

Sitzungsbericht

(C)

Nr. 123	Ausgegeben in Bonn am 11. Mai 1954	1954
---------	------------------------------------	------

123. Sitzung
des Bundesrates
in Bonn am 21. Mai 1954 um 10.00 Uhr

Vorsitz: Dritter Vizepräsident Ministerpräsident Kopf

Schriftführer: Dr. Nowack, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Dr. Schmidt, Minister für Arbeit, Soziales und Wiederaufbau

Dr. Peters, Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Dr. Sträter, Minister für Wirtschaft und Verkehr

Anwesend:

Baden-Württemberg:

Dr. Veit, stellv. Ministerpräsident und Wirtschaftsminister

Fiedler, Minister für Vertriebene, Flüchtlinge und Fliegergeschädigte

Rheinland-Pfalz:

Altmeier, Ministerpräsident

Dr. Zimmer, Minister des Innern und Sozialminister

Dr. Nowack, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Bayern:

Dr. Seidel, Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr

Schleswig-Holstein:

Lübke, Ministerpräsident

Asbach, Minister für Arbeit, Soziales und Vertriebene

Dr. Schaefer, Finanz- und Justizminister

Berlin:

Dr. Haas, Senator für Finanzen und für Bundesangelegenheiten

Prof. Dr. Eich, Senator für Wirtschaft und Ernährung

Tagesordnung:

- Zur Tagesordnung 137 A
- Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (BR-Drucks. Nr. 53/54) . . . 137 B
- Dr. Seidel (Bayern), Berichterstatter 137 B, 156 D
- Dr. Peters (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 140 C
- Wolters (Bremen) 142 D
- Luigs (Hamburg) 143 B
- Dr. Sträter (Nordrhein-Westfalen) . . . 143 B
- Dr. Erhard, Bundesminister für Wirtschaft 144 B

Beschlußfassung: Annahme von Änderungen und Entschließungen, im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf. 148 A

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1954 (Haushaltsgesetz 1954) (BR-Drucks. Nr. 158/54) 148 A

Dr. Troeger (Hessen), Berichterstatter . 148 A

Beschlußfassung: Kein Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG. Im Notifizierungsschreiben sollen die angenommenen Bemerkungen gemacht werden 149 D

(B)

(D)

- A) Entwurf für die Achte Durchführungsverordnung über Ausgleichsabgaben nach dem Lastenausgleichsgesetz (8. AbgabenDV-LA; KGA-Verordnung) (BR-Drucks. Nr. 142/54) . . . 149 D
 Beschlußfassung: Zustimmung, gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe, daß die angenommenen Änderungen Berücksichtigung finden 150 A
- Entwurf einer Verordnung über die Behandlung von Grundbesitz in Berlin (West) bei den Lastenausgleichsabgaben (9. AbgabenDV-LA) (BR-Drucks. Nr. 141/54) 150 A
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 150 A
- Entwurf für die Zehnte Durchführungsverordnung über Ausgleichsabgaben nach dem Lastenausgleichsgesetz (10. AbgabenDV-LA [VA-Veranl.DV]) (BR-Drucks. Nr. 144/54) . . . 150 A
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 150 B
- Entwurf einer Verwaltungsanordnung über die Änderung und Ergänzung der Richtlinien zum Gesetz über steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Ausfuhr (AusföRdR) (BR-Drucks. Nr. 145/54) 150 B
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 6 GG 150 B
- (B) Siebzehnte Verordnung über Zollsatzänderungen (BR-Drucks. Nr. 153/54) 150 B
 Beschlußfassung: Gegen die Verordnung werden nach § 4 des Zolltarifgesetzes vom 16. August 1951 keine Bedenken erhoben 150 B
- Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) (BR-Drucks. Nr. 156/54) 150 B
 Dr. Schmidt (Nordrhein-Westfalen) 150 C
 Albertz (Niedersachsen) 152 C, 156 D
 Dr. Preusker, Bundesminister für Wohnungsbau 153 B
 Wolters (Bremen) 156 B
 Beschlußfassung: Annahme von Änderungen, im übrigen keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf 156 C
- Entwurf eines Gesetzes über die patentamtlichen Gebühren (BR-Drucks. Nr. 148/54) . . . 157 A
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG 157 A
- Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken (BR-Drucks. Nr. 146/54) 157 A
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG 157 B
- Entwurf eines Gesetzes über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 (BR-Drucks. Nr. 159/54) 157 B
 Dr. Weber (Hamburg), Berichterstatter . . . 157 B
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 105 Abs. 3 GG 158 B
- Entwurf eines Gesetzes über das Internationale Zuckerabkommen vom 1. Oktober 1953 (BR-Drucks. Nr. 160/54) 158 B
 Beschlußfassung: Kein Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG 158 B
- Entwurf einer Verordnung über die besondere Ernteermittlung für das Jahr 1954 (BR-Drucks. Nr. 154/54) 158 B
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 158 B
- Entwurf einer Verordnung über die Nachkontrolle der Bodenbenutzungserhebung für das Jahr 1954 (BR-Drucks. Nr. 164/54) . . . 158 B
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 158 C
- Entwurf eines Gesetzes betr. das Übereinkommen Nr. 45 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 21. Juni 1953 über die Beschäftigung von Frauen bei Untertagarbeiten in Bergwerken jeder Art (BR-Drucks. Nr. 161/54) 158 C (D)
 Beschlußfassung: Kein Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG 158 C
- Entwurf eines Gesetzes betreffend das Übereinkommen Nr. 101 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 26. Juni 1952 über den bezahlten Urlaub in der Landwirtschaft (BR-Drucks. Nr. 162/54) 158 C
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG 158 C
- Entwurf einer Verordnung über die Entschädigung der ehrenamtlichen Beisitzer der Gerichte für Arbeitssachen (BR-Drucks. Nr. 152/54) 158 C
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe, daß die angenommene Änderung Berücksichtigung findet. 158 D
- Ernennung des Oberstaatsanwalts Wilhelm Herlan zum Bundesanwalt (BR-Drucks. Nr. 123/54) 158 D
 Beschlußfassung: Der Ernennung des Oberstaatsanwaltes Wilhelm Herlan wird gemäß § 149 des Gerichtsverfassungsgesetzes zugestimmt. 158 D
- Nächste Sitzung 158 D

- (A) Die Sitzung wird um 10.06 Uhr durch den Dritten Vizepräsidenten, Ministerpräsident Köpf, eröffnet.

Vizepräsident **KOPF**: Ich eröffne die 123. Sitzung des Bundesrates. Der Bericht über die 122. Sitzung des Bundesrates liegt Ihnen gedruckt vor. Falls keine Einwendungen erhoben werden, nehme ich an, daß der Bericht vom Hause gebilligt wird. Das ist der Fall.

Die Tagesordnung liegt Ihnen vor. Zunächst darf ich darauf hinweisen, daß Punkt 8,

Entwurf einer Verordnung über die Fremdenverkehrsstatistik (BR-Drucks. Nr. 155/54),

von der Tagesordnung abgesetzt werden muß.

Als neuer Punkt kommt folgender Punkt 19 hinzu:

Ernennung des Oberstaatsanwalts Wilhelm Herlan zum Bundesanwalt.

Ich darf annehmen, daß das Haus mit dieser Ergänzung der Tagesordnung einverstanden ist.

Falls kein Widerspruch erhoben wird, können folgende Punkte der Tagesordnung ohne Berichtserstattung behandelt werden: 3, 4, 5, 6, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 17 und 18. Das Haus ist damit einverstanden.

Auf Wunsch der beiden hier anwesenden Bundesminister wird der Punkt 7 unserer Tagesordnung als erster behandelt werden.

- (B) Wir treten nunmehr in die Tagesordnung ein.

Ich rufe Punkt 7 auf:

Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (BR-Drucks. Nr. 53/54)

Dr. SEIDEL (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Der Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, der Ihnen heute von der Bundesregierung vorgelegt wird, hat den Bundesrat schon einmal beschäftigt. Der Bundesrat hatte damals — es sind fast auf den Tag zwei Jahre her — der Grundkonzeption der Gesetzesvorlage zugestimmt, wenn er auch eine Reihe von Änderungen vorgeschlagen hatte. Die Beratungen des Gesetzentwurfs im ersten Deutschen Bundestag sind jedoch nicht über die Anfänge hinaus gediehen, so daß die Bundesregierung genötigt war, die Gesetzesvorlage nochmals einzubringen. Sie hat sich entschlossen, den Entwurf in unveränderter Fassung wieder vorzulegen. Ich kann mich deshalb als Berichterstatter des Wirtschaftsausschusses, um Wiederholungen zu vermeiden, auf die grundsätzlichen Fragen beschränken, die der Gesetzentwurf aufwirft. Nach der Auffassung der Bundesregierung ist das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen eine der wichtigsten Grundlagen zur Förderung und Erhaltung der Marktwirtschaft. Das Gesetz soll die Freiheit des Wettbewerbs sicherstellen und wirtschaftliche Macht da beseitigen, wo sie die Wirksamkeit des Wettbewerbs und die ihm innewohnenden Tendenzen zur Leistungssteigerung beeinträchtigt und die bestmögliche Versorgung der Verbraucher in Frage stellt. Die Bundesregierung sieht in dem Gesetzentwurf einen Grundpfeiler

ihrer marktwirtschaftlichen Konzeption. Die Marktwirtschaft ist ohne einen freien Leistungswettbewerb nicht denkbar. Ebenso wenig kann sich ein freier Leistungswettbewerb ohne die Funktion eines freien Preises entfalten. Die Bundesregierung verfolgt also mit diesem Gesetzentwurf das Ziel, durch die Befreiung des Leistungswettbewerbs von allen Bindungen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß sich die Fortschritte der wirtschaftlichen Entwicklung, der Rationalisierung und der Leistungssteigerung voll in der Verbesserung der Lebenshaltung unseres Volkes auswirken können. Nach der Auffassung der Bundesregierung sind deshalb alle Beschränkungen des Wettbewerbs, wie sie in Kartellen, Monopolen und sonstigen wettbewerbsbeschränkenden Maßnahmen zum Ausdruck kommen, volkswirtschaftlich grundsätzlich unerwünscht, weil solche Bindungen zur Erstarrung des Leistungswettbewerbs führen und den wirtschaftlichen Ausgleich über die Funktion des freien Preises verhindern.

Die Bundesregierung ist auf Grund dieser Maximen der Auffassung, daß ein Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen nur auf der Grundlage eines Verbots von Kartellen erlassen werden könne. Das Verbotprinzip soll allerdings nicht uneingeschränkt durchgeführt werden. Weite Bereiche der Wirtschaft, in denen nur eine unvollständige Konkurrenz gegeben ist, oder wo besondere wirtschaftliche Verhältnisse oder gesetzliche oder tarifliche Regelungen vorliegen, sollen nicht unter das Gesetz fallen. Dazu gehören die Gebiete des Verkehrs, der Landwirtschaft, mit Ausnahme der Festsetzung von Preisen, und das Zentralbanksystem. Außerdem sieht der Entwurf vor, daß bestimmte Kartellarten, wie die sogenannten Krisenkartelle, Rationalisierungskartelle und Außenhandelskartelle unter besonderen Voraussetzungen von der Kartellbehörde genehmigt werden können. Schließlich soll von dem Verbot der vertikalen Preisbindungen der Bereich der Markenartikel ausgenommen sein.

In der öffentlichen Diskussion ist in den letzten Jahren, wie Sie wissen, die Frage sehr eingehend und in oft scharfen Auseinandersetzungen erörtert worden, ob es wirtschaftspolitisch zweckmäßig sei, Kartelle grundsätzlich zu verbieten oder ob es sich nicht empfehle, nur ihre mißbräuchliche Anwendung unter die Kontrolle des Staates zu stellen. Der Wirtschaftsausschuß hat sich in seinen Beratungen mit dieser Grundsatzfrage sehr eingehend auseinandergesetzt. Während eine starke Minderheit der Meinung war, daß das Verbotprinzip in der Konzeption der Bundesregierung der einzig mögliche Weg sei, volkswirtschaftlich unerwünschte Machtstellungen in der Wirtschaft zu verhindern, ist die, wenn auch knappe, Mehrheit des Ausschusses zu der Auffassung gelangt, daß dem Mißbrauchsprinzip der Vorzug zu geben sei.

Es handelt sich hier in der Tat um eine sehr weitreichende Entscheidung, die die Grundsätze unserer Wirtschaftsverfassung und darüber hinaus die staatspolitische Grundfrage berührt, wie weit man eine Intervention des Staates auf das wirtschaftliche Geschehen zulassen will. Die Ausschüsse des Bundesrats haben sich diese Entscheidung nicht leicht gemacht. Lediglich die recht problematische Frage, ob die Ermächtigung des Grundgesetzes, den Mißbrauch von volkswirtschaftlichen Machtstellungen zu verhüten, einen so

(A) weitgehenden staatlichen Einfluß überhaupt zuläßt, und ob nicht durch ein allgemeines Kartellverbot die Grundrechte auf freie Entfaltung der Persönlichkeit und auf Vereinigungsfreiheit überhaupt verletzt werden, soweit aus den Protokollen zu ersehen ist, nicht geprüft, wenn man von der etwas kursorischen Stellungnahme des Rechtsausschusses absieht.

Im Wirtschaftsausschuß machte die erwähnte Mehrheit folgende wirtschaftspolitischen Gesichtspunkte geltend, die gegen ein grundsätzliches Kartellverbot sprechen.

Zunächst stellte sie fest, daß ein Verbotsgesetz von der deutschen Praxis, die seit der Verordnung des Jahres 1923 von dem Grundsatz der Mißbrauchskontrolle beherrscht war, und von den Regelungen in fast allen europäischen Ländern abweicht. In diesen Ländern, soweit sie die gleichen marktwirtschaftlichen Grundsätze haben wie die Bundesrepublik, gilt die Mißbrauchsgesetzgebung; sie wird dort mit dem Prinzip der freien Marktwirtschaft als durchaus vereinbar angesehen. Man darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen, so meinte die Mehrheit, daß gerade die kommende europäische Integration auf wirtschaftlichem Gebiet die Frage aufwirft, ob wir nicht für unsere Wirtschaft ungleiche Startbedingungen schaffen, wenn wir bei uns einen kartellfreien Raum bilden, während in den anderen Ländern kartellmäßige Bindungen der Wirtschaft bestehen.

Im weiteren meinte die erwähnte Mehrheit des Ausschusses: Die Konzeption der Bundesregierung, die einen völlig freien Marktlauf als ökonomische Gegebenheit voraussetzt, ist in der Theorie vielleicht richtig; aber in der Praxis wird der freie Wettbewerb durch alle möglichen Faktoren, auf die die Unternehmen keinen Einfluß haben, an sich schon behindert. Es kann sicherlich auch nicht bestritten werden, daß Kartelle sich oft genug als Ordnungsfaktoren in der Wirtschaft erwiesen haben. Sie gewährleisten in einer hochdifferenzierten und technisierten Wirtschaft mit ihren häufigen Konjunkturschwankungen ein störungsfreies Funktionieren. Sie führen — man denke nur an die Konditionen- und Rationalisierungskartelle — oft zur Vereinfachung wirtschaftlicher Vorgänge und damit zur Leistungssteigerung. In der Zeit einer absinkenden Konjunktur beugen sie den Zusammenbrüchen von sonst lebensfähigen Unternehmen vor. In Zeiten einer vorübergehenden Hochkonjunktur verhindern sie das Aufkommen von neuen Unternehmen, die sich nachher als lebensunfähig erweisen. Kartelle können ein sehr erwünschtes Gegengewicht gegen Konzerne und Trusts, deren Aufkommen durch ein Kartellverbot geradezu begünstigt wird, und gegen die Machtstellung marktbeherrschender Unternehmen bilden. Die wirtschaftliche Machtzusammenballung solcher Unternehmen kann auch durch die Maßnahmen, die der Regierungsentwurf vorsieht, nicht wirksam bekämpft werden. Insoweit kann der Kartellzusammenschluß von kleineren und mittleren Betrieben volkswirtschaftlich durchaus nützlich sein und die Gleichgewichtigkeit in der Wirtschaft erhalten.

Ferner, so meinte die Mehrheit des Ausschusses, gibt zu Bedenken Anlaß, daß der Grundsatz des Kartellverbots des Regierungsentwurfs durch zahlreiche Ausnahmen bereits durchbrochen ist. Der

Unterausschuß des Wirtschaftsausschusses will diese Ausnahmen sogar noch erweitert haben. Es sei nur sein Vorschlag erwähnt, einen allgemeinen Erlaubnisvorbehalt beim Vorliegen eines öffentlichen Interesses einzuführen. Auf diese Weise bleibt schließlich von dem Verbotsprinzip praktisch nur noch recht wenig übrig. Das hat zur Folge, daß die Durchführung des Verbots für die restlichen Wirtschaftszweige, die davon betroffen werden, eine Benachteiligung und Diskriminierung darstellt, die nicht verantwortet werden kann.

Der Genehmigungszwang von Kartellen belastet den Staat mit einer viel zu großen Verantwortung gegenüber der Wirtschaft. Die Kartellbehörden werden mit zahllosen Anträgen auf Einzelgenehmigungen überschüttet werden mit der Folge, daß die Entscheidungen oft nicht so rasch erfolgen können, wie dies die wirtschaftlichen Verhältnisse erfordern.

Schließlich wird ein allgemeines Verbot niemals in der Lage sein, das Entstehen von Kartellen wirklich zu verhindern. Weite Kreise der Wirtschaft werden in nicht genehmigte, sog. schwarze Kartelle ausweichen und dadurch laufend gegen die gesetzlichen Bestimmungen verstoßen.

Daß dadurch die überbeanspruchte Autorität des Staates schweren Schaden erleiden würde, liegt auf der Hand. Auf der anderen Seite wird man durch eine bloße Kontrolle von Mißbräuchen eine weitgehende Kartellehrlichkeit der Wirtschaft erreichen.

Dies waren im wesentlichen die Gedankengänge, die für die Mehrheit des Ausschusses Anlaß waren, die Grundkonzeption des Regierungsentwurfs mit ihrem grundsätzlichen und allgemeinen Kartellverbot abzulehnen. Der Ausschuß befand sich dabei in voller Übereinstimmung mit der Bundesregierung, daß Entartungen und mißbräuchliche Maßnahmen von Kartellen und eine Ausweitung des Einflusses von marktbeherrschenden Unternehmen von Staats wegen verhindert werden müssen.

Der Wirtschaftsausschuß schlägt Ihnen deshalb in seiner Mehrheit vor, den von der Bundesregierung vorgelegten Gesetzentwurf nicht zu billigen, sondern die Bundesregierung zu bitten, einen neuen Gesetzentwurf vorzulegen, der die Statuierung eines allgemeinen Kartellverbotes vermeidet und sich auf dem Grundsatz einer Mißbrauchskontrolle aufbaut.

