

Sitzungsbericht

Nr. 142

Ausgegeben in Bonn am 14. Juni 1955

1955

142. Sitzung
des Bundesrates

in Bonn am 10. Juni 1955 um 14.00 Uhr

Vorsitz: Bundesratspräsident Altmeier
Schriftführer: Dr. Weber, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg bei der Bundesregierung
Dr. Meyers, Innenminister

Rheinland-Pfalz:
Altmeier, Ministerpräsident
Dr. Zimmer, Minister des Innern und Sozialminister
Becher, Minister der Justiz
Dr. Finck, Minister für Unterricht und Kultus

Anwesend:

Baden-Württemberg:
Farny, Minister für Bundesangelegenheiten
Dr. Frank, Finanzminister

Bayern:
Zietsch, Staatsminister der Finanzen
Stain, Staatsminister für Arbeit und soziale Fürsorge

Dr. Haas, Staatssekretär
Dr. Guthsmuths, Staatssekretär
Simmel, Staatssekretär

Berlin:
Dr. Haas, Senator für Finanzen
Dr. Klein, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:
Ehlers, Senator für Inneres
Yström, Senator für Ernährung und Landwirtschaft, Senator für das Wohnungswesen

Hamburg:
Dr. Sieveking, Präsident des Senats und Erster Bürgermeister
Dr. Weber, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg bei der Bundesregierung

Hessen:
Dr. Zinn, Ministerpräsident
Franke, Staatsminister für Arbeit, Wirtschaft und Verkehr und stellv. Ministerpräsident
Dr. Troeger, Staatsminister der Finanzen

Niedersachsen:
Hellwege, Ministerpräsident
Ahrens, Minister für Wirtschaft und Verkehr
Schellhaus, Minister für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegssachgeschädigte

Nordrhein-Westfalen:
Arnold, Ministerpräsident
Dr. Meyers, Innenminister
Dr. Flecken, Minister der Finanzen
Dr. Sträter, Minister für Bundesangelegenheiten
Platte, Arbeits- und Sozialminister

Schleswig-Holstein:
von Hassel, Ministerpräsident
Dr. Dr. Pagel, Innenminister
Asbach, Minister für Arbeit, Soziales und Vertriebene
Dr. Schaefer, Finanzminister

Von der Bundesregierung:
Blank, Bundesminister für Verteidigung
Dr. v. Merkatz, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates
Schäffer, Bundesminister der Finanzen
Storch, Bundesminister für Arbeit
Bleek, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern
Dr. Nahm, Staatssekretär im Bundesministerium für Vertriebene, Flüchtlinge und Kriegsgeschädigte
Dr. Ripken, Staatssekretär im Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates

Tagesordnung

Geschäftliche Mitteilungen 133 C

Ansprache des Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrats Dr. von Merkatz 134 A

Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften (Freiwilligengesetz) (BR-Drucks. Nr. 172/55) 134 D

Dr. Sträter (Nordrhein-Westfalen),
Berichterstätter 134 D
Dr. Zinn (Hessen) 139 D
Dr. Dr. Pagel (Schleswig-Holstein) 140 D
Dr. Zimmer (Rheinland-Pfalz) 141 A

Beschlußfassung: Annahme einer EntschlieÙung 141 C, D

- (A) Entwurf eines Gesetzes über die Inanspruchnahme eines Teils der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer durch den Bund im Rechnungsjahr 1955 (BR-Drucks. Nr. 99/55) . . . 141 D
 Dr. Troeger (Hessen), Berichterstatter . . . 141 D
 Dr. Zimmer (Rheinland-Pfalz) . . . 143 C, 143 D
 Dr. Frank (Baden-Württemberg) . . . 143 C
 Beschlußfassung: Annahme einer Stellungnahme. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf . . . 144 A
- Entwurf einer Zweiten Ergänzung (gem. § 11 RWB) zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplanes für das Rechnungsjahr 1955 (BR-Drucks. Nr. 149/55) . . . 144 A
 Zietsch (Bayern), Berichterstatter . . . 144 A
 Dr. Zimmer (Rheinland-Pfalz) . . . 144 D
 Beschlußfassung: Annahme von Änderungen, im übrigen keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG . . . 145 A
- Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 441), des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 467) und des Gesetzes zur Erhebung einer Abgabe „Notopfer Berlin“ vom 16. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 422) (BR-Drucks. Nr. 165/55) . . . 145 A
 Dr. Troeger (Hessen) . . . 145 A
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 78 GG . . . 145 B
- (B) Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Zolltarifs (Schweineschmalz) (BR-Drucks. Nr. 166/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG . . . 145 C
- Entwurf einer Dreiunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (BR-Drucks. Nr. 145/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Vierunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Brauereiauslaufpech) (BR-Drucks. Nr. 150/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Fünfunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Schweineschmalz) (BR-Drucks. Nr. 161/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Sechsenddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Chlor) (BR-Drucks. Nr. 151/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Siebenunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Asbestfäden) (BR-Drucks. Nr. 152/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Achtunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Geknüpftte Teppiche) (BR-Drucks. Nr. 153/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Neununddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Fensterputzleder) (BR-Drucks. Nr. 160/55) . . . 145 C
 Beschlußfassung: Keine Bedenken nach § 4 des Zolltarifgesetzes . . . 145 C
- Entwurf einer Verordnung zur Erstreckung des Anleihe-Gesetzes von 1950 vom 29. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 218) auf das Land Berlin (BR-Drucks. Nr. 157/55) . . . 145 D
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . 145 D
- Rechnung des Bundesrechnungshofes für das Rechnungsjahr 1953 — Einzelplan 20 — (BR-Drucks. Nr. 147/55) . . . 145 D
 Beschlußfassung: Die erbetene Entlastung wird erteilt . . . 145 D
- Entsendung von Vertretern der am Kapital der Deutschen Genossenschaftskasse beteiligten Länder in den Verwaltungsrat dieser Anstalt (BR-Drucks. Nr. 146/55) . . . 145 D
 Beschlußfassung: Die vorgeschlagenen Herren werden benannt . . . 145 D
- Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Besatzungsrechts (BR-Drucks. Nr. 159/55) . . . 146 A
 Dr. Weber (Hamburg), Berichterstatter . . . 146 A
 Farny (Baden-Württemberg) . . . 146 D (D)
 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 . . . 147 A
- Entwurf eines Gesetzes über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu der Konvention der Vereinten Nationen vom 6. April 1950 über die Todeserklärung Verschollener (BR-Drucks. Nr. 170/55) . . . 147 A
 Beschlußfassung: Kein Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG . . . 147 B
- Entwurf eines Gesetzes über Todeserklärungen nach der Konvention der Vereinten Nationen vom 6. April 1950 über die Todeserklärung Verschollener (BR-Drucks. Nr. 171/55) . . . 147 B
 Beschlußfassung: Kein Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG . . . 147 B
- Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (BR-Drucks. — V — Nr. 5/55) . . . 147 B
 Beschlußfassung: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen . . . 147 B
- Durchführung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes (KgfEG); hier: Mittel für Abschnitt II (Darlehen und Beihilfen) (BR-Drucks. Nr. 162/55) . . . 147 B
 Beschlußfassung: Die Bundesregierung wird um Bereitstellung von 80 Millionen DM zur Durchführung des Abschnittes II ersucht . . . 147 C

(A) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der Polizeivollzugsbeamten des Bundes (vorl. BPolBG) (BR-Drucks. Nr. 158/55) 147 D
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG 147 D

Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom 23. Juli 1953 (BGBl. I S. 700) (BR-Drucks. Nr. 269/54 b) 147 D
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe, daß die angemessene Änderung Berücksichtigung findet 148 A

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (BR-Drucks. Nr. 167/55) 148 A
 Dr. Finck (Rheinland-Pfalz), Bericht-erstat-ter 148 A
 Dr. Haas (Bayern) 148 D
 Beschlußfassung: Anrufung des Vermittlungsausschusses gem. Art. 77 Abs. 2 GG 150 A

Entwurf eines Gesetzes über das Protokoll vom 1. Februar 1955 betreffend die Verlängerung der Geltungsdauer der Erklärung vom 24. Oktober 1953 über die Regelung der Handelsbeziehungen zwischen Vertragspartnern des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und Japan (BR-Drucks. Nr. 163/55) 150 A
 Beschlußfassung: Keine Einwendungen nach Art. 76 Abs. 2 GG 150 A

(B) Entwurf einer Verordnung über den Anwendungsbereich des § 1 der Verordnung vom 24. Februar 1936 über die Beibehaltung wiederkehrender Leistungen für Siedlungskredite (BR-Drucks. Nr. 123/55) 150 A
 Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 150 B

Entwurf eines Gesetzes über Änderungen von Vorschriften des Zweiten Buches der Reichsversicherungsordnung und zur Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes (Gesetz über Kassenarztrecht — GKAR) (BR-Drucks. Nr. 164/55) 150 B
 Platte (Nordrhein-Westfalen), Bericht-erstat-ter 150 B
 Dr. Weber (Hamburg), Mitbericht-erstat-ter 152 B
 Dr. Haas (Bayern) 153 B
 Storch, Bundesminister für Arbeit 153 B
 Beschlußfassung: Anrufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 155 C
 Nächste Sitzung 155 C

Die Sitzung wird um 14.02 Uhr durch den Präsidenten, Ministerpräsident Altmeier, eröffnet.

Präsident ALTMEIER: Meine Herren! Ich eröffne die 142. Sitzung des Bundesrates. Ich darf in unserer Mitte unsere neuen Minister, den Herrn Bundesminister für Verteidigung Theodor Blank

und den Herrn Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates Dr. von Merkatz, begrüßen. Mit dieser Begrüßung darf ich, meine Herren, meine herzlichsten Glückwünsche zu Ihrer Berufung verbinden. (C)

Ich möchte bei dieser Gelegenheit — sicherlich in voller Übereinstimmung des Hauses — aber auch nicht versäumen, dem ausgeschiedenen Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates, Herrn Ministerpräsidenten Hellwege, den Dank des Bundesrates für die wertvolle Unterstützung auszusprechen, die er ununterbrochen seit 1949 bis zu diesem Tage und in recht oft schwierigen Angelegenheiten dem Bundesrat hat zuteil werden lassen. Der Bundesrat hatte bei dem Herrn Ministerpräsidenten Hellwege stets das Bewußtsein, einen überzeugten Anhänger der föderalen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland als Sachwalter im Bundeskabinett zu besitzen.

