

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Verbesserung der Haushaltsstruktur (2. Haushaltsstrukturgesetz — 2. HStruktG) — Drucksache 9/842 —

hier: Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Zu 1. bis 5.

Die Bundesregierung hält an ihrer Beurteilung der wirtschaftlichen und finanzpolitischen Lage der Bundesrepublik Deutschland und ihrem hierauf abgestimmten finanzpolitischen Gesamtkonzept fest. Sie verweist dazu auf den Allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung.

Die Bundesregierung weist die allgemeinen Ausführungen und Behauptungen des Bundesrates zurück. Sie stellt insbesondere fest, daß der allgemeine Vorwurf einer zu hohen Nettokreditaufnahme des Bundes im Widerspruch zu den konkreten Änderungsvorschlägen steht: Bei Verwirklichung aller etatreifen Änderungsvorschläge des Bundesrates würde die Nettokreditaufnahme des Bundes im Jahre 1982 nicht weiter sinken, sondern um 3,5 Mrd. DM auf 30 Mrd. DM ansteigen.

Zu 6.

Zu den einzelnen vom Bundesrat kritisierten Punkten des Gesamtkonzepts ist anzumerken:

- Die Beschlüsse der Bundesregierung, die außer den gesetzlichen Maßnahmen auch Kürzungen im Haushaltsverfahren umfassen, führen unter Nichtberücksichtigung der steuerlichen Maßnahmen zur Investitionsförderung 1982 zu Entlastungen der Haushalte von Bund, Länder und Gemeinden in Höhe von insgesamt 20 Mrd. DM mit ansteigender Tendenz in den Folgejahren.

Dieses Einsparvolumen wird durch die Vorschläge des Bundesrates bei weitem nicht erreicht.

- Die Bundesregierung sieht die vom Bundesrat abgelehnten Steuer- und Abgabenerhöhungen als maßvollen und für die Allgemeinheit akzeptablen Beitrag zur Begrenzung der Nettokreditaufnahme an. Sie sollen zugleich auch zur notwendigen Verbesserung der Steuerstruktur und Steuergerechtigkeit beitragen sowie sozial-, gesundheits- und energiepolitischen Erfordernissen Rechnung tragen. Dies hat die Bundesregierung in der Begründung im einzelnen deutlich gemacht. Der vorgeschlagene Abbau von Steuervergünstigungen ist im Zusammenhang mit der stärkeren Konzentrierung steuerlicher Möglichkeiten im investiven Bereich zu sehen. Diese hat die Bundesregierung mit dem Ziel beschlossen, die Rahmenbedingungen für die Investitionstätigkeit der Wirtschaft und die Sicherung von Arbeitsplätzen weiter zu verbessern. Außerdem sehen die Vorschläge der Bundesregierung eine wesentliche Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für den privaten Wohnungsbau vor. Die Bundesregierung vermag daher der Kritik des Bundesrates zum Einnahmehereich des Regierungsprogramms nicht zu folgen.
- Ungeachtet aller Schwierigkeiten der begrifflichen Abgrenzung kommt den investiven Ausgaben grundsätzlich eine wichtige gesamtwirtschaftliche Bedeutung zu. Daher hat die Bundesregierung auch besondere Anstrengungen unter-

nommen, um die investiven Ausgaben gegenüber dem bisherigen Finanzplan zu steigern (1982: +850 Millionen DM). Das schließt selbstverständlich nicht aus, die einzelnen Investitionsausgaben auf ihre Notwendigkeit zu überprüfen und angesichts der finanziellen Enge im Einzelfall auch Kürzungen vorzuschlagen.

- Bei ihrem Konzept hat die Bundesregierung Rücksicht auf Länder und Gemeinden genommen. Allein 1982 werden Länder und Gemeinden durch die Gesamtmaßnahmen um 3 Mrd. DM netto entlastet. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die Möglichkeiten des Bundes, durch Eingriffe in seine Ausgabenstruktur gleichzeitig Einsparungen in den Länder- und Gemeindehaushalten zu bewirken, eng begrenzt sind. Es ist daher primär Sache der Länder und Gemeinden, für ihren Bereich Einsparungen vorzunehmen oder vorzuschlagen. Das gilt insbesondere auch für den Bereich der Sozialhilfe, dessen Ausgabenentwicklung ebenfalls überprüft werden sollte.
- Die Bundesregierung hält die Kritik des Bundesrates zu der vorgesehenen Beitragssatzgestaltung in der Rentenversicherung und für die Bundesanstalt für Arbeit für nicht gerechtfertigt. Als Alternative zu diesen Maßnahmen kämen nur Regelungen in Betracht, die entweder — sei es über höhere Steuern oder sei es über höhere Sozialabgaben — zu stärkeren Belastungen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber oder zu unververtretbaren Einschnitten in Leistungsgesetze der sozialen Sicherheit führen müßten. Beide Alternativen lehnt die Bundesregierung ab.
Zu den Auswirkungen der auf zwei Jahre begrenzten Beitragssatzsenkung in der Rentenversicherung auf deren Finanzentwicklung weist die Bundesregierung auf die sonstigen in der Rentenversicherung vorgesehenen Maßnahmen hin, die langfristig einen insgesamt positiven Finanzierungseffekt bewirken. Daher stellt die befristete Beitragssatzsenkung auch nicht die Rentenreform 1984 in Frage.
- Die Veranschlagung des Bundesbankgewinns ist rechtlich geboten und haushaltspolitisch vernünftig:
 - Rechtlich ist die Gewinnablieferung im Bundesbankgesetz geregelt.
 - Haushaltspolitisch führt der Bundesbankgewinn zu einem Ausgleich vorübergehender Haushaltsbelastungen und geringer Anfangswirkungen verschiedener Ausgleichsmaßnahmen.