Danach sollen alle Kartelle und sog. marktbeherrschenden Unternehmen unter die Aufsicht der Kartellbehörde gestellt werden. Die Kartellbehörde soll Kartellverträge dann verbieten können, wenn von diesen Verträgen nachteilige Einwirkungen auf den Ablauf von Erzeugung und Handel oder auf die angemessene Versorgung der Verbraucher zu befürchten sind. Die an Kartellverträgen beteiligten Unternehmen sollen solche Verträge jeweils zum Ende eines Kalenderjahres — mit besonderer Genehmigung der Kartellbehörde sogar fristlos — kündigen können. Außenstehenden Unternehmen soll die Möglichkeit gegeben werden, auf Unterlassung von Maßnahmen von Kartellen oder marktbeherrschenden Unternehmen zu klagen, wenn diese die betroffenen Unternehmen in ihrer wirtschaftlichen Betätigungsfreiheit beeinträchtigen oder in ihrem Geschäftsverkehr unbillig behindern oder benachteiligen. Im

- (A) letzteren Fall soll die Kartellbehörde befugt sein, von Amts wegen einzuschreiten, wenn die betreffenden Maßnahmen geeignet sind, schädliche Wirkungen auf den Ablauf von Erzeugung und Handel auszuüben oder eine angemessene Versorgung der Verbraucher in Frage zu stellen.

Schließlich soll die Kartellbehörde die Befugnis zum Einschreiten erhalten, wenn Kartelle oder marktbeherrschende Unternehmen unter mißbräuchlicher Ausnutzung ihrer marktbeherrschenden Stellung mit anderen Unternehmen sogenannte Individualverträge zu unangemessenen oder drückenden Bedingungen abschließen.

Diese Gedanken sind in der Entschließung niedergelegt, die der Wirtschaftsausschuß in seiner Mehrheit Ihnen zur Annahme vorschlägt. Der Wirtschaftsausschuß war sich bei diesem Vorschlag der Tatsache bewußt, daß die Beurteilung seines Antrages weit in die Bereiche einer allgemein politischen Entscheidung hineinragt, die letzten Endes nur von den Landesregierungen selbst getroffen werden kann. Der Ausschuß hat deshalb für den Fall, daß sein Vorschlag im Plenum des Bundesrates keine Mehrheit finden sollte, die Gesetzesvorlage einer eingehenden Beratung unterzogen und in der Richtung auf mögliche Verbesserungen untersucht. Er hat sich dabei der gründlichen Vorarbeiten eines von ihm eingesetzten Unterausschusses bedient. Diese Vorschläge, die Sie in der BR-Drucks. Nr. 53/1/54 unter Abschnitt II finden, sollen, soweit sie vom Wirtschaftsausschuß gemacht werden, als Eventualanträge gelten für den Fall, daß das Plenum dem Vorschlag, den Gesetzentwurf abzulehnen, nicht zustimmt.

- (B) Der Rechtsausschuß hat die rechtlichen Fragen, die der Gesetzentwurf aufwirft, eingehend überprüft und entsprechende Vorschläge gemacht. Desgleichen sind für gewisse Teilgebiete vom Agrarausschuß, vom Finanzausschuß und vom Ausschuß für Innere Angelegenheiten Vorschläge erarbeitet worden.

Ich darf davon ausgehen, daß diese Änderungsvorschläge Ihnen im einzelnen bekannt sind und kann mir deshalb wohl ersparen, Sie mit Einzelheiten zu behelligen. Ich möchte nur die wichtigsten Gesichtspunkte herausgreifen.

Was die **Ausnahmegenehmigung für Kartellverträge** anlangt, schlägt der Wirtschaftsausschuß vor, einzelne Arten von Kartellverträgen und Beschlüssen automatisch zuzulassen. Es handelt sich um die **Konditionenkartelle** und um bestimmte **Rationalisierungs- und Ausfuhrkartelle**. Neu eingefügt worden ist die Möglichkeit, **Importkartelle** auf Antrag zuzulassen. In allen Erlaubnisfällen ist die bisherige Kannvorschrift in eine Mußvorschrift umgewandelt worden. Die Kartellbehörde soll also Ausnahmegenehmigungen erteilen müssen, wenn nach ihrer Ansicht die Voraussetzungen hierfür gegeben sind. Der Ausschuß ist der Ansicht, daß der **Ermessungsspielraum der Kartellbehörden** in diesen Fällen möglichst eingeschränkt werden und der Möglichkeit vorgebeugt werden soll, daß die Kartellbehörden letzten Endes wirtschaftslenkende Aufgaben übernehmen.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist der Vorschlag, eine **Generalklausel für einen Erlaubnisvorbehalt** einzuführen, wenn ein **öffentliches Interesse** vorliegt. Diese Generalklausel soll ein ge-

wisses Notventil gegenüber einem allzu starren (C) Verbotssatz darstellen, weil die wirtschaftliche Entwicklung sich nicht von vornherein auf lange Zeiträume übersehen läßt und weil sich besondere Situationen ergeben können, in denen ein überwiegendes öffentliches Interesse gebietet, den Grundsatz der Wettbewerbsfreiheit einzuschränken und in solchen Notfällen Kartelle zuzulassen. Die Entscheidung darüber soll jedoch nicht von der Kartellbehörde, sondern allein von der Bundesregierung getroffen werden können.

Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt weiterhin, ein **Einschreiten bei Mißbräuchen** der kraft Gesetzes erlaubten Kartelle zuzulassen. Dementsprechend soll auch in den Bereichen, die von dem Gesetz überhaupt ausgenommen werden, eine Mißbrauchskontrolle von kartellarischen Bindungen Platz greifen.

Die Bestimmungen, die die **Überwachung marktbeherrschender Unternehmen** betreffen, sind vom Wirtschaftsausschuß verschärft worden. Das gleiche gilt für die Vorschriften des Gesetzentwurfs, die das wettbewerbsbeschränkende Verhalten von Kartellen und marktbeherrschenden Unternehmen gegenüber anderen Unternehmen betreffen.

Zum **Verfahrensteil** werden die früheren Vorschläge des Bundesrates im wesentlichen aufrecht erhalten. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat dazu vorgeschlagen, an Stelle des Beschwerdeverfahrens das **Verwaltungsstreitverfahren** einzuführen. Der Rechtsausschuß sowohl wie der Wirtschaftsausschuß haben diesen Vorschlag abgelehnt. Beide Ausschüsse halten schon aus rein praktischen Gründen die **Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte** für zweckmäßiger. (D)

Die Vorschläge über die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes entsprechen ebenfalls im wesentlichen den seinerzeitigen Vorschlägen des Bundesrates. Der Agrarausschuß hat hierzu, wie früher, den Vorschlag gemacht, die Bestimmungen über Kartelle, vertikale Preisbindungen und marktbeherrschende Unternehmen nicht auf **landwirtschaftliche Genossenschaften** anzuwenden. Der Wirtschaftsausschuß hat sich diesem Vorschlag nur insoweit angeschlossen, als er die Befreiung vom Kartellverbot für die regionalen Genossenschaften betrifft. Dagegen hält es der Wirtschaftsausschuß nicht für gerechtfertigt, eine Sonderbehandlung auch der **landwirtschaftlichen Zentralgenossenschaften** zuzugestehen. Desgleichen wendet sich der Wirtschaftsausschuß gegen den Vorschlag des Agrarausschusses, Preisabsprachen zwischen den Erzeugern von dem grundsätzlichen Verbot auszunehmen.

Die Frage, ob **Kreditinstitute, Versicherungsunternehmen** und **Bausparkassen** unter Kartellaufsicht gestellt werden sollen, ist in den Ausschußberatungen wiederum — ebenso wie seinerzeit — erörtert worden. Der Wirtschaftsausschuß, der Finanzausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten schlagen übereinstimmend vor, das Gesetz auf diese Einrichtungen nicht anzuwenden, weil die Kredit- und Versicherungswirtschaft einer **Fachaufsicht** untersteht, so daß sich eine zusätzliche Kartellaufsicht erübrigt. Die Bestimmungen der Fachaufsichtsgesetze geben eine ausreichende Handhabe, auch gegen mißbräuchliche Wettbewerbsbeschränkungen solcher Unternehmen einzuschreiten.

(A) Da die Bundesregierung gegen diesen Vorschlag, den der Bundesrat seinerzeit schon gemacht hat, Bedenken geäußert hat, schlägt der Wirtschaftsausschuß zur endgültigen Klärung dieser Frage zusätzlich vor, die Bundesregierung um Prüfung zu ersuchen, ob die Bestimmungen des Gesetzes über das Kreditwesen und des Versicherungsaufsichtsgesetzes für eine Kontrolle im Sinne des Entwurfs eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ausreichen oder einer Ergänzung bedürfen.

Ich darf noch bemerken, daß die vom Wirtschaftsausschuß beschlossene Neufassung der Berlin-Klausel in der Empfehlung des Ausschusses nicht richtig wiedergegeben ist. Der in Betracht kommende § 79 a muß wie folgt lauten:

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (BGBl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

Ich möchte Sie noch auf eine EntschlieÙung aufmerksam machen, die der Wirtschaftsausschuß unter Abschnitt III der BR-Drucks. Nr. 53/1/54 vorschlägt. Danach soll der Bundesregierung empfohlen werden, Schutzmaßnahmen zugunsten der Unternehmen, die durch einen ruinösen Wettbewerb bedroht werden, entweder in den vorliegenden Gesetzentwurf aufzunehmen oder einen Gesetzentwurf zum Schutz des Leistungswettbewerbs einzubringen.

(B) Abschließend möchte ich noch einen Wunsch des Rechtsausschusses zur Kenntnis bringen, der an die etwas ungewöhnliche Tatsache anknüpft, daß die Bundesregierung in ihrer Vorlage bei den §§ 1 bis 7 die Beschlüsse des Ausschusses für Wirtschaftspolitik des ersten Bundestages der Regierungsfassung gegenübergestellt hat. Der Rechtsausschuß empfiehlt, die Bundesregierung möge bei der Einbringung des Entwurfs beim Bundestag weiterhin in synoptischer Darstellung auch die Änderungsvorschläge des Bundesrats der Regierungsvorlage und den Beschlüssen des wirtschaftspolitischen Ausschusses des Ersten Bundestages gegenüberstellen. Dieser Vorschlag erscheint berechtigt. Wenn schon der Regierungsvorlage nicht mehr existente Beschlüsse eines Ausschusses des Bundestages gegenübergestellt werden, dann müssen erst recht in eine solche Gegenüberstellung auch die Änderungsvorschläge des Bundesrates einbezogen werden.

Der Rechtsausschuß empfiehlt im übrigen noch die Feststellung, daß das Gesetz, wie in der Eingangsformel vorgesehen, der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Meine Herren! Ich darf zusammenfassen: Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt Ihnen in erster Linie, die Gesetzesvorlage abzulehnen und die Bundesregierung um die Vorlage eines neuen Gesetzentwurfs zu ersuchen. Falls dieser Antrag nicht Ihre Zustimmung finden sollte, empfiehlt der Wirtschaftsausschuß hilfsweise, die von ihm in Abschnitt II und III der BR-Drucks. Nr. 53/1/54 vorgeschlagenen Änderungen und EntschlieÙungen anzunehmen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf Einwendungen gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG nicht zu erheben.

(C) Dr. PETERS (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Der Agrarausschuß des Bundesrates hat zu dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, insbesondere zu dessen § 75, Stellung genommen. Er hat Ihnen unter dem 14. Mai mit BR-Drucks. Nr. 53/1/54 seine Stellungnahme und zugleich die neue Formulierung des § 75 zugehen lassen; Sie finden das auf Seite 51 ff unter Punkt 69.

Das Prinzip eines Verbotsgesetzes bringt es mit sich, daß für bestimmte Marktgebiete Ausnahmen gemacht werden müssen. Die Bundesregierung ist selber von der Notwendigkeit genereller Ausnahmen ausgegangen, was sich schon durch einen Blick auf die §§ 74 bis 77 des Regierungsentwurfs ergibt. In § 75 hat die Bundesregierung selber auch Ausnahmen im Bereiche der land- und forstwirtschaftlichen Produktion und des Absatzes auf diesen Gebieten vorgesehen. Die Gründe hierfür finden sich in der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf, in der u. a. folgende zutreffende Feststellung zu finden ist:

Die Länge der Produktionsdauer und die Ungewißheit des Produktionserfolges ermöglichen der Land- und Forstwirtschaft nur in sehr beschränktem Umfange, ihre Entschlüsse, d. h. die Entschlüsse des einzelnen Marktbeteiligten, nach dem Marktpreis auszurichten.

Diese Feststellung wird dann in der Begründung noch durch einzelne Ausführungen ergänzt.

Die Bundesregierung kommt zu der weiteren Feststellung, daß das der gewerblichen Wirtschaft zur Verfügung stehende Mittel der Produktionsumstellung den Landwirten durch die Bodenverhältnisse, die geographische Lage, die klimatischen und sonstigen natürlichen Bedingungen nur innerhalb enger Grenzen möglich sei. Die Stellung der landwirtschaftlichen Erzeugung sei aus diesen Gründen innerhalb der Marktwirtschaft eine wesentlich andere als die der gewerblichen Wirtschaft. Für einen erheblichen Teil der landwirtschaftlichen Produktion habe die Funktion des Preises als eines Steuerungselements des Marktablaufs keine Geltung.

(D) Die Konsequenzen, die die Bundesregierung aber in ihrem Entwurf aus dieser Erkenntnis gezogen hat, sind leider nicht vollständig gezogen worden. Die Ausnahmeklauseln sowohl des § 75 Abs. 1 als auch des § 75 Abs. 2 Nr. 1 lassen nicht eindeutig erkennen, ob das Mittel, mit dem die Landwirtschaft schon seit vielen Jahrzehnten ihre Marktschwäche aus eigener Kraft zu überwinden versucht hat — der Zusammenschluß in ländlichen Genossenschaften — durch das Kartellgesetz lahmgelegt werden soll oder nicht. Es kann angenommen werden, daß die Bundesregierung die normalen Beschlüsse, die auf der Genossenschaftsebene im Rahmen der satzungsmäßigen Aufgaben gefaßt werden, und die Absprachen, die die Genossenschaft mit ihren Mitgliedern trifft, gar nicht unter das Kartellgesetz fallen lassen will. Der Agrarausschuß hat es aber für notwendig gehalten, diese Freistellung eindeutiger und zweifelsfreier zu fassen, als es in der Regierungsvorlage geschehen ist.

Ich glaube nicht, daß es notwendig ist, hier die volkswirtschaftliche Berechtigung des Zusammenschlusses der landwirtschaftlichen Betriebe in Pro-

(A) duktions- und Verwertungsgenossenschaften näher zu begründen. Auch der Wirtschaftsausschuß will ja — wenn auch mit gewissen Beschränkungen — die satzungsmäßigen Absprachen innerhalb der Erzeugergenossenschaften von dem Verbot freistellen. Er will dies aber nur, sofern die Genossenschaft nur einen örtlich begrenzten Markteinfluß hat. Diese Einschränkung ist praktisch nicht verwertbar und außerdem auch nicht gerechtfertigt.

Ferner hat es der Agrarausschuß für zwingend notwendig gehalten, nicht nur die satzungsmäßigen Beziehungen innerhalb der Erzeugungsgenossenschaften, sondern auch die von Zentralgenossenschaften zu ihren Mitgliedern vom Kartellverbot sowie den Verboten der §§ 10 ff auszunehmen.

Seitens des Agrarausschusses darf ich an dieser Stelle vor allem darauf hinweisen, daß der Bundesrat bei seinen Beratungen im Jahre 1952 diesen Vorschlägen gefolgt ist und daß die Bundesregierung diesen Vorschlägen zugestimmt hat. Bundesrat und Bundesregierung haben damals keineswegs den Umfang der Freistellungsklausel verkannt; denn es sind auch damals schon — genau wie jetzt — von gewissen Berufskreisen Vorstellungen dagegen erhoben worden.

Diese Ausnahme hat aber ihre zwingende innere Rechtfertigung in der Erkenntnis, daß das durch die Freistellung vom Kartellverbot angestrebte Ziel gemeinsamer Machtmassnahmen der landwirtschaftlichen Betriebe nicht allein durch den Zusammenschluß einzelner Erzeugerbetriebe zu Genossenschaften zu erreichen ist, sondern daß die letzteren ihre Funktionen vielfach nur ausüben können, wenn sie ihrerseits zu gemeinsamen Absatzeinrichtungen zusammengeschlossen sind und wenn auch im Verhältnis dieser Absatzeinrichtungen zu ihren Mitgliedsgenossenschaften Absprachen zulässig sind. Die Zentralgenossenschaften stellen die natürliche Ergänzung der örtlichen Genossenschaften dar. Die erforderlichen Fachkräfte, die die notwendigen Kenntnisse der Verhältnisse am Markt haben, können im Rahmen der Dorfgenossenschaften in der Regel nicht eingestellt werden. Nur die Zentralgenossenschaften können auch häufig die Investitionen finanzieren, die im Interesse der Produktionsförderung zugunsten der landwirtschaftlichen Betriebe gemacht werden müssen, z. B. Lagerhäuser, Trocknungsanlagen usw.

(B) Es erscheint auch gerechtfertigt, sowohl im Bereich der Erzeugergenossenschaft selber als auch im Verhältnis zwischen ihr und der Zentralgenossenschaft vertikale Bindungen zuzulassen. Das Wesen der Erzeugergenossenschaft besteht darin, daß sich eine große Anzahl von Bauern unter dem Gesichtspunkt zusammenschließt, daß sie bei der Verwertung ihrer Produkte miteinander und nicht gegeneinander arbeiten wollen. Die Gemeinschaft die in der Bildung von Genossenschaften liegt, bringt die Pflicht der Genossenschaften mit sich, daß sie die Ware ohne Rücksicht auf den mit ihrem Absatz oder ihrer Verwertung verbundenen Gewinn von den Genossen übernimmt. Die Genossenschaft ist also nur im Interesse ihrer Mitgliedsbetriebe und nicht im Interesse der Gewinnerzielung der Genossenschaft selber tätig. Damit unterscheidet sich ihr Verhalten am Markt grundsätzlich von dem des Kaufmanns.

(C) Die gleichen Gesichtspunkte müssen aber auch im Verhältnis zwischen Erzeugergenossenschaften und Zentralgenossenschaften gelten. Verpflichtungserklärungen gibt es im übrigen nicht auf allen Marktgebieten des Agrarsektors, z. B. nicht bei Getreide, Kartoffeln, Vieh und Fleisch, wohl aber dagegen vielfach bei Butter, Obst und Gemüse sowie bei Wein.

Gegenüber einer Ausdehnung der Ausnahmeklauseln auf die Zentralgenossenschaften ist vielfach der Einwand einer einseitigen Privilegierung der Genossenschaften gegenüber dem Landhandel erhoben worden. Dieser Einwand übersieht, daß ja durch die vom Agrarausschuß vorgeschlagene Ausnahmeklausel nichts anderes als der jetzige Zustand erhalten werden soll. Man hat bisher die satzungsmäßigen Beziehungen, die ich oben dargestellt habe, niemals als Kartelle bezeichnet, und auch der Landhandel hat diese Zusammenarbeit zwischen dem Bauern und seiner Mitglieds-genossenschaft sowie zwischen dieser und ihrer Absatzzentrale als eine durchaus natürliche Konkurrenz betrachtet.