Wir haben die Gewißheit, daß Herr Bundesminister von Merkatz in der gleichen Weise wie sein Amtsvorgänger die Arbeit des Bundesrates fördern und das so notwendige enge Verhältnis guter vertrauensvoller Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern fortsetzen wird. Sie können, Herr Minister von Merkatz, versichert sein, daß wir uns auf diesem Wege stets begegnen werden.

Meine Herren! Ich darf Sie sodann in der üblichen Weise auf den Ihnen vorliegenden Bericht über die 141. Sitzung verweisen. Wenn Einwendungen nicht erhoben werden, stelle ich fest, daß der Bericht genehmigt ist.

Nach § 2 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates gebe ich bekannt, daß laut Mitteilung des Herrn Niedersächsischen Ministerpräsidenten vom 3. Juni 1955 die Niedersächsische Landesregierung Herrn Ministerpräsidenten Hellwege, Herrn Minister Wegmann, Herrn Minister Dr. Koch, Herrn Minister Ahrens und Herrn Minister von Kessel zu Mitgliedern des Bundesrates und Herrn Minister Dr. Rudolph, Herrn Minister Langeheine, Herrn Minister Schellhaus und Herrn Minister Dr. Mälzig zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates bestellt hat. Weiter hat laut Mitteilung des Ministerpräsidenten von Rheinland-Pfalz die Landesregierung von Rheinland-Pfalz ihre bisherigen Mitglieder des Bundesrates, und zwar Ministerpräsident Altmeier, Herrn Minister Dr. Zimmer, Herrn Minister Dr. Nowack und Herrn Minister Becher zu Mitgliedern des Bundesrates und die Herren Minister Dr. Finck und Stübinger zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates wiederbestellt. — Ich darf die Herren hiermit als Mitglieder bzw. stellvertretende Mitglieder des Bundesrates begrüßen und ihnen für ihre künftige Arbeit in diesem Hause die besten Wünsche aussprechen. (D)

Ich darf aber gleichzeitig in Ihrer aller Namen den aus dem Bundesrat ausgeschiedenen Mitgliedern und stellvertretenden Mitgliedern der Niedersächsischen Landesregierung für ihre verdienstvolle Mitarbeit danken. Insbesondere gilt dieser unser warmherziger Dank unserem bisherigen langjährigen Kollegen, Herrn Ministerpräsidenten von Niedersachsen Hinrich Wilhelm Kopf. Herr Ministerpräsident Kopf gehörte dem Bundesrat seit seinem Bestehen an. Er bekleidete vom 7. September 1951 bis 6. September 1952 das Amt des Bundesratspräsidenten und gehörte dem Präsidium des Bundesrates in den Jahren 1950, 1953

(A) und 1954 an. Hier im Bundesrat, aber auch in den schweren Jahren vorher als Mitglied des Länderrates und als Mitglied der Konferenz der deutschen Ministerpräsidenten, hat sich Herr Ministerpräsident Kopf um den Wiederaufbau seiner niedersächsischen Heimat, darüber hinaus um den Wiederaufbau des deutschen Staatswesens große Verdienste erworben, wobei wir mit Dank und Anerkennung seiner langjährigen kollegialen Wirksamkeit im Kreis der deutschen Länder gedenken, eine Tätigkeit, die unvergessen bleiben wird.

Bevor wir in die Tagesordnung eintreten, darf ich nunmehr dem Herrn Bundesminister von Merkatz das Wort erteilen.

Dr. von MERKATZ, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates: Herr Bundesratspräsident, Hoher Bundesrat! Ihre freundlichen Worte anlässlich meines Amtsantritts haben mich innerlich bestärkt, meine Aufgabe als Minister für Angelegenheiten des Bundesrates mit fester Zuversicht in Angriff zu nehmen. Ich gedenke in großer Dankbarkeit meines Vorgängers, Herrn Heinrich Hellwege, der nun als Niedersächsischer Ministerpräsident diesem Hohen Hause angehört und der mir ein personell und sachlich wohlgeordnetes Ressort hinterlassen hat, das zu pflegen und weiter zu entwickeln mir ein ehrenvolles Anliegen sein wird.

(B) Die Aufgabe meines Ministeriums ist nicht gerade populär. An kritischen und sogar spöttischen Stimmen hat es anlässlich meiner Amtsübernahme nicht gefehlt. Ich höre mit großer Aufmerksamkeit und Respekt auf diesen in mancher Hinsicht unbilligen Ausdruck der öffentlichen Meinung. Vorurteile dürfen aber nicht mit wirklich fundierten Meinungen verwechselt werden. Ich bin von der Notwendigkeit meiner Aufgabe, ein ehrlicher und bescheidener Mittler zwischen dem Bund, dem Bundesrat und den Ländern zu sein, als ein überzeugter demokratischer Föderalist tief durchdrungen. Die **Leistungen des Bundesrates als wichtigstes föderatives Organ** sind so bedeutend und konstruktiv, daß es Anmaßung wäre, hierüber rechtfertigende oder auch lobende Worte zu machen. Als 1949 der Minister für Angelegenheiten des Bundesrates seine unauffällige Tätigkeit begann, da waren viele Verfahrensweisen des föderativen Zusammenwirkens noch nicht erprobt, die unterdessen zu gefestigten Erfahrungen geworden sind.

Dieses Hohe Haus hat dem Aufbau unseres Staates, der mit der Wiederherstellung des Staates des ganzen deutschen Volkes gekrönt werden wird, Beiträge gereifter administrativer Kunst und hoher politischer Erfahrung, wie sie in den Ländern entstanden sind, zum Nutzen des Ganzen zur Verfügung gestellt. Der Bundesrat ist sich bei der föderativen Funktion als Bundesorgan stets bewußt gewesen, dem Zusammenwirken von Bund und Ländern zu dienen. Sein Beitrag zur Reintegration Deutschlands ist von größter Bedeutung.

Wenn es sich nun eingespielt hat, daß die Bundesressorts unmittelbar mit den zuständigen Landesorganen verkehren, so ist das eine sehr begrüßenswerte Entwicklung, die der Minister für Angelegenheiten des Bundesrates keinesfalls stören wird, um den gekünstelten Nachweis einer Kompetenz zu versuchen. Seine Aufgabe ist eine andere. Es gibt politische Friktionen, die zwischen dem Bund und den Ländern auftreten können und

(C) deren rechtzeitige Vermeidung oder notfalls Beseitigung auf höchster Regierungsebene notwendig ist. Der Kern des politischen guten Willens ist die **konstruktive Fähigkeit zum Vergleich und zum Ausgleich**. In dieser Aufgabe dem Bundeskanzler als dem richtungweisenden Haupt der Bundesregierung ein **Mittler zu sein**, der sich dabei um den Überblick über die Gesamtheit der Geschäfte bemüht, das wird dem Minister für Angelegenheiten des Bundesrates ein **besonderes politisches Anliegen** sein. Die Länder des Bundes sind Bundesstaaten und nicht nur administrative Körperschaften. So, wie die Vertretungen der Länder die Landesinteressen beim Bunde zur Geltung bringen, so hat sich auch ein Minister des Bundes mit den besonderen Länderanliegen unter einem höheren politischen Aspekt zu befassen, der über die speziellen Fachfragen der Ressorts und die Konstellation der Parteien im Bund und in den Ländern hinausgeht. Dieser Bundesminister muß mit Herz und Verstand einerseits im Bereich der Gesamtheit der Bundespolitik und mit gleich starker Bindung im Verständnis der Landespolitik und ihrer personellen Voraussetzungen und sachlichen Anliegen stehen. Dieser Bundesminister bedarf des Vertrauens auf beiden Seiten. Ich bitte um Ihr Vertrauen, damit ich in Ihrem erfahrenen und besonders qualifizierten Kreise heimisch werde, und um meiner Funktion, die ganz und gar eine dienende ist, gerecht zu werden und ihr auch, wie mein bedächtiger Vorgänger, ein Profil zu geben, das der **Erhaltung und Vervollkommnung eines gesunden, die Einheit Deutschlands fördernden Föderalismus** nützlich ist.

(D) **Präsident ALTMEIER**: Ich danke dem Herrn Bundesminister Dr. v. Merkatz. Ich darf noch einmal unsere Übereinstimmung mit den von ihm vorgetragenen Zielen bei der Ausübung seines Amtes bekunden.

Wir treten nunmehr in die Tagesordnung ein.

Ich rufe Punkt 1 auf:

Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften (Freiwilligengesetz) (BR-Drucks. Nr. 172/55)

Dr. STRÄTER (Nordrhein-Westfalen), Bericht-erstatte: Herr Präsident! Meine Herren! Der Bericht-erstatte des soeben erst konstituierten Sicherheitsausschusses des Bundesrates befindet sich in einer nicht beneidenswerten Situation. In zwei Sitzungen hat der Sicherheitsausschuß sich mit grundsätzlichen Fragen der Wehrpolitik sowie mit dem ersten Wehrgesetz-Entwurf der Bundesregierung befaßt. Das Plenum des Bundesrates hat Anspruch auf einen erschöpfenden Bericht. Auch die Öffentlichkeit erwartet eine klare Stellungnahme, wie sich der in Zielsetzung und Arbeitsweise so oft mißverstandene Bundesrat zu der deutschen Schicksalsfrage der **Wiederbewaffnung** nun stellt, die neben ihrer außenpolitischen Bedeutung das **innerpolitische Problem Nr. 1** der nächsten Jahre sein dürfte.