Zu 7.

Bezüglich der konkreten Sparvorschläge wird auf Teil B der Stellungnahme verwiesen.

Zu den nach Ansicht des Bundesrates notwendigen weiteren im einzelnen aufgeführten Maßnahmen ist folgendes zu bemerken:

- Dem Vorschlag, die Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe zu verändern, wird nicht zugestimmt.

Außergewöhnliche Arbeitsentgelte werden bei der Bemessung von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe bereits nach geltendem Recht nicht berücksichtigt:

Überstunden bleiben außer Ansatz. Das Bemessungsentgelt wird lediglich auf der Grundlage der tariflichen Arbeitszeit berechnet. Allein der Überstundenzuschlag führt zu einer Erhöhung des Bemessungsentgelts, weil er bei der Berechnung des durchschnittlichen Stundenlohnes anteilig mit eingeht. Die Auswirkungen sind jedoch gering. So sind beispielsweise von dem wöchentlichen Arbeitslosengeld (229,80 DM) eines alleinstehenden Arbeitnehmers mit einem tariflichen Stundenlohn von 12 DM und wöchentlich fünf Überstunden mit einem Zuschlag von 25 v. H. lediglich 5,40 DM auf die Mehrarbeitszuschläge zurückzuführen.

Wiederkehrende Leistungen werden nur berücksichtigt, wenn diese Leistungen ihrem Charakter nach zum laufenden Arbeitsentgelt gehören. Dies ist nur dann der Fall, wenn sie beim Ausscheiden vor dem Fälligkeitstermin anteilig gezahlt werden (sog. aufgelaufenes Arbeitsentgelt). Das ist beispielsweise bei Weihnachtsgeldern häufig nicht der Fall. Die Regelung gewährleistet, daß Arbeitnehmer, die statt einer allgemeinen Tarifierhöhung aufgelaufene Arbeitsentgelte erhalten, bei der Bemessung des Arbeitslosengeldes und der Arbeitslosenhilfe nicht benachteiligt werden und für die gezahlten Versicherungsbeiträge eine angemessene Leistung erhalten.

- Eine Konkretisierung des Begriffs der Zumutbarkeit erfordert ins einzelne gehende, die Interessen der Arbeitslosen und der Beitragszahler jeweils abwägende Regelungen. Diese Konkretisierungen werden zweckmäßigerweise in einer umfassenden Anordnung oder Rechtsverordnung getroffen.

Der Änderungsvorschlag des Bundesrates enthält nur Teilregelungen, die eine weitere Konkretisierung durch Anordnung oder Rechtsverordnung erfordern.

- Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag des Bundesrates ab, wonach sich die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsempfänger an den Leistungen selbst und nicht mehr an dem diesen Leistungen zugrunde liegenden Bruttoarbeitsentgelt orientieren sollen. Dies würde im Bereich der Rentenversicherung und der Krankenversicherung zu Beitragsmindereinnahmen in Milliardenhöhe führen und die Finanzentwicklung in diesen Bereichen von der jeweiligen Arbeitsmarktsituation abhängiger machen. Außerdem würde die soziale Absicherung der Leistungsempfänger verschlechtert.
- Die Bundesregierung lehnt die Einführung eines — von den Rentnern selbst zu tragenden — Krankenversicherungsbeitrag der Rentner zum

gegenwärtigen Zeitpunkt ab. Sie ist der Auffassung, daß die Rentner durch die Maßnahmen des 20. und 21. Rentenanpassungsgesetzes bereits ihren Beitrag zur Sicherung der Finanzlage der Rentenversicherung erbracht haben. Der Vorschlag des Bundesrates würde im Ergebnis zu einer Halbierung des im Jahre 1982 vorgesehenen Rentenzuwachses führen.

- Die Bundesregierung wird sich bemühen, die begonnenen Tarifverhandlungen beschleunigt fortzuführen und zu einem Abschluß zu bringen. Die nächsten Verhandlungen sind für den 3./4. November 1981 vorgesehen.
- Der Gesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Zweiten Gesetzes zur Beschleunigung des Asylverfahrens liegt in den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages.

Auch die Bundesregierung ist der Ansicht, daß eine baldige Neuregelung des Asylverfahrensrechts erforderlich ist. Eine solche Regelung kann allerdings nicht auf Teilaspekte beschränkt werden, wie dies der Entwurf des Bundesrates vorsieht, sondern muß die gesamten in der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Asylwesen“ angesprochenen verfahrensrechtlichen Probleme erfassen.

Die Koalitionsfraktionen beabsichtigen, in Kürze einen Initiativentwurf einzubringen, damit die gesamte Asylverfahrensproblematik im Deutschen Bundestag mit dem Ziel einer umfassenden Neugestaltung des Asylverfahrensrechts behandelt werden kann.

