen überhaupt auf sich genommen hat, solche Untersuchungen durchzuführen. Die Kommission hat sich ihre Arbeiten nicht leichtgemacht. Daß infolge der vorgegebenen Zeit die Erarbeitung umfassender statistischer Unterlagen nicht möglich war, leuchtet ein. Die erzielten Ergebnisse sind dementsprechend begrenzt repräsentativ.

Zu der Ausrichtung des Berichts auf vier Sozialisationsziele hat sich die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme bereits geäußert. Ich möchte hier noch einmal betonen, daß es legitim ist, wenn die Kommission die verschiedenen Ausgangspunkte der Interessenlage von Arbeitnehmern und Arbeitgebern herausarbeitet. Daß sie diese Gegensätze ohne gleichzeitige Erwähnung partieller Gemeinsamkeiten darstellt, entspricht nicht der Auffassung der Bundesregierung. Allerdings sollte man nicht gleich von einer Orientierung am Gedanken des Klassenkampfes sprechen. Dies wird dem Bemühen der Kommission nicht gerecht.

§ 25 Jugendwohlfahrtsgesetz verpflichtet die Bundesregierung, den Berichten eine Stellungnahme mit den von ihr für notwendig gehaltenen Folgerungen beizufügen.

Der Bundesregierung erschien es nicht angezeigt, im Interesse einer ausführlichen Stellungnahme auf jede einzelne dieser Forderungen nochmals detailliert einzugehen. Sie hat sich hinsichtlich der Darstellung der Sozialisationsziele die Gedanken der Minderheitskommissionen so weit zu eigen gemacht,

(A) als sie auch die besondere Bedeutung des stabilisierenden Konsenses für unsere demokratische Gesellschaft betont. Eine darüber hinausgehende Stellungnahme hätte eine zusätzliche Klärung des Sachverhalts nicht erbracht.

Eine ausgewogene Zusammensetzung der Kommission ist nach Auffassung der Bundesregierung Voraussetzung für die Verwertbarkeit der in den Berichten enthaltenen Aussagen. Die Besetzung der Kommission erfolgt jeweils unter dem speziellen Gesichtspunkt des zu bearbeitenden Themas. Besonderes Gewicht kommt dabei der Fachkompetenz der Kommissionsmitglieder zu, die auch eine Gewähr dafür bietet, daß die Kommission nicht einseitige ideologisch gefärbte Positionen bezieht. Unter dem Gesichtspunkt der Ausgewogenheit legt die Bundesregierung besonderen Wert auf ein angemessenes Verhältnis zwischen Wissenschaftlern und Praktikern.

Anlage 5

Erklärung

von Prof. Dr. Engler (Baden-Württemberg)
zu Punkt 20 der Tagesordnung

Dem Bundesrat ist der **Vierte Sportbericht der Bundesregierung** mit Drucksache 355/78 vom 2. August 1978 zur Unterrichtung zugegangen. Die Erstellung eines Berichts über die Sportförderungsmaßnahmen durch die Bundesregierung in zweijährigen Abständen beruht auf einem Beschluß des Deutschen Bundestages vom 13. Mai 1971. Der Ihnen heute vorliegende Vierte Sportbericht ist der erste seiner Art, der neben dem Deutschen Bundestag auch dem Bundesrat zugeleitet worden ist. Mit dieser erstmaligen Beteiligung des Bundesrates wird einem berechtigten Anliegen dieses Hauses entsprochen. Ich erinnere an die überwiegende Länderkompetenz für die Sportangelegenheiten im Rahmen der Kulturhoheit und an die sehr erheblichen Anstrengungen, die die Länder im Rahmen der Sportförderung erbringen.

Der Sportbericht wurde

im federführenden Ausschuß für Innere Angelegenheiten am 6. Dezember 1978,

im Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit am 16. November 1978

und im Ausschuß für Kulturfragen am 8. November und 4. Dezember 1978

beraten. Das Ergebnis dieser Beratungen liegt Ihnen in der Ausschußdrucksache 355/1/78 vor. Die Ausschüsse sind zu einer nahezu in allen Punkten einheitlichen Empfehlung gelangt, die auf einem vom Lande Rheinland-Pfalz eingebrachten Entwurf beruht. Ich will mich auf die wesentlichen Aussagen beschränken:

— Grundsätzlich hebt die Vorlage — mit der Bundesregierung — die große Bedeutung des Sports und der öffentlichen Sportförderung als Element der Daseinsvorsorge hervor (Ziffer I a).

(C) — Allerdings wäre es positiv zu bewerten, wenn — nicht nur in einzelnen Sachbereichen — ein geschlossenes Konzept für die in Zukunft vorgesehenen Förderungsmaßnahmen sowie eine stärkere Konzentration auf die vorhandenen Problembereiche und mögliche Maßnahmen für Verbesserungen erkennbar wären (I b).

In diesem Zusammenhang spricht die Vorlage eine Reihe sportspezifischer Punkte an, insbesondere

- die Ausuferung bei der Beschaffung kostspieliger technischer Hilfsmittel mit ihren gefährlichen Konsequenzen für den Breitensport (II 3 b);
- die Schwierigkeiten bei der Vermittlung von Absolventen der Trainer-Akademie (II 3 c);
- die Frage steuerlicher Entlastungen der Turn- und Sportvereine (wie im Memorandum des Deutschen Sportbundes von April 1978 angesprochen) (II 5 b);
- das Problem, das insbesondere für die Entwicklungsländer in der Tendenz zum sportlichen Gigantismus liegt (II 6 c);
- die Gefahr einer Talentabwerbung von kleinen Vereinen zugunsten der Großvereine unter dem Stichwort „Mobilitätsunterstützende Maßnahmen“ (II 3 d).