Grundsatzdiskussionen werden nach der bisherigen Übung im Plenum des Bundesrates nicht geführt; sie sind Sache der Ausschüsse. Da mit diesem ersten Wehrgesetz nun aber auch alle Grundsatzfragen auf den Sicherheitsausschuß geradezu

(A) zwangsläufig zukamen, befand sich der Sicherheitsausschuß insofern in einer unbehaglichen Situation, als das geheimnisumwitterte **Drei-Paragraphen-Blitzgesetz** einfach nicht erkennen ließ, welche Wehrverfassung-Gesamtkonzeption ihm eigentlich zu grunde liegt. Zwischen Scylla und Charybdis schwankt daher der Berichterstatter, der sehr wohl weiß, was sachliche und objektive Berichterstattung ist, der andererseits aber ungeschminkt für Bundesrat, Bundestag und die Öffentlichkeit sagen muß, worum es in der nicht zu Ende geführten heißen Diskussion des Sicherheitsausschusses am 3. Juni und in den heutigen Morgenstunden gegangen ist. Nicht zu Ende geführt, wird man fragen, warum nicht? Warum hat der Sicherheitsausschuß sich nicht die nötige Zeit genommen, was man ja schließlich von ihm verlangen kann? Dazu ist nur zu sagen, daß recht ungewöhnliche Umstände dem Sicherheitsausschuß dazu einfach nicht die notwendige Zeit gelassen haben.

Die Bundesregierung hat dem Bundesrat am 28. Mai — ausgerechnet dem Samstag vor Pfingsten — den Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften, das sogenannte **Freiwilligengesetz**, zur Stellungnahme gem. Art. 76 Abs. 2 GG zugestellt. Diese den Charakter der Eilbedürftigkeit noch unterstreichende Zustellung war, abgesehen von den psychologischen Wirkungen auf die Öffentlichkeit, für den Bundesrat, selbige gesagt, ungewöhnlich. Durch die im Grundgesetz festgelegten Fristen für die Behandlung von Gesetzentwürfen durch den Bundesrat — das sind in diesem Falle nur drei Wochen — ist der Bundesrat ohnehin benachteiligt und nur unter Ausnutzung aller organisatorischen Möglichkeiten und unter Aufwendung sehr konzentrierter Arbeit im Stande, in dieser knappen Zeit fundiert Stellung zu nehmen.

(B) Zur Erleichterung unserer Schwierigkeiten wird seit Jahren so verfahren, daß die Bundesregierung Gesetzentwürfe nur Freitags und nur so zustellt, daß der Fristablauf sich in den Terminkalender des Bundesrates einordnet. Die Bundesregierung hat sich ausgerechnet bei diesem ersten Wehrgesetz nicht an diese gute und im beiderseitigen Interesse liegende Übung gehalten. Dadurch hat der Bundesrat nicht nur die Pfingsttage, sondern auch die dritte Woche für die Beratung verloren. Die Bundesregierung wäre gut beraten gewesen, gerade in der Wehrgesetzgebung dem Bundesrat hinsichtlich der Fristen entgegenzukommen.

Der Sicherheitsausschuß wünscht vor dem Bundesrat und damit vor der Öffentlichkeit des In- und Auslandes mit allem Nachdruck festgestellt zu wissen, daß er die Wehrgesetzgebung nicht verzögern oder gar verhindern, sondern sie sachlich fördern und seinen Teil der Verantwortung übernehmen will. Immer hat der Bundesrat es als seine Pflicht angesehen, nicht nur zum materiellen Inhalt einer Vorlage Stellung zu nehmen, sondern dafür zu sorgen, daß beschlossene Gesetze auch vor den Gerichten Bestand haben. Ein verlorener Prozeß um Verfassungsrecht ist nur allzuleicht im Bewußtsein der Öffentlichkeit eine verlorene Schlacht der parlamentarischen Demokratie.

Der **Sicherheitsausschuß** sah sich diesem Blitzgesetz gegenüber unter einem fast unwürdigen **Zeitdruck**, in Fragen, die jeden von uns angehen und die der Bundesrat als Organ der Bundesgesetzgebung klar und eindeutig zu beantworten hat,

wenn die parlamentarische Demokratie in unserer jungen, gerade erst zu souveränem Leben erwachten Bundesrepublik überhaupt funktionieren soll. Dem federführenden Sicherheitsausschuß lag bei Beginn seiner Beratungen die Empfehlung des Finanzausschusses vor.

Der Finanzausschuß hat nur die **besoldungsrechtliche Frage** und die Auswirkung der Soldatenbesoldung auf das gesamte Besoldungsgefüge erörtert und empfohlen, den Erlaß der im § 2 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Besoldungs-Verordnungen von der Zustimmung des Bundesrates abhängig zu machen. Zur Begründung hierfür hat er — ich zitiere — ausgeführt:

Die Regelung der Besoldung ist grundsätzlich einem Gesetz vorbehalten. Würde ein Gesetz ergehen, wäre die Mitwirkung des Bundesrates sichergestellt. Da die Bundesregierung ermächtigt werden soll, die Zuordnung der Soldaten in bestimmte Besoldungsgruppen und Dienstaltersstufen durch Rechtsverordnung vorzunehmen, ist das Verlangen des Bundesrates berechtigt. Die Ergänzung des § 2 erscheint sachlich wegen der starken Auswirkung der zu erlassenden Rechtsverordnung auf die Besoldung großer Gruppen der Landesbeamten dringend geboten. Auch rechtlich ist die Forderung begründet, da Art. 80 Abs. 2 GG ausdrücklich zuläßt, daß Rechtsverordnungen, die auf Grund nicht zustimmungsbedürftiger Gesetze zu erlassen sind, durch einfaches Bundesgesetz für zustimmungsbedürftig erklärt werden.

Der Sicherheitsausschuß empfiehlt, diesem Vorschlag zu folgen. Der Rechtsausschuß hat das Ergebnis seiner Beratungen durch seinen Vorsitzenden dem Sicherheitsausschuß vortragen lassen. Der Rechtsausschuß geht bei seiner Stellungnahme davon aus, daß der vorliegende Entwurf die Aufstellung relativ großer Freiwilligen-Kontingente ermögliche und daß das den Aufbau eines größeren Verwaltungsapparates erfordere. Die Kompetenz des Bundes, einen solchen Verwaltungsapparat des Bundes zu schaffen, könne jedoch entgegen der Meinung der Bundesregierung weder aus der „Natur der Sache“, noch aus sogenannten „implied-powers“ hergeleitet werden, sondern müsse mit den Art. 83 ff GG in Einklang gebracht werden. Nach Art. 83 GG ist aber die Durchführung der Bundesgesetze bekanntlich Sache der Länder, soweit das Grundgesetz nichts anderes bestimmt oder zuläßt. Mithin sei davon auszugehen, daß dieses Freiwilligengesetz von den Ländern auszuführen wäre. Der Rechtsausschuß hat weiter auf folgendes hingewiesen — ich zitiere —:

Unbeschadet der Frage, ob verfassungsrechtliche oder verfassungspolitische Bedenken gegen den Gesetzentwurf bestehen, bevor bestimmte Grundfragen der Wehrverfassung, wie z. B. die Frage des Oberbefehls und die Frage der Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern, für die Wehrorganisation und die Wehrverwaltung geregelt sind, ist der Rechtsausschuß der Meinung, daß es verfassungspolitisch unerwünscht wäre, daß diese grundsätzlichen Fragen sobald als möglich geregelt werden.

Außerdem hat der Rechtsausschuß darauf hingewiesen, daß § 1 Abs. 2 des Entwurfs erheblichen

- (A) rechtspolitischen Bedenken begegne. Nach dieser Vorschrift sollen auf die freiwilligen Soldaten „bis zum Erlaß eines besonderen Gesetzes die für Bundesbeamte geltenden gesetzlichen Vorschriften sinngemäß angewandt“ werden. Der Rechtsausschuß sieht in dieser Regelung eine nicht hinreichende Konkretisierung des Status der Freiwilligen.

Schließlich hat der Rechtsausschuß Bedenken gegen die nicht ausreichende Konkretisierung der im § 2 vorgesehenen **Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen** erhoben. Gemäß Art. 80 Abs. 1 GG müssen „Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden“.

Diese Stellungnahme des Rechtsausschusses wurde dem Sicherheitsausschuß am 3. Juni mündlich vorgetragen. Vorher hatte der Ausschuß Berichte des Herrn Bundeskanzlers und des jetzigen Herrn Bundesministers für Verteidigung entgegengenommen. Auf diese Berichte folgte eine dem Gegenstand der Beratungen entsprechende ernste Diskussion. Diese Diskussion bewegte sich im wesentlichen um zwei Punkte: 1. Die Gefahr der Präjudizierung und 2. die rechtliche Problematik des Entwurfs und seiner Durchführung.

Das wesentlichste Anliegen in dieser Diskussion des Ausschusses war das politische Argument der **Gefahr der Präjudizierung**. Immer wieder wurde der Befürchtung Ausdruck verliehen, daß dieses Gesetz und seine Verwirklichung zwar nur etwas Vorläufiges schaffen wolle, zugleich aber das Endgültige präjudiziere. Es bestehe die Gefahr, daß das als vorläufig Gewollte das gewollte Endgültige vorwegnehme. Deshalb wurde im Ausschuß ein rechtlich und politisch klarer Start der Wehrgesetzgebung verlangt. Man könne Verantwortung nur mit übernehmen, wenn klar sei, wohin die Reise gehe. Am Anfang würden die Weichen gestellt. Die deutsche Wehrpolitik müsse aus politischer Entscheidung und nicht aus der Heimlichkeit der Macht der Tatsachen entstehen. Es werde mit der Aufstellung der Streitkräfte begonnen, ohne daß vorher die wehrpolitischen und verfassungspolitischen Grundsatzfragen geklärt seien. Man schaffe die ersten Kader einer Truppe, ohne Klarheit zu haben über die Einordnung der Streitkräfte in unseren Staat und in unsere Gesellschaft. Und das in einer Situation, wo alles darauf ankomme, die wehrpolitischen Fragen in ihrer Gesamtheit zu sehen und so zu lösen, daß die Streitkräfte reibungslos in unseren Rechtsstaat eingefügt werden, der auf Demokratie und föderativer Ordnung beruhe.