- Die Bundesregierung teilt die Auffassung, daß die Praxis bei der Anwendung des Schwerbehindertengesetzes durch die Versorgungsämter der Länder z. T. nicht befriedigend ist. Daher sollte — neben der bereits eingeleiteten Überarbeitung der „Anhaltspunkte für die ärztliche Begutachtung Behinderter nach dem Schwerbehindertengesetz“ — insbesondere auch eine Rechtsgrundlage zur Überprüfung der Feststellungsbescheide und zum Erlaß von Neufeststellungen durch die Versorgungsämter geschaffen werden. Darüber hinaus wird im Zuge der angekündigten Novellierung des Schwerbehindertengesetzes geprüft werden, welche zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind, um die mit dem Gesetz verfolgten Ziele besser zu erreichen.
- Die Bundesregierung ist bereit, konkrete Kürzungsvorschläge zu prüfen.
- Der Bund hat bereits in früheren Jahren mit dem Stellenabbau begonnen und von 1973 bis 1977 5830 Stellen für Beamte und Angestellte eingespart. Für 1981 und 1982 werden zusätzlich je 3000 Stellen eingespart, insgesamt somit rd. 12000. Es ist aus heutiger Sicht nicht zu übersehen, ob und inwieweit darüber hinaus weitere Einsparungen möglich sein werden.
- Bei der Einbringung von Gesetzesvorlagen hält sich die Bundesregierung an das im Grundgesetz vorgeschriebene Verfahren. Die Rechte der Länder werden durch die Beratungen im Bundesrat

gewahrt. Die Bundesregierung wird auch in Zukunft Rücksicht auf die Interessen von Ländern und Gemeinden nehmen.

Zu 8.

Die Bundesregierung begrüßt, daß der Bundesrat ihre steuerlichen Vorschläge zum Wohnungsbaubereich als Schritt in die richtige Richtung bezeichnet. Die Vorschläge der Bundesregierung sind auch hinsichtlich ihrer konjunkturellen Wirkungen in ihrem Gesamtzusammenhang zu sehen. Der vorgesehene Abbau von Mitnehmereffekten und die Beseitigung von Ungleichmäßigkeiten in der Umsatzbesteuerung von Wohnraum stehen der erwarteten positiven Auswirkung auf die Baukonjunktur nicht entgegen; insbesondere ist aufgrund der zum 1. Januar 1984 vorgesehenen Streichung der Umsatzsteueroption mit konjunkturwirksamen Vorzieheffekten zu rechnen.

Im übrigen hat die Bundesregierung zu weiteren Problemen der Wohnungspolitik Vorschläge vorgelegt, die auch eine Änderung mietrechtlicher Vorschriften vorsehen, unter anderem das Zulassen eines stufenweisen Anstiegs der Mieten bei Neubauwohnungen (sog. Staffelmiete) und die Straffung des Mieterhöhungsverfahrens nach dem Vergleichsmietensystem. Die ebenfalls vorgeschlagene Fehlbelegungsabgabe ist nach Ansicht der Bundesregierung besser geeignet, die Probleme im Zusammenhang mit billigen Altbauwohnungen zu lösen, als die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung von Zinsen.

Zu 9.

Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, daß die vorgeschlagenen Einsparungen im Bereich des öffentlichen Dienstes grundsätzlich vom Bundesrat mitgetragen werden. Insbesondere gilt dies für die Kürzung der Bezüge um 1 v. H. des Anfangsgrundgehaltes bzw. des Festgehaltes und des Ortszuschlages (Stufe 1).

Der Bundesrat schlägt darüber hinaus eine Neustrukturierung der Anwärterbezüge mit unterschiedlicher Absenkung um 5,8 bis 15,3 v. H. beim Anwärtergrundbetrag vor Vollendung des 26. Lebensjahres und um rd. 5 v. H. beim „Alterszuschlag“ und beim Verheiratenzuschlag vor.

Die Bundesregierung wird diesen Vorschlag des Bundesrates prüfen. Sie weist jedoch auf die Problematik einer so erheblichen Kürzung der Anwärterbezüge hin, die sich zudem auf bereits vorhandene Anwärter erstrecken soll.

Zu 10.

Die Bundesregierung hält aus sozial- und bildungspolitischen Gründen am Regierungsentwurf fest. Nur bei Beibehaltung der Ausbildungsförderung auch für Schüler an allgemeinbildenden Schulen, die in aller Regel bei ihren Eltern wohnen, ist gewährleistet, daß

- junge Menschen aus Familien mit geringerem Einkommen nicht die Möglichkeit versperrt wird, Abitur zu machen und später ein Studium ergreifen zu können, und
- ihre Eltern im Sinne eines gezielten Familienlastenausgleichs von den zunehmenden Unterhaltsleistungen für ihre heranwachsenden Kinder soweit nötig entlastet werden.

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß eine Realisierung dieses Beschlusses des Bundesrates eine Verlagerung von Kosten auf die Träger der Sozialhilfe bedeuten würde.

Zu 11.

Die Bundesregierung hat bei der 7. BAföG-Novelle darauf verzichtet, eine Erhöhung des Grunddarlehens vorzuschlagen, weil die darin enthaltenen Leistungsanpassungen knapp ausgefallen sind und erst verspätet zum 1. April 1982 in Kraft treten können.

Die weitere Umstellung der Studienförderung auf Darlehen brächte mittelfristig keine Einsparungen. Sie könnte jedoch dazu führen, daß Abiturienten aus Familien mit geringerem Einkommen von der Aufnahme eines Studiums abgeschreckt werden.

Im übrigen hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung in seiner Entschließung vom 25. Juni 1981 (vgl. Drucksache 9/603, S. 5) u. a. aufgefordert, bis zum 30. November 1981 über die finanzwirtschaftlichen, sozialen und bildungspolitischen Folgen eines Wegfalls des Grunddarlehens sowie über die Zumutbarkeit einer Darlehenstilgung in einer Summe zu berichten. Die Bundesregierung hält es nicht für sachangemessen, den Ergebnissen der laufenden Untersuchungen vorzugreifen.