Nur durch die Formulierung der Verbotsbestimmungen in diesem Gesetzentwurf ergibt sich jetzt die Gefahr, daß solche satzungsmäßigen Beziehungen unter das Kartellverbot fallen. Nur dem soll vorgebeugt werden; an dem Konkurrenzverhältnis gegenüber dem Landhandel soll sich nichts ändern.

(D) Man braucht auch nicht zu befürchten, daß sich durch die vom Agrarausschuß vorgeschlagene Klausel etwa eine Monopolisierung des Angebots bei den landwirtschaftlichen Genossenschaften und ihren Zentralen entwickeln werde. Die Genossenschaften sind sich selber darüber im klaren, daß sie dies gar nicht erstreben dürfen, weil die Erreichung dieses Zieles der Anfang vom Ende echter genossenschaftlicher Arbeit wäre.

Selbst wenn aber das Angebot an landwirtschaftlichen Produkten in der Hand der Genossenschaften läge, so fehlt, wie die Erfahrungen in Kanada und in den USA lehren, wegen der Vielzahl der Betriebe und wegen der Naturabhängigkeit der landwirtschaftlichen Produktion das entscheidende Merkmal einer monopolistischen Politik, nämlich die Möglichkeit der Beschränkung der Produktion zum Zwecke der Preissteigerung. In Deutschland ist der genossenschaftliche Marktanteil nur bei Milch 82 v. H. Auf diesem Markte hat jedoch der Staat nach dem Milch- und Fettgesetz immer noch die Festsetzung des Preises in der Hand behalten, und er hat alle Möglichkeiten, dafür zu sorgen, daß weder die Verbraucher noch der Handel benachteiligt werden. Auf anderen Gebieten liegt der Anteil der Genossenschaften erheblich niedriger: bei Getreide 40, bei Obst und Gemüse 32, bei Schlachtvieh 19 v. H.

Diejenigen aber, die trotzdem fürchten, daß sich die vom Agrarausschuß vorgeschlagene Freistellungsklausel zum Machtmißbrauch seitens der Genossenschaftszentralen entwickeln könnte, seien darauf hingewiesen, daß § 17 des Gesetzentwurfs, der die Bekämpfung des Machtmißbrauchs durch marktbeherrschende Unternehmen zum Inhalt hat, auch auf die Genossenschaften und ihre Zentralen angewendet werden soll und daß weiter durch den vom Wirtschaftsausschuß vorgeschlagenen § 77 b,

(A) der sicherlich vom Bundesrat angenommen werden wird, noch eine besondere Überwachung der Landwirtschaft und der ländlichen Genossenschaften unter dem Gesichtspunkt der mißbräuchlichen Ausübung der Stellung im Markt ermöglicht wird. Auch die Genossenschaften müssen sich nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage richten; sie können schließlich nur marktausgleichend wirken.

Die Bundesregierung hat im § 75 Abs. 2 Nr. 1 vom Kartellverbot im engeren Sinne nur die Verträge von landwirtschaftlichen Erzeugerbetrieben und die Beschlüsse von Vereinigungen von Erzeugerbetrieben freigestellt, soweit es sich um Verträge und Beschlüsse handelt, die die Erzeugung oder den Absatz land- oder forstwirtschaftlicher Erzeugnisse betreffen. Der Regierungsentwurf enthält hier aber eine wesentliche Einschränkung, die in den Worten liegt: „ohne Preise festzusetzen“. Daß Preisabsprachen im Regierungsentwurf nicht freigestellt sind, steht nach Ansicht des Agrarausschusses im Widerspruch zu den Gesichtspunkten, die in der Begründung der Bundesregierung für die Notwendigkeit einer Ausnahmestellung der Landwirtschaft angeführt sind. Es sei hier auf praktische Beispiele verwiesen, die die Notwendigkeit solcher Preisabsprachen begründen, z. B. die Obst- und Gemüseversteigerungen bei den von der Landwirtschaft selber geschaffenen Absatzeinrichtungen. Hier müssen den Bauern gewisse Mindestpreise mitgeteilt werden, bei deren Überschreitung die Ware von der Versteigerung zurückgezogen wird.

(B) Ich darf den Bundesrat daran erinnern, daß er dieses Prinzip der im Wege der genossenschaftlichen Selbsthilfe geschaffenen Absatzeinrichtungen im Jahre 1952 bei der Beratung eines Gesetzes zur Ordnung der Gartenbauwirtschaft selber bejaht hat. Der Bundesrat hat dort den staatlichen Anbauzwang abgelehnt und darauf verwiesen, daß die erforderliche Ordnung im Anbau und im Absatz nur dadurch erreicht werden könne, daß zugunsten der Absatzeinrichtungen ein Stützfonds gebildet wird, aus dessen Mitteln den Erzeugern ein gewisser Mindesterlös für ihre Erzeugnisse dann sichergestellt wird, wenn sie sich freiwillig den von den Marktverbänden empfohlenen Beschränkungen im Anbau und einer lückenlosen Andienungspflicht an die Absatzeinrichtungen unterwerfen. Diese vom Bundesrat selber vorgeschlagene Regelung setzt aber die Festsetzung von Mindesterlösen, d. h. Mindestpreisen, voraus. Ähnliche praktische Bedürfnisse bestehen auf dem Gebiete der Fischwirtschaft. Der Agrarausschuß hat deshalb vorgeschlagen, daß die Worte „ohne Preise festzusetzen“ gestrichen werden.

Der Agrarausschuß hat ferner eine Änderung des § 75 Abs. 3 der Regierungsvorlage vorgeschlagen. Nach dieser Vorschrift müssen die vom Kartellverbot freizustellenden Beschlüsse eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln der beteiligten Erzeugerbetriebe finden. Wenn man die Freistellung der erwähnten Beschlüsse von dem Kartellverbot und auch von dem Verbot der Ausschließlichkeitsklauseln für richtig erkannt hat, so soll man die praktische Durchführung nicht durch solche Mehrheitsklauseln erschweren oder vielleicht unmöglich machen. Für die Änderung des Gegenstandes des Unternehmens einer Genossenschaft sowie zu sonstigen Änderungen des Statuts bedarf es nach § 16 des Genossenschaftsgesetzes einer

(C) Mehrheit von drei Vierteln der erschienenen Genossen. Es ist nicht zweckmäßig, Beschlüsse im Rahmen des Kartellgesetzes von einer ganz anderen Mehrheit abhängig zu machen, da in vielen Fällen zwei Drittel der Mitglieder nicht einmal zu den Versammlungen erscheinen.

Ich möchte nicht verfehlen, auf die Gefahren hinzuweisen, die bei einer Lahmlegung des landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens durch die Steigerung der Produktion der deutschen Landwirtschaft heraufbeschoren werden können. In den Nachbarländern Schweden, Norwegen, Dänemark, Holland und Belgien besteht ein starkes landwirtschaftliches Genossenschaftswesen, das die Landwirtschaft dieser Länder besonders konkurrenzfähig macht. Richtet man sein Auge auf eine kommende europäische Integration auch auf landwirtschaftlichem Gebiete, so muß man bedenken, daß bei dem heutigen Stand unseres landwirtschaftlichen Genossenschaftswesens unsere Landwirtschaft noch nicht in der Lage ist, als konkurrenzfähiger Handelspartner in diese Integration einzutreten. Unter diesen Umständen ist es nicht zu rechtfertigen, das bei uns noch unzureichend entwickelte landwirtschaftliche Genossenschaftswesen noch weiter zu schwächen.

Es ist weiter zu bedenken, daß in unserem landwirtschaftlichen Bereich — gerade was die Qualitätssteigerung und die Rationalisierung anbelangt — noch eine erhebliche Erziehungsarbeit zu leisten ist. Diese wird im wesentlichen durch die Genossenschaften getragen. Auch aus diesen Gründen muß alles vermieden werden, was das normale Arbeiten der Genossenschaften erschwert.

(D) Zum Schluß darf ich den Bundesrat noch einmal an seinen eigenen Beschluß aus dem Jahre 1952 erinnern und ihn bitten, diesen Beschluß auch bei den jetzigen Beratungen aufrechtzuerhalten.

Vizepräsident KOPF: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Meine Herren! Nachdem die beiden Berichterstatter gesprochen haben, möchte ich etwas zum Verfahren sagen. Zunächst liegt der Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen auf BR-Drucks. Nr. 53/2/54 vor, der anstrebt, den Gesetzentwurf ohne Stellungnahme an die Bundesregierung zurückzugeben. Dann liegt auf BR-Drucks. Nr. 53/1/54 unter I der Antrag des Wirtschaftsausschusses vor, diesen Gesetzentwurf abzulehnen.

Ich glaube, der Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen ist der weitergehende; ich müßte, glaube ich, zunächst über ihn abstimmen lassen.

WOLTERS (Bremen): Herr Präsident! Meine Herren! Der hier in letzter Stunde eingebrachte Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen löste einige Überraschung aus. Wie der Herr Berichterstatter des Wirtschaftsausschusses mitgeteilt hat, beschäftigte sich seit vielen Monaten ein Unterausschuß des Wirtschaftsausschusses mit der Materie. Die Öffentlichkeit ist in erheblichem Maße interessiert. Es sind Denkschriften darüber verfaßt, Reden gehalten worden, und die Presse diskutiert seit vielen Jahren über dieses Thema.

Das Land Nordrhein-Westfalen hat bei den Beratungen im Wirtschaftsausschuß einen sehr dezierten Antrag eingebracht, den sich eine geringe

- (A) Mehrheit des Ausschusses zu eigen machte und zur Empfehlung erhob. Damit bekundete das Land Nordrhein-Westfalen, daß es ein erhebliches sachliches Interesse an der Beratung dieses Gesetzesentwurfes hatte. Ich bin deshalb wirklich überrascht, daß all diese Arbeit, all diese Mühen, die in den letzten Jahren in diese Sache gesteckt worden sind, durch einen solchen Antrag gegenstandslos gemacht werden sollen.

Die Begründung, die das Land Nordrhein-Westfalen diesem Antrag der Passivität gibt, scheint mir auch sehr wenig substantiiert zu sein. Eine Entschließung des Wirtschaftsausschusses verlangt bereits im Sinne dieses Antrags unter Punkt 2 von der Regierung ein Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb. Ich glaube, daß es wenig überzeugend ist, wegen der Forderung, parallel mit dem Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen ein Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb zu erlassen, die Stellungnahme zu dem hier vorliegenden grundlegenden Gesetz aufzuschieben. Vielleicht haben aber auch Gründe eine Rolle zu diesem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen geführt, die hier nicht genannt sind.

Ich meine, daß der Bundesrat in seiner Eigenschaft als ein Organ der Gesetzgebung bei einem solch bedeutsamen Gesetz nicht passiv bleiben darf, sondern Stellung nehmen muß.

Wenn auch für den Bundesrat keine Rechtspflicht zur Behandlung besteht, so darf er jedoch in dieser Frage nicht kneifen, sondern muß Farbe bekennen. Ich bitte darum, den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen abzulehnen.

- (B) **LUIGS (Hamburg):** Meine Herren! Wir glauben, daß es für Sie im gegenwärtigen Augenblick wichtig ist, zu wissen, was der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg in dieser Frage zu sagen hat. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg steht auf dem Boden der sozialen Marktwirtschaft. Das darf ich ganz besonders betonen. Der freie Wettbewerb findet aber dort seine Grenze, wo Monopole, marktbeherrschende Unternehmen oder die Zusammenfassung vieler Unternehmen eine Gefährdung des freien Marktes zum Nachteil anderer Unternehmen und zum Nachteil des Verbrauchers herbeiführen. Hier ist es nach unserer Ansicht Aufgabe des Staates, einzugreifen. Der Senat ist der Überzeugung, daß dies wirksam nur durch eine **Kartellverbotsgesetzgebung mit Erlaubnisvorbehalt** möglich ist, wobei die Ausnahmen von dem Verbot den Bedürfnissen der Wirtschaft genügen müssen. Der Senat gibt daher in dieser grundlegenden Auffassung dem Gesetzentwurf der Bundesregierung seine Zustimmung, wobei die im Wirtschaftsausschuß erarbeiteten Empfehlungen des Abschnitts II Berücksichtigung finden sollten. Er ist auch der Meinung, daß die in Abschnitt III des Berichts des Wirtschaftsausschusses angeregte Entschließung hinsichtlich des ruinösen Wettbewerbs unterstützt werden soll. Der Senat ist auch der Meinung, daß der Bundesrat Stellung nehmen sollte und muß. Er bedauert deshalb, den Vorschlag der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen nicht zustimmen zu können.

Dr. STRÄTER (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Herren! Ich bedauere, daß durch Herrn Senator Wolters in diesem Augenblick in

eine Frage, die wir seit Jahren mit außerordentlichem Ernst behandeln, ein Ton gebracht worden ist, der nach Auffassung der Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalen nicht hierher gehört. Bremen sollte sich, bitte, über unsere Sorgen nicht den Kopf zerbrechen. Wir dürfen hier doch wohl fragen: War es denn ausgerechnet Bremen, das die Politik des Herrn Bundeswirtschaftsministers Prof. Dr. Erhard seit 1949 unterstützt hat oder waren es andere Länder? Sie wissen doch ganz genau, Herr Kollege Wolters, wie wir seit Jahren im Wirtschaftsausschuß nicht nur um Formulierungen, sondern um das Grundprinzip gerungen haben. Es ist auch nicht richtig, daß wir hier etwa in letzter Stunde — wie Sie sich auszudrücken beliebten — mit einem **Überraschungsantrag** gekommen seien. Ich darf Sie daran erinnern, daß eine Ihnen sehr nahestehende große Gruppe, die sich bereits seit über drei Jahren mit diesem Problem befaßt, erst vor etwa 10 Tagen Farbe bekannt und sich für die Verbotsgesetzgebung ausgesprochen hat. Sie wissen auch, Herr Kollege Wolters, wie ernsthaft wir im Wirtschaftsausschuß gerade in der vergangenen Woche und in Gegenwart des Herrn Bundeswirtschaftsministers diese Frage diskutiert haben.

Ferner ist es auch völlig unrichtig, wenn Sie meinen, eine solche Erörterung sei gegenstandslos, denn die Öffentlichkeit sei gegen die Gesetzgebung, der das andere Prinzip zugrunde liegt. Mir scheint, Sie lesen nur ganz gewisse Stimmen, nicht aber die zahlreichen Stimmen, die sich seit Jahren auf der wissenschaftlichen und auf der praktisch-politischen Ebene mit der Frage der Mißbrauchsgesetzgebung und der Verbotsgesetzgebung auseinandersetzen.

Was soll es heißen, wenn hier der Vertreter eines Landes erklärt, bei Nordrhein-Westfalen spielten offenbar Gründe eine Rolle, die nicht genannt würden.

(Wolters: Die ich nicht erkennen kann!)

— Ach, Sie kennen uns so gut, Herr Kollege Wolters. Wir haben alle Argumente miteinander so ausgepaukt, daß Sie genau wissen, was dahinter steckt. Es ist die große Sorge derjenigen, die sich für eine Mißbrauchsgesetzgebung einsetzen, daß nämlich durch eine konsequent durchgeführte Verbotsgesetzgebung unter Umständen in Zeiten, die nicht so glatt sind wie die augenblickliche, gerade im sozialen Sektor Arbeitslosigkeit und dergleichen entstehen könnten, die man bei einer Mißbrauchsgesetzgebung nicht zu erwarten hat. Ich muß Ihren Vorwurf zurückweisen, daß hier der Bundesrat — den Antrag haben wir gestellt — nicht kneifen sollte. Wir wollen gar nicht kneifen.

(Wolters: Natürlich!)

— Wir wollen der Bundesregierung und insbesondere dem Herrn Bundeswirtschaftsminister die Gelegenheit geben, noch einmal den Versuch zu machen — eine natürliche Ehe, das gebe ich zu, Herr Kollege Erhard, gibt es nicht — eine **Kompromiß-ehe zwischen Verbotsgesetzgebung und Mißbrauchsgesetzgebung** zustandezubringen, die den Bedürfnissen der Wirtschaft und insbesondere — darum geht es ja Nordrhein-Westfalen — der kleinen und mittleren Wirtschaft und den besonderen Bedürfnissen der Landwirtschaft, über die hier eben gesprochen wurde, besser gerecht wird als diese Entwürfe. Wir haben das Vertrauen, daß es der be-

- (A) währten Weisheit und der Praxis des Herrn Bundeswirtschaftsministers gelingen könnte — wenn er sich ernsthaft mit diesem Antrag von Nordrhein-Westfalen befaßt —, eine befriedigende Lösung in einem neuen Gesetzentwurf zu bringen.

Vizepräsident **KOPF**: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen zur Abstimmung. Wer dem Antrag von Nordrhein-Westfalen auf BR-Drucks. Nr. 53/2/54 zustimmt, bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit. Der Antrag ist abgelehnt.

Wir kommen zur Abstimmung über den Antrag des Wirtschaftsausschusses auf BR-Drucks. Nr. 53/1/54, und zwar zunächst Abschnitt I.

(Dr. Seidel: Ich bitte, Abschnitt I in zwei Unterabschnitte aufzuteilen. Der zweite Unterabschnitt soll mit den Worten beginnen: „Zu dem Regierungsentwurf ist festzustellen, daß eine durch Kartelle . . .“)

— Sie wünschen also zu Abschnitt I zwei getrennte Abstimmungen, und zwar soll sich die erste Abstimmung auf die Punkte 1—5 einschließlich beziehen. Der folgende Teil würde mit den Worten beginnen: „Zu dem Regierungsentwurf ist festzustellen . . .“. Das Wort „weiter“ soll also gestrichen werden.

Wer dem Vorschlag des Wirtschaftsausschusses, wie er sich aus BR-Drucks. Nr. 53/1/54 ergibt, und zwar zunächst Abschnitt I Punkt 1 bis 5, zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen.

(Zuruf: Ich bitte, länderweise abzustimmen!)

- (B) — Wir stimmen länderweise ab.

Berlin	Enthaltung
Baden-Württemberg	Nein
Bayern	Enthaltung
Bremen	Nein
Hamburg	Nein
Hessen	Nein
Niedersachsen	Nein
Nordrhein-Westfalen	Enthaltung
Rheinland-Pfalz	Enthaltung
Schleswig-Holstein	Enthaltung

Dieser Vorschlag des Wirtschaftsausschusses ist abgelehnt. Wir stimmen über den zweiten Teil des Abschnittes I ab.

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

— Damit ist der ganze Abschnitt I der BR-Drucks. Nr. 53/1/54 abgelehnt.

Wir kommen nun zu Abschnitt II der BR-Drucks. Nr. 53/1/54, der die Einzelvorschläge enthält.