Schließlich wurde an die bekannten Erklärungen der Bundesregierung durch Bundesjustizminister Dr. Neumayer und der Koalitionsparteien durch den Abgeordneten Dr. von Merkatz erinnert, die übereinstimmend und unüberhörbar am 26. Februar 1954 vor dem Bundestag erklärten, daß **grundlegende Fragen der Wehrverfassung** — Wehrverwaltung durch den Bund, Oberbefehl — nur durch **Ergänzung des Grundgesetzes** geregelt werden könnten.

Der zweite Hauptpunkt der Diskussion war die **rechtliche Problematik des Entwurfs** und seiner Durchführung. Hierzu kann ich mich kurz fassen, weil ich Sie bereits über die Auffassung des Rechtsausschusses informiert habe. Der Sicherheitsausschuß war geleitet von dem Gedanken,

gerade am Beginn der Wehrgesetzgebung alles zu vermeiden, was den Eindruck erwecken könne, daß man es mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Bundesrepublik nicht allzu genau nehme. Man möge eine Verfassung für gut oder schlecht, für erhaltenswert oder für änderungsbedürftig halten — aber man müsse sie achten und befolgen, so lange sie gelte.

Der Bundesrat hat sich nie jener fragwürdigen Meinung angeschlossen, die in der **Beachtung des Grundgesetzes** ein politisch unerwünschtes „**Stolpern über Zwirnsfäden**“ erblickt. Mit allem Nachdruck wurde im Sicherheitsausschuß betont, daß die künftigen Soldaten auf das Grundgesetz vereidigt werden sollen und daß der Gesetzgeber ihnen in der Achtung des Grundgesetzes eindeutiges Vorbild sein müsse. Insbesondere wurde auch im Sicherheitsausschuß unter Hinweis auf die Art. 30 und 83 GG bestritten, daß die Bundesregierung eine Zuständigkeit zur Wehrverwaltung habe und darauf hingewiesen, daß der Entwurf, weil er zur Frage seiner Durchführung nichts sage, unvollständig und deshalb undurchführbar sei.

In diesem Stadium der Grundsatzdebatte wurde ein **Unterausschuß** beauftragt, das bisherige Ergebnis der Beratungen zu einer Stellungnahme zu verarbeiten. Sie sehen, in welchem Zeitdruck wir haben arbeiten müssen. Wir kamen in diesem Unterausschuß — alles noch am 3. Juni — zu folgenden **Fixierungen**:

1. Der Bundesrat billigt die Absicht der Bundesregierung, unverzüglich die Voraussetzungen für die Verwirklichung des Verteidigungsbeitrags gemäß den Pariser Verträgen zu schaffen.

2. Der Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften (Freiwilligengesetz) versucht die **Regelung eines Teilproblems ohne Klarheit über die Wehrverfassung** als Ganzes und ohne die rechtlichen Möglichkeiten der Durchführung. Der Bundesrat erwartet, daß die Bundesregierung den Gesetzentwurf vervollständigt, die rechtlichen Voraussetzungen seiner Durchführbarkeit schafft und die Grundsätze ihrer Wehrpolitik bekannt gibt.

3. Der Bundesrat hat Kenntnis genommen von dem Ziel der Bundesregierung, mit diesem Entwurf sofort zu erreichen:

a) die Vertretung in auswärtigen Stäben gemäß den Pariser Verträgen und

b) die Durchführung militärischer Ausbildungslehrgänge.

4. Dem von der Bundesregierung betonten Übergangscharakter des Gesetzentwurfs könnte nach Meinung des Bundesrates unter anderem dadurch Rechnung getragen werden, daß

a) der in der Unterschrift des Gesetzes verwendete Begriff des „Freiwilligen in den Streitkräften“ auch im Text des Gesetzes durchgängig verwendet werde,

b) ohne eine Bezugnahme auf das Bundesbeamtenengesetz im allgemeinen die Freiwilligen in den Streitkräften die Rechtsstellung von Beamten auf Probe erhalten,

c) weiter erwogen werde, im Text des Gesetzes die von der Bundesregierung bekanntgegebene Zweckbestimmung der Freiwilligen in irgendeiner Weise zum Ausdruck zu bringen.

(A) Unabhängig von diesen Vorschlägen, so lauten unsere Fixierungen weiter, muß nach Auffassung des Bundesrates in § 2 des Entwurfs festgelegt werden, daß die für die beabsichtigte Übergangsregelung erforderlichen **Rechtsverordnungen nur mit Zustimmung des Bundesrates** erlassen werden können.

5. Die **Aufstellung deutscher Truppen** muß so erfolgen, daß diese in die rechtsstaatliche demokratische und bundesstaatliche **Grundordnung der Bundesrepublik eingefügt** werden. Insbesondere muß die **parlamentarische Kontrolle** über die Streitkräfte sichergestellt sein. Der Bundesrat erwartet, daß Soldaten ausschließlich in der Truppe verwendet werden und die Verwaltung zivilen Behörden anvertraut wird.

So war die Situation in den späten Stunden des Nachmittags am 3. Juni.

Inzwischen hatte sich der Herr Bundeskanzler, der nach der Darlegung des Standpunktes der Bundesregierung insbesondere auch in seiner Eigenschaft als Außenminister die Sitzung des Sicherheitsausschusses verlassen hatte, über den Stand der Aussprache im Sicherheitsausschuß berichten lassen. Dieser Stimmungsbericht, den der Herr Bundeskanzler erhielt, führte während der Verhandlungen in unserem Unterausschuß zu persönlichen Gesprächen zwischen dem Herrn Bundeskanzler, dem Herrn Bundesratspräsidenten und einigen Mitgliedern des Sicherheitsausschusses, die ihren Niederschlag in folgendem Briefwechsel fanden:

(B) Der Präsident des Bundesrates. Bonn, den 3. Juni 1955

Sehr geehrter Herr Bundeskanzler!

Nach der Beratung des Gesetzentwurfs über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften (Freiwilligengesetz) in der heutigen Sitzung des Bundesratsausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit teile ich Ihnen folgendes mit:

1. Der Bundesrat billigt, wie Ihnen bereits bekannt, die Absicht der Bundesregierung, unverzüglich die Voraussetzungen für die Verwirklichung des Verteidigungsbeitrages gemäß den Pariser Verträgen zu schaffen.
2. Der Ausschuß hat auch davon Kenntnis genommen, daß die Bundesregierung durch das Freiwilligengesetz nur sicherstellen will, daß unverzüglich die Vertreter der Bundesrepublik in den auswärtigen Stäben ernannt und außerdem die für die Aufstellung der deutschen Streitkräfte erforderlichen Ausbildungslehrgänge durchgeführt werden können.
3. Nach den Darlegungen der Vertreter der Bundesregierung handelt es sich dabei um die Einstellung einer begrenzten Zahl von Freiwilligen bis zum 31. März 1956.
4. Aus diesem beschränkten Zweck ergibt sich, daß mit dem Freiwilligengesetz in keiner Weise die kommende Wehrgesetzgebung, Wehrverfassung und Wehrverwaltung, wie auch die Frage der Zuständigkeit und der Beteiligung der Länder bei dieser Verwaltung in irgendeiner Weise berührt werden.

5. Wie der Sicherheitsbeauftragte, Herr Abgeordneter Blank, im Ausschuß erklärt hat, soll der neu zu ernennende Verteidigungsminister die Befehlsgewalt über die nach dem Gesetzentwurf einzuberufenden Freiwilligen haben. Der Ausschuß geht demgemäß davon aus, daß durch diese vorläufige Regelung der Befehlsgewalt die volle politisch-parlamentarische Kontrolle gewährleistet wird.

6. Die vorgesehene Rechtsstellung der Freiwilligen als „Beamte auf Probe“ begegnet in verschiedener Richtung erheblichen Bedenken. Der Ausschuß des Bundesrates für Fragen der europäischen Sicherheit hält eine erneute Überprüfung aller damit zusammenhängenden Probleme für geboten.

7. Der Ausschuß behandelt am kommenden Freitag, dem 10. Juni 1955, vormittags, die Gesetzesvorlage abschließend, während das Plenum des Bundesrates am gleichen Nachmittag darüber beschließt. Ich wäre Ihnen, sehr geehrter Herr Bundeskanzler, deshalb dankbar, wenn Sie mir die Auffassung der Bundesregierung zu den vorstehend dargelegten Gesichtspunkten baldmöglichst mitteilen würden.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Ihr ergebener gez. Altmeier

Unter dem 7. Juni antwortete der Herr Bundeskanzler:

Sehr geehrter Herr Präsident!

Ich danke für Ihr Schreiben vom 3. Juni 1955 zum Entwurf des Freiwilligengesetzes. Ganz besonders habe ich die Zustimmung der Länder zur Absicht der Bundesregierung begrüßt, die Voraussetzungen für die Verwirklichung des deutschen Verteidigungsbeitrages unverzüglich zu schaffen.

Zahl, Umfang und Bedeutung der dazu notwendigen Gesetze lassen die parlamentarische Behandlung und Verabschiedung in kurzer Zeit nicht erwarten. Um trotzdem mit den praktischen Vorarbeiten beginnen zu können, hat die Bundesregierung das Freiwilligengesetz vorgeschlagen. Es soll die Einstellung und Einweisung der für den Aufbau der Streitkräfte notwendigen Ausbilder und militärischen Führer sowie die Entsendung deutscher Vertreter in internationale Stäbe möglich machen. Es kommt — wie Herr Blank in der Sitzung des Bundesratsausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit ausgeführt hat — bis zum 31. März 1956 nur eine begrenzte Zahl in Betracht.