Neben diesen fachspezifischen Fragenkomplexen gibt der 4. Sportbericht der Bundesregierung Anlaß, auf das grundsätzlichere Gebiet der Bund-Länder-Beziehungen einzugehen.

- (D)
- Zur Frage der Finanzierungszuständigkeit wird klargestellt, daß eine von allen Ländern akzeptierte Abgrenzungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern bislang nicht vorliegt (II 1).
 - Die Ausschüsse vermissen im Sportbericht an mehreren Stellen die Aussage, daß der Schwerpunkt der Sportförderung bei den Ländern und den kommunalen Gebietskörperschaften liegt (I c); dies betrifft in besonderem Maße auch den Sportstättenbau (II 3 c) und den Schulsport (II 3 g).
 - Daneben wird auf die in vielen Bereichen noch mangelhafte Abstimmung zwischen dem Bund und den Ländern verwiesen. So wird für den internationalen Bereich an das von Länderseite mehrfach vorgeschlagene Ständige Koordinierungsgremium erinnert (II 3 h). Auch auf dem Gebiet der Sportforschung des Bundes, die ausdrücklich begrüßt wird, wäre aus der Sicht des Bundesrates eine effektivere Abstimmung mit den Ländern wünschenswert (II 3 f).
 - Abschließend wird auf den Komplex der Modellförderung durch die Bundesregierung mit ihren verfassungsrechtlichen, finanziellen und organisatorischen Problemen für die Länder hingewiesen (II 7).

Einige Zusätze, die die Rolle der kommunalen Gebietskörperschaften sowie die Förderungsmaßnahmen des Bundesministers der Verteidigung betreffen, wurden entweder allein auf Wunsch des

- (A) Ausschusses für Innere Angelegenheiten oder zusätzlich auf Wunsch des Ausschusses für Kulturfragen eingefügt. Sie sind durch Klammern gekennzeichnet.

Im übrigen empfehlen die Ausschüsse einheitlich, die Vorlage als Stellungnahme des Bundesrates zum Vierten Sportbericht der Bundesregierung zu verabschieden.

Anlage 6

Erklärung von Minister Dr. Göllter (Rheinland-Pfalz) zu Punkt 20 der Tagesordnung

1. Mit der anstehenden Beratung des 4. Sportberichtes der Bundesregierung befaßt sich der Bundesrat erstmals eingehend mit Fragen der öffentlichen Sportförderung.

Schon seit langem tragen die Länder, die kommunalen Gebietskörperschaften und der Bund der wachsenden Bedeutung des Sportes dadurch Rechnung, daß sie die öffentliche Sportförderung als eine selbstverständliche Aufgabe der öffentlichen Hand ansehen. Im Interesse des Sportes begrüße ich es daher, daß sich der Bundesrat in seiner Mittlerfunktion zwischen Bund und Ländern künftig stärker als bisher sportpolitischen Fragen zuwenden will.

- (B) Der 4. Sportbericht der Bundesregierung gibt eine umfassende Darstellung der Leistungen des Bundes auf dem Gebiet der Sportförderung. Wie jedoch aus der Ihnen vorliegenden Empfehlung einer Stellungnahme des federführenden Ausschusses für Innere Angelegenheiten, des Ausschusses für Jugend, Familie und Gesundheit und des Ausschusses für Kulturfragen hervorgeht, die jeweils mit breiter Mehrheit beschlossen wurde, halten es die Länder für geboten, aus ihrer Sicht auch einige kritische Anregungen zu dem Bericht zu geben.

Ohne auf Einzelheiten eingehen zu wollen, möchte ich zwei Grundgedanken dieser Stellungnahme hervorheben: Es handelt sich einmal darum, daß sich der Sportbericht stärker mit Problembereichen des Sportes hätte auseinandersetzen müssen; zum anderen stellt sich die Frage, wie die Bund-Länder-Beziehungen im Bereich der Sportförderung unter Beachtung der gegebenen Zuständigkeiten verbessert werden können.

2. Für die Länder wäre es von hohem Interesse, wenn der nächste Sportbericht der Bundesregierung neben den bereits eingeleiteten Maßnahmen auch weitere Verbesserungen im Bereich des Sportes und seiner Förderung aufzeigen würde.

Ich denke zum Beispiel an eine stärkere Mitarbeit des Bundes bei der Lösung der wachsenden Probleme im Hochleistungssport. Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang nur folgende Fragenbereiche nennen: Doping, Sport und Geschäft, Überlastung von Kindern und Jugendlichen im Leistungssport, Verhältnis zwischen Kosten und Inhalt von großen Sportveranstaltungen, Begrenzung der An-

- (C) forderungen an Größe und Ausstattung von Sportanlagen und die Entwicklung von zu kostspieligen Sportgeräten.

Zwar müssen diese Probleme in erster Linie von den Sportorganisationen selbst bewältigt werden. Da aber für den Hochleistungssport beträchtliche öffentliche Mittel bereitgestellt werden, kann sich der Bund insoweit nicht auf rein technische Förderungsmaßnahmen beschränken. Die in erster Linie für den Schulsport und den allgemeinen Sport — also Breiten- und Wettkampfsport in Vereinen und Verbänden — zuständigen Länder sind daran sehr interessiert, daß Fehlentwicklungen im Spitzensport wirksam begegnet wird. Denn der Hochleistungssport nimmt in vielen Fällen eine Vorbild- und Leitfunktion für den Breitensport wahr.