Dr. ERHARD, Bundesminister für Wirtschaft: Herr Präsident! Meine Herren! Selbst auf die Gefahr hin, mich noch einmal als Dogmatiker, bezeichnen lassen zu müssen, möchte ich grundsätzlich zu

der Frage Stellung nehmen. Herr Minister Dr. Seidel hat in sehr fairer Weise hier die **Konzeption der Bundesregierung** dargelegt, und ich habe dem eigentlich nicht mehr viel hinzuzufügen. Ich möchte aber festgehalten wissen, daß in dem System einer freien Wettbewerbswirtschaft Kartelle als eine Art Fremdkörper erscheinen müssen. Es ist deshalb nur konsequent, daß in einer solchen Wettbewerbsordnung grundsätzlich Kartelle verboten sein sollten und nur genehmigt werden dürfen, wenn zwingende Gründe dafür sprechen. Die Thematik Verbotsgesetzgebung und Mißbrauchsgesetzgebung ist jetzt eigentlich gar nicht mehr recht am Platze; denn wir sind den Anregungen, den Wünschen und Einwänden soweit entgegengekommen, daß es bei grundsätzlichem Verbot dennoch möglich ist — und zwar ohne besondere Formen —, **Konditionskartelle, Rationalisierungskartelle und Exportkartelle** zu bilden. Ich habe schon im Wirtschaftsausschuß des Bundesrates hinzugefügt, daß ich persönlich auch bereit wäre, die **Generalklausel** anzuerkennen, d. h. also, eine Möglichkeit zu eröffnen, in nicht vorhergesehenen, nicht normierbaren Fällen, allerdings mit den entsprechenden Kautelen, auf Antrag des Bundeswirtschaftsministers, wenn ein zwingendes öffentliches Interesse hiervon berührt wird, die Bundesregierung zu ermächtigen, auch darüber hinaus Ausnahmen zu verfügen. Wer also ehrlich auf dem Boden einer **Wettbewerbswirtschaft** steht und deshalb auch anerkennen muß, daß in ihr die **Funktion des freien Marktes und des freien Preises unabdingbar** ist, der kann gegen diese Konzeption eigentlich nichts mehr einwenden; denn damit sind wirklich alle Wege eröffnet, um vorhandenen Notwendigkeiten auch Rechnung tragen zu können.

Wenn wir auf der anderen Seite die **Mißbrauchsgesetzgebung** ansehen, dann muß ich zunächst die Frage stellen: **Was ist denn überhaupt ein Mißbrauch?** Der Begriff ist sehr schwer zu deuten. Ich persönlich bekenne mich dazu, daß schon die **Bindung von Preisen** und damit die Erstarrung des Preisniveaus zu mangelnder Beweglichkeit und Anpassungsfähigkeit an die Bedingungen des freien Marktes führt und daß das allein schon den Tatbestand des **Mißbrauchs** erfüllt. In dem Begriff **Mißbrauch** ist also gar nichts Kriminelles zu suchen. Vielmehr liegt der Tatbestand des **Mißbrauchs** darin, daß Preise gebunden werden und die **Funktion des Preises** außer Kraft gesetzt wird, was mit einer freien Wettbewerbswirtschaft unvereinbar ist. Aber selbst wenn wir den **Mißbrauch** einmal mit einem etwas mehr moralischen Akzent belegen wollen, dann könnte keiner, der wirklich den **Mißbrauch** — so verstanden — ausschließen wollte, der Wirtschaft das Recht geben, von sich aus grundsätzlich Kartelle zu bilden. Sie kennen ja die ganze Klaviatur der Kartellpolitik: Sperrungen, Quotenregelung, Marktaufteilung, Produktionsbeschränkungen, Absatzbindungen und dergl. mehr. In einer Marktwirtschaft wäre es doch völlig undenkbar, jetzt eine Gesetzgebung einzuleiten, durch die es der Wirtschaft überlassen würde, alle diese Mittel frei anzuwenden. Also auch eine **Mißbrauchsgesetzgebung** könnte gar nicht auf eine Prüfung verzichten, was erlaubt und was nicht erlaubt sein soll, so daß also doch wieder mindestens ein Genehmigungsverfahren Platz greifen müßte; denn völlige Freiheit können wir unter gar keinen Umständen gewähren.

So nähern sich hier die Standpunkte. Es kommt darauf an: **Wollen wir grundsätzlich Kartelle haben oder nicht?** Ich glaube — das haben die Be-

(A) ratungen im Wirtschaftsausschuß des Bundesrats deutlich genug gezeigt —, daß wir alle auf dem Boden der Wettbewerbswirtschaft stehen und lediglich, um allen vorkommenden Fällen und Notwendigkeiten gerecht zu werden, bereit sind, gewisse Ausnahmen zu verfügen. Jetzt haben wir hier die Verbotsgesetzgebung. Sie paßt in unsere Gesamtkonzeption. Mit einer gewissen Freizügigkeit soll dennoch die Möglichkeit eröffnet werden, den Gegebenheiten und Notwendigkeiten der Wirtschaft Rechnung zu tragen. Auf der anderen Seite steht die Konzeption der Mißbrauchsgesetzgebung, wobei noch nicht einmal klar ist, was Mißbrauch bei dieser Konzeption überhaupt bedeuten soll. Man verschließt sich aber auch hier nicht der Erkenntnis, daß nicht jedem, der ein Kartell bilden will, das Recht eingeräumt werden kann, die ganze Klaviatur der Kartellpolitik ungeprüft für sich in Anspruch zu nehmen. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit.

Man wirft der **Kartellbehörde** im übrigen vor, daß sie einen unerträglichen **Dirigismus** und einen unzulässigen **Eingriff in das Gefüge der freien Wirtschaft** und insbesondere der unternehmerischen Sphäre zur Folge haben wird. Ich kann das beim besten Willen nicht einsehen. Hier scheint allmählich eine Art babylonischer Sprachverwirrung entstanden zu sein. Die Kartellbehörde greift überhaupt nicht aus eigener Initiative und aus eigenem Willen in die Wirtschaft ein. Sie hat nicht die Absicht, irgendwelche planungswirtschaftlichen Maßnahmen durchzuführen. Sie hat nur eine Aufgabe: darüber zu wachen, daß andere Institutionen auf kollektiver Grundlage nicht wieder in einen Dirigismus zurückfallen. Denn darüber sind wir uns doch klar: vom Standpunkt der Funktion eines Marktes bedeutet es keinen Unterschied, ob eine Preisbindung etwa vom Staat oder von einem Kartell aus verfügt wird. Der Preis ist erstarrt, und er kommt nicht mehr zu der vollen volkswirtschaftlichen Funktion. Wenn man also sagt, hier werde ein **Mammutgebilde** entstehen, über das ein neuer Dirigismus in die Wirtschaft komme, dann möchte ich hinzusetzen: Das Mammutgebilde wird genau so groß sein wie die Kartellsehnsucht der deutschen Wirtschaft. Von mir aus soll die Behörde so klein sein wie möglich, aber vor allen Dingen wird sie niemals der Wirtschaft irgendwelche Auflagen machen, die ihre Freizügigkeit und freie Beweglichkeit irgendwie behindert. Also auch das Argument schlägt nicht durch.

In diesem Zusammenhang wird die Frage gestellt: Kann denn dann der Staat die Verantwortung für die Wirtschaft übernehmen, oder beschränkt der Staat nicht auf solche Weise die **unternehmerische Verantwortung**? Es ist von der **Koalitionsfreiheit** gesprochen worden. Es kann hier kein Zweifel sein, daß der Staat die Aufgabe hat, den **Ordnungsrahmen für die Wirtschaft** zu setzen und die Spielregeln zu entwickeln, in denen sich die wirtschaftenden Menschen bewegen können. Es bedeutet keine Beeinträchtigung der Koalitionsfreiheit, wenn eine solche Koalition die Rechts- und Interessenssphäre anderer Staatsbürger berührt. Und das ist bei dem Kartell zweifellos der Fall. So gesehen ist es wieder sogar eine staatspolitische Aufgabe, darüber zu wachen, daß nicht durch Kollektivmaßnahmen ganz bestimmter Gruppen und Schichten die Rechte oder die Lebensmöglichkeiten anderer berührt werden. Das ist doch der Grund, warum wir uns einer freien Marktwirtschaft zu-

gewandt haben. Hier paart sich unternehmerische Freiheit völlig mit einer freien marktwirtschaftlichen Funktion. Hier ist eben kein Mißbrauch irgendeiner Macht möglich, weder eines Monopols, das dann der Beaufsichtigung bedarf, noch einer kollektiven Macht, wie sie in Kartellen zum Ausdruck kommt. (C)

Ich stehe also betont auf dem Standpunkt: es ist Aufgabe des Staates, die Verantwortung für die Wirtschaft zu übernehmen. Jeder Staatsbürger ist heute, im 20. Jahrhundert, der Überzeugung, daß das die Verpflichtung des Staates ist. Wenn irgendwo in der Wirtschaft etwas passiert, wenn bei den Erzgruben nicht mehr die volle Beschäftigung gewährleistet ist, dann macht niemand den Unternehmer und die Betriebsleitung dafür verantwortlich, sondern jeder kommt zum Staat und sagt: Du hast dafür zu sorgen, daß die Dinge in Ordnung kommen. Eben weil der Staat die Verantwortung hat und weil er vor dem ganzen Volke verantwortlich gemacht wird, kann er diese Macht, über die Wirtschaft zu wachen und die Spielregeln zu setzen, nicht aus der Hand geben; er kann sie nicht privaten Interessengruppen überantworten, wobei „private Interessengruppen“ jetzt gar nicht im moralischen Sinne gewertet werden sollen, sondern nur als organisatorischer Tatbestand.

Wenn Herr Minister Dr. Seidel glaubte, wir seien in gewisser Beziehung vielleicht diskriminiert, weil wir **das erste Land in Europa** sind, das auf den Boden einer solchen Gesetzgebung tritt, dann mag äußerlich der Tatbestand zutreffen; aber von einer **Diskriminierung** kann man beim besten Willen nicht sprechen. Denn ich glaube, daß durch eine solche Gesetzgebung die Leistungskraft und die Produktivität der deutschen Volkswirtschaft gesteigert wird. Charakteristisch genug ist es, daß, wenn man z. B. mit Vertretern anderer Länder spricht, diese nicht sagen: Ihr armen Leute seid jetzt durch die Verbotsgesetzgebung diskriminiert. Vielmehr haben sie umgekehrt die Sorge, daß eine solche Verbotsgesetzgebung die Leistungskraft der deutschen Wirtschaft so stark steigert, daß sie selbst möglicherweise im Wettbewerb ins Hintertreffen geraten könnten. Nehmen Sie Amerika und sehen Sie sich die europäischen Länder an! Ich behaupte natürlich nicht, daß die Tatsache der europäischen Kartellpolitik der alleinige Grund ist, warum wir so im Leistungsrückstand geblieben sind. Aber die **europäischen Kartelle** und das Überhandnehmen der Kartelle ist mit ein wesentliches **Element des Leistungsrückstands gegenüber Amerika** gewesen. Das läßt sich ziemlich exakt nachweisen. (D)

Wir unterhalten uns jetzt in allen möglichen Institutionen über die **europäische Integration**, und wir sind uns — ob bei der Montanunion oder bei der europäischen politischen Gemeinschaft oder bei der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft oder innerhalb der Europäischen Zahlungsunion — über eines immer klar: Wir bekennen uns zu dem verpflichtenden Grundsatz eines freien Leistungswettbewerbs auf dem gemeinsamen Markt. Das ist der terminus technicus. Ich glaube, es wäre nicht zu verantworten, es wäre eine falsche Politik und ein schlechter Weg, wenn wir uns die europäische Integration für die Zukunft etwa als Absprachen internationaler Kartelle vorstellen. Wenn das wiederkommt, dann können wir die europäische Integration begraben. Ich bin der Meinung, wir müssen fortschreiten, und das Fortschreiten kann nur in

(A) der Richtung einer größeren Freizügigkeit und der wirklich echten Marktfunktion, sowohl im nationalen wie im internationalen Raum, liegen.

Es ist auch nicht so, daß Kartelle etwa einen Schutz vor Fehlleistungen bieten; es ist fast umgekehrt. Denn im Kartell wird eine Wirtschaft blind. Sie findet nicht mehr die richtigen markt-mäßigen Bedingungen vor. Durch solche Maßnahmen wird das Marktbild verfälscht und verzerrt. Ich glaube, daß gerade Kartelle geeignet sind, Fehlleistungen und Fehlleistungen auszulösen, weil eben das wahre Marktbild nicht mehr zu erkennen ist, so daß also auch von diesem Standpunkt aus kein Argument für die Kartelle vorgebracht werden kann.

Daß es schwarze Kartelle, Frühstückskartelle gibt, weiß ich auch. Ich bilde mir auch nicht ein, sie etwa vollkommen unterbinden zu können. Aber wenn Sie sich auf den Boden der Mißbrauchsgesetzgebung stellen und wirklich der Überzeugung sind, daß es Mißbräuche gibt, die ausgeschaltet werden müssen, dann werden die Mißbräuche eben am Frühstückstisch diskutiert; Sie laufen dann wieder hinter der Sache her. Noch zu keiner Zeit und in keinem Land hat eine Mißbrauchsgesetzgebung jemals funktioniert. Sie rennt diesen sehr fragwürdigen und nicht zu fassenden Mißbräuchen immer nach, ohne sie jemals erreichen zu können. Eine echte und ehrliche Mißbrauchsgesetzgebung würde einen sehr viel größeren Apparat benötigen als eine Verbotsgesetzgebung. Die Verbotsgesetzgebung wehrt im Zweifelsfall ab, nämlich das, was übertrieben und nicht berechtigt ist. Sie weiß genau über das Bescheid, was gegebenenfalls zu kontrollieren, zu überwachen ist. Die Mißbrauchsgesetzgebung muß, wenn sie moralisch ehrlich fundiert sein soll, in der ganzen Wirtschaft dauernd herumsehen und suchen, wo denn die Mißbräuche sind. Jeder, mit dem ich gesprochen habe, und der wirklich aus Erfahrung die Verhältnisse kennt, weiß, daß eine Mißbrauchsgesetzgebung eigentlich nur die Umschreibung eines Tatbestandes ist, bei dem die Kartelle wieder zu freier Wirksamkeit gelangen können.

(B)

Vor allen Dingen bin ich deshalb gegen die Kartelle, gegen ihr Überhandnehmen — die Ausnahmen billige ich ausdrücklich zu —, weil damit die Expansionskraft der Wirtschaft erlahmt, weil sich dadurch die Anpassungsfähigkeit und damit die Krisenheilung und die Krisenanfälligkeit nicht zum Besseren wenden.

Im weiteren Zusammenhang wird gesagt, gerade zum Schutz des Mittelstandes wären Kartelle eigentlich sehr fruchtbar und sollten nicht außer acht gelassen werden. Ich behaupte, Kartelle sind mittelstandsfeindlich, und das will ich begründen. Jedermann wird zugeben, daß die verschiedenen Industriezweige nicht in gleichem Maße kartellfähig und wohl auch nicht kartellwillig sind. Es kann — das sage ich wieder ohne moralische Wertung — nicht bestritten werden, daß z. B. die Industrie der Grundstoffe in höherem Maße kartellfähig ist als die verarbeitende und veredelnde Industrie, die Konsumgüterindustrie. Wenn dem aber so ist, dann haben wir es volkswirtschaftlich mit folgendem Tatbestand zu tun: Da Kartelle ganz bestimmt kein neues Einkommen schaffen, das Volkseinkommen und die Kaufkraft nicht vermehren, haben wir es auf der einen Seite mit einer festen Größe des Volkseinkommens und der zu verausgabenden

Kaufkraft zu tun. Auf der anderen Seite haben wir das Sozialprodukt. Das Sozialprodukt wird von den Unternehmungen der verschiedenen Branchen verwaltet oder kommt über diesen Kanal auf den Markt. Wenn nun eine Reihe von Industriezweigen auf Grund besserer Kartellierfähigkeit mehr Sozialprodukt, mehr Kaufkraft für sich in Anspruch nehmen und auf sich vereinigen können, als ihnen im freien Markt zufließen würde, dann bedeutet das, daß an einer anderen Stelle der Wirtschaft Kaufkraft ausfällt und eine Lücke entsteht. Wir sind uns doch über eines klar: Kartelle sind doch nun wirklich nicht gerade Wohltätigkeitsvereine; das ist ja auch nicht ihre Aufgabe. Sie haben einen wirtschaftlichen Zweck zu erfüllen. Man wird nur dann ein Kartell bilden wollen, das Verlangen danach wird nur dann laut werden, wenn man sich durch die Mitgliedschaft eines Kartells eine bessere und sicherere Position als außerhalb, in der freien Wirtschaft, verspricht. Ich habe soeben gesagt, welche Industriezweige und Wirtschaftszweige kartellfähig sind. Die Kartellierfähigkeit nimmt mit dem Maß der Veredelungsreife ab. Nicht kartellfähig ist z. B. der ganz kleine Mittelstand des Einzelhandels und dergleichen mehr. Der wird buchstäblich zusammengepreßt zwischen der festen Wand der vorhandenen Kaufkraft und der kartellierfähigen Industrie, die diese Kartellierungsmöglichkeit selbstverständlich ausnutzen würde, um mehr Kaufkraft auf sich zu vereinen, als ihr zukäme. Und nun soll mir jemand sagen, wie ausgerechnet der Mittelstand, der in dieser Enge eingebettet und eingezwängt liegt, wie ich Ihnen eben aufzuzeigen versucht habe, von Kartellen gewinnen kann.

Die Kartelle haben auch noch niemals dazu beigetragen, um etwa Arbeitslosigkeit zu verhindern. Glauben Sie denn, es sei ein Zufall, daß die deutsche Wirtschaft in den letzten 6 Jahren im stetigen Aufstieg begriffen ist, und zwar stärker als andere europäische Länder? Sicher lag das im Zuge des Nachholbedarfs und der Nachkriegsentwicklung. Aber es lag einmal doch in der Fundierung der wirtschaftlichen Tätigkeit auf einer klaren wirtschaftspolitischen Ordnung. Nicht zuletzt lag es daran, daß entgegen den düsteren Prophezeiungen, viele Wirtschaftszweige brächen zusammen, tatsächlich kein Wirtschaftszweig zusammengebrochen ist, sondern immer wieder die Lösungen gefunden wurden im Durchbruch nach vorn, in der Hinwendung zur Mengenkonzunktur. Mengenkonzunktur bedeutet volkswirtschaftlich und sozialwirtschaftlich gesehen mehr Beschäftigung, mehr Volkseinkommen, tendenziell sinkende Preise und bessere Versorgungsmöglichkeiten für die gesamte Bevölkerung. Wenn Sie sich einmal als Denkfall vorstellen, daß durch eine breit angelegte Kartellbildung das deutsche Preisniveau um 5 % erhöht werden könnte, dann bedeutet das nach Adam Riese, daß die vorhandene Kaufkraft nicht mehr ausreicht, um die gleiche Gütermenge aufzunehmen, sondern nur eine um 5 % niedrigere, 5 % nicht absetzbare Güter bedeuten aber in der zweiten Produktionsphase eine Verkürzung der Produktion. Verkürzung der Produktion bedeutet geringeres Volkseinkommen. Das ist dann der Weg. Dann ist die Dynamik angestoßen, die mehr und mehr zu krisenhaften Zuspitzungen führt.