Das Freiwilligengesetz ist ein vorläufiges Gesetz. Ich bestätige ausdrücklich, daß mit diesem Gesetz den Entscheidungen über die Wehrverfassung und die Wehrverwaltung, insbesondere über die Zuständigkeit und die Beteiligung der Länder bei dieser Verwaltung, nicht vorgegriffen wird. Diese Fragen müssen noch erörtert werden.

In Übereinstimmung mit der geltenden Verfassungsordnung wird der neu zu ernennende Verteidigungsminister den Befehl über die Freiwilligen haben. Damit ist die volle parlamentarische Kontrolle gegeben. Eine Änderung dieser Rechtslage wird nur durch Gesetz möglich sein.

(C)

(D)

(A) Ihren Ausführungen über die Rechtsstellung der Freiwilligen entnehme ich, daß die Bedenken des Ausschusses sich nicht gegen den Grundgedanken der Regelung des § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfes richten, sondern nur gegen die Verweisung auf die Rechtsstellung eines Beamten auf Probe in Satz 2. Die Verweisung ist offenbar dahin ausgelegt worden, daß für die Freiwilligen die Rechtsstellung von Beamten auf Probe vorgesehen sei. Das trifft nicht zu.

Auf die freiwilligen Soldaten sollen vielmehr, wie sich aus der generellen Regelung des Satzes 1 ergibt, die für Beamte auf Probe geltenden Vorschriften sinngemäß angewendet werden. Daher ist beispielsweise die Eignung, Befähigung, Leistung sowie die Dienstfähigkeit eines Freiwilligen ausschließlich unter militärischen Gesichtspunkten, dagegen nicht im Hinblick auf seine Verwendungsmöglichkeit als Beamter zu prüfen. Ich kann nicht annehmen, daß dies im Streitfall von den Verwaltungsgerichten verkannt würde.

Durch die vorläufige Regelung der Rechtsstellung der Freiwilligen wird der Gesetzgeber nicht gehindert, im endgültigen Soldatengesetz eine abweichende, die Besonderheiten des militärischen Dienstes berücksichtigende Regelung vorzusehen.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Ihr ergebener
gez. Adenauer

Dieses Schreiben des Herrn Bundeskanzlers hat einige Bedenken abgeschwächt, während andere im Sicherheitsausschuß vorgetragene Bedenken bestehen blieben.

(B) Als der Sicherheitsausschuß des Bundesrats heute früh seine Beratungen zu diesem Gesetzentwurf wieder aufnahm, war eine **neue Verwirrung** entstanden. Der Herr Bundesminister der Finanzen hat in einem Schreiben vom 6. Juni an die Herren Vorsitzenden des Haushalts- und des Sicherheitsausschusses des Bundestags die **Vorwegbewilligung von Mitteln** beantragt, damit der Herr Bundesminister für Verteidigung mit der Aufstellung der Streitkräfte beginnen könne. In diesem Schreiben des Herrn Bundesministers der Finanzen wird u. a. die Bewilligung von Stellen für ziviles und für militärisches Personal in den nachgeordneten Behörden verlangt. Diese Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen erweckte im Sicherheitsausschuß sehr starkes Mißtrauen. Der Herr Bundeskanzler hatte in seinem eben verlesenen Schreiben vom 7. Juni erklärt, daß das Freiwilligengesetz ein vorläufiges Gesetz sei und durch dieses Gesetz den Entscheidungen über Wehrverfassung und Wehrverwaltung nicht vorgegriffen werde.

In der Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen wird ausgeführt, daß die Voraussetzungen für die „Gliederung der nachgeordneten Behörden und Dienststellen der Verteidigungsverwaltung“ geschaffen werden müßten. Hierbei werden ausdrücklich u. a. folgende Dienststellen erwähnt: Wehrbereichsverwaltung, Bereichsgebühnenstellen, Standortverwaltungen, Wehrrersatzbereichsämter, Wehrrersatzbezirksämter, Wehrrersatzkreisämter, Zentrales technisches Amt, Zentrales Beschaffungsamt. In der Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen ist weiter die Rede — ich zitiere — von der „Einrichtung von Außenstellen

(Aufstellungsgruppen für nachgeordnete Behörden“), von der „Bildung vorgezogener Personalannahmestellen“, von der „Besetzung weiterer Annahmestellen für die Auswahl des übrigen militärischen Personals“, von der „Bildung von Aufstellungsgruppen“, von der „Einrichtung von Bereichs- und Standortverwaltungen“ usw.

Auf Grund dieser Vorlage wurde im Sicherheitsausschuß nachdrücklich auf den **Widerspruch zwischen dieser Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen vom 6. Juni und den verschiedenen und wiederholten Erklärungen der Bundesregierung**, insbesondere dem Schreiben des Herrn Bundeskanzlers vom 7. Juni, was ich eben verlas, hingewiesen. Es sei nicht zu bestreiten — wurde heute morgen mit Nachdruck im Ausschuß ausgeführt —, daß durch diese Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen das durch das Schreiben des Herrn Bundeskanzlers zum Teil beschwichtigte Mißtrauen sich wieder verstärkt habe. Der Sicherheitsausschuß brachte nachdrücklich zum Ausdruck, daß sich aus der Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen eine klare Konzeption der Bundesregierung für eine bundeseinheitliche Wehrverwaltung mit starkem militärischem Akzent ergäbe.

Im Hinblick auf diese Planungen wurden auch heute morgen wieder mit allem Nachdruck die bereits geschilderten verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Bedenken erneut geltend gemacht. Der **Aufbau nachgeordneter Bundesbehörden** bedeute die Schaffung einer Verwaltung, für die im Grundgesetz keine Rechtsbasis gegeben sei. Dieses Vorhaben könnte auch beim besten Willen nicht mehr aus der „Natur der Sache“ oder der „Organisationsgewalt der Bundesregierung“ begründet werden.

Zur Frage, ob das Schreiben des Herrn Bundesministers der Finanzen vom 6. Juni durch den Brief des Herrn Bundeskanzlers vom 7. Juni gegenstandslos geworden sei, wurde nicht Stellung genommen.

Die Versicherungen der Vertreter der Bundesregierung, zur Durchführung dieses Gesetzes — also des Freiwilligengesetzes — keine **bundeseinheitliche Verwaltung** auf Grund dieses Gesetzes schaffen zu wollen, haben den Ausschuß gegenüber der Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen nicht veranlassen können, von seinen Bedenken Abstand zu nehmen.

Der Sicherheitsausschuß des Bundesrats hatte — um noch ein weiteres Thema anzuschneiden — bereits in seiner ersten Sitzung **Bedenken beamtenrechtlicher Art** vorgetragen. Er hatte starke Bedenken, Soldaten als Beamte auf Probe zu behandeln. Diese Bedenken wurden dem Herrn Bundeskanzler mitgeteilt. In seinem Schreiben hat der Herr Bundeskanzler zu diesen Bedenken Stellung genommen. Der Sicherheitsausschuß hat heute vormittag diese Frage erneut erörtert und festgestellt, daß durch diese Antwort des Herrn Bundeskanzlers die Problematik des Status freiwilliger Soldaten als „Beamte auf Probe“ nicht befriedigend gelöst sei. Im Sicherheitsausschuß wurde darauf hingewiesen, daß die sinngemäße Anwendung von Beamtenrecht, insbesondere des Status des Beamten auf Probe, in jeder Hinsicht verfehlt sei. Die völlig andersartige Stellung eines Soldaten und eines Beamten verbiete einfach die Verkoppelung beider Begriffe. Auswahl, Eignung, Dienstfähigkeit, Befähigung und Leistung eines freiwilligen Soldaten müßten ausschließlich unter

(A) militärischen Gesichtspunkten erfolgen. Diese Gesichtspunkte seien naturgemäß völlig verschieden von den entsprechenden Gesichtspunkten für Beamte. Besonders wurde betont, daß zahlreiche Sicherungen, welche dem Beamten gewährt sind, insbesondere die Möglichkeit der Anrufung der Verwaltungsgerichte gegen jeden Verwaltungsakt, beim Soldaten geradezu zu unmöglichen Ergebnissen führen würden. Wenn aber das Beamtenrecht auf den Soldaten nicht passe und für die Eignung, Fähigkeit, Einstellung und Leistung der Soldaten ganz andere und weitgehend entgegengesetzte Elemente zu beachten seien, als sie beim Beamten den Ausschlag geben, so führe die „sinngemäße Anwendung“ von Beamtenrecht entweder dazu, daß das Beamtenrecht gerade nicht angewendet werde — und das sei ein Widerspruch in sich — oder aber, daß eine wirklich sinngemäße Anwendung des Beamtenrechts unmögliche Auswirkungen für den Soldaten habe.

Aus dem Gesetz sei nicht ersichtlich — wurde weiter erörtert — welche Bedeutung der Ausdruck „sinngemäß“ haben solle, solange nicht durch Grundsatzdefinition im Gesetz klargestellt sei, in welchen Punkten die Rechtsstellung eines Beamten sich mit der eines Soldaten völlig decke und in welchen Punkten ein Unterschied zwischen Beamten und Soldaten bestehe. In diesem Zusammenhang wurde erneut auch auf die mangelnde Bestimmtheit der Ermächtigungsklausel im § 2 des Freiwilligengesetzes hingewiesen. Ich will hierauf nicht zurückkommen, da ich über diese Probleme bereits im Zusammenhang mit der Wiedergabe der Berichte des Finanz- und des Rechtsausschusses gesprochen habe.

(B) Auch über den **Personalausschuß** wurde heute Vormittag erneut gesprochen. Die Zeit reichte nicht aus, um diese Diskussion zu vertiefen. Es scheine, daß dem Personalausschuß — so wurde erklärt — nach den Absichten der Bundesregierung eine große Bedeutung zukommen werde. Gerade deshalb wird noch zu klären sein, ob die Tätigkeit dieses Ausschusses eine gesetzliche Grundlage haben müsse. Es werde auch zu klären sein, welche genau umschriebenen Kompetenzen dieser Ausschuß haben solle.