Weiter ist es bedauerlich, daß sich die Bundesregierung in dem Abschnitt „Sport und Steuern“ des Sportberichtes im wesentlichen auf die Darstellung der durch die Reform der Abgabenordnung geschaffenen Rechtslage beschränkt. Zu der Frage, ob und inwieweit sie den — vor allem im Memorandum des Deutschen Sportbundes zu Steuerfragen vom April 1978 geäußerten — Wünschen der Turn- und Sportvereine nach weiterer steuerlicher Besserstellung Rechnung tragen will, nimmt sie keine Stellung. Durch eine Verringerung der Abgaben, die von den Turn- und Sportvereinen zu tragen sind, kann jedoch den Vereinen wirksamer geholfen sowie das ehrenamtliche Element stärker unterstützt werden, als dies durch staatliche Zuschüsse möglich ist. Die Sportministerkonferenz der Länder hat sich in ihrer Sitzung am 25. Januar 1979 intensiv mit der Frage der Besteuerung von Turn- und Sportvereinen befaßt und zu wesentlichen steuerrechtlichen Problembereichen im Sport, z. B. der Körperschaftsteuer- und Gemeinnützigkeitsproblematik, Beschlüsse gefaßt.

(D) Einen Beschluß möchte ich jedoch besonders erwähnen: Die Sportministerkonferenz setzte sich dafür ein, die einkommensteuerliche Behandlung der nebenberuflich tätigen Übungsleiter und Trainer zu verbessern.

Die ehrenamtlichen Mitarbeiter in den Turn- und Sportvereinen weisen zu Recht auf die hohe Besteuerung ihrer Entschädigung hin. Ich weiß aus Rheinland-Pfalz, daß viele Übungsleiter wegen der hohen Besteuerung auf eine Mitarbeit in den Turn- und Sportvereinen verzichtet haben. Dies scheint eine falsche Richtung zu sein, in die wir durch die jetzige Steuerpolitik geraten, gerade zu einer Zeit, in der es für die Turn- und Sportvereine immer schwieriger wird, ehrenamtliche Mitarbeiter zu gewinnen.

Die Sportministerkonferenz hat daher den Bundesfinanzminister und die Finanzminister der Länder gebeten zu prüfen, wie nebenberuflich tätige Übungsleiter, Organisationsleiter und Trainer bei der steuerlichen Bewertung der Honorare besser gestellt werden können. Insbesondere sollte die Unkostenpauschale von derzeit 25 % erhöht und in einen angemessenen Steuerfreibetrag umgewandelt werden.

(A) Auf diese wenigen Problembereiche möchte ich mich beschränken und nochmals unterstreichen, daß nach Meinung der Länder der Sportbericht der Bundesregierung nicht nur Leistungsbilanz sein sollte, sondern auch zu offenen Fragen Stellung nehmen und über die künftige Sportpolitik der Bundesregierung Auskunft geben sollte.

3. Nach den verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten und auf Grund der tatsächlichen Leistungen liegt das Schwergewicht der Sportförderung durch die öffentliche Hand bei den Ländern und den kommunalen Gebietskörperschaften. Diesem Umstand trägt der Sportbericht der Bundesregierung nicht ausreichend Rechnung.

Zwar kann es nicht Aufgabe eines Sportberichtes der Bundesregierung sein, die Sportförderungsmaßnahmen der Länder und Gemeinden aufzuzählen. Ich halte es jedoch begrüßt, wenn in dem Bericht entsprechend ihrer Bedeutung die Leistungen der Länder und Gemeinden insgesamt, insbesondere die auf dem Gebiete der Förderung des Schul- und Breitensportes, dargestellt worden wären. Auf diese Weise hätte auch zum Ausdruck gebracht werden können, welchen Rang die Förderung des Breitensportes im Verhältnis zur Förderung des Hochleistungssportes in der Bundesrepublik Deutschland einnimmt. So kann beispielsweise davon ausgegangen werden, daß die Länder unter Einbeziehung der Sportlehrergehälter jährlich mindestens ca. 2 Milliarden DM, die Gemeinden ca. 3 Milliarden DM für die Förderung des Sportes aufwenden, während der Bund hierfür 1978 lediglich rd. 229 Millionen DM bereitgestellt hat.

Darüber hinaus bestehen Zweifel, ob dem Bund auf dem Gebiete des Breiten- und Freizeitsportes sowie des Schul- und Hochschulsportes und des Sportstättenbaues die Zuständigkeiten zustehen, die er gegenwärtig in Anspruch nimmt. Gerade bei der Sportförderung will keiner der Beteiligten verfassungsrechtliche Zuständigkeitsstreitigkeiten. Ich halte es jedoch für notwendig, daß sich der Bund in seiner Sportförderungspraxis länderfreundlicher verhält.

Hierzu nur ein Beispiel: Die Bundesjugendspiele sind eindeutig eine Maßnahme des Breiten- und Schulsportes, für den die Länder zuständig sind. Nur aus historischen Gründen werden sie unter Federführung des Bundesministers für Jugend, Familie und Gesundheit durchgeführt. Die Länder könnten die Bundesjugendspiele alleine ohne Beteiligung des Bundes veranstalten. Sicher wären sie auch bereit, die hierfür erforderlichen zusätzlichen finanziellen Beträge aufzubringen. Eine derartige Konsequenz würde jedoch von allen Beteiligten nur ungern gezogen. Die Länder haben lediglich den Wunsch geäußert, im Wechsel mit dem Bund am Vorsitz des Kuratoriums der Bundesjugendspiele beteiligt zu werden. Ich sehe keine schwerwiegenden Gründe, die es dem Bund unmöglich machen würden, dieser bescheidenen Forderung zu entsprechen. Ähnliches gilt für die Wünsche der Länder nach einer Beteiligung am Vorsitz der Deutschen Sportkonferenz, nach einer ausreichenden Wahrung der Belange der Länder im internationalen Bereich und nach einer recht-

zeitigen Abstimmung von Sportförderungsmaßnahmen des Bundes mit den Ländern, zum Beispiel bei Leistungssportprogrammen und bei der Durchführung von Modellversuchen.