Zu 12.

Die Bundesregierung hält an der gegenwärtigen Regelung fest. Die Lockerung der elternabhängigen Förderung entspricht der — nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs in Unterhaltssachen — geminderten Unterhaltspflicht der Eltern in den im Gesetz genannten Fällen. Der Wegfall der Bestimmung würde keine spürbaren Einsparungen bringen, da die Betroffenen entweder mit Erfolg die elternunabhängige Förderung nach § 11 Abs. 3 BAföG geltend machen oder nach vergeblicher Inanspruchnahme ihrer Eltern Vorausleistung von Ausbildungsförderung nach den §§ 36, 37 BAföG verlangen können.

Die Bundesregierung hält die bestehenden Anforderungen nach dem BAföG für ausreichend. Sie bejaht selbstverständlich, daß an Studenten Leistungsanforderungen gestellt werden. Der geforderte weitere Leistungsnachweis würde jedoch zu bürokratischem Aufwand und zu Verwaltungskosten in kaum abschätzbarer Höhe führen, da dabei nicht an Zwischenprüfungszeugnisse angeknüpft werden könnte. Der hierdurch anfallende Kostenmehraufwand (bei den Ämtern für Ausbildungsförderung und den Hochschulen) wäre in vollem Umfang von den Ländern zu tragen.

Nach jüngst bestätigten Erkenntnissen (Studie der HIS-GmbH) schließen nach dem BAföG geförderte Studenten ihr Studium im Durchschnitt annähernd ein Semester früher ab als Nichtgeförderte. Ein weiterer Leistungsnachweis wäre auch von daher ungeRechtfertigt und dürfte allenfalls geringfügige Einsparungen bewirken, denen ein erheblicher Verwaltungsaufwand gegenüberstünde.

Zu 13.

Die Bundesregierung kann sich mit der Heraufsetzung der Bagatellgrenze nicht einverstanden erklären. Die Einführung einer Bagatellgrenze hatte zum Ziel, den Verwaltungsaufwand der Ausbildungsförderungsämter in Grenzen zu halten; an der Bedürftigkeit wurde auch bei geringer Teilförderung grundsätzlich nicht gezweifelt. Mit der geforderten Heraufsetzung macht die Bundesratsmehrheit nicht einen erhöhten Verwaltungsaufwand geltend, sondern es soll ausschließlich eine Einsparung von Förderungsmitteln erzielt werden. Beträge bis zu 600 DM im Jahr — bei Mehrkinderfamilien ggf. ein Vielfaches dieser Summe — können nicht als Bagatellbeträge angesehen werden.

Zu 14.

vgl. 10.

Zu 15.

Die Bundesregierung kann sich dem Vorschlag, das Ende der Förderung des Berufsgrundbildungsjahres in Klasse 10 vom 31. Juli 1983 auf den 31. Juli 1982 um ein Jahr vorzuverlegen, nicht anschließen. Sie weist darauf hin, daß die Befristung bis zum 31. Juli 1983 auf einem Vorschlag des Vermittlungsausschusses beim 6. BAföGÄndG beruht, nachdem sich der Bundesrat zunächst für eine unbefristete Förderung ausgesprochen hatte.

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß auch im Ausbildungsjahr 1982/83 nochmals ein geburtenstarker Jahrgang Ausbildungsplätze benötigen wird und deshalb alle verfügbaren Ausbildungskapazitäten, einschließlich der beruflichen Grundbildung, voll genutzt werden müssen. Sie hält daher ein vorgezogenes Auslaufen der Förderung des Berufsgrundbildungsjahres für nicht vertretbar.

Zu 16.

Die Bundesregierung spricht sich gegen den Einsparungsvorschlag aus. Gegenwärtig ist für BAföG-Empfänger ein Rückgriff auf Wohngeldleistungen grundsätzlich ausgeschlossen. Würden die Härteleistungen zum Ausgleich besonders hoher Wohnkosten entfallen, müßte statt dessen wieder ein Anspruch auf Wohngeld gewährt werden, durch den die hier erzielten Einsparungen aufgezehrt würden.

Zu 17.

Der Kreis der nach dem BAföG Geförderten hat bereits durch das 7. BAföGÄndG zum Zwecke der

Haushaltskonsolidierung spürbare Einschränkungen hinnehmen müssen, die erstmals 1982 voll greifen werden. Von einem Vorziehen der von der Bundesregierung jetzt zusätzlich vorgeschlagenen Maßnahmen soll daher abgesehen werden.

Zu 18. bis 45.

Die Bundesregierung erkennt nicht, daß die notwendigen Ausgabenminderungen vor allem bei der Bundesanstalt für Arbeit zu einer stärkeren Inanspruchnahme von Sozialhilfe führen dürften. Sie hat deshalb Verständnis für das Bemühen der Länder, auch im Bereich der Sozialhilfe nach Möglichkeiten für Einsparungen zu suchen und wird sich deshalb einer Diskussion der gemachten Vorschläge nicht verschließen. Dies gilt auch für solche Vorschläge, die sich ganz oder teilweise mit den Vorschlägen der Bundesregierung in ihrem Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundessozialhilfegesetzes (Drucksache 8/2534) decken. Die Bundesregierung wird sich jedoch gegen solche Vorschläge aussprechen, die sich nach ihrer Auffassung als Eingriff in die Aufgabe der Sozialhilfe im Gesamtsystem der sozialen Sicherheit darstellen würden, nämlich jedermann die Führung eines menschenwürdigen Lebens zu ermöglichen. Auf die Gewährleistung einer dem entsprechenden Bedarfsdeckung kann die Sozialhilfe nicht verzichten, ohne sich selbst und ihre Funktion in Frage zu stellen.