Ich kann also das Problem behandeln wie ich will, ich mag es ansehen, von welcher Seite auch immer: wir müssen zu dem Ergebnis kommen, daß entweder unsere Wirtschaftspolitik möglicherweise

(C)

(D)

(A) falsch angelegt ist und einer grundsätzlichen Neuorientierung bedarf. Wenn wir aber — und ich glaube, darin sind wir uns alle einig — der Meinung sind, daß sich die soziale Marktwirtschaft bewährt hat, daß die Freiheit das segensreiche Prinzip ist, wenn wir also anerkennen müssen, daß sie ein Unteilbares ist, daß politische, wirtschaftliche und menschliche Freiheit demnach nicht zu trennen sind, dann können wir im Grundsatz nur auf dem Verbot bestehen. Ich habe gar keine Hemmung, mich zum Grundsätzlichen zu bekennen. Allmählich ist es so geworden, daß jemand, der den Mut hat, ein Problem bis zum Ende durchzudenken, als Theoretiker angegriffen wird. Wir wissen genau, daß das Denkmodell der reinen Wettbewerbswirtschaft in der Praxis nicht existiert. Auch im Leben gibt es nicht nur reine Heilige, sondern auch Sünder. Wir haben trotzdem die Zehn Gebote und das Strafgesetzbuch, weil sich das eben als notwendig erwiesen hat. Diese Kartellgesetzgebung ist das wirtschaftliche Grundgesetz. Darum gehts. Darum ist das so wichtig. Aus diesem Grunde bin ich auch scheinbar so stur und so starr. Ich bin's aber gar nicht. Ich bin der Wirtschaft so weit entgegengekommen, wie es überhaupt nur mit der Aufrechterhaltung des Prinzips, mit der Aufrechterhaltung unserer wirtschaftlichen Ordnung zu vereinbaren ist. Aber darauf muß ich bestehen bleiben.

Vizepräsident **KOPF**: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir müssen die BR-Drucks. Nr. 53/1/54 zur Hand nehmen. Ich glaube, wir können so verfahren, daß wir über die Ziffern 1 bis 4 unter II abstimmen. Einverstanden?

(B) (Dr. Troeger: Ich bitte, über Ziff. 2 gesondert abzustimmen!)

— Über Ziff. 2 wollen Sie gesondert abgestimmt wissen.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4 (§ 3 Abs. 1)! — Angenommen!

Ziff. 4a (§ 3 Abs. 2)! — Angenommen!

Ziff. 4b entfällt.

Ziff. 4a (§ 3 Abs. 3)! — Angenommen!

Wenn sich kein Widerspruch erhebt, könnten wir meiner Ansicht nach über die Ziffern 5, 6 und 7 gemeinsam abstimmen.

Wer diesen Ziffern zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit! — Wer Ziff. 8 zustimmen will, den bitte ich die Hand zu erheben. — Das ist auch die Mehrheit. —

Dann kämen die Ziff. 9 bis 14.

(Dr. Troeger: Ich bitte, über Ziff. 12 gesondert abzustimmen!)

Ziff. 9! — Angenommen!

Ziff. 10! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Ziff. 12! — Angenommen!

Ziff. 13! — Angenommen!

Ziff. 14! — Angenommen!

(C) Meine Herren, ich wolte Ihnen mit meinem Vorschlag nur das viele Handaufheben ersparen.

(Heiterkeit!)

Wer der Ziffer 15a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit!

(Dr. Seidel: Ich bezweifle, daß das die Minderheit ist!)

— Dann wiederhole ich die Abstimmung. Wer der Ziff. 15a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — 17!

Das erste Ergebnis ist also bestätigt worden.

Wer Ziff. 15b zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Abgelehnt!

Wer jetzt dem Antrag des Landes Baden-Württemberg auf BR-Drucks. Nr. 53/3/54 zustimmen will, den bitte ich die Hand zu erheben. — Wieder 17! Abgelehnt! Wer Ziff. 16 zustimmen will, den bitte ich die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit!

Nun könnten wir gemeinsam über die Ziffern 17 bis 39a abstimmen. Damit würde ein großer Teil erledigt. — Widerspruch erhebt sich nicht. Wer den lfd. Nr. 17 bis 39a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Wir könnten nun über die lfd. Nr. 40 bis 50 abstimmen. — Widerspruch gegen diesen Vorschlag erhebt sich nicht. Wer den Ziffern 40 bis 50 zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. Das ist die Mehrheit!

(D) Wer Ziff. 51a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit!

Dann müssen wir über Ziff. 51b bis 60 abstimmen. Wer zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit!

Wer dem Antrag des Landes Baden-Württemberg auf BR-Drucks. Nr. 53/4/54 zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit!

Wir kommen zurück zur BR-Drucks. Nr. 53/1/54, Abschnitt II, lfd. Nr. 66 bis 68. Wer dem zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit!

Wer Ziff. 69a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit! Ziff. 69b! Wer dieser Ziffer — sie befindet sich auf Seite 54 in der Mitte — zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Es bleibt bei der Regierungsvorlage.

Ziff. 69c! — Angenommen!

Ziff. 70a! — Angenommen!

Ziff. 70b! — Angenommen!

Nachdem wir über Ziff. 70 abgestimmt haben, müssen wir, wie schon gesagt, zu Ziff. 39b und d zurückkommen. Wer den Ziff. 39b und d zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 71 entfällt.

Ziff. 72 bis 75! — Angenommen.

(A) Nun kommt die Ziff. 76. Es handelt sich um die Fassung der Berlin-Klausel, die der Herr Berichterstatter vorgeschlagen hat. Wer ihr zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt haben wir nur noch über die auf Seite 61 der BR-Drucks. Nr. 53/1/54 befindliche Entschließung unter III abzustimmen. Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Sie ist mit Mehrheit angenommen.

Danach hat der Bundesrat beschlossen, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die zu dem Entwurf eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen soeben angenommenen Änderungen und Entschließungen vorzuschlagen und im übrigen Einwendungen nicht zu erheben. Der Bundesrat ist weiter der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Wir kommen zu Punkt 1 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1954 (Haushaltsgesetz 1954) (BR-Drucks. Nr. 158/54)

(B) Dr. TROEGER (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Der Bundesetat 1954 beschäftigt heute den Bundesrat im zweiten Durchgang. Der Bundesetat hat sich gegenüber der Fassung der Bundesregierung, wie sie uns im ersten Durchgang beschäftigt hat, nicht sehr geändert. Bei dem ordentlichen Etat sind etwa 29 Millionen hinzugekommen, etwas mehr als ein Promille der Haushaltssumme. Bei dem außerordentlichen Etat kamen 31 Millionen hinzu, also etwa 1,5 p. m. der Summe des außerordentlichen Haushaltsplans.

Ich möchte Ihnen zunächst die wichtigsten Änderungen, die der Bundestag beschloß, kurz vortragen. Beim Bundeskanzleramt ist zur Förderung des Informationsdienstes der Ausgabenbetrag um 4½ Millionen DM erhöht worden. Beim Auswärtigen Amt sind für den Interimsausschuß 4,2 und für den Kulturfonds 1,8 Millionen DM hinzugekommen. Zur Bekämpfung der Rindertuberkulose ist zusätzlich ein Betrag von 9,8 Millionen und zur Produktion von Magermilchpulver ist eine Summe von 5 Millionen DM eingesetzt worden. Für die Stadt Berlin wurden in dem Etat weitere 60 Millionen DM vorgesehen. Die Beratung im Bundestag ergab, daß bei der Kriegsopferversorgung ein Abstrich von etwa 250 Millionen gemacht werden kann. Dieser Abstrich von 250 Millionen ist aber nun nicht dazu verwandt worden, den Etat zu vermindern, sondern er ist dazu bestimmt, an die Versicherungsanstalt für Arbeitslosenversicherung in Nürnberg in bar gezahlt zu werden, obgleich der Etat vorgesehen hatte, diese 250 Millionen im Kreditwege durch die Aushändigung von Schuldscheinen zu bezahlen. Damit hat sich auch der außerordentliche Etat um 250 Millionen verändert, denn es fällt eben diese Summe als Schuldverpflichtung gegenüber der Arbeitslosenversicherungsanstalt in Nürnberg aus. Auch diese 250 Millionen sind nicht zur Kürzung des außerordentlichen Etats verwandt worden, sondern hier hat man einen Betrag zur Zahlung an die Träger der Rentenversicherung erhöht. Diese haben bekanntlich nach § 90 des Bundesversorgungsgesetzes einen Anspruch darauf, daß ihnen vom Bund die Mehr-

aufwendungen erstattet werden, die für die Rentenauszahlungen dadurch entstehen, daß solche Rentenfälle vorzeitig infolge von Kriegsschäden bei den Versicherten fällig werden. Im Einzelplan 40 Kap. 4009 Tit. 300 ist für diesen Zweck ein Betrag von 156 Millionen vorgesehen. Man hat ihn also jetzt praktisch um 250 Millionen, d. h. um etwa 160%, gegenüber dem ursprünglichen Ansatz erhöht und damit also den weggefallenen Kredit an die Anstalt in Nürnberg im außerordentlichen Etat wieder ausgeglichen. Man könnte sagen: Zweimal 250 Millionen ergeben eine Summe, die ausgereicht hätte, die Differenz, die sich zwischen der Anwendung eines Satzes von 38% und der von 42% ergibt, aus der Welt zu schaffen. Aber das schlägt der Bundesetat nicht vor.

Von den Vorschlägen, die der Bundesrat zum Etat gemacht hat, hat sich der Bundestag nur wenige zu eigen gemacht. Eines wäre wohl erwähnenswert, nämlich die Tatsache, daß die 50 Millionen für Verzinsung der Bundesschuld gestrichen wurden, weil sie auch nach Meinung des Bundestags bei dem hohen Guthaben garnicht gebraucht werden.

Meine Herren! Der Finanzausschuß empfiehlt Ihnen auf der BR-Drucks. Nr. 158/1/54 im ersten Satz, wegen des Bundesetats nicht den Vermittlungsausschuß anzurufen. Das hat in erster Linie seinen Grund darin, daß sowohl der Bund als auch die Länder nach Art. 109 GG auf die Selbständigkeit der Haushaltsführung ein besonderes Gewicht legen, und in diesem Falle wird wohl der Bundestag dem Bundestag die Selbständigkeit im besonderen Maße zubilligen müssen. Theoretisch könnte man die Frage erörtern, ob nicht der Bundesrat hier bei dem Verzicht auf die Anrufung des Vermittlungsausschusses — ich betone: theoretisch — einen Fehler beginge, denn im Bundesetat ist verzeichnet, daß das Aufkommen an Einkommen- und Körperschaftsteuer im Rechnungsjahr 1954 mit 42% vom Bund in Anspruch genommen werden soll, während der Bundesrat 38% vorgeschlagen hatte und das Gesetz wegen der Inanspruchnahme des Aufkommens an Einkommen- und Körperschaftsteuer im Rechnungsjahre 1954 noch gar nicht vorliegt. In der letzten Sitzung des Finanzausschusses hat uns der Herr Bundesfinanzminister ausdrücklich versichert, daß der Bundesrat hier keine präjudizielle Entscheidung wegen der 38 oder 42% treffe. Das Gesetz über die Inanspruchnahme des Aufkommens an Einkommen- und Körperschaftsteuer kommt also noch auf uns zu und wird erst dann die endgültige Entscheidung bringen. Ich sage dies, um etwaige Bedenken auszuräumen, daß das glatte Passierenlassen des Bundesetats etwa doch die Entscheidung des Bundesrats in dieser Frage präjudizieren könnte. Der Finanzausschuß legt besonderen Wert darauf, daß dieses Präjudiz nicht eintritt, weil er der Auffassung ist, daß die Erhöhung des Satzes von 38% nicht erforderlich wäre und der Bundesetat 1954 nach den bisherigen Erfahrungen wohl wieder ausgeglichen werden kann, es sei denn, daß die Steuerreform uns Überraschungen bringt, die wir noch nicht kennen.

Ich sage das deshalb, weil wir nunmehr übersehen können, daß das Haushaltsjahr des Bundes 1952 einen erheblichen Überschuß gebracht hat und für 1953 wohl etwas Ähnliches zu erwarten ist. 1952 — das ist hier schon einmal vorgetragen worden — reichte der Überschuß des ordentlichen

(A) Etats aus, um 300 Millionen Fehlbetrag aus dem Etatjahr 1951 abzudecken. Ich glaube, daß ein mehrfach höherer Betrag außerdem noch vorhanden war und für andere Zwecke verwandt worden ist. Für 1953 liegt ein Rechnungsergebnis noch nicht vor — es kann uns auch nach Lage der Umstände noch nicht vorliegen —, aber es haben sich andere Instanzen, wie z. B. die Bank deutscher Länder, schon Überlegungen gemacht, wie es wohl um die öffentlichen Finanzen im allgemeinen und um den Bundeshaushalt im besonderen aussieht. Und da heißt es im Jahresbericht der Bank deutscher Länder für 1953:

Ausschlaggebend für die Ausgabeentwicklung des vergangenen Jahres war, daß die Besatzungskostenanforderungen der Alliierten im Jahre 1953 um rund 1,5 Milliarden DM niedriger waren als im Vorjahre.

— Eine bekannte Tatsache! —

Dabei handelt es sich allerdings — so schreibt die Bank deutscher Länder — nicht um eine endgültige Einsparung. Die von den Alliierten nicht in Anspruch genommenen Etatansätze werden am Ende des Rechnungsjahres nicht verfallen, sondern stehen auch im kommenden Rechnungsjahr noch zur Verfügung.

— Nun geht es weiter: —

Dagegen wurde eine echte Entlastung des Bundesetats dadurch erreicht, daß Etatansätze von insgesamt 1 450 000 000 DM, die für Zwecke der EVG vorgesehen waren, durch das Hinausschieben des Ratifikationstermins nicht beansprucht wurden.

(B)

Und im Bericht für den Monat April der Bank deutscher Länder heißt es, daß der Bund im März einmalig Zahlungen leistete, die zum Teil die zurückliegenden Rechnungsjahre betrafen und zum Teil als eine Vorleistung auf die sonst in den ersten Monaten des neuen Rechnungsjahres fällig gewordenen Barzahlungen zu betrachten sind. Die Summe dieser Beträge wird mit reichlich 500 Millionen DM beziffert.

Diese Tatsachen sind natürlich im Finanzausschuß im allgemeinen erörtert worden. Das Bundesfinanzministerium hat darauf hingewiesen, daß — ich sage das so etwas summarisch — wir ja noch einen außerordentlichen Etat im Bunde hätten; wenn dieser außerordentliche Etat nicht durch Anleihen gedeckt werden könne, dann müsse er eben auf andere Weise gedeckt werden. Dazu waren denn die Überschüsse im ordentlichen Etat außerordentlich willkommen und parat.

Nun muß man wohl vom Standpunkt des Bundesrats dagegen sagen, daß dieses Zusammenbiegen von ordentlichem und außerordentlichem Etat nicht gerade zu dem normalen Ablauf der Haushaltswirtschaft gehört, wie das z. B. auch im § 26 der Reichshaushaltsordnung im einzelnen gesagt ist. Man kann außerdem bezweifeln, ob Art. 106 Abs. 3 GG, der von der Deckung der notwendigen Ausgaben durch die Inanspruchnahme eines Teiles des Aufkommens an Einkommen- und Körperschaftsteuer spricht, sich auch auf den außerordentlichen Etat bezieht. Ich möchte diese Frage nicht vertiefen, aber sie scheint mir immerhin berechtigt zu sein. Sie wird noch zur Erörterung

kommen, wenn es sich darum handelt, wiederum einen Prozentsatz des Bundes am Aufkommen an Einkommen- und Körperschaftsteuer für die Zukunft festzulegen. (C)

Der Finanzausschuß hat in seiner Empfehlung noch am Ende einen Gedankengang vorgeschlagen, den ich noch kurz begründen möchte. Er ist der Auffassung, daß es weder angebracht noch notwendig ist, die Ausgaben für die Unterbringung der Sowjetzonenflüchtlinge, für Entschädigungen an ehemalige Kriegsgefangene und für das Zonenrenzprogramm von der Höhe des Bundesanteils am Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer abhängig zu machen. Dieses Junktum ist nach Auffassung des Finanzausschusses nicht angebracht, weil es sich hier um die Erfüllung von Kriegsfolgelasten handelt, die zur Zuständigkeit des Bundes gehören. Der Bund kann sich nicht seinen eigenen Aufgaben entziehen oder solche Bedingungen setzen, und zwar das umsoweniger, wenn sie in gesetzlicher Form festgelegt sind. Es ist Ihnen, meine Herren, sicherlich allen bekannt, daß wegen solcher Fragen schon seit längerer Zeit, insbesondere wegen der Aufnahme und Unterbringung der Flüchtlinge aus der Sowjetzone, Verhandlungen schweben, die das Ziel haben, die Zuständigkeiten, aber damit auch die Finanzverantwortung klar abzugrenzen. Ich bin der Auffassung, daß die Bemühungen zur Lösung dieser Fragen fortgesetzt werden sollen und die Wünsche der Bundesinstanzen mal da, mal dort die Interessenquote praktisch in die Höhe zu drücken, nicht unbedingt die Unterstützung des Bundesrats haben sollten. Darum ist dieser letzte Satz in die vorgelegte Formulierung eines Beschlusses des Bundesrats vom Finanzausschuß eingesetzt worden. (D)

Ich glaube, ich kann es mir ersparen, die BR-Drucks. Nr. 158/1/54, also die Empfehlung des Finanzausschusses, vorzulesen. Ich bitte, ihr zuzustimmen.

Vizepräsident KOPF: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wer der Empfehlung des Finanzausschusses auf BR-Drucks. Nr. 158/1/54 zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit. Ein Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses wird also nicht gestellt. Der Bundesrat hat damit beschlossen, hinsichtlich des Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1954 (Haushaltsgesetz 1954) einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen, jedoch im Notifizierungsschreiben die soeben angenommenen Bemerkungen zu machen.

Wir kommen zum nächsten Punkt der Tagesordnung, zu Punkt 2:

Entwurf für die Achte Durchführungsverordnung über Ausgleichsabgaben nach dem Lastenausgleichsgesetz (8. Abgaben DV-LA; KGA-Verordnung) (BR-Drucks. Nr. 142/54)

Eine Berichterstattung erübrigt sich. Der Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen schlägt vor, dem Verordnungsentwurf gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen. Dagegen hat der Finanzausschuß gewisse Bedenken. Er wünscht, die Zustimmung von einigen Änderungen abhängig zu

(A) machen, die Ihnen in der BR-Drucks. Nr. 142/1/54 vorliegen. Wer gemäß Ziff. I dem Entwurf ohne Änderungen zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Minderheit. Wer mit den vom Finanzausschuß unter II vorgeschlagenen Änderungen einverstanden ist, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat beschlossen, der Durchführungsverordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die soeben angenommenen Änderungen Berücksichtigung finden.