Vor wenigen Wochen hat das Präsidium der Sportministerkonferenz diese Probleme im Bund-Länder-Verhältnis eingehend mit dem Bundesminister des Innern erörtert. Erfreuliches Ergebnis dieses Gespräches war, daß nach Auffassung aller Beteiligten gerade bei der Sportförderung kein Gegeneinander, sondern nur ein — wenn auch zugegebenermaßen manchmal kritisches — Miteinander geboten ist. Fairneß ist ein wichtiges Element des Sportes. Auch die Behandlung sportpolitischer Fragen durch den Bund und die Länder sollte — über Parteigrenzen hinaus — von den Regeln der Fairneß geprägt sein.

Die Sportministerkonferenz der Länder hat in ihrer letzten Sitzung einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich der Sportförderung gemacht: Sie hat beschlossen, den Bund an allen Sitzungen der Ministerkonferenz und der Konferenz der Sportreferenten mit beratender Stimme zu beteiligen. Ich bin sicher, daß es in nächster Zeit gelingen wird, die insgesamt gesehen geringfügigen Schwierigkeiten in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der öffentlichen Sportförderung auszuräumen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der vorliegenden Empfehlung einer Stellungnahme des Bundesrates zum Sportbericht der Bundesregierung zuzustimmen.

Anlage 7

Erklärung von Bundesminister Baum (BMI) zu Punkt 20 der Tagesordnung

Zu den Beratungen des **Vierten Sportberichts der Bundesregierung** im Bundesrat möchte ich in aller Kürze einige grundsätzliche Bemerkungen machen.

Die Empfehlungen der Ausschüsse vermitteln den Eindruck, daß sich die Länder durch die Publizitätswirkung des umfassenden Berichts der Bundesregierung unterrepräsentiert, ja, von der Darstellung dieses Sportförderungsberichtes ausgeschlossen sehen, und dies vor dem Hintergrund, daß das Schwergewicht der Sportförderung — dies weisen die Haushaltszahlen auf — bei den Ländern und Kommunen liegt.

Es ist nicht die Absicht der Bundesregierung, die großen Leistungen der Länder und der kommunalen Gebietskörperschaften bei der Förderung des Sports zu verkleinern. Jedoch darf umgekehrt nicht verkantet werden, welche Aufgabe der Sportbericht der Bundesregierung hat. Er soll — einem Auftrag des Deutschen Bundestages folgend — die Sportförderungsmaßnahmen der Bundesregierung darstellen. Demgemäß kann er es nicht unternehmen, die ohne jeden Zweifel beachtlichen Leistungen der Länder, der Kommunen oder des Sports selbst in zusammenfassender Weise zu würdigen. Dies geschieht im üb-

(A) rigen teilweise schon jetzt durch Berichte und Darstellungen einzelner Länder- und Landessportbünde. Freilich ist einzuräumen, daß damit noch kein umfassender Überblick über die gesamte Sportförderung in der Bundesrepublik Deutschland gegeben ist. Da dies jedoch ein Unterfangen wäre, das die Bundesregierung — auch aus Kompetenzgründen — nicht in Angriff nehmen kann, erlaube ich mir an dieser Stelle folgende Anregung: Ich würde es begrüßen, wenn alle Länder und die kommunalen Gebietskörperschaften nach einem vereinheitlichten Schema ihre Maßnahmen der Sportförderung darstellen würden. Auf diese Weise könnten die großen Leistungen aller öffentlichen Hände eine gebührende Gesamtdarstellung erfahren.

Einen weiteren kritischen Einwand, der in den Ausschußempfehlungen enthalten ist, möchte ich auch nicht unwidersprochen lassen, nämlich den, der Bericht lasse ein geschlossenes Konzept sowie ein Eingehen auf Problembereiche vermissen. Naturgemäß stellt der Bericht im wesentlichen das zusammen, was auf dem Gebiet der Sportförderung durch den Bund in der Vergangenheit geschehen ist. Der Bericht gibt aber darüber hinaus auch einen Ausblick auf die künftigen Maßnahmen. Dazu gehört insbesondere die Darstellung der allgemeinen Förderungsgrundsätze:

- die Zielsetzung bei den einzelnen Maßnahmenkategorien,
- die Darstellung des Leistungssportprogramms der Bundesregierung,
- (B) — die Grundsätze über die Förderung der Errichtung von Leistungszentren,
- die Grundsätze für die Anerkennung von Stützpunkten,
- die Grundsätze über die Planung, Errichtung, Benutzung, Unterhaltung und Verwaltung von Bundesleistungszentren,
- das Schwerpunktprogramm der sportwissenschaftlichen Forschung.

Dies ist das Konzept.

Im Rahmen dieser Grundsätze vollzieht sich die Sportförderung des Bundes. Ich hätte es weiter begrüßt, wenn der Bundesrat die Problembereiche der Sportförderungsmaßnahmen des Bundes benannt hätte, mit denen sich der Vierte Sportbericht nicht befaßt und künftige Sportberichte befassen sollen, oder, wenn die Aufgabenfelder benannt worden wären, in denen Verbesserungen der Sportförderungsmaßnahmen der Bundesregierung angestrebt werden sollen.