Herr Präsident! Meine Herren! Damit komme ich zum Ende meiner Berichterstattung. Ich habe es für meine Pflicht gehalten, Ihnen ausführlich zu berichten. Wegen der Fülle der Probleme, wegen zahlreicher Ungereimtheiten, wegen der Terminnot des Bundesrats war es nur möglich, durch diesen Bericht die Gedanken und die Stellungnahmen des Bundesrats sichtbar werden zu lassen, während wir ja sonst erfahrungsgemäß immer zu bestimmten Vorschlägen gekommen sind.

Ich habe die Ehre, Ihnen namens des Ausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit des Bundesrats zu empfehlen, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Ausschuß für Fragen der europäischen Sicherheit empfiehlt dem Bundesrat, nachfolgenden Beschluß zu fassen:

Der Bundesrat ist nicht in der Lage, bereits im ersten Durchgang abschließend zu dem Entwurf eines Freiwilligengesetzes Stellung zu nehmen, weil es in den bisherigen eingehenden Beratungen mit den Vertretern der

Bundesregierung noch nicht möglich war, über eine Reihe von Grundsatzfragen die notwendige Klarheit zu erreichen. (C)

Es erscheint dem Bundesrat jedoch erforderlich, schon jetzt folgende wesentliche Gesichtspunkte hervorzuheben:

1. Der Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Rechtsstellung der Freiwilligen in den Streitkräften (Freiwilligengesetz) versucht die **Regelung eines Teilproblems ohne Klarheit über die Wehrverfassung** als Ganzes und ohne die rechtlichen Möglichkeiten für die Durchführung. Der Bundesrat erwartet, daß die Bundesregierung den Gesetzentwurf vervollständigt, die rechtlichen Voraussetzungen für seine Durchführbarkeit schafft und die Grundsätze der Wehrpolitik bekanntgibt.

2. Die Aufstellung deutscher Truppen muß so erfolgen, daß sie in die rechtsstaatliche, demokratische und bundesstaatliche Grundordnung der Bundesrepublik eingefügt werden. Insbesondere muß die **parlamentarische Kontrolle** über die Streitkräfte sichergestellt sein. Der Bundesrat erwartet, daß Soldaten ausschließlich in der Truppe verwendet werden und die Verwaltung zivilen Behörden anvertraut wird.

3. Die für die beabsichtigte Übergangsregelung erforderlichen **Rechtsverordnungen** können nur **mit Zustimmung des Bundesrates** erlassen werden.

4. Der Bundesrat verweist ausdrücklich auf die vom Berichterstatter des Ausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit vorgetragene Bemerkung und Bedenken und erwartet deren Berücksichtigung. (D)

Der Bundesrat ist im übrigen mit der Bundesregierung der Auffassung, daß die **Realisierung der Pariser Verträge ohne Aufschub** in Angriff genommen werden muß. Er wird als Organ der Bundesgesetzgebung die ihm zukommende Verantwortung für die Verwirklichung der Pariser Verträge durch die Wehrgesetzgebung übernehmen.

Der Ausschuß für Fragen der europäischen Sicherheit des Bundesrats bittet Sie, sich dieser Stellungnahme anzuschließen.

Präsident **ALTMEIER**: Ich danke dem Herrn Berichterstatter für den ausführlichen Bericht und eröffne die Aussprache. Das Wort hat Herr Ministerpräsident Zinn.

Dr. h. c. ZINN (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren! Die Ausführungen des Herrn Berichterstatters geben mir Anlaß, seinen Bericht in zwei Punkten zu ergänzen.

Der Herr Berichterstatter hat vorgetragen, daß der Ausschuß des Bundesrats für Fragen der europäischen Sicherheit am 3. Juni 1955 einen Unterausschuß eingesetzt hat, der die Aufgabe hatte, den Entwurf einer Stellungnahme auszuarbeiten, der den Landesregierungen zugeleitet werden sollte, um deren Stellungnahme für die heutige Sitzung vorzubereiten. Dieser Beschluß ist insofern nicht durchgeführt worden, als den Landesregierungen eine solche Stellungnahme nicht zugegangen ist. Vielmehr schloß sich an die Sitzungen des Unter-

(A) ausschusses jener **Schriftwechsel zwischen dem Herrn Bundesratspräsidenten und dem Herrn Bundeskanzler** an, der vom Herrn Berichtstatter erwähnt wurde. Da dieser Schriftwechsel Erwähnung gefunden hat, sehe ich mich veranlaßt, darauf hinzu weisen, daß ich durch ein Schreiben vom 6. Juni 1955 an den Herrn Bundesratspräsidenten Anlaß genommen habe, dieses Verfahren zu beanstanden, weil es mit den Beschlüssen des Sicherheitsausschusses nicht vereinbar war, und weil darüber hinaus nach meiner Auffassung ein Ausschuß des Bundesrats nur Empfehlungen und Anträge für das Plenum des Bundesrats vorzubereiten hat und kein Ausschuß des Bundesrats befugt ist, vor allem nicht dann, wenn er dazu nicht vom Plenum ermächtigt ist, Erklärungen im Namen des Bundesrats gegenüber dem Herrn Bundeskanzler abzugeben, wie dies ausdrücklich in Ziff. 1 des Schreibens des Herrn Bundesratspräsidenten vom 3. Juni 1955 erfolgt ist. Ich will auf die Frage als solche nicht näher eingehen; das ist eine interne Frage. Aber da der Schriftwechsel erwähnt wurde, muß ich auf diese meine nachdrücklichst vorgebrachte Beanstandung gegen das dabei beobachtete, vielleicht bei nachträglicher Kenntnis der Umstände verständliche, wenn auch nicht zu rechtfertigende Verhalten zurückkommen. Das ist das eine.

Um aber das Durcheinander nun in vollem Umfange zu kennzeichnen, ist es vielleicht nicht uninteressant, daß der Herr Bundeskanzler uns im Verlauf der heutigen Sitzung des Sicherheitsausschusses hat mitteilen lassen, daß die Vorlage des Herrn Bundesministers der Finanzen über den Aufwand der Streitkräfte ohne Billigung des Kabinetts erfolgt sei, und daß er jedenfalls bereit sei, die Zurückziehung zu veranlassen.

(B) (Bewegung und Heiterkeit.)

Doch nun zur Sache selbst.

Die Vertreter des Landes Hessen haben gegenüber den Pariser Verträgen eine ablehnende Stellungnahme eingenommen. Daraus ergibt sich, daß sie auch den Gesetzen zur Durchführung der Pariser Verträge, vor allem jenen Gesetzen, die der Durchführung des militärischen Teils der Pariser Verträge dienen sollen, ihre Zustimmung nicht geben können. Es ist jetzt nicht die Stunde, um die Gründe für diese Auffassung und Haltung darzulegen; das ist bereits bei früherer Gelegenheit geschehen. Aber auch für jene, die die Pariser Verträge, ihre Notwendigkeit und auch ihre baldige Durchführung vorbehaltlos bejahen, stellt sich die Frage, ob politische oder gar außenpolitische Gründe bei diesem ersten Schritt einer neuen deutschen Wehrgesetzgebung den Vorrang haben können oder haben dürfen vor verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gesichtspunkten. Und diese Frage verneine ich mit allem Nachdruck.

Darüber hinaus bin ich der Auffassung, daß angesichts der gegenwärtigen **internationalen Situation**, die durch eine rasche dramatische Aufeinanderfolge von Ereignissen gekennzeichnet ist, kein Anlaß besteht, an all diese Fragen übereilt und überstürzt heranzugehen. Auch die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die zwölf deutschen Divisionen und ihre Aufstellung ohnehin lange Zeit erfordert, daß sich das militärische Gleichgewicht zwischen den großen Machtblöcken nicht oder doch kaum wesentlich verändert, und daß es notwendig sei, ein Gespräch über die Abrüstung zwischen den beiden großen Weltmächten

der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten in (C) Gang zu bringen.

Dieses Gesetz für sich betrachtet gibt der Bundesregierung die Möglichkeit zur **Aufstellung einer Freiwilligenarmee**. Es enthält keine zahlenmäßige Begrenzung. Selbst wenn es nur zur Einstellung einer beschränkten Anzahl von Freiwilligen Anwendung finden sollte, wie das der Herr Bundesminister für Verteidigung angekündigt hat, handelt es sich doch dabei nach dem Schreiben des Herrn Bundeskanzlers vom 7. Juni 1955 um die Einstellung und Einweisung der für den Aufbau der Streitkräfte notwendigen Ausbilder und militärischen Führer, d. h. um den militärischen Kern der neuen Streitkräfte. Ehe man einen solchen **grundlegenden Schritt auf dem Gebiet der Wehrgesetzgebung** unternimmt, hätte man nach unserer Auffassung — und das ist wohl auch die Auffassung der Mitglieder des Bundesrats — alle notwendigen verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Fragen klären sollen und klären müssen.

Die Frage der Aufstellung von deutschen Streitkräften ist nicht nur eine Frage der deutschen oder der europäischen Sicherheit, nicht nur eine außenpolitische Frage. Sie ist für uns, gerade nach den Erfahrungen in der Vergangenheit, eine eminent wichtige innerpolitische Frage oder, wie der Herr Berichtstatter gesagt hat, das **innerpolitische Problem Nr. 1**. Umso notwendiger wäre in diesem Zusammenhang die **peinlichste Beachtung aller verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte**.

Den deutschen Streitkräften wünsche ich nicht, daß sie einmal in die Lage kommen, in der Weise hinhaltenden Widerstand leisten zu müssen, wie das heute auf der Seite der Vertreter der Bundesregierung im Sicherheitsausschuß des Bundesrats der Fall war.

(Heiterkeit.)

Ich glaube, abschließend sagen zu dürfen, daß durch die Umstände — fast könnte man sagen die dramatischen Umstände —, die seither den Weg dieses Gesetzes begleitet haben, wenn sie einmal der Öffentlichkeit bekannt werden, vielleicht mit Recht die Frage aufgeworfen wird, ob die Bundesregierung durch diesen Gesetzentwurf sich selbst, der deutschen Demokratie und auch jenen, die die Pariser Verträge bejahen, nicht einen sehr schlechten Dienst erwiesen hat.