Wir kommen zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf einer Verordnung über die Behandlung von Grundbesitz in Berlin (West) bei den Lastenausgleichsabgaben (9. AbgabenDV-LA) (BR-Drucks. Nr. 141/54)

Auch hier kann von einer Berichterstattung abgesehen werden. Wird dazu das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat beschlossen, dieser Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Es folgt Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf über die Zehnte Durchführungsverordnung über Ausgleichsabgaben nach dem Lastenausgleichsgesetz (10. AbgabenDV-LA/VA-VeranIDV/) (BR-Drucks. Nr. 144/54)

(B) Eine Berichterstattung ist hier ebenfalls nicht notwendig. Wenn keine Wortmeldungen erfolgen, hat der Bundesrat beschlossen, auch dieser Durchführungsverordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Ich rufe auf Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf einer Verwaltungsanordnung über die Änderung und Ergänzung der Richtlinien zum Gesetz über steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Ausfuhr (AusfördR) (BR-Drucks. Nr. 145/54)

Auf Berichterstattung wird verzichtet. Das Wort wird nicht gewünscht. Demnach hat der Bundesrat beschlossen, dieser Verwaltungsanordnung gemäß Art. 108 Abs. 6 GG zuzustimmen.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Siebzehnte Verordnung über Zollsatzänderungen (BR-Drucks. Nr. 153/54)

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden. Wird das Wort dazu gewünscht? — Bedenken werden nicht erhoben. Ich darf dann feststellen, daß der Bundesrat gemäß § 4 des Zolltarifgesetzes vom 16. August 1951 beschlossen hat, gegen die Siebzehnte Verordnung über Zollsatzänderungen keine Bedenken zu erheben.

Da Punkt 8 abgesetzt worden ist, kommen wir nunmehr zu Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) (BR-Drucks. Nr. 156/54)

(C) Dr. SCHMIDT (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Herren! Der vorliegende Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes verfolgt das Ziel, in Ergänzung zu der bereits im vergangenen Jahr verabschiedeten Novelle eine straffere Zusammenfassung des gesamten Wohnungsbaurechts herbeizuführen. Dabei soll in erster Linie der Bau von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Eigentumswohnungen verstärkt gefördert werden und der Schaffung familiengerechter Wohnungen, insbesondere in der Form von Familienheimen, der Vorrang vor anderen Förderungsmaßnahmen eingeräumt werden.

Ein weiteres Hauptanliegen des Entwurfs ist es, durch eine Änderung des Finanzierungssystems den Wohnungsbau stärker an die Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft heranzuführen, damit für private Geldgeber ein größerer Anreiz für Investitionen im Wohnungsbau geschaffen wird. Das soll dadurch erreicht werden, daß die bisherigen Mietrichtsätze bzw. Mietwertrichtsätze aufgehoben werden. Für Mietwohnungen soll grundsätzlich eine Kostenmiete gelten, die sich bei einer niedrigen Verzinsung der öffentlichen Baudarlehen ergibt. Diese öffentlichen Darlehen, deren Höchstsätze von den obersten Landesbehörden bestimmt werden sollen, können dabei, soweit die Wohnraumversorgung der wirtschaftlich schwachen Bevölkerungskreise in Betracht kommt, zinsfrei gestellt werden. Auf diese Weise und unter Umständen auch durch Überschreiten der Höchstsätze soll für die wirtschaftlich Schwachen die Kostenmiete tragbar gestaltet werden. Schließlich enthält der Entwurf u. a. noch Lockerungen in der Wohnraumbewirtschaftung, um auch auf diese Weise der Privatinitiative größeren Anreiz zu bieten. (D)

Der federführende Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen hat sich eingehend mit dem Entwurf befaßt. Sein Umfang und die Tragweite einzelner grundlegender Bestimmungen haben jedoch den Ausschuß veranlaßt, von einer Stellungnahme zu verschiedenen Fragen zunächst abzusehen, weil nicht die Zeit vorhanden war, um die sich aus den vorgeschlagenen Regelungen ergebenden Folgen mit der erforderlichen Gründlichkeit zu prüfen, zumal der endgültige Text der Regierungsvorlage erst kurz vor der Ausschusssitzung bekannt geworden ist und auch die amtliche Begründung in zahlreichen Punkten nicht hinreichende Aufklärung verschafft. Ich darf vielleicht die Punkte, um die es sich dabei handelt, nämlich die in Art. I Ziff. 24 und 27 der Regierungsvorlage enthaltenen §§ 36, 36a, 40a und 40b, vorwegbehandeln. In diesen Bestimmungen wird einerseits den obersten Landesbehörden zur Pflicht gemacht, Mietwohnungen für die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen mit verbilligter Miete in einem ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprechenden Ausmaß zu schaffen und die Finanzierung entsprechend auszurichten. Andererseits wird im § 40a für alle Wohnungen, also auch für die den wirtschaftlich Schwachen vorbehaltenen, die Erhebung einer Kostenmiete zugelassen, ohne daß Begrenzungen nach oben vorgesehen sind. Es liegt auf der Hand, daß das Ziel, tragbare Kostenmieten zu erlangen, nicht anders als durch Erhöhung der öffentlichen Subventionen erreicht werden kann. Das wiederum steht aber im Wider-

(A) spruch zu der allgemeinen Tendenz der Novelle, in stärkerem Umfange als bisher Kapitalmarktmittel heranzuziehen, die insbesondere nach dem Wegfall der Einkommensteuervergünstigung nach § 7c nur verzinsliche Mittel sein können. Daß es sich hierbei, meine sehr geehrten Herren, um ein Problem ersten Ranges handelt, ergibt sich aus den an verschiedenen Orten getroffenen Feststellungen über den Anteil der wirtschaftlich schwachen Bevölkerungskreise an der wohnungsuchenden Bevölkerung. Über diesen Anteil lagen jedoch dem federführenden Ausschuß vollständige Zahlen nicht vor. Auch die Begründung des Regierungsentwurfs gibt hierüber keine Auskunft. Es wird daher nach Ansicht des Ausschusses bis zur Behandlung des Entwurfs im zweiten Durchgang umfangreicher Arbeiten bedürfen, um hier eine Klärung herbeizuführen. Bei diesen Arbeiten wird auch geprüft werden müssen, ob das von der Bundesregierung vorgeschlagene System der Kostenmiete nicht zu neuen Verzerrungen des Mietgefüges führen wird.

Der federführende Ausschuß empfiehlt daher dem Bundesrat, jetzt nicht zu den erwähnten Bestimmungen über die Kostenmiete Stellung zu nehmen, sondern sich seine Stellungnahme vorzubehalten.

Gleichzeitig empfiehlt der federführende Ausschuß, einen Vertreter des Bundesrates in den Bundestag und seine Ausschüsse zu entsenden, damit das Ergebnis der Beratungen bei den weiteren Prüfungen innerhalb der zuständigen Ressorts der Länder laufend Berücksichtigung finden kann.

(B) Abgesehen von der Frage der Neuregelung der Kostenmiete hat der federführende Ausschuß eine Reihe von Änderungen und Ergänzungen vorgeschlagen, die im einzelnen in der Ihnen vorliegenden BR-Drucks. Nr. 156/1/54 enthalten und begründet sind. Ich darf mich insoweit auf einige wenige wesentliche Punkte beschränken, denen nach Auffassung des Ausschusses grundsätzliche Bedeutung zukommt. Um die angestrebte verstärkte Heranziehung von Kapitalmarktmitteln zu erleichtern, ist in Art. I Ziff. 7 eine Erweiterung des Rahmens für die **Übernahme von Bürgschaften und Gewährleistungen des Bundes** auf 500 Millionen DM vorgesehen. Der bisher geltende § 5 Abs. 2, der bestimmt, daß die Übernahme von Bürgschaften zu Gunsten einzelner Bauvorhaben nur durch die Länder zu erfolgen hat, ist dabei gestrichen worden. Nach der Begründung der Regierungsvorlage ist trotz dieser Streichung nicht beabsichtigt, von Ausnahmefällen abgesehen, Einzelbürgschaften unmittelbar durch den Bund zu übernehmen. Es soll vielmehr angestrebt werden, daß Bund und Länder sich in das Bürgschaftsrisiko teilen. Gegen diese Absicht hat der federführende Ausschuß nichts einzuwenden, er hält es jedoch für erforderlich, daß sie klar im Gesetz zum Ausdruck kommt und daß gerade mit Rücksicht auf die Beteiligung der Länder die über die Bürgschaftsgewährung zu erlassenden Vorschriften nicht in Form von Richtlinien der beteiligten Bundesressorts, sondern als allgemeine Verwaltungsvorschriften der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Dadurch kann auch sichergestellt werden, daß in der Frage der Bürgschaftsgewährung eine Koordination zwischen Bund und Ländern erfolgt, ohne daß der bisherige Abs. 2 aufrecht erhalten

zu werden braucht. Das dürfte auch im wesentlichen das Anliegen des Finanzausschusses gewesen sein, der den § 5 Abs. 2 wiederherstellte. Der Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen glaubt auch, auf den bisherigen Absatz 3, der die Höhe der Bürgschaften regelt, verzichten zu können. Es muß der Praxis überlassen bleiben, bis zu welchem Umfang die Übernahme einer Gewährleistung im Einzelfall in Betracht kommt. (C)

In Art. I Ziff. 11 ist vorgesehen, die nach dem **Wohnungsbauprämiengesetz** begünstigten Tatbestände im Rahmen der Wohnungsbauförderung zu erwähnen und damit in den Kreis der Förderungsmaßnahmen einzubeziehen.

Der Ausschuß ist im Gegensatz zum Finanzausschuß in diesem Punkt dem Gedanken der Regierungsvorlage weitgehend gefolgt. Durch den **Wegfall des § 7c EStG** ist in Zukunft eine **Finanzierungslücke** zu erwarten. Diese Finanzierungslücke wird weder durch öffentliche Mittel noch durch Mittel des Kapitalmarktes voll ausgeglichen werden können, wenn nicht entweder eine Verminderung des Bauvolumens oder eine Erhöhung der Mieten eintreten soll. Unter diesen Umständen kommt dem **Wohnungsprämiensparen** eine große Bedeutung zu, und es ist daher nicht verständlich, daß das Sparen zur Erlangung einer Mietwohnung nicht begünstigt werden soll. Wenn es sich beim Wohnungsbauprämiensparen um eine Maßnahme handelt, die allein schon aus systematischen Gründen nicht mehr als eine Steuerbegünstigungsmaßnahme anzusehen ist, so besteht kaum Veranlassung, denjenigen, der sein Wohnungsbedürfnis nur durch Erlangung einer Mietwohnung befriedigen kann, von der Prämienvergünstigung auszuschließen. Gerade wirtschaftlich schwächere Wohnungsuchende und jüngere Leute werden häufig nicht in der Lage sein, sich sofort ein Eigenheim zu schaffen. Ihre Sparleistung von der Prämierung auszuschließen, bedeutet, ihren Sparwillen zu schwächen und die ohnehin schwierige Mittelbeschaffung einzuengen. Daher hat der Ausschuß empfohlen, den Regierungsentwurf insoweit zu ergänzen. (D)

Der Entwurf geht dann davon aus, daß es zu einer Ausweitung des Wohnungsbaues nicht einer **zusätzlichen Bereitstellung von öffentlichen Mitteln** seitens des Bundes bedarf; im Gegenteil, vom Jahre 1958 an sieht der Entwurf eine laufende Verminderung dieser Mittel — jährlich um 50 Millionen DM — vor. Offenbar ist die Bundesregierung der Auffassung, daß durch die stärkere Inanspruchnahme der Mittel des Kapitalmarktes die Lücke ausgeglichen werden kann, die sich durch den Fortfall der Einkommensteuervergünstigung des § 7c im Jahre 1956 erstmalig bemerkbar machen wird. Der Ausschuß hat im Prinzip zwar — aber nicht ohne Bedenken — den vorgeschlagenen Regelungen zugestimmt. Die Bedenken beruhten darauf, daß der volkswirtschaftlichen Vorausplanung auf so weite Sicht z. Zt. einfach die konkreten Unterlagen fehlen. Im Gegensatz zum Finanzausschuß hält der Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen die Beschleunigung der Degression aber durch die Anrechnung der beim Bund aufkommenden Rückflüsse über die Degression der 50 Millionen hinaus nicht für tragbar. Will man für die wirtschaftlich schwachen Bevölkerungskreise, die bisher nicht immer in dem erforderlichen Ausmaß berücksichtigt werden

(A) konnten, Wohnungen bauen, so ergibt sich die Notwendigkeit, an Stelle der zweiten Hypotheken höhere öffentliche Darlehen in Anspruch zu nehmen, da andernfalls eine tragbare Miete nicht erreicht werden kann. Unter diesen Umständen muß damit gerechnet werden, daß, selbst wenn man das System der Kostenmiete uneingeschränkt bejahen würde, es zweifelhaft ist, ob sich die daran gehefteten Erwartungen einer Ausweitung des sozialen Wohnungsbaues erfüllen werden. Es erscheint daher zumindest verfrüht, schon jetzt einen so starken Abbau der Subventionen gesetzlich zu verankern.

Hinsichtlich der bevorzugten Förderung von Eigenheimen, Kleinsiedlungen und Eigentumswohnungen steht der federführende Ausschuß mit der Begründung zur Regierungsvorlage auf dem Standpunkt, daß ein starrer Dirigismus schon deswegen abzulehnen ist, weil zunächst der Wille der Baulustigen, also der Bedarf, entscheidend sein muß. Dieser Bedarf ist nach der Struktur der Bevölkerung sowohl in den einzelnen Bundesländern als auch innerhalb der Bundesländer regional verschieden. Die Gewährung eines Rechtsanspruchs auf Gewährung von Baudarlehen zur Errichtung von Familienheimen, wie das im § 30c des Entwurfs vorgesehen ist, erscheint aber aus wohnungspolitischen, wirtschaftlichen, sozialen und rechtssystematischen Gründen nicht als gangbarer Weg, um eine Verstärkung des Eigenheimbaues zu erzielen. Eine solche Regelung würde jede Lenkung der öffentlichen Mittel nach wohnungs- und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten unmöglich machen. Der Vorschlag ist auch in sozialpolitischer Hinsicht nicht befriedigend, weil er dem Gedanken, auch wirtschaftlich Schwächeren zu Eigentum zu verhelfen, nicht Rechnung trägt. Die Verankerung gerade dieses Gedankens im Gesetz hält aber der Ausschuß für unbedingt erforderlich, und zwar mit der Maßgabe, daß die sich im Einzelfall ergebende Belastung für den Eigenheimer oder Siedler tragbar sein muß. Er hat daher im § 28c die Aufnahme einer entsprechenden Vorschrift, dagegen die ersatzlose Streichung des § 30c empfohlen. Auf diese Weise kann dem gesunden Gedanken des Familienheims Rechnung getragen werden. Im übrigen müssen aber die Länder im Rahmen ihrer Wohnungspolitik die Möglichkeit besitzen, diejenigen sozialen Notstände, die nicht durch den Bau von Eigenheimen oder Vorrats-eigenheimen behoben werden können, durch Mietwohnungsbau in dem jeweils erforderlichen Ausmaß zu beheben und insbesondere auch den Wiederaufbau der zerstörten Städte mit Nachdruck fortzusetzen.

Dagegen hat der Ausschuß im Grundsatz dem Vorschlag des Entwurfs in Art. I Ziff. 24 (§ 30e) zugestimmt, wonach die vorzeitige Tilgung der öffentlichen Baudarlehen in ähnlicher Weise begünstigt werden soll, wie das Ansparen der Eigenleistung nach dem Wohnungsbauprämienspargesetz. Der Ausschuß hält es jedoch, ebenso wie der Finanzausschuß, für erforderlich, festzulegen, daß der auf diese Weise gewährte Schuldnachlaß nicht zu Lasten der Wohnungsbaumittel der Länder geht. Eine Auseinanderrechnung zwischen Bundeshaushaltsmitteln und Mitteln des Lastenausgleichsfonds, wie sie vom Finanzausschuß vorgeschlagen ist, hält der federführende Ausschuß schon aus verwaltungstechnischen Gründen nicht für möglich. Die dadurch notwendige Verwaltungsarbeit

würde in keinem Verhältnis zu der Belastung stehen, die der Bund zu tragen hat, zumal diese Belastung sich nur durch eine Verkürzung des gesamten Tilgungszeitraumes auswirkt. Aus dem gleichen Grund, nämlich wegen der Ersparnis unnötiger Verwaltungsarbeit, konnte der Ausschuß auch nicht der Regierungsvorlage hinsichtlich des Absatzes 6 zustimmen, wonach Tilgungsprämien nur gewährt werden, wenn der Darlehensnehmer für das Kalenderjahr, in dem er diese Prämie in Anspruch nimmt, auf die Steuervergünstigung aus § 7b EStG ausdrücklich verzichtet.

Außer den von mir erörterten grundsätzlichen Fragen hat der federführende Ausschuß eine Reihe von Vorschlägen gemacht, die teils der Klarstellung, teils der Ergänzung des Entwurfs dienen. Ich kann es mir, glaube ich, in diesem Rahmen versagen, auf diese Vorschläge, deren Annahme ich namens des Ausschusses empfehle, im einzelnen einzugehen.

ALBERTZ (Niedersachsen): Herr Präsident, meine Herren! Ich möchte nicht verschweigen, daß wir in Niedersachsen und, soweit ich unterrichtet bin, auch über Niedersachsen hinaus alle die, die fachlich etwas vom Wohnungsbau verstehen, mit großem Zögern an die Beratung dieser Zweiten Novelle zum Wohnungsbaugesetz herangegangen sind. Es ist ja noch nicht ein Jahr her, daß wir die Erste Novelle zum Wohnungsbaugesetz verabschiedet haben, und sie ist in ihren Auswirkungen kaum, in wesentlichen Punkten überhaupt noch nicht in der Praxis der Länder angekommen. Nun liegt die Zweite Novelle bereits vor. Es ist an einer anderen Stelle heute der Ton in diesem Hause gerügt worden; ich will also sehr vorsichtig sein. Aber ich verrate ja kein Geheimnis, daß es sich bei der Vorlage dieser Zweiten Novelle um ein seltsames Wettrennen zwischen zwei Vorlagen handelt und daß hier die Bundesregierung mit dieser Vorlage den durchaus verständlichen Versuch gemacht hat, eine andere Vorlage, die aus dem Schoße des Bundestags selbst kommt, zu überspielen oder ihr zuvorkommen. Dadurch sind wir nun in die Schwierigkeiten hineingeraten, die der Herr Berichterstatter uns eben ja schon außerordentlich deutlich vor Augen gestellt hat, daß wir uns nämlich in einem wesentlichen Stück der Vorlage, in den § 36—40b, also dort, wo das schwierige Problem des Übergangs von der Richtsatzmiete zur Kostenmiete durchgeführt werden soll, im ersten Durchgang einer Stellungnahme enthalten müssen, weil einfach das, was dort vorliegt, in den Auswirkungen nicht übersehen werden kann und weil nun erst in den weiteren Beratungen — hoffentlich — die Folgen dieses Überganges deutlicher werden.