Die Bundesregierung wird ihre Auffassung zu den Einzelvorschlägen im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens darlegen.

Zu 46.

Die Bundesregierung widerspricht dem Vorschlag. Die Gründe, die für die Aufhebung des Unterhaltsvorschußgesetzes angeführt werden, sind nicht neu. Sie waren bereits im Gesetzgebungsverfahren 1978/1979 bekannt und haben damals keinen Anlaß gegeben, von der Verabschiedung des Gesetzes Abstand zu nehmen. Die Bundesregierung hält es im Interesse der durch das Gesetz begünstigten, in besonders schwierigen Verhältnissen lebenden Familien für nicht vertretbar, von der damaligen Wertung abzuweichen.

Zu 47.

Den Vorschlägen zur Änderung des Strafvollzugsgesetzes wird widersprochen.

Zu 1.

Von der in Aussicht genommenen Inanspruchnahme des Hausgeldes für die Kosten des Verfahrens nach den §§ 109 ff. StVollzG sind — wenn überhaupt — nur geringfügige Einsparungen zu erwarten. Dies rechtfertigt die vorgesehene Änderung nicht.

Zu 2.

Die Vorschrift des § 41 Abs. 3 StVollzG über die Zustimmungspflicht bei Beschäftigung in Un-

ternehmerbetrieben trägt der Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aus dem Übereinkommen Nr. 29 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1930 über Zwangs- oder Pflichtarbeit Rechnung. Ein weiteres Aufschieben des Inkrafttretens der Vorschrift ist international nicht zu vertreten.

Gegen die fristlose Verschiebung des Inkrafttretens der Vorschrift des § 5 Abs. 1 StVollzG über die Trennung im Aufnahmeverfahren bestehen kriminalpolitische Bedenken. Der Schutz der Intimsphäre des Gefangenen gebietet das Inkrafttreten einer derartigen Vorschrift innerhalb eines vertretbaren Zeitraumes zum 1. Januar 1986.

Die Einrichtung von Heimen für Entlassene aus der Sozialtherapie ist kriminalpolitisch notwendig. Die bestehende Fassung des § 127 Abs. 2 StVollzG gibt als Sollvorschrift ausreichend Raum, um die finanzpolitische Lage hinreichend zu berücksichtigen.

Zu 3.

Eine wesentliche Kostenersparnis ist nicht zu erkennen. Im allgemeinen ist davon auszugehen, daß sich die Unterbringung im offenen Vollzug kostengünstiger als die im geschlossenen Vollzug darstellt.

Zu 48.

Die Bundesregierung verweist auf ihre Begründung zum Gesetzentwurf, wonach die Kürzung der Beamtenbezüge sich auf Angestellte im öffentlichen Dienst auswirkt und von der Einbeziehung der Arbeiter im öffentlichen Dienst ausgegangen wird.

Zu 49.

Die Bundesregierung hält an ihrer Auffassung fest.

Zu 50.

Die Bundesregierung hält die von ihr vorgeschlagene Senkung von Kindergeldsätzen für erforderlich. Ein Verzicht wäre nur möglich, wenn der Bundesrat bereit wäre, die hierdurch erzielbare Einsparung anderweitig zu erzielen, z. B. durch Wegfall des Kinderbetreuungsbetrages. Die Anhebungen des Kindergeldes für 2. und 3. Kinder waren in den letzten Jahren prozentual höher als die Steigerung der Lebenshaltungskosten; insofern machen auch die vorgeschlagenen Kürzungen den Ausgleichseffekt nicht wieder rückgängig.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die zwischen Bund und Ländern abgeschlossene Vereinbarung schon von ihrem Wortlaut her eine einseitige Kürzung der 1-Milliarden-DM-Zahlung der Länder an den Bund nicht zuläßt. Sie sieht die im parlamentarischen Vermittlungsverfahren zum Steuerentlastungsgesetz 1981 beschlossenen Regelungen als Gesamtpaket aus Verbesserungen des Familienlastenausgleichs und Steuerentlastungsmaßnahmen sowie einer Weitergeltung des Beteiligungsverhält-

nisses an der Umsatzsteuer und einer Weitergewährung der Bundesergänzungszuweisungen bis zu einer gesetzlichen Neuregelung an.

Bei den inzwischen aufgenommenen Bund/Länder-Verhandlungen über die gesetzliche Neuregelung des Beteiligungsverhältnisses an der Umsatzsteuer und der Gewährung der Bundesergänzungszuweisungen am 1. Januar 1982 werden auch die finanziellen Belastungsverschiebungen zwischen Bund und Ländern aufgrund der Sparbemühungen aller Haushaltsebenen zu berücksichtigen sein.

Zu 51.

Die Bundesregierung hält an der Regierungsvorlage fest. Angesichts der gegebenen Finanzsituation hält sie es für geboten, einen Beitrag für die Krankenversicherung nur noch solchen Studenten zu leisten, deren Familien hierzu aufgrund ihres Einkommens nicht in der Lage sind. Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen für die Länder wird auf deren sehr viel stärkere Entlastung aus dem 7. BAföGÄndG und aus diesem Gesetz hingewiesen.