Das gleiche gilt für die in den Ausschüssen geäußerten verfassungsrechtlichen Zweifel an der Finanzierungskompetenz des Bundes. Ich hätte es für hilfreich gehalten, wenn die Zweifel konkretisiert worden wären. Ich betone auch an dieser Stelle — wie im Dezember vor dem Deutschen Sportbund in Frankfurt — noch einmal: Ich bin bereit, in einen Dialog mit den Ländern über die verfassungsrechtliche Abgrenzung von Förderungsmaßnahmen einzutreten, und werde schon jetzt — ihrer Anregung

folgend — Maßnahmen im Grenzbereich meiner Zuständigkeit abbauen. (C)

Es wird Aufgabe der Träger der Maßnahmen sein, die notwendigen Finanzierungsquellen neu und an anderer Stelle zu erschließen. Neben einem Dialog über unsere Zuständigkeiten sollte der Dialog im Vordergrund stehen, wie wir am besten die Maßnahmen des Bundes und der Länder so miteinander verzahnen, daß wir zu einer Sportförderung „aus einem Guß“ in unserem Lande kommen. Und hier ist die Frage der Zusammenarbeit angesprochen, die sich wie ein roter Faden durch die Beratungen auch der Ausschüsse zieht. Der Vorwurf einer mangelnden Abstimmungsbereitschaft des Bundes allerdings vereinfacht das Problem in unzulässiger Weise. Die Bundesregierung war und ist im Gegenteil immer bereit, ihre Maßnahmen und Programme mit den Ländern abzustimmen. Diese Bereitschaft kann jedoch keine Einbahnstraße sein. Bei der Vielzahl der für den Sport zuständigen Länderministerien wird für eine über das bilaterale Verhältnis hinausgehende Abstimmung eine Einrichtung erforderlich sein, in der alle Zuständigen von Bund und Ländern vertreten sind. Die Konferenz der Sportminister der Länder, die auf eine Anregung des Bundes und nach Vorberatung der Sportreferenten im Sommer 1977 begründet wurde, könnte dieses Gremium sein. Leider jedoch hat sie den Bund bislang zu ihren Beratungen nicht eingeladen. Ich begrüße es sehr, daß nach einem Gespräch, das ich Anfang Januar mit dem jetzigen und dem künftigen Vorsitzenden der Sportministerkonferenz, den Herren Kollegen Girgensohn und Göltter, hatte, die Konferenz am 23. Januar 1979 beschlossen hat, künftig den Bund an ihren Beratungen zu beteiligen und auch die Sportreferententagungen unter Einschluß des Bundes wieder aufleben zu lassen. Auf diese Weise hoffe ich, daß es zu der notwendigen engen Kooperation und Abstimmung kommt, die auch den internationalen Bereich mit einbezieht. Denn unser aller Ziel muß es doch sein, im Interesse einer sachgerechten Förderung des deutschen Sports zu möglichst effektiven Formen der Zusammenarbeit zu gelangen. (D)

Anlage 8

Bericht von Minister Hasselmann (Niedersachsen) zu Punkt 21 der Tagesordnung

Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat halbjährlich, und zwar jeweils für die Monate April bis September und Oktober bis März, Berichte über die Integration in den Europäischen Gemeinschaften vor, die in einem Teil I eine allgemeine Darstellung der deutschen Europapolitik mit einer zusammenfassenden Würdigung sowie Darlegungen über besondere Schwerpunkte der Entwicklung enthalten. In Teil II werden die Verhandlungen und Beschlüsse des Berichtszeitraums aus den einzelnen Teilbereichen der Integration detailliert dargestellt und erläutert.

(A) Die Berichte ermöglichen es den Gesetzgebungsorganen, neben der Beratung von Einzelvorlagen in regelmäßigen Zeitabständen die Gesamtentwicklung der Gemeinschaft und damit auch die größeren Zusammenhänge und die Hintergründe des Einigungsprozesses zu verfolgen.

Im Zusammenhang mit einer Überprüfung aller schriftlichen Berichte, die von der Bundesregierung regelmäßig erstattet werden, hat es Anhaltspunkte dafür gegeben, daß die Herausgabe der Integrationsberichte eingeschränkt oder gar eingestellt werden könnte.

Die Europäischen Gemeinschaften gewinnen im politischen Leben der Mitgliedstaaten eine immer größere Bedeutung. Ihre Rechtsakte greifen in zunehmendem Maße nicht nur in bisherige Zuständigkeiten der Gesetzgebungsorgane des Bundes ein, sie berühren mehr und mehr auch den Bereich der Länderkompetenzen. Die Beratungen über die uns zugestellten Einzelvorlagen der EG-Kommission reichen in dieser Situation nicht aus, um dem Bundesrat eine umfassende Information über die Entwicklung der europäischen Integration zu vermitteln.

Der Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften empfiehlt Ihnen daher, die Bundesregierung in einer Stellungnahme zu bitten, dem Bundesrat die Halbjahresberichte auch weiterhin vorzulegen. Der Ausschuß hat sich von Anfang an sehr eingehend mit diesen Berichten beschäftigt. Dabei hat sich die Möglichkeit ergeben, bei den Beratungen mit den Vertretern der Bundesregierung — auch unabhängig von Zusammenhängen mit konkreten Einzelvorschlägen — die Wünsche und Vorstellungen der Länder zu den Entwicklungen in den verschiedenen Teilbereichen der Gemeinschaftspolitik zum Ausdruck zu bringen.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß der Bericht nicht nur in jedem Fall beibehalten, sondern auch fortentwickelt werden sollte. Es erscheint ihm erforderlich, durch eine Ausweitung der Berichterstattung nach Möglichkeit rechtzeitig mehr Informationen über Entwicklungstendenzen im Gemeinschaftsbereich zu erhalten, auf deren Grundlage die Meinungsbildung in den betroffenen Ressorts der Landesregierungen und im Bundesrat zu einem möglichst frühen Zeitpunkt erfolgen kann.

Als Anregungen für die künftige Gestaltung empfiehlt der Ausschuß Ihnen ferner, die Bundesregierung zu bitten, in den Berichten vermehrt Schwerpunkte zu setzen, den Berichtszeitraum entsprechend der Präsidentschaft im Rat auf die Kalenderhalbjahre abzustellen und Vorschläge, die ausgabewirksame Maßnahmen für die Länder zum Gegenstand haben, besonders hervorzuheben.