Aber ich möchte noch ein weiteres hinzufügen. Bei den Vorbesprechungen, die der Herr Bundesminister für den Wohnungsbau dankenswerterweise ja gleich nach seinem Amtsantritt mit den Ländervertretern über seine Absichten und Pläne geführt hat, ist von ihm immer mit besonderem Nachdruck — und zwar in voller Übereinstimmung mit uns — darauf hingewiesen worden, daß bestimmte wesentliche Änderungen in der Wohnungspolitik und in der Mietenpolitik des Bundes nur in Kongruenz mit anderen Maßnahmen durchgeführt werden könnten, also insbesondere mit den Fragen, die auf dem Gebiet einer Sozialreform und auf dem Gebiet einer wirklich großen Steuer-

- (A) reform liegen sollten. Was von der letzteren übrig geblieben ist, wissen andere Leute besser als ich. Ich weiß nicht, was der Herr Bundesminister für Arbeit heute nachmittag im Bundestag auf eine dort vorliegende Große Anfrage zur Sache der Sozialreform antworten wird. Wir, die wir vom Fach mit diesen Dingen beschäftigt sind, wissen, daß dort kaum deutliche Vorstellungen bereits erarbeitet sind. Gerade darum ist es ein wenig unheimlich, diesen Fragenkomplex der §§ 36 bis 40, also das **Problem der Kostenmiete**, jetzt so auf den Tisch gelegt zu bekommen. Ich möchte hier für die Niedersächsische Landesregierung ausdrücklich noch einmal unterstreichen, daß wir gerade in dieser Frage beim Durchlassen der Novelle in diesem ersten Durchgang nicht etwa ein positives Votum in diesem Zeitpunkt abgeben können, sondern daß wir hoffen, daß bei den weiteren Beratungen im Bundestag unter tätiger Mitwirkung des Bundesrats — und dazu wollen wir ja einen besonderen Berichterstatter bestellen — die Dinge klarer und in Zusammenhänge hineingestellt werden, die im Augenblick noch nicht miteinander in Verbindung gebracht sind. Ich darf hier für Niedersachsen auch sagen, daß wir auf jeden Fall darauf bestehen müssen, daß der § 30c fällt. Ich freue mich, daß der Herr Bundesminister sich ja bereits zu Wort gemeldet hat. Aus den Ausschusssitzungen wissen wir, daß er gerade umgekehrt auf diesen § 30c in seiner jetzigen Fassung einen besonderen Wert zu legen scheint. Vielleicht ist er so freundlich, das hier noch einmal besonders zu begründen. Da es sich um ein Zustimmungsgesetz handelt, glaube ich, sollten wir hier sehr offen über diese Frage miteinander diskutieren. Das ist das, was ich für Niedersachsen bei diesem ersten Durchgang hier zusätzlich zur Berichterstattung des Herrn Kollegen Dr. Schmidt ausführen wollte.
- (B)

Dr. PREUSKER, Bundesminister für Wohnungsbau: Herr Präsident! Meine Herren Kollegen! Ich bin sehr dankbar dafür, daß ich hier noch einige Worte zu den Ausführungen des Herrn Berichterstatters und des Herrn Kollegen Albertz sagen darf. Ich möchte zunächst eins unterstreichen. Nachdem der Herr Kollege Albertz schon einige Bemerkungen über Wettrennen und ähnliche Veranstaltungen hier gemacht hat, darf ich zum Ausdruck bringen, daß ich den Herren des Bundesrates und insbesondere den Referenten in den einzelnen Länderministerien, die sich hier zur Mitarbeit in den letzten Monaten zur Verfügung gestellt haben, außerordentlich dankbar dafür gewesen bin, in welcher intensiven Weise sie das getan haben und in welcher vertrauensvollen Weise hier eine Zusammenarbeit zwischen den Länderregierungen und der Bundesregierung möglich gewesen ist. Ich habe auch volles Verständnis dafür, daß der Bundesrat in einigen der grundlegenden Probleme dieses Gesetzes sich noch nicht endgültig im ersten Durchlauf binden möchte. Ich begrüße es, daß wir durch die Person unseres verehrten Kollegen Dr. Schmidt jetzt in den laufenden Beratungen im Bundestag die Fühlung sehr eng halten werden und miteinander — ich glaube man kann fast sagen, wie seinerzeit bei der Beratung des Ersten Wohnungsbaugesetzes um die Jahreswende 1949 Anfang 1950 — hoffentlich zu einer sehr fruchtbaren Entwicklung kommen können.

Aber lassen Sie mich zu dem noch einiges an Einzelheiten hinzufügen, auf die ich doch noch einmal besonders hinweisen möchte.

(C)

Von Herrn Kollegen Albertz ist die Frage aufgeworfen worden, warum wir denn schon wieder zu einer grundlegenden **Änderung des gesamten Wohnungsbaugeschens** ansetzen würden, nachdem ja erst vor einem Jahr eine erste Novellierung erfolgt ist. Unabhängig davon, daß die Bundesregierung sich bemüht hat, die Formen, in denen die **Berücksichtigung des Eigentumsgedankens und des gesunden Eigenheimgedankens** erfolgen soll, in die gesamte wirtschafts- und wohnungspolitische Konzeption einzubauen, ist aber noch ein anderer Grund sehr maßgeblich gewesen. Das hängt wiederum mit dem, was Große oder Zweite Steuerreform oder sonstwie endgültig genannt werden möge, zusammen. Wenn man den Weg konsequent weitergehen will, die steuerlichen Lasten soweit wie möglich zu senken und den Staat von allen Aufgaben zu entlasten, die er nicht unter allen Umständen selbst erfüllen muß, dann muß man sich ja darüber klar sein, daß es dann gewisse Grenzen für den Einsatz öffentlicher Mittel auch für den Wohnungsbau gibt. Wenn man — und das ist das unbedingte Anliegen der Bundesregierung — den Wohnungsbau trotzdem in seinen Ergebnissen noch erheblich steigern will, dann muß man sich natürlich Gedanken darüber machen, welche zusätzlichen Quellen man für diese Ausweitung des Wohnungsbaues erschließen kann und wie man dieses Anliegen dann auch noch in Übereinstimmung mit den gesamten sozialen Anliegen bringen kann, die ja nach wie vor ihr dringliches Gewicht behalten haben. Es ist eine Erfahrungstatsache, die sie alle in den Ländern gemacht haben, daß in dem Maße, in dem wir bei der Überwindung der Wohnungsnot Fortschritte zu machen beginnen, psychologisch die Situation nicht erleichtert, sondern sogar noch erschwert worden ist. Diejenigen, die immer noch beiseite stehen und immer noch in Baracken, in Bunkern und Notunterkünften leben müssen und sehen, wie überall die Häuser und Wohnungen wie Pilze aus der Erde schießen, fragen: Ja, warum sind wir noch nicht dran? Wie kommt es, daß die anderen nun schon das Glück haben? Deswegen müssen wir aus allen diesen Gründen jetzt die Wohnungsbauanstrengungen verstärken.

(D)

Ich möchte das **Problem der Kostenmiete** hier auch nicht noch weiter vertiefen. Aber ich möchte Sie auf eine in der Begründung zu dem Gesetz auf S. 9 enthaltene Übersicht hinweisen, die doch sehr interessant ist. Wir haben in den Jahren 1951 bis 1953 ein stetiges Ansteigen der nachstelligen öffentlichen Baudarlehen pro Wohnung von 4 500 über 5 800 auf 6 400 DM erlebt, das mindestens von 1952 auf 1953 nicht mehr mit einer Erhöhung der Baukosten begründet werden kann; denn diese sind einwandfrei zurückgegangen. Z. T. hängt es natürlich mit der Qualitätsverbesserung zusammen, die wir alle wünschen und auch dringend anstreben müssen. Aber im ganzen ist die Tendenz so gelaufen, während umgekehrt der Anteil der Verwendung von Kapitalmarktmitteln — erststelligen Hypotheken — von 1951 mit 26,7% auf 26% im Jahre 1953 abgesunken ist und auch in der Betragsentwicklung pro Wohnungseinheit nur eine relativ sehr geringe vergleichsweise Zunahme eingetreten ist, obwohl wir doch alle wissen, daß 1951 erststellige Hypotheken noch eine Rarität darstellten und die

(A) Situation 1953 erfreulicherweise schon ganz anders ausgesehen und sich Gott sei Dank heute auch noch weiter aufgelockert hat. Es ist also ein Anliegen, dem wir Rechnung tragen müssen: Wie bekommen wir eine verstärkte erststellungsfähige Finanzierung in den Wohnungsbau hinein, die nach der gesamten Sparentwicklung — Kapitalmarktentwicklung — und der weiteren beabsichtigten steuerlichen Entlastung ja durchaus möglich ist und die wir also doch in erster Linie auch für den Wohnungsbau mit in Anspruch nehmen wollen.

Zum Zweiten: Wie bekommen wir den weitest-möglichen Ersatz für die ja doch zunächst einmal sehr bedrohte zusätzliche Hilfe für den Wohnungsbau? Ich möchte sie durchaus in einem nennen: 7c oder Sozialpfandbriefe! Denn nach den widerstreitenden Meinungen, die hierzu auch gestern im Bundestag zum Ausdruck gekommen sind, ist ja eines sicher: mindestens das eine von beiden wird geopfert werden müssen, unter Umständen steht beides in Gefahr, und die Bundesregierung und die Länderregierungen müssen sich dann Gedanken darüber machen, wie sie diese Dinge aufzufangen vermögen. Wir haben alle möglichen Anreize für das Sparen jetzt eingebaut. Ich bin Herrn Minister Dr. Schmidt sehr dankbar, daß er sich für den inneren Zusammenhang des Wohnungsbausparprämiengesetzes mit der Gesamtkonzeption der Zweiten Wohnungsbaunovelle ausgesprochen hat. Wir haben erfreulicherweise von Herrn Minister Dr. Schmidt gehört, daß auch dieses Nachsparen, wenn ich einmal so sagen darf, das vorzeitige Tilgen als ein solcher Anreiz durchaus eine positive Aufnahme gefunden hat. Aber es geht uns ja auch noch um mehr. Das bisherige System der starren Richtsatzmieten hat dazu geführt, daß es gleichzeitig Mindestmieten wurden, Mindestmieten, die für die ärmsten Bevölkerungsschichten in der Regel zu hoch waren. Es hat weiter dazu geführt, daß wir Systeme der verlorenen Baukostenzuschüsse bekamen, die für Menschen, die immerhin ein gewisses Sparvermögen hatten, aufgebracht werden konnten, aber für die anderen eben nicht aufbringbar waren. Es hat verhindert, daß wir den notwendigen Druck auf die Zinsentwicklung der ersten Hypotheken erlebt haben; denn das konnte nach dem System immer wieder innerhalb des nachstelligen Raums ausgeglichen werden. Wir haben nun im Bereich der gewerblichen Wirtschaft, insbesondere wenn die Steuerreform Wirklichkeit wird, einen sehr wirksamen Druck auf diese Zinsen. Wir haben Entwicklungstendenzen am Kapitalmarkt, insbesondere nach der neuen Diskontsenkung der Bank deutscher Länder, die alle in der Richtung der Senkung des Kapitalzinses wirken. Sie sehen ja jetzt die Entwicklung an den Rentenmärkten erfreulicherweise erstmalig in Erscheinung treten. Also wir können diese Entwicklung so unterstützen, daß wir im ganzen zu einer organischen Rationalisierung im Baugeschehen und zu einer Verbilligung der Zinskosten gerade für die ersten Hypotheken kommen.

Es ist vorhin so stark herausgestellt worden, daß es nach wie vor notwendig ist, für die sozial-schwächsten Schichten billige und ausreichende Wohnungen zur Verfügung zu stellen. Ich habe den Eindruck, daß bei der Kürze der zur Prüfung zur Verfügung stehenden Zeit einer der Kerngedanken der neuen Novelle nicht ganz in ihrer Tragweite hat gewürdigt werden können, der in den §§ 36

und 36a zum Ausdruck kommt, indem in dem Entwurf geradezu vorgeschrieben wird, „daß für die Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen Wohnungen mit verbilligter Miete in einem ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung entsprechenden Ausmaß geschaffen werden“, und daß die Landesbehörden sicherzustellen haben, „daß ein angemessener Anteil der öffentlichen Mittel zum Bau von Wohnungen mit verbilligter Miete für Bevölkerungsschichten mit geringerem Einkommen eingesetzt wird.“ (C)

Umgekehrt wie es der alte § 30 in der Ersten Wohnungsbaunovelle für den gehobenen sozialen Wohnungsbau vorschrieb, wonach die Länder einen bestimmten Anteil für den gehobenen sozialen Wohnungsbau reservieren mußten, wird hier mit bewußter Absicht der Weg gegangen, daß die Länder einen bestimmten Mindestanteil für Bevölkerungsschichten ohne zusätzliche Finanzierungsmöglichkeiten und mit dem geringen Einkommen der gesetzlichen Krankenversicherung reservieren und sicherstellen sollen. In diesem Rahmen sollen dann auch die Mieten nicht nur so bemessen werden, daß sie generell für diese Schichten tragbar sind, sondern, wie es im § 36a dann weiter heißt, „auch für die Wohnungssuchenden, für welche die Wohnungen im Einzelfall bestimmt sind.“ In diesem Rahmen sind dann über die sonstigen Höchstsätze und über die sonstigen Zins- und Tilgungsbestimmungen hinaus die Bestimmungen hier so einzusetzen, daß dieses vor-dringliche soziale Anliegen unter allen Umständen berücksichtigt werden kann.

Ich glaube, wenn man das einmal in diesem Zusammenhang als einen der Grundpfeiler der ganzen Novelle ansieht, dann sieht sich vielleicht auch in der weiteren Beratung die Frage der Zuerkennung eines Rechtsanspruches, wenn 30% der Gesamtbaukosten als Eigenleistung angespart worden sind, schon anders an. Ich möchte die Einzelheiten jetzt hier nicht vertiefen, weil ich hoffe, daß wir auch da noch zu einer klareren Gesamtschau der Dinge kommen. (D)

Worum es im Ganzen gegangen ist, möchte ich noch einmal zusammenfassen. Angesichts der Unruhe, die durch die Steuersenkung und durch die steuerliche Entlastung in die Bevölkerung gekommen ist — ich habe von vielen Gemeinden Anfragen bekommen: Wir haben Vorgriffe in der Finanzierung des Wohnungsbaues gemacht; wird denn angesichts dieser Entlastungen der öffentlichen Haushalte für die Zukunft die Möglichkeit bestehen, daß wir weiterhin Wohnungen mit öffentlichen Mitteln finanzieren können — wollte ich hier eine ganz klare Marschroute aufstellen. Ich bin dafür dankbar, daß der Bundesfinanzminister diesen Weg mitgegangen ist, über das Jahr 1956 hinaus auch für 1957 noch einmal in der ganzen bisher vorgesehenen Höhe die Mittel des Bundeshaushaltes zur Verfügung zu stellen und die Dinge dann in einer Degression, die sich über mindestens 8—10 Jahre erstreckt, allmählich zurückzuführen, wobei wir ja gleichzeitig hoffen und hoffen dürfen, daß sich dann auch das Bedürfnis in dem gleichen Rahmen auf das reduzieren kann, was nachher aus Rückflüssen und normalen Haushaltsmöglichkeiten gegeben ist.

Wie Sie wissen, sind im vergangenen Jahr immerhin 515 000 Wohnungen gebaut worden. Nach den Zahlenunterlagen, die wir über die Zusagen

(A) der Kapitalmarktsammelstellen, über den Überhang, über die Genehmigungen in den ersten Monaten und über die Baubeginne besitzen, dürfen wir wohl damit rechnen, daß mindestens dieses Ergebnis auch in diesem Jahre — selbst bei einem nicht sehr günstigen Wintereinbruch — erreicht werden wird. Die Neigung der Bevölkerung, für das Gut Wohnung zu sparen, selber etwas dafür zu tun, Initiative zu entwickeln, ist ohne Zweifel seit dem Appell der letzten 12 oder 20 Monate, wie er von Ländern und Bund ausgesprochen worden ist, stark im Wachsen. Wir sollten uns darüber freuen und diese Dinge stärken, wo es nur immer möglich ist.

Es kommt hinzu, daß sich auch der Wille der ehemaligen Trümmergrundstücksbesitzer oder der neuen Bauherren, dort in den zerstörten Städten zu bauen, überall stärker zu regen begonnen hat und daß nach den Zahlenunterlagen, die wir bis jetzt haben fertigstellen können, die verstärkte Förderung des Wiederaufbaues in den Städten auch ein sehr dringliches Anliegen geworden ist. Durch den Wiederaufbau sind noch rund 1 Million Wohnungen zu gewinnen. Würde der Wiederaufbau nur in dem Tempo, in dem er sich bisher gestaltet hat, fortgeführt werden, dann könnte man schon mit Sicherheit davon ausgehen, daß in vielen unserer Großstädte Trümmerflächen liegen bleiben werden, weil der Wohnungsbedarf inzwischen im wesentlichen abgedeckt worden ist. Das aber wäre sowohl aus arbeits- und sozialpolitischen Überlegungen als auch aus kommunalpolitischen und finanziellen Überlegungen doch eine Entwicklung, die nicht sehr günstig wäre. Deshalb hier einmal der Vorrang für diese Dinge! Es kommt zweitens hinzu, daß auch hier wieder öffentliche Mittel, wenn sie hineingegeben werden, auf eine verstärkte Bereitschaft des einzelnen zum Opfer, zum Sparen stoßen, weil zum mindesten schon einmal das Grundstück nicht mehr mitfinanziert zu werden braucht und weil noch verschiedene andere Vorteile da sind.

(B) Im ganzen geht es uns darum, gegenüber dem Ersten Wohnungsbaugesetz diese **Generallinie für die nächsten zehn Jahre** klar für jeden einzelnen draußen sichtbar werden zu lassen, ihn damit auch noch zu reizen, sein Bauvorhaben möglichst vorzuziehen, weil er dann noch die größere Chance der höheren Mittelbewilligung hat. Die Linie des starren Dirigismus, die sich sowohl für den Kapitalmarkt als auch für die Kosten- und die Zinsentwicklung wie auch für die gesamte steuerliche Gestaltung als unerfreulich erwiesen hat, soll so aufgelockert werden, daß trotzdem nicht die notwendigen sozialen Rücksichten etwa vernachlässigt werden und durch Erschließung von Anreizen für die private Initiative und die private Sparsamkeit — bei gleichbleibenden oder später leicht degressiven öffentlichen Mitteln — doch ein Mehr erreicht wird.

Von Herrn Kollegen Albertz ist nun noch darauf hingewiesen worden — und damit lassen Sie mich schließen —, daß es für Sie etwas schwer wäre, mancher Einzelheit schon innerlich voll zuzustimmen, weil verschiedene andere Gesetze noch nicht vorliegen, die ja schließlich den gesamten Rahmen abgeben. Bei der Steuerreform ist das immerhin der Fall. Von Herrn Kollegen Albertz wurde gesagt: was von der letzteren übriggeblieben sei, das wüßten andere wahrscheinlich besser als wir. Ich

glaube, wir wissen es alle noch nicht; denn der Bundestag hat sich ja nun damit zu befassen, und ich glaube doch, daß im ganzen etwas Brauchbares dabei herauskommen wird. Ich möchte aber nur das eine wünschen, daß selbstverständlich auch bei den Plänen des Arbeitsministers und des Vertriebenministers etwas Brauchbares herauskommt. Ich habe das Zutrauen zu ihnen, daß es so wird. Ich habe mich sehr darüber gefreut, daß sich der Bundesfinanzminister bei der Erörterung des Mietenproblems bereiterklärt hat, von sich aus einen Beitrag zur Gewährung von Mietbeihilfen zusätzlich aus dem Haushalt zur Verfügung zu stellen. Auch hierüber werden wir uns ja in Kürze noch zu unterhalten haben.