Dr. Dr. PAGEL (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Herren! Die sehr ausführliche Begründung des Herrn Berichtstatters und die Stellungnahme des Herrn Ministerpräsidenten Dr. Zinn gibt mir Veranlassung zu einigen kurzen Worten.

Man könnte aus diesen Ausführungen den Eindruck haben, als wäre der Sicherheitsausschuß des Bundesrats übereinstimmend dieser Meinung gewesen. Im Bundesrat sind Ländervertreter — sie haben auch im Sicherheitsausschuß ihre Meinung kund getan —, die der Ansicht sind, daß die Bundesregierung die verfassungsrechtliche Seite dieses Gesetzes sorgfältig geprüft hat und daß dieses **Gesetz durchaus verfassungsmäßig** sei, wenn es in dem Wortlaut, wie es vorgeschlagen ist, Gesetz werden würde. Ich glaube, dies hier sagen zu müssen, damit nicht der falsche Eindruck entsteht, als stimme der Bundesrat in seiner Gesamtheit diesen Ausführungen zu. Da Herr Ministerpräsident Zinn die Haltung seiner Landesregierung be-

(D)

(A) sonders darlegen zu müssen glaubte, wollte ich auch die Haltung der Landesregierung Schleswig-Holsteins zum Ausdruck bringen.

Dr. ZIMMER (Rheinland-Pfalz): Namens der Regierung des Landes Rheinland-Pfalz schließe ich mich vollinhaltlich der hier vorgetragenen Auffassung des Landes Schleswig-Holstein an.

Präsident ALTMEIER: Meine Herren! Es war eben die Rede von dem Briefwechsel, den der Präsident des Bundesrates mit dem Herrn Bundeskanzler in Verfolg der Beratungen und Beschlüsse des Sicherheitsausschusses geführt hat. Damit keine Zweifel und auch keine Irrtümer entstehen, darf ich darauf hinweisen, daß dieser **Briefwechsel**, vor allem das Schreiben des Herrn Bundesratspräsidenten, der Niederschlag der Beratungen des Ausschusses

(Dr. Zinn: des Unterausschusses!)

—und des Unterausschusses, also der Niederschlag der Beratungen und Auffassungen der großen Mehrheit des Ausschusses und des Unterausschusses war und daß sich aus dem Verlauf der Beratungen die Berechtigung zu diesem Briefwechsel ganz einfach aus dem Willen ergeben hat, zu einer tatsächlichen Klärung aufgetauchter Zweifelsfragen zu kommen. Wenn Punkt 1 dieses Schreibens, das Herr Ministerpräsident Zinn vor allem erwähnt hat, davon spricht, daß der Bundesrat die Absicht der Bundesregierung billige, unverzüglich die Voraussetzungen für die Verwirklichung des Verteidigungsbeitrags gemäß den Pariser Verträgen zu schaffen, so ist hier sinngemäß etwas wiedergegeben worden, was sich aus den Ausschlußberatungen ergeben hat. Damit ist aber — Herr Ministerpräsident Zinn, das möchte ich hier klarstellen — in keiner Weise ihre Entscheidungsfreiheit weder im Ausschuß noch in dieser Stunde hier im Plenum, irgendwie eingeschränkt worden, sondern es bestand trotz dieser Korrespondenz sowohl heute vormittag im Ausschuß als auch hier heute nachmittag für jede einzelne Landesregierung die volle Freiheit, entsprechend ihren Beschlüssen zu entscheiden. Durch diesen Briefwechsel findet in keiner Weise irgendeine Bindung statt. Es ist die Erklärung des Herrn Bundeskanzlers eben erwähnt worden. Auch sie könnte zu Mißdeutungen führen. Wie wir gesehen haben, hat sie hier schon zu einer gewissen aufgelockerten Ausdrucksweise geführt. In diesem Schreiben des Herrn Bundeskanzlers heißt es, das Schreiben des Herrn Bundesministers der Finanzen vom 6. Juni habe offensichtlich dazu geführt, daß aus diesem Schreiben Schlüsse auf eine künftige Organisation der Wehrverwaltung gezogen worden seien. Demgegenüber weise er ausdrücklich darauf hin, daß hierüber, d. h. über die künftige Organisation der Wehrverwaltung, bisher im Schoße der Bundesregierung eine Entscheidung nicht getroffen worden sei. Die Bundesregierung habe zu der Frage der Wehrverwaltung bisher keine Stellung genommen, geschweige denn einen Beschluß gefaßt. Der Herr Bundeskanzler hat in diesem Schreiben weiterhin abschließend gesagt:

Es bleibt daher bei dem, was ich in meinem an Sie gerichteten Schreiben vom 7. Juni ausgeführt habe, daß die Frage der Wehrverwaltung durch das Freiwilligengesetz in keiner Weise präjudiziert wird, daß vielmehr der Entscheidungsfreiheit von Bun-

desrat und Bundestag in keiner Weise vor- (C) gegriffen wird und die Rechte der Länder nicht berührt werden.

Der Bundeskanzler gibt abschließend der Hoffnung Ausdruck, daß diese seine Erklärung dazu beitragen werde, über die aufgetretenen Schwierigkeiten Klarheit verschafft zu haben.

Dr. h. c. ZINN (Hessen): Ich beantrage, über den letzten Absatz der EntschlieÙung getrennt abzustimmen.

Präsident ALTMEIER: Ich bitte Sie, die BR-Drucks. Nr. 172/1/55 zur Hand zu nehmen. Sie enthält die **EntschlieÙung**, die Ihnen soeben der Herr Berichterstatter am Ende seiner Ausführungen als den Vorschlag des Ausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit des Bundesrates unterbreitet hat. Der Vorschlag hat eine Einleitung, er gliedert sich in vier Punkte und hat einen Schlußabsatz. Ich lasse wunschgemäß zunächst über die **Einleitung und über die Punkte 1, 2, 3 und 4** der BR-Drucks. Nr. 172/1/55 abstimmen. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — **Einstimmig angenommen!**

Dann lasse ich gesondert abstimmen über den Schlußabsatz der BR-Drucks. Nr. 172/1/55; ich verlese ihn noch einmal:

Der Bundesrat ist im übrigen mit der Bundesregierung der Auffassung, daß die Realisierung der Pariser Verträge ohne Aufschub in Angriff genommen werden muß. Er wird als Organ der Bundesgesetzgebung die ihm zukommende Verantwortung für die Verwirklichung der Pariser Verträge durch die Wehrgesetzgebung übernehmen.

Der Bedeutung wegen lasse ich länderweise abstimmen. Ich bitte diejenigen, die diesem Absatz zustimmen, mit Ja, und diejenigen, die ihn ablehnen, mit Nein zu stimmen. (D)

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

Dieser letzte Absatz ist mit 34 Stimmen gegen 4 Stimmen des Landes Hessen **angenommen** worden. Damit ist Punkt 1 der Tagesordnung abgeschlossen.

Ich rufe auf Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Inanspruchnahme eines Teils der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer durch den Bund im Rechnungsjahr 1955 (BR-Drucks. Nr. 99/55)

Dr. TROEGER (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Der Entwurf eines Gesetzes über die Inanspruchnahme eines Teils der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer durch den Bund im Rechnungsjahr 1955, und zwar über einen Bundesanteil in Höhe von 40%, ist dem Bundesrat zweimal zugegangen: das erstmal am 1. April dieses Jahres, dem Tage, an dem der Bundesrat dem Gesetz über den Bundesanteil in Höhe

(A) von 38% für das Rechnungsjahr 1954 zugestimmt hatte. Aber an demselben Tage, an dem der Bundesrat die Zustimmung zu dem vom Vermittlungsausschuß vorgeschlagenen Finanzverfassungsgesetz abgelehnt hat — einem Finanzverfassungsgesetz, das freilich erst ein Jahr später in Kraft treten sollte —, ist dieser Gesetzentwurf dem Bundesrat zugegangen, was meine Kollegen und mich insofern etwas Wunder genommen hat, als wir nach den vorher geführten Gesprächen glaubten, mit dem Herrn Bundesfinanzminister darüber einig zu sein, daß es noch nicht an der Zeit sei, über den Bundesanteil eine Entscheidung zu treffen, weil über wesentliche Tatbestände doch erst nach und nach Klarheit zu gewinnen sei.

Der Herr Bundeskanzler hat an den Herrn Präsidenten des Bundesrates am 16. April ein Schreiben gerichtet, worin er bittet, „davon auszugehen, daß der Entwurf dieses Gesetzes dem Bundesrat vorläufig als noch nicht offiziell zugestellt gilt, da noch Besprechungen notwendig sind, die voraussichtlich zu Ergänzungen führen werden.“

Mit einem weiteren Schreiben bittet der Herr Bundeskanzler am 13. Mai, den bereits übersandten Gesetzentwurf mit dem 20. Mai als zugestellt anzusehen. Aber die im ersten Schreiben in Aussicht gestellten Ergänzungen zu dem Entwurf sind ausgeblieben. Der Entwurf hat dieselbe Fassung wie bei der Zustellung am 1. April. Es wird also nach wie vor ein Bundesanteil in Höhe von 40% verlangt, obwohl inzwischen das 4. Überleitungsgesetz, früher Finanzanpassungsgesetz genannt, in Kraft gesetzt worden ist.