Ich möchte, Herr Präsident, die Gelegenheit nutzen, eine allgemeine Feststellung über unsere Mitwirkung bei den Vorbereitungen der Beratungen von EG-Vorlagen in Brüssel zu treffen. Gemäß Artikel 2 des Gesetzes zu den Römischen Verträgen ist die Bundesregierung zwar nur verpflichtet, den Bundesrat über Vorschläge der Kommission zu unterrichten. Im Laufe der Jahre hat sich aus dieser Unterrichtungspflicht in den Ausschüssen des Bun-

desrates eine Zusammenarbeit entwickelt, die von den Ländern mit großem fachlichen und auch mit europapolitischem Engagement geführt wird und die — das wird uns immer wieder bestätigt — auch für die Bundesregierung im Rahmen ihrer Vorbereitungen für die Beratungen in Brüssel von Nutzen ist.

Dennoch ist dieses Verfahren nicht zufriedenstellend. Herr Kollege Theisen hat bei einer Berichterstattung in der 467. Sitzung des Bundesrates vom 1. Dezember 1978 zum Ausdruck gebracht, „daß die Art unserer Mitwirkung an rechtlichen Regelungen der Europäischen Gemeinschaft wohl noch nicht der Weisheit letzter Schluß ist“. Er hat die Frage gestellt und angeregt, sie gelegentlich zu vertiefen, ob sich nicht weitere Möglichkeiten einer sinnvollen Mitwirkung des Bundesrates verwirklichen lassen.

Ich habe schon auf das Erfordernis einer frühzeitigeren Unterrichtung des Bundesrates hingewiesen und bin durchaus der Meinung, Herr Präsident, daß wir versuchen sollten — vielleicht auf der Grundlage von Vorstellungen, die dazu in den hauptsächlich an der Beratung von EG-Vorlagen beteiligten Ausschüssen entwickelt werden könnten —, diese und weitere Verbesserungen des bisherigen Verfahrens zu erreichen.

Gestatten Sie mir abschließend noch eine Bemerkung im Zusammenhang mit der bevorstehenden Direktwahl des Europäischen Parlaments. In den Parlamenten der Mitgliedstaaten wird zur Zeit überlegt, wie in Zukunft die Verbindung zu den Mitgliedern des Europäischen Parlaments gestaltet werden soll, die nach der Direktwahl ja zum großen Teil keine nationalen Abgeordneten mehr sein werden. Es wird erwogen, den Europaparlamentariern die Teilnahme an den Ausschußsitzungen zu ermöglichen oder besondere Verbindungsausschüsse einzusetzen, in denen von Zeit zu Zeit gemeinsame Beratungen stattfinden sollen. Ich glaube, daß wir mit dem Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vom Institutionellen her bereits eine geeignete Einrichtung für eine künftige Zusammenarbeit haben, wobei wir uns allerdings darüber im klaren sein müssen, daß mehr politisches Mitwirken auch mehr politische Präsenz der Ausschußmitglieder erfordern würde. Der EG-Ausschuß ist im Oktober des vergangenen Jahres zu einer Sitzung beim Europäischen Parlament in Straßburg gewesen und hat dort eingehende Fachgespräche mit dem Präsidium und mit deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus allen Fraktionen geführt. Nach dem Eindruck dieser Sitzung können wir mit Sicherheit davon ausgehen, daß es bei den Mitgliedern des Europäischen Parlaments an dem Willen zu einer engen Zusammenarbeit nicht fehlen wird.

Wir sind bemüht, die Mitwirkung der Länder im Rahmen der europäischen Integration so wirkungsvoll wie möglich zu gestalten. Ich darf Sie bitten, in diesem Sinne der Empfehlung des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften zum Integrationsbericht der Bundesregierung zuzustimmen.

BUNDESRAT

Bericht über die 469. Sitzung

Bonn, Freitag, den 16. Februar 1979

Inhalt:

- Gedenkworte** für den verstorbenen Bevollmächtigten des Landes Schleswig-Holstein, Staatssekretär Joachim Dorenburg 1 A
- Amtliche Mitteilungen** 1 B
- Glückwünsche zum Geburtstag** von Senator Apel 1 C
- Zur Tagesordnung** 1 D
1. Gesetz zur Änderung des **Straßenverkehrs-gesetzes** (Drucksache 33/79) . . . 1 D
Beschluß: Absetzung von der Tagesordnung 1 D
2. Siebentes Gesetz über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern (**Siebentes Bundesbesoldungserhöhungsgesetz** (Drucksache 34/79) 1 D
Beschluß: Absetzung von der Tagesordnung 1 D
3. Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1979 (**Haushaltsgesetz 1979**) (Drucksache 30/79) 1 D
 Dr. h. c. Strauß (Bayern) 1 D
 Matthöfer, Bundesminister der Finanzen 5 B
 Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) . 8 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG — Annahme einer EntschlieÙung 10 D
4. Gesetz über die Änderung des Ehenamens (**Ehenamensänderungsgesetz** — EheNÄndG) (Drucksache 27/79) . . 10 D
Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 11 A
5. Gesetz zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs (**Reisevertragsgesetz**) (Drucksache 29/79) 11 A
 Dr. Vorndran (Bayern),
 Berichterstatter 11 A
 Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen) 12 B
 Dr. de With, Parl. Staatssekretär
 beim Bundesminister der Justiz . 13 B
Beschluß: Anrufung des Vermittlungsausschusses 14 D
6. Gesetz zu dem **Vertrag** vom 20. April 1977 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik **Österreich über den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze im Grenzschnitt „Dreieckmark-Dandlbachmündung“** und in einem Teil des Grenzschnittes „Scheibelberg-Bodensee“ sowie über Befugnisse der Grenzkommission (Drucksache 28/79) 14 D
Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 41* A