Meine Bitte geht dahin: Lassen Sie uns dafür sorgen, daß dann wenigstens auf diesem so entscheidenden Gebiete des Wohnungsbaues, der ja für uns alle nach wie vor das Anliegen Nr. 1 ist, aus der notwendigen Neuordnung nachher soviel übrigbleibt, daß dieser Weg, ohne daß die Flügel für den neuen Flug zu sehr beschnitten werden, zu einem Erfolg führen kann!

Vizepräsident **KOPF**: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zu dieser Materie liegen folgende Drucksachen vor: 156/1/54, 156/2/54 und 156/3/54. Die BR-Drucks. Nr. 156/2 enthält einen Antrag des Landes Bayern. In BR-Drucks. Nr. 156/1/54 unter I schlägt der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten vor, überhaupt keine Einwendungen zu erheben.

Demgegenüber schlägt gemäß Ziff. II der federführende Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen und der Finanzausschuß Änderungen vor. Ich darf wohl feststellen, daß dem Vorschlag des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten nicht gefolgt werden soll und daß wir darüber nicht abzustimmen brauchen.

(Zustimmung!)

Wir kommen dann zu den Änderungsvorschlägen des Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen und des Finanzausschusses. Wer der Ziff. 1 zustimmen will, den bitte ich, eine Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Angenommen!
Ziff. 3a! — Angenommen!
Ziff. 3b! — entfällt!
Ziff. 4! — Angenommen!
Ziff. 5b! — Abgelehnt!
Ziff. 5a! — Angenommen!
Ziff. 6a! — Angenommen!

Die Abstimmung über Ziff. 6b hat sich durch die Abstimmung über Ziff. 5b erübrigt.

Ziff. 7! — Angenommen!
Ziff. 8! — Angenommen!

Wir kommen nun zu dem Antrag des Landes Bayern auf BR-Drucks. Nr. 156/2/54.

Soll getrennt abgestimmt werden?

(Dr. Seidel: Nein!)

— Wer also dem Antrag des Landes Bayern zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen!

Ziff. 9a! — Angenommen!

(C)

(D)

(A) Nun kommt der Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg auf BR-Drucks. Nr. 156/3/54.

Soll ich getrennt abstimmen lassen?

(Dr. Seidel: Ich bitte darum!)

Wer der Ziff. 1 des Antrags Hamburgs auf BR-Drucks. Nr. 156/3/54 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt!

Wer dem Hamburger Antrag unter Ziff. 2 zustimmen will, den bitte ich, eine Hand zu heben. — Der Hamburger Antrag ist damit abgelehnt.

(Dr. Zimmer: Ich möchte nur fragen, wie die Abstimmung zu verstehen ist. Sie haben abstimmen lassen über Ziff. 9a auf Seite 6 der BR-Drucks. Nr. 156/1/54. Dabei handelt es sich um eine Änderung des § 13 Abs. 2. Vorher haben wir abgestimmt über den Antrag des Landes Bayern. Nachdem über den Antrag des Landes Bayern bereits abgestimmt war, hätte doch die Ziff. 9a eigentlich, soweit ich sehe, als erledigt betrachtet werden müssen. — Dr. Seidel: Das ist kein Widerspruch, sondern nur eine Kombination der beiden Anträge. — Dr. Schmidt: Bei dem Antrag des Landes Bayern handelt es sich nur darum, in § 13 Abs. 2 Satz 1 die Worte „unter Leitung des Bundesministers für Wohnungsbau“ zu ersetzen durch die Worte „im Benehmen mit dem Bundesminister für Wohnungsbau“.)

— Wir sind also bei BR-Drucks. Nr. 156/1/54 und stimmen nun über Ziff. 9b ab. Wer zustimmen will, den bitte ich, eine Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit; angenommen!

(B) Ziff. 10! — Angenommen!
Ziff. 11! — Angenommen!

(Dr. Schmidt: Wir könnten m. E. von Ziff. 12 bis Ziff. 25 en bloc abstimmen, weil sich da, glaube ich, keine Differenzen ergeben.)

— Ich bin gern damit einverstanden.

WOLTERS (Bremen): Ich möchte zu Ziff. 16 und gleichzeitig für den § 1 eine Erklärung abgeben. Bremen stimmt diesen beiden Paragraphen nur unter der Voraussetzung zu, daß für die Länder keine bestimmte Regel in der Rangfolge festgelegt wird. Das trifft sowohl auf den § 1 zu als auch auf die jetzt hier vorliegende Ziff. 16.

Vizepräsident **KOPF**: Wir können also über Ziff. 12 bis 25 en bloc abstimmen. Wer dafür ist, diese Punkte anzunehmen, den bitte ich die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit!

Wir kommen dann zu Ziff. 26. 26b ist der weitergehende Antrag. Wer 26b zustimmen will, den bitte ich die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit! Wer 26a zustimmen will, den bitte ich ebenfalls die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Wer Ziff. 27a zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen! — Das ist die Mehrheit. 27b ist erledigt.

Wer Ziff. 28a zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Wer mit 28b einverstanden ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit!

(Zuruf: Das widerspricht sich, Herr Präsident!)

— Mit der Annahme von 28a ist 28b erledigt.

Wir stimmen weiter ab:

Ziff. 29! — Angenommen!
Ziff. 30! — Angenommen!
Ziff. 31! — Angenommen!
Ziff. 32! — Angenommen!
Ziff. 33! — Angenommen!
Ziff. 34! — Angenommen!
Ziff. 35! — Angenommen!
Ziff. 36! — Angenommen!

Dazu möchte ich noch ein Wort sagen. Ich weiß nicht, ob der Bundesrat einen Vertreter schicken kann. Nach dem Grundgesetz geht es m. E. nicht.

(Carstens: Das haben wir schon häufig getan, Herr Präsident!)

— Wir haben uns neulich schon darüber unterhalten.

(Altmeier: Wir wollen auch dabei bleiben!)

— Ich glaube, wir müssen auch dabei bleiben. Sonst müßten wir einen Vertreter schicken, der die Ansicht der Mehrheit, und einen der die Ansicht der Minderheit vertritt. Es genügt, wenn Kollege Schmidt als Mitglied des Bundesrates hingehet. Das ist sein gutes Recht. Das brauchen wir eigentlich gar nicht zu beschließen.

(Zuruf: Wir haben es aber beschlossen!)

— Wir wollen uns darüber nicht mehr unterhalten.

Ich stelle fest, daß der Bundesrat gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG beschlossen hat, zu dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Ersten Wohnungsbaugesetzes (Wohnungsbau- und Familienheimgesetz) die soeben festgelegten Änderungen vorzuschlagen. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

ALBERTZ (Niedersachsen): Die anwesenden Herren, die von diesem Gesetz etwas verstehen, sind sich darin einig, daß sich die Ziffern 28a und 28b nicht ausschließen. Beide Ziffern ergänzen sich und müssen in die Empfehlungen des Bundesrates aufgenommen werden. Ich möchte das ausdrücklich feststellen.

Vizepräsident **KOPF**: Die Ziffern 28a und 28b sind angenommen worden! Es wurde mir zugerufen, daß die Annahme von 28a die Annahme von 28b ausschließe. Deshalb meine Bemerkung! Wenn das Hohe Haus der Meinung ist, daß sie sich nicht widersprechen, dann haben wir sie ja beide angenommen.

(Heitere Zustimmung.)

Dr. SEIDEL (Bayern): Bei der Beratung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist insofern ein Mißgeschick passiert, als der Antrag des Wirtschaftsausschusses, die §§ 10, 11 und 12 der Regierungsvorlage zu streichen und dem § 13 eine neue Fassung zu geben, die vom Wirtschaftsausschuß beschlossen war, abgelehnt wurde. Die Streichung wurde abgelehnt, § 13 jedoch in der Formulierung des Wirtschaftsausschusses angenommen. Das ist ein Widerspruch in sich selbst. Die §§ 10, 11 und 12 der Vorlage der Bundesregierung enthalten nämlich das Verbotprinzip mit Ausnahme der

(C)

(D)

(A) Markenartikel, während § 13 in der Form, in der er angenommen wurde, auf dem Mißbrauchsprinzip beruht. Wir müssen entweder dem Antrag des Wirtschaftsausschusses stattgeben und die §§ 10, 11 und 12 streichen oder wir müssen den § 13 in der Formulierung des Wirtschaftsausschusses ablehnen und die Regierungsvorlage herstellen.

Vizepräsident **KOPF**: Sollen wir die Regierungsvorlage wiederherstellen? Das bedeutet, daß ich die Beratung über diesen Punkt wieder eröffnen müßte. Das kann ich nur, wenn alle zustimmen.

(Altmeier: Ich widerspreche!)

— Damit ist die Sache zunächst erledigt.

Wir kommen jetzt zu Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die patentamtlichen Gebühren (BR-Drucks. Nr. 148/54).

Eine Berichterstattung ist nicht notwendig. Wortmeldungen liegen nicht vor. Ich stelle fest, daß der Bundesrat beschlossen hat, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die patentamtlichen Gebühren gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben.

Es folgt Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken (BR-Drucks. Nr. 146/54).

(B) Auch hier ist eine Berichterstattung nicht erforderlich. Da keine Wortmeldungen erfolgen, darf ich feststellen, daß der Bundesrat gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG beschlossen hat, gegen den Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die vorläufige Regelung der Errichtung neuer Apotheken keine Einwendungen zu erheben.

(Dr. Seidel: Ich bitte im Protokoll festzuhalten, daß das Gesetz gegen die Stimme Bayerns angenommen worden ist!)

— Sind noch mehr Gegenstimmen vorhanden? — Das ist nicht der Fall.

Wir kommen jetzt zu Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 (BR-Drucks. Nr. 159/54).

Dr. **WEBER** (Hamburg), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Herren! Ich habe die Ehre, Ihnen den Bericht über das Gesetz über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu den vier Genfer Rotkreuz-Abkommen vom 12. August 1949 zu erstatten.

Vor fünf Jahren sind diese Abkommen auf der Staatenkonferenz in Genf von 61 Staaten beschlossen worden. Unter diesen Staaten befanden sich außer den Großmächten der westlichen Welt auch die Ostblockstaaten. Inzwischen hat eine große Anzahl der Signatarmächte die Übereinkommen ratifiziert, zuletzt vor kurzer Zeit auch die Sowjetunion. Die Ratifikation durch die Vereinigten Staaten und Großbritannien steht noch aus.

(C) Der Bundestag hat die Ratifikationsgesetze einstimmig in seiner 28. Sitzung verabschiedet. Dabei ist mit Recht darauf hingewiesen worden, daß die blutige Schlacht von Solferino am 24. Juni 1859 dafür entscheidend war, daß **Henri Dunant** die Anregung zum Abschluß der späteren Rotkreuz-Konventionen gegeben hat. Henri Dunant wandte sich als einzelner Schweizer Bürger an die Staatsoberhäupter der Länder. Der Abgeordnete Prof. Schmid konnte mit Befriedigung hervorheben, daß es damals die deutschen Regierungen gewesen sind, die als erste diesen Ruf von Henri Dunant beantwortet hatten.

Es kam am 22. August 1864 zur ersten Genfer Rotkreuz-Konvention. Sie verpflichtete u. a. die Kriegsparteien, die Verwundeten beider Kriegführenden in gleicher Weise zu behandeln; ein Grundsatz, der, wie es die jüngsten Ereignisse beweisen, auch heute noch keineswegs als völlige Selbstverständlichkeit betrachtet werden kann.

Diese erste Konvention wurde 1906 durch eine weitere ergänzt, die die Rotkreuz-Prinzipien auf den Seekrieg ausdehnte. Im Jahre 1929 schloß man dann, belehrt durch die Erfahrungen des ersten Weltkrieges, ein weiteres Übereinkommen über die Frage der Behandlung von Kriegsgefangenen. Man kann von dieser Materie heute nicht sprechen, ohne daran erinnert zu werden, daß sich jetzt noch entgegen allem Völkerrecht zahlreiche deutsche Soldaten des letzten Krieges in Kriegsgefangenschaft befinden.

(D) Die drei ersten Übereinkommen, die durch das Ihnen vorliegende Gesetz jetzt ratifiziert werden sollen, sind Erweiterungen der älteren Konventionen und beruhen auf ihren Grundgedanken. Sie tragen der Tatsache Rechnung, daß seither die Kriegführung, insbesondere aber auch die Völkerrechtsauffassung vom Wesen des Krieges sich weitgehend gewandelt hat. Die Veränderungen der Abkommen haben das gemeinsame Ziel, auch unter den neuen Umständen den Schutz auf die durch das Kriegsgeschehen infolge Verwundung oder Gefangennahme Hilflosen soweit wie möglich auszudehnen.

Die Erfahrungen des zweiten Weltkrieges haben gezeigt, daß die bisherigen Konventionen nicht ausreichen, insbesondere deswegen nicht, weil in ihnen der Schutz der durch die modernen Kriege unmittelbar betroffenen Zivilbevölkerung nicht gewährleistet wird. Demzufolge hat das vierte der zu ratifizierenden Abkommen den Schutz der Zivilbevölkerung zum Gegenstand. Das Abkommen trifft Regelungen über die Behandlung der Zivilpersonen während der Kampfhandlungen und nach eingetretener kriegerischer Besetzung. Es trifft Bestimmungen über die Möglichkeit der Schaffung neutraler Zonen während der Kampfhandlungen und verbietet die Deportation der Bevölkerung besetzter Gebiete weitgehend. Wichtig sind auch gewisse Kontrollen, unter die die Tätigkeit der Gerichte der besetzenden Macht gestellt werden.

Während des letzten Krieges sind zahlreiche Verstöße gegen die früheren und auch jetzt wieder aufgestellten Grundsätze der Rotkreuz-Konventionen vorgekommen. Was geschehen ist, steht uns noch in so lebendiger Erinnerung, daß wir alles tun müssen, um in Zukunft derartiges Unrecht zu vermeiden und um eine klare Rechtsgrundlage und klare völkerrechtliche Verpflichtungen

(A) tungen zu schaffen. Die zu ratifizierenden Abkommen sehen u. a. auch die Verpflichtung der einzelnen Mächte vor, diejenigen Personen zu bestrafen, die gegen die in den Abkommen aufgestellten Verpflichtungen verstoßen. In manchen dieser Fälle bietet unser geltendes deutsches Strafrecht schon die Möglichkeit ausreichender strafrechtlicher Sanktionen. Hinsichtlich anderer Verletzungen, die nach dem Abkommen unter Strafe gestellt werden müssen, wird es in Deutschland notwendig sein, ergänzende Strafvorschriften zu erlassen.

Im zweiten Durchlauf hat sich allein der Rechtsausschuß des Bundesrates mit dem vorliegenden Ratifizierungsgesetz befaßt. Er hält das Gesetz gemäß Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 105 Abs. 3 GG für zustimmungsbedürftig, insbesondere, weil das vierte der Abkommen zahlreiche Bestimmungen enthält, die das Verwaltungsverfahren der Länder regeln. Wenn schon bisher auch noch nicht im einzelnen feststeht, inwieweit der Bund und inwieweit die Länder mit der Durchführung des Gesetzes betraut sein werden, so läßt sich doch erkennen, daß jedenfalls ein Teil der vorgesehenen Aufgaben den Ländern obliegen wird.

Der Rechtsausschuß empfiehlt, die Zustimmung zu diesem Gesetz zu erteilen. Ich darf mich dieser Empfehlung anschließen und meiner Freude Ausdruck geben, daß die Bundesrepublik die Ratifikation dieser großen humanitären Vereinbarungen so schnell durchgeführt hat.

(B) Vizepräsident KOPF: Wortmeldungen liegen nicht mehr vor. Widerspruch erhebt sich nicht. Wir haben demnach gemäß Artikel 84 Abs. 1 und Artikel 105 Abs. 3 GG zugestimmt.

Wir kommen jetzt zu Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über das Internationale Zuckerabkommen vom 1. Oktober 1953 (BR-Drucks. Nr. 160/54).

Berichterstattung ist zu diesem Tagesordnungspunkt nicht erforderlich. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. — Mithin beschließt der Bundesrat, einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen.

Der nächste Tagesordnungspunkt, Nr. 14, betrifft den

Entwurf einer Verordnung über die besondere Ernteermittlung für das Jahr 1954 (BR-Drucks. Nr. 154/54).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden. Mithin beschließt der Bundesrat, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Jetzt folgt Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf einer Verordnung über die Nachkontrolle der Bodenbenutzungserhebung für das Jahr 1954 (BR-Drucks. Nr. 164/54).

Berichterstattung ist nicht erforderlich. Der Bundesrat beschließt, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG zuzustimmen. (C)

Wir kommen jetzt zu Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes betr. das Übereinkommen Nr. 45 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 21. Juni 1935 über die Beschäftigung von Frauen bei Untertagarbeiten in Bergwerken jeder Art (BR-Drucks. Nr. 161/54).

Auf eine Berichterstattung kann verzichtet werden. Das Wort wird nicht gewünscht. Der Bundesrat hat beschlossen, einen Antrag gemäß Artikel 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen.

Punkt 17 der Tagesordnung betrifft den

Entwurf eines Gesetzes betr. das Übereinkommen Nr. 101 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 26. Juni 1952 über den bezahlten Urlaub in der Landwirtschaft (BR-Drucks. Nr. 162/54).

Berichterstattung ist nicht notwendig; Wortmeldungen liegen nicht vor. Demnach hat der Bundesrat beschlossen, gemäß Artikel 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben.

Punkt 18 der Tagesordnung behandelt den

Entwurf einer Verordnung über die Entschädigung der ehrenamtlichen Beisitzer der Gerichte für Arbeitssachen (BR-Drucks. Nr. 152/54). (D)

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Finanzausschuß erheben gegen den Verordnungsentwurf keine Einwendungen. Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Rechtsausschuß haben jedoch eine Änderung vorgeschlagen, die in der BR-Drucks. Nr. 152/1/54 enthalten ist. Wer dieser Änderung zustimmt, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit. Der Bundesrat hat demnach beschlossen, der Verordnung gemäß Artikel 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die soeben angenommene Änderung Berücksichtigung findet.

Als Nachtrag kommt noch Punkt 19 der Tagesordnung:

Ernennung des Oberstaatsanwalts Wilhelm Herlan zum Bundesanwalt (BR-Drucks. Nr. 123/54).

Auch dazu ist keine Berichterstattung notwendig. Wortmeldungen liegen ebenfalls nicht vor. Da sich kein Widerspruch erhebt, stelle ich fest, daß der Bundesrat beschlossen hat, der Ernennung gemäß § 149 des Gerichtsverfassungsgesetzes zuzustimmen.

Damit sind wir am Ende unserer Tagesordnung. Die nächste Sitzung des Bundesrats findet am 11. Juni 1954 statt. Die Sitzung ist geschlossen.

(Ende der Sitzung 13.07 Uhr.)