Zu 52.

Die Bundesregierung hält an ihren Vorschlägen zur Beitragsgestaltung in der gesetzlichen Rentenversicherung und für die Bundesanstalt für Arbeit fest.

Zu 53.

Die Bundesregierung kann der Änderung nicht zustimmen. Die Eingriffe bei der Altershilfe für Landwirte und bei der landwirtschaftlichen Unfallversicherung sind erforderlich, um der Zielsetzung des Zweiten Haushaltsstrukturgesetzes gerecht zu werden. Die Lage der Landwirtschaft wird dabei berücksichtigt. Die Beiträge sollen sozial tragbar gestaltet werden. Dies soll durch eine abgestufte Ermäßigung der Beiträge zur Altershilfe erreicht werden. Damit wird den Belangen einkommensschwacher Betriebe Rechnung getragen.

Zu 54.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die seit 1958 zur Erleichterung des Übergangs auf das Bundesrecht gezahlten Zuschüsse an die AOK Berlin nicht mehr gerechtfertigt sind. Das für die Einführung des Zuschusses wesentliche Problem der Rentnerkrankenversicherung hat eine Lösung gefunden. Mit dem Wegfall des Zuschusses wird die Angleichung an die Verhältnisse vergleichbarer Krankenversicherungsträger im Bundesgebiet auch hinsichtlich des Beitragssatzes wirksam.

Zu 55.

Die Bundesregierung hat in der Begründung zu Artikel 25 Nr. 2 und 3 darauf hingewiesen, daß die §§ 6 b und 6 c des Einkommensteuergesetzes wegen der von diesen Vorschriften ausgehenden Investitionsimpulse grundsätzlich beibehalten werden sollen.

Die vorgesehenen Einschränkungen lassen die Vergünstigungen in ihrer Substanz unberührt und beeinträchtigen deshalb die positiven gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit nicht. Die Worte „in deutlichem Widerspruch zur wirtschaftlichen Vernunft“ sind eine Wertung, die unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Haushaltssituation dem Gehalt der vorgeschlagenen Maßnahme in keiner Weise gerecht wird. Ein Widerspruch zur vorgesehenen Verbesserung der degressiven AfA besteht nicht; § 6 b EStG betrifft die Begünstigung von Veräußerungsgewinnen, die degressive AfA Investitionen in bewegliche Wirtschaftsgüter.

Zu 56.

Entsprechend der vorgeschlagenen Absenkung der Altersgrenze beim Bundeskindergeldgesetz (Artikel 6 Nr. 1 a), bis zu der Kinder ohne weitere Voraussetzungen berücksichtigt werden können, ist auch in § 32 Abs. 5 und 6 Satz 1 EStG die Herabsetzung vom 18. auf das 16. Lebensjahr vorgesehen. Das Auseinanderfallen der Altersgrenzen im Einkommensteuergesetz und Bundeskindergeldgesetz wäre für den Bürger nicht verständlich.

Zu 57.

Die Bundesregierung teilt die Bedenken des Bundesrates nicht.

Zu 58.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Einschränkung der Lohnsteuerpauschalierung bei Teilzeitbeschäftigten aus Gründen der steuerlichen Gleichbehandlung geboten ist. Die Lohnsteuerpauschalierung ist aus Vereinfachungsgründen geschaffen worden. Durch den Verzicht auf die Vorlage einer Lohnsteuerkarte und durch die Erhebung der Lohnsteuer mit einem konstanten Vomhundertsatz von 10 v. H. zu Lasten des Arbeitgebers sollte in unbürokratischer Weise den Bedürfnissen der Wirtschaftszweige, die auf Teilzeitbeschäftigte angewiesen sind, Rechnung getragen werden. Eine Steuerbegünstigung war mit dem Pauschalierungsverfahren nicht beabsichtigt.

Es hat sich jedoch gezeigt, daß die Pauschalierungsregelung häufig mißbraucht wird. Nicht wenige Teilzeitbeschäftigte üben gleichzeitig mehrere Teilzeitbeschäftigungen nebeneinander aus, so daß sie insgesamt schon als Vollbeschäftigte anzusehen sind. Durch die pauschale Lohnsteuer von 10 v. H. sowie durch die Nichteinbeziehung der pauschalbesteuerten Bezüge in den Lohnsteuer-Jahresausgleich und in die Veranlagung zur Einkommensteuer sind diese Teilzeitbeschäftigten steuerlich wesentlich besser gestellt als Arbeitnehmer, die gleich hohe Bezüge aus nur einem Dienstverhältnis erhalten. Die vorgeschlagene Einschränkung der Lohnsteuerpauschalierung beseitigt diese Ungerechtigkeit.

Die Bundesregierung ist sich darüber im klaren, daß bestimmte Wirtschaftsbereiche auf die Beschäfti-

gung von Aushilfskräften angewiesen sind. Deshalb ist auch nicht beabsichtigt, die Pauschalierung völlig abzuschaffen. Lediglich die Kumulation der bei der Lohnsteuer-Pauschalierung eintretenden materiellen Vorteile durch mehrere pauschalierungsfähige Teilzeitbeschäftigungen nebeneinander soll künftig verhindert werden.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß der durch die Einschränkung der Lohnsteuerpauschalierung entstehende Verwaltungsaufwand unvermeidbar ist. Auf den Einzelfall bezogen ist der Verwaltungsaufwand niedriger als der bei individueller Lohnsteuerberechnung entstehende Aufwand.