7. Entwurf eines Gesetzes zur **Verbesserung der Familienförderung** — Antrag des Landes Baden-Württemberg — (Drucksache 41/79) 15 A
 Späth (Baden-Württemberg) 15 A
 Mitteilung: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse 16 C
 Dr. Vorndran (Bayern) 44* C
 Theisen (Rheinland-Pfalz) 34 D
 Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz 35 C
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 38 A
8. Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung des Einkommensteuergesetzes** — Antrag des Landes Schleswig-Holstein — (Drucksache 49/79) 16 C
 Dr. Stoltenberg (Schleswig-Holstein) 16 C
 Mitteilung: Zuweisung an die zuständigen Ausschüsse 17 B
9. Entwurf eines Fünften Gesetzes zur **Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes** (5. AFG-ÄndG) (Drucksache 1/79) . 17 C
 Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . 17 C, 22 C
 Dr. Franke (Bremen) 20 A
 Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) . . . 21 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 23 D
10. Entwurf eines Gesetzes zur **Einführung eines Mutterschaftsurlaubs** (Drucksache 4/79) 23 D
 Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung . . . 23 D
 Dr. Vogel (Rheinland-Pfalz) . . . 25 B
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 27 A
11. Entwurf eines Gesetzes über die **Änderung der Vornamen und die Feststellung der Geschlechtszugehörigkeit in besonderen Fällen (Transsexuellengesetz — TSG)** (Drucksache 6/79) . . . 27 A
 Theisen (Rheinland-Pfalz) 27 C
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 27 C
12. Entwurf eines **Siebzehnten Strafrechtsänderungsgesetzes** (17. StrÄndG) (Drucksache 2/79) 27 D
 Dahrendorf (Hamburg),
 Berichterstatter 27 D, 42* D
 Dahrendorf (Hamburg) 28 D
 Dr. Eyrich (Baden-Württemberg) . 29 A
 Dr. Günther (Hessen) 30 C
 Frau Donnepf (Nordrhein-Westfalen) 32 B
13. Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Änderung der Bundesnotarordnung** (Drucksache 3/79) 38 A
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 38 B
14. Entwurf eines Gesetzes zu dem **Abkommen vom 19. Juli 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich über Arbeitslosenversicherung** (Drucksache 7/79) . 14 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 41* A
15. Entwurf eines Gesetzes zum **Übereinkommen Nr. 147 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 29. Oktober 1976 über Mindestnormen auf Handelsschiffen**
 sowie
Empfehlung Nr. 155 der Internationalen Arbeitsorganisation betreffend die Verbesserung der Normen auf Handelsschiffen (Drucksache 8/79) 14 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG — Kenntnisnahme gemäß Art. 19 Abs. 5 bis 7 der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation 41* B
16. Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu dem **Übereinkommen vom 5. April 1973 zwischen dem Königreich Belgien, dem Königreich Dänemark, der Bundesrepublik Deutschland, Irland, der Italienischen Republik, dem Großherzogtum Luxemburg, dem Königreich der Niederlande, der Europäischen Atomgemeinschaft und der Internationalen Atomenergie-Organisation in Ausführung von Artikel III Absätze 1 und 4 des Vertrages vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (Verifikationsabkommen) (Ausführungsgesetz zum Verifikationsabkommen — VerifAbk.AusfG)** (Drucksache 5/79) 14 D
 Beschluß: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 41* C

17. Entwurf eines Gesetzes zu den Protokollen vom 19. November 1976 und vom 5. Juli 1978 über die Ersetzung des Goldfrankens durch das Sonderziehungsrecht des Internationalen Währungsfonds sowie zur Regelung der Umrechnung des Goldfrankens in haftungsrechtlichen Bestimmungen (**Goldfrankenumrechnungsgesetz**) (Drucksache 9/79) 14 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 41* A
18. Entwurf eines Gesetzes zum **Vertrag** vom 9. Juni 1978 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der **Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Autobahnzusammenschluß im Raum Basel und Weil am Rhein** (Drucksache 10/79) 14 D
 Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 41* A
19. Sozialisationsprobleme der arbeitenden Jugend in der Bundesrepublik Deutschland, Konsequenzen für Jugendhilfe und Jugendpolitik — **Vierter Jugendbericht** —
 sowie
Stellungnahme der Bundesregierung zu diesem Bericht (Drucksache 437/78)
 Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister für Jugend, Familie und Gesundheit 38 C
 Beschluß: Stellungnahme 38 D
20. **Vierter Sportbericht der Bundesregierung** (Drucksache 355/78) 38 D
 Prof. Dr. Engler (Baden-Württemberg), Berichterstatter 47* A
 Dr. Gölter (Rheinland-Pfalz) 48* A
 Baum, Bundesminister des Innern 49* D
 Beschluß: Stellungnahme 39 A
21. Bericht der Bundesregierung über die **Integration in den Europäischen Gemeinschaften** (Drucksache 496/78) . . . 39 A
 Hasselmann (Niedersachsen), Berichterstatter 39 A, 50* D
 Beschluß: Stellungnahme 39 B
22. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer **Verordnung** des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG)
- Nr. 1192/69 über **gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen** (Drucksache 648/77, Drucksache 31/79) 14 D
 Beschluß: Stellungnahme 41* C
23. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat betreffend ein **zweites Vierjahresprogramm Forschung und Entwicklung im Energiebereich** (Drucksache 397/78) . . . 39 B
 Beschluß: Stellungnahme 39 C
24. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer Richtlinie des Rates über die **Meßmethoden sowie über die Zeitfolge der Probenahmen und der Analysen in bezug auf die Parameter für die Qualitätsanforderungen an Oberflächenwasser für die Trinkwassergewinnung** in den Mitgliedstaaten (Drucksache 367/78) 39 C
 Beschluß: Stellungnahme 39 C
25. Kommission der Europäischen Gemeinschaften:
 Vorschlag einer **Verordnung** (EWG) des Rates zur **Regelung gesundheitlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit gehacktem, gemahlenem oder in ähnlicher Weise zerkleinertem frischem Fleisch und frischem Geflügelfleisch** mit oder ohne Zusatz von anderen Lebensmitteln, Zusatzstoffen und Gewürzen (Drucksache 556/78) 14 D
 Beschluß: Stellungnahme 41* C
26. **Verordnung zur Änderung der Bekanntmachung betreffend Bestimmungen zur Ausführung des Margarinegesetzes** (Drucksache 503/78) 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG — Annahme einer Entschließung 42* A
27. **Verordnung zur Verhütung einer Einschleppung der afrikanischen Schweinepest aus Brasilien** (Drucksache 576/78) 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A

28. **Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Ausgleichsjahr 1977 (Drucksache 585/78)** . . . 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A
29. **Vierte Verordnung zur Änderung der Geflügelfleischmindestanforderungen-Verordnung (Drucksache 12/79)** . . . 39 C
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . 39 D
30. **Sechste Verordnung zur Anpassung der Unterhaltshilfe nach dem Lastenausgleichsgesetz (6. Unterhaltshilfe-Anpassungsverordnung-LAG — 6. UhAnpV) (Drucksache 516/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 41* C
31. **Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Eggebek (Drucksache 589/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A
32. **Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Oldenburg (Drucksache 595/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A
33. **Dritte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Förderungshöchstdauer für den Besuch von Höheren Fachschulen, Akademien und Hochschulen (3. FörderungshöchstdauerAndV) (Drucksache 17/79)** . . . 39 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung . . . 40 A
34. **Verordnung über die Leistung von Zuschlägen zu dem Bedarf bei einer Ausbildung außerhalb des Geltungsbereichs des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (ZuschlagsV) (Drucksache 18/79)** 40 B
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen — Annahme einer Entschließung . . . 40 C
35. **Erste Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für Amtshandlungen im entgeltlichen oder geschäftsmäßigen Personenverkehr mit Kraftfahrzeugen (Drucksache 558/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A
36. **Zweite Verordnung zur Änderung von Rechtsvorschriften zum Güterkraftverkehrsgesetz (Drucksache 581/78)** . . . 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . 41* C
37. **Verordnung zur Aufhebung der Verordnung über eine Übergangsprüfung für vereidigte Buchprüfer (Drucksache 577/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 42* A
38. **Veräußerung der bundeseigenen Liegenschaft in Karlsruhe, Erbprinzenstraße 17/Blumenstraße 2a, an das Land Baden-Württemberg (Drucksache 598/78)** 14 D
 Beschluß: Zustimmung gemäß § 64 Abs. 2 der Bundeshaushaltsordnung 42* B
39. **Wahl eines Mitglieds des Rundfunkrates der Anstalt des öffentlichen Rechts „Deutschlandfunk“ (Drucksache 25/79)** 40 C
 Beschluß: Staatssekretär Dr. Günter Wetzel wird gewählt 40 C
40. **Vorschlag für die Ernennung eines Mitglieds des Verwaltungsrates der Deutschen Bundesbahn (Drucksache 548/78)** 14 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 548/1/78 . . 42* C
41. **Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Verwaltungsrates der Deutschen Bundespost (Drucksache 583/78)** 14 D
 Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 583/78 . . . 42* C

42. **Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Deutschen Ausschusses für explosionsgeschützte elektrische Anlagen** (Drucksache 575/78) 14 D

Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 575/78 . . . 42* C

43. **Vorschlag für die Berufung eines stellvertretenden Mitglieds des Sachver-**

ständigenausschusses für explosionsgefährliche Stoffe (Drucksache 557/78) 14 D

Beschluß: Billigung des Vorschlags in Drucksache 557/78 . . . 42* C

44. **Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache 32/79) . . . 14 D

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 42* C

Nächste Sitzung 40 D

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
Prof. Dr. Engler, Minister für Wissenschaft
und Kunst
Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Dr. h. c. Strauß, Ministerpräsident
Dr. Vorndran, Staatssekretär
im Staatsministerium der Justiz

Berlin:

Korber, Senator für Bundesangelegenheiten
Meyer, Senator für Justiz

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister
Dr. Franke, Bürgermeister, Senator für Soziales,
Jugend und Sport und Senator für Arbeit
Willms, Senator für Bundesangelegenheiten

Hamburg:

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

Hessen:

Börner, Ministerpräsident
Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundes-
angelegenheiten
Dr. Günther, Minister der Justiz

Niedersachsen:

Dr. Albrecht, Ministerpräsident
Hasselmann, Minister
für Bundesangelegenheiten

Nordrhein-Westfalen:

Rau, Ministerpräsident
Dr. Posser, Finanzminister
Dr. Hirsch, Innenminister
Dr. Zöpel, Minister für Bundesangelegenheiten
Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident
Theisen, Minister der Justiz
Dr. Gölter, Minister für Soziales,
Gesundheit und Sport

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident
Dr. Wicklmayr, Minister für Rechtspflege
und Bundesangelegenheiten

Schleswig-Holstein:

Dr. Stoltenberg, Ministerpräsident
Dr. Schwarz, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Baum, Bundesminister des Innern
Dr. Vogel, Bundesminister der Justiz
Matthöfer, Bundesminister der Finanzen
Dr. Ehrenberg, Bundesminister für Arbeit und
Sozialordnung
Wischnewski, Staatsminister beim Bundeskanz-
ler
Dr. de With, Parl. Staatssekretär beim Bundes-
minister der Justiz
Zander, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-
ster für Jugend, Familie und Gesundheit
Frau Fuchs, Staatssekretärin im Bundesmini-
sterium für Arbeit und Sozialordnung