Eine Tendenz zu vermehrter Schwarzarbeit kann in der Praxis nicht ausgeschlossen werden. Andererseits kann dies kein Grund sein, auf die Beseitigung von Mißbräuchen zu verzichten.

Zu 59.

Die Bundesregierung erkennt keineswegs die Bedeutung der verbilligten Ausgabe von Belegschaftsaktien für die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen und damit für die Vermögensbildung schlechthin. Nachdem aber bereits durch das Subventionsabbaugesetz vom 26. Juni 1981 ein Wegfall bzw. Einschränkungen der staatlichen Förderungsmaßnahmen im Bereich des Spar-Prämiengesetzes und des Wohnungsbau-Prämiengesetzes in Kraft getreten sind und der vorliegende Gesetzentwurf Kürzungen der Arbeitnehmer-Sparzulagen für vermögenswirksame Leistungen vorsieht, hält es die Bundesregierung nicht für vertretbar, die Steuervergünstigung für verbilligte Belegschaftsaktien unverändert bestehen zu lassen. Ein Verzicht auf eine adäquate Herabsetzung des steuerfreien Höchstbetrags würde zu einer Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer und zu einer sozialen Unausgewogenheit des Gesamtpakets der vorgesehenen Maßnahmen führen.

Zu 60.

Die Bundesregierung hält es nach wie vor für unumgänglich, auch Berlin unter Berücksichtigung der besonderen Lage dieser Stadt an den notwendigen Einsparungen zu beteiligen. Sie hat in diesem Zusammenhang eine maßvolle Reduzierung umsatzsteuerlicher Vergünstigungen vorgeschlagen. Sie ist der Auffassung, daß damit etwaigen strukturellen Änderungen der Berlinförderung im Bereich der Umsatzsteuerpräferenzen nicht vorgegriffen wird.

Dabei ist zu berücksichtigen, daß über die in Artikel 29 Nr. 2 enthaltenen Änderungen, die ohnehin erforderlich gewesen wären, mit Berlin Einvernehmen bestand. Bei den in Artikel 29 Nr. 3 enthaltenen Änderungen handelt es sich lediglich um Maßnahmen zur Wahrung der Rechtssicherheit.

Die Bundesregierung ist auch nicht der Ansicht, daß die von ihr vorgeschlagenen Maßnahmen im Gegensatz zu der gemeinsamen Erklärung der Parteivorsitzenden vom 19. Juni 1978 stehen. Der Fördervor-

sprung Berlins gegenüber den anderen Förderregionen im Bundesgebiet wird durch die Maßnahmen nicht beeinträchtigt. Im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ wurden bereits mit Wirkung vom 1. Januar 1981 die Haushaltsansätze um 20 v. H., ein Teil der Förderhöchstsätze um fünf Prozentpunkte und die Fördergebiete von bisher über 36 v. H. auf weniger als 30 v. H. der Bevölkerung des Bundesgebietes gesenkt. Hinzu kommt, daß Umsatzsteuerpräferenzen in Förderregionen außerhalb Berlins nicht gewährt werden.

Zu 61.

Die Versagung des Vorsteuerabzugs für unternehmerisch genutzte Personenkraftwagen ist im Hinblick auf die Rechtsangleichung in den Staaten der Europäischen Gemeinschaft vorgeschlagen worden. Zum Erlaß einer entsprechenden Richtlinie bis spätestens 1982 hat sich der Rat der EG ausdrücklich verpflichtet. Angesichts der vom deutschen Umsatzsteuerrecht abweichenden Handhabung in den meisten anderen Mitgliedstaaten und der von sechs Mitgliedstaaten angestrebten vollen Beseitigung des Vorsteuerabzugs im Rahmen der Harmonisierung läßt sich ein der bisherigen deutschen Regelung entsprechendes Gemeinschaftsrecht nicht erreichen.

Entgegen der Auffassung des Bundesrates kann von einem deutschen Mehrwertsteuersystem nicht gesprochen werden. Das deutsche Umsatzsteuerrecht beruht vielmehr auf einem EG-System, das allerdings im vorliegenden Teilbereich noch der vollständigen Harmonisierung bedarf.

Zu 62.

Der Forderung des Bundesrates, die Vorsteuerpauschale für die Landwirtschaft nicht nur um 0,5 v. H.-Punkte, sondern um 1 v. H.-Punkt anzuheben, kann die Bundesregierung nicht zustimmen. Die Bundesregierung hat im Agrarbericht 1981 (Drucksache 9/140) ausgeführt, daß bei der Frage der Erhöhung der Vorsteuerpauschale die Haushaltslage berücksichtigt werden muß. Die angespannte Haushaltsituation gestattet jedoch allenfalls eine Anhebung um 0,5 v. H.-Punkte von 7 v. H. auf 7,5 v. H. Nach Auffassung der Bundesregierung kann daher schon aus diesem Grunde die Vorsteuerpauschale nicht höher festgelegt werden.

Zu 63.

Die Bundesregierung hat zu diesem Problem in der Antwort auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 8/3893 vom 8. April 1980) Stellung genommen; sie wird das Problem im Rahmen ihrer internationalen Verpflichtungen im Auge behalten.

Zu 64.

Dem Vorschlag wird zugestimmt.

Zu 65

Die Bundesregierung wird die Anregung des Bundesrates im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu 66.

Die Prüfung hat ergeben, daß eine Gesetzesänderung im Sinne des ersten Spiegelstriches nicht erforderlich ist. Die Bundesregierung geht davon aus, daß die bisher von § 6 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 BeamtVG und den entsprechenden Vorgängervorschriften erfaßten Fälle bereits in die Übergangsregelung nach Artikel 2 § 2 des Gesetzentwurfs einbezogen sind.

Die Bundesregierung wird die Anregung des Bundesrates, die mit dem 20. RAG eingeführten Vorschriften des § 1260c RVO, § 37c AVG und § 58 RKG aufzuheben, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu 67.

Die Bundesregierung wird die Anregung des Bundesrates im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu 68.

Die Bundesregierung wird die Anregung des Bundesrates im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen.

Zu 69.

Die erbetene Prüfung hat folgendes ergeben:

*Zu b)**zu aa)*

Der Anregung des Bundesrates wird nicht zugestimmt. Es ist sachgerecht, bei nach altem Recht berechneten Versorgungsbezügen auch der Berechnung der Höchstgrenze die Ruhegehaltsskala des alten Rechts zugrunde zu legen. Die Bundesregierung geht davon aus, daß § 55 BeamtVG ohne gesetzliche Klarstellung zu diesem Ergebnis führt. Entsprechend dem Anliegen des Bundesrates kann somit der für die Berechnung der Höchstgrenze maßgebende Ruhegehaltssatz nicht hinter dem erdienten Ruhegehaltssatz zurückbleiben.

zu bb)

Einer ergänzenden Regelung bedarf es nicht. Die Berechnung des anrechnungsfreien Betrages in Fällen, in denen sich eine Rente nicht nach Werteinheiten berechnet, ist bereits in § 55 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 erste Alternative BeamtVG geregelt.

Zu c)

Der Anregung des Bundesrates wird zugestimmt. Die Bundesregierung schlägt folgende Ergänzungen des

Gesetzentwurfs zur Änderung des Gesetzes zu Artikel 131 des Grundgesetzes und des Gesetzes zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes vor:

Artikel 3a**Gesetz zu Artikel 131 des Grundgesetzes****§ 1**

Das Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Oktober 1965 (BGBl. I S. 1685), zuletzt geändert durch das Gesetz über die Verordnung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz — BeamtVG) vom 24. August 1976 (BGBl. I S. 2485), wird wie folgt geändert:

1. § 52 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.

b) Absatz 4 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Beim Zusammentreffen von Versorgungsbezügen nach Absatz 2 mit Renten sind die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften anzuwenden.“

2. In § 77 a Satz 2 werden die Worte „Dies gilt auch für Renten eines Versicherungsträgers innerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes insoweit als die Renten auf Zeiten entfallen, für die der Dienstherr die Beiträge allein getragen hat, und“ durch die Worte „Soweit nicht die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften über das Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten Anwendung finden, gilt Satz 1 auch“ ersetzt.

§ 2

Artikel 2 §§ 2 und 3 gelten entsprechend für Versorgungsempfänger nach dem Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der unter Artikel 131 des Grundgesetzes fallenden Personen.

Artikel 3b**Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes****§ 1**

Das Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1965 (BGBl. I S. 2073), zuletzt geändert durch Artikel IV § 3 des Zweiten Gesetzes über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen in Bund und Ländern vom 5. November 1973 (BGBl. I S. 1569) wird wie folgt geändert:

§ 21 Abs. 1 Sätze 2 bis 4 wird durch folgenden Satz ersetzt:

„Soweit der Bund wiedergutmachungspflichtig ist, gilt § 18 Abs. 2 entsprechend mit der Maßgabe, daß

auch Renten aus der gesetzlichen Unfallversicherung auf die Versorgung angerechnet werden, wenn für denselben Unfall entsprechende Versorgung nach dem für Beamte geltenden Recht gewährt wird.“

§ 2

Artikel 2 §§ 2 und 3 gelten entsprechend für Versorgungsempfänger nach dem Gesetz zur Regelung der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts für Angehörige des öffentlichen Dienstes.

Begründung zu Artikel 3 a und 3 b

Die bisherigen Anrechnungsregelungen des § 52 Abs. 4 und des § 77 a Satz 2 G 131 sowie des § 21 Abs. 1 BWGöD werden an die allgemeinen beamtenrechtlichen Vorschriften über das Zusammentreffen von Versorgungsbezügen mit Renten angepaßt.

Zu 70.

Die Bundesregierung hält eine ergänzende Regelung nicht für erforderlich. Sie geht davon aus, daß

die genannten Vorschriften über die nur teilweise Berücksichtigung von Vordienstzeiten als ruhegehaltstfähige Dienstzeit ebenso wie z. B. § 115 Abs. 2 BBG und entsprechende landesrechtliche Vorschriften neben § 55 BeamtVG keine Anwendung mehr finden.

Zu 71.

Die Bundesregierung ist mit dem Vorschlag des Bundesrates zur Novellierung des GFG insoweit einverstanden, als hierdurch eine Finanzierung für bestehende Stipendien und ein Verzicht auf Neuaufnahme geregelt werden.

Zu 72.

Die Bundesregierung wird im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens prüfen, ob eine Reduzierung der auf inländische Verhältnisse abgestellten Ausbildungsfreibeträge für nicht unbeschränkt einkommensteuerpflichtige Kinder entsprechend den Verhältnissen des Wohnsitzstaates vorgenommen werden sollte, wie dies bereits nach § 33 a Abs. 1 EStG für Unterhaltsleistungen geregelt ist.