(B) Nach Meinung der Finanzminister der Länder kann auch heute noch nicht der für 1955 erforderliche Bundesanteil zutreffend ermittelt werden. Mit dem Inkrafttreten der Pariser Verträge ist erst ein, allerdings wesentlicher, Unsicherheitsfaktor beseitigt worden. Ein hinreichend klares Bild über die Haushaltslage des Bundes und der Länder wird aber erst zu gewinnen sein, wenn weitere Klarstellungen erfolgt sind, etwa wenn die zweite und dritte Beratung des Bundeshaushalts abgeschlossen ist und wenn die zum Teil schon angekündigten Ergänzungshaushaltspläne da sind. Ein Stückchen davon ist heute bei Punkt 1 der Tagesordnung schon behandelt worden.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist aber nach Auffassung des Finanzausschusses die Tatsache, daß **brauchbare Zahlen über die Auswirkungen der Steuerreform fehlen** und daß aus dem Ergebnis der ersten fünf Monate dieses Kalenderjahres nicht klar erkennbar ist, wie sich denn nun das Aufkommen gerade bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer gestaltet. Wir wissen, aus Zeitungsnachrichten und aus unserer eigenen Erfahrung, daß noch im April erhebliche Nachzahlungen auf frühere Einkommensteuerveranlagungen eingegangen sind. Wir wissen, daß die Herabsetzung der Vorauszahlungen für die Körperschaftsteuer im März noch nicht wirksam werden konnte. Wir wissen, daß die erste Lohnsteuer-Änderungsverordnung für das neue Einkommen- und Lohnsteuerrecht sogar erst im April verkündet worden ist. So kann es nicht Wunder nehmen, daß die **Schätzungen über das voraussichtliche Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Rechnungsjahr 1955** wesentlich auseinandergehen. Einige Länder rechnen sogar mit 11,5 Milliarden DM; sie tun es, weil sie sonst in ihrem Haushaltsplan überhaupt nicht zurecht kommen können. An-

dere rechnen mit geringeren Beträgen. Die Bundesregierung rechnet mit 10,7 Milliarden DM. (C)

Würde die Aufkommenschätzung der Länder zutreffen, so würde der von der Bundesregierung angenommene Deckungsbedarf des Bundes mit 4280 Millionen DM, gleich 40% eines Aufkommens von 10,7 Milliarden DM, mit einem Inanspruchnahmesatz von 36% befriedigt werden können. Aber, wie gesagt, die Zahlen sind strittig und daher auch der Inanspruchnahmesatz, wenn man von einer fixen Summe ausgeht.

Um nun diesen angeblich unfruchtbaren Streit über die Richtigkeit der Schätzung des Aufkommens für 1955 zu beseitigen, wird von Bundesseite vorgeschlagen, daß sich der Bund im Rechnungsjahr 1955 damit einverstanden erklären wird, wenn er zwar **40% des Aufkommens** erhält, aber **nicht mehr als die 4280 Millionen DM**, die er in seinen Haushaltsplan eingesetzt hat. Ich meine, daß dies kein Ausweg ist, schon weil es auf verfassungsrechtliche Bedenken stößt. Auf diese Weise würde der Bundesanteil zu einem **Matrikularbeitrag**, und das soll er doch nach Art. 106 GG eben nicht sein. Dieses Bedenken wird deswegen nicht geringer, wenn man glaubt, diesen Ausweg nur für ein Jahr beschreiten zu sollen.

Aber auch das finanzielle Ergebnis wäre für die Länder, glaube ich, nicht tragbar. Insoweit bin ich mit meinen Herren Kollegen einig. Wir haben darüber in der Begründung zu dem Ihnen vorgelegten Beschlußentwurf einige zahlenmäßige Ausführungen gemacht.

Geht man von einem Gesamtaufkommen nach der **Höchstschätzung von 11,9 Milliarden DM** aus, dann hätten die Länder gegenüber dem Vorjahr zwar 73 Millionen DM Mehreinnahmen zu erwarten; diese würden aber nicht ausreichen, um die Mehrausgaben nach dem 4. Überleitungsgesetz in Höhe von mindestens 426 Millionen DM zu decken. Während sich somit **bei den Ländern** gegenüber dem Vorjahr eine **Haushaltsverschlechterung von 353 Millionen DM** ergäbe, würde der **Bund** im Verhältnis zu den Ländern eine **Haushaltsverbesserung von 81 Millionen DM** erfahren. Das kann weder der Sinn der Steuerreform noch einer Neuregelung des Inanspruchnahmegesetzes sein. (D)

Viel ungünstiger sieht die Rechnung für die Länder aus, wenn man das von der Bundesregierung **geschätzte Aufkommen von 10,7 Milliarden DM** zugrunde legt. Auch in diesem Fall würde der **Bund** gegenüber den Ländern einen **Gewinn von 81 Millionen DM** gegenüber dem Vorjahr erzielen. Die **Ländergesamtheit** aber hätte mit einer finanziellen **Einbuße von 1553 Millionen DM** praktisch die vollen Auswirkungen der Steuerreform und des 4. Überleitungsgesetzes allein zu tragen.

Ich darf daran erinnern, daß der Bundesrat immer zum Ausdruck gebracht hat — und besonders deutlich in einer Entschliebung in der schon erwähnten Sitzung vom 1. April —, daß er dem 4. Überleitungsgesetz zustimmt im Vertrauen darauf, daß entsprechend den früheren Erklärungen des Herrn Bundesfinanzministers die Änderung der Lastenverteilung zwischen Bund und Ländern auf Grund des 4. Überleitungsgesetzes voll ausgeglichen wird. Sieht man sich die Gesetzesbegründung daraufhin an, so findet man den Wegfall der Steuerverwaltungskosten und den Übergang der Kosten der Versorgungsverwaltung als die beiden wesentlichsten neuen Belastungen der Länder nicht

(A) einmal erwähnt, geschweige denn zahlenmäßig berücksichtigt. Die Regierungsvorlage enthält auch keinerlei Ausführungen darüber, wie die sonstige Verschlechterung der Länderhaushalte, z. B. durch die 4. Novelle zum Lastenausgleichsgesetz, die Besoldungserhöhungen usw., aufgefangen werden könnte. Daß auch auf den Bundeshaushalt 1955 Mehrbelastungen zukommen, ist uns sehr wohl bekannt. Aber hier muß deutlich darauf hingewiesen werden, daß die Bundessteuern nach der eigenen Schätzung des Finanzministeriums im Etat 1955, insbesondere bei der Umsatzsteuer, 1,25 Milliarden DM mehr einbringen sollen und sicherlich auch einbringen werden als im Jahre 1954. Das scheint uns ein noch nicht geklärt oder noch nicht zu überbrückender Unterschied nicht nur in der Betrachtungsweise, sondern auch in der haushaltsmäßigen Auswirkung zu sein.

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird zwar ausgeführt, daß ein Bundesanteil von 40 % den Ländern zumutbar sei und keine **Einschränkung der Investitionen von Ländern und Gemeinden**, sondern nur eine mit Rücksicht auf die Steuerreform gebotene teilweise Umstellung der Investitionsfinanzierung zur Folge habe; im Gegensatz zum Bund seien die Länder und Gemeinden in der Lage, aus ihren Steuereinnahmen einen erheblichen Teil ihrer vermögenswirksamen Ausgaben zu decken. So lesen wir es in der Begründung. Wir wissen aber, daß tatsächlich der außerordentliche Haushalt des Bundes seit 1951 beinahe ganz, jedenfalls zum überwiegenden Teil aus ordentlichen Einnahmen gedeckt worden ist — ordentlichen Einnahmen, die in der Spitze durch den Bundesanteil von den Ländern zur Verfügung gestellt worden sind. So kann es denjenigen, der die Verhältnisse kennt, gar nicht verwundern, daß die Verschuldung der Länder die des Bundes schon um mehr als das Doppelte übersteigt. Einige Länder befinden sich bereits in einer **defizitären Haushaltswirtschaft**, die das Ausweichen in die Kreditfinanzierung auch für laufende oder weniger bedeutende, nicht werbende Ausgaben keineswegs mehr als wünschenswert oder gar möglich erscheinen läßt. Daß in der Vorlage der Bundesregierung die Leistungsfähigkeit der Länder auf Grund einer Unterscheidung zwischen **vermögenswirksamen und vermögensunwirksamen Ausgaben** der Länder und Gemeinden ermittelt wird, möchten wir vom Standpunkt des Finanzausschusses nicht gern gelten lassen, weil das ein ganz unfruchtbarer Streit wird, der zu nichts führen kann, so wahr wir manchmal in der Lage wären, zu sagen: Hanne-mann, geh du voran, du hast die größeren Stiefel an!

Der Finanzausschuß des Bundesrats war daher der Auffassung, daß die **Gesetzesvorlage verfrüht** ist. Der gelegentliche Hinweis darauf, daß es ein unmöglicher, ein verfassungs- und gesetzwidriger Zustand wäre, wenn der Bund nicht schon bei Beschlußfassung über den Haushalt den gesetzlich festgelegten Anteil an dem Aufkommen der Einkommen- und Körperschaftsteuer kennt, kann, glaube ich, keine durchschlagende Wirkung haben. In den vergangenen Jahren ist es immer so gewesen, und das ist dem Bund bis jetzt außerordentlich gut bekommen. Man darf doch nicht die Tatsache außer acht lassen, daß der eigentliche Streit ja nicht darum geht, ob Null oder 40 % gezahlt werden, sondern der eigentliche Streit geht um eine sehr viel geringere Differenz. Wenn

sich diese Differenz um, sagen wir, 2 bis 4 % der Gesamtsomme des Bundeshaushalts bewegt, so ist das für jeden, der Haushaltspläne aufzustellen und durchzuführen hat, ein Prozentsatz, der bei so großen Haushaltsplänen in der möglichen Fehlergrenze einer jeden Schätzung liegt.

Der Finanzausschuß des Bundesrates schlägt Ihnen deshalb vor, zu beschließen:

Der Bundesrat kann seine Zustimmung zu einer Inanspruchnahme in Höhe von 40 v. H. der Einnahmen aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer nicht in Aussicht stellen. Er empfiehlt der Bundesregierung, mit Rücksicht auf die Unsicherheitsfaktoren, die einer zutreffenden Bemessung des Bundesanteils zurzeit entgegenstehen, den Gesetzentwurf vorerst nicht an den Bundestag weiterzuleiten.

Meine Herren, Ihnen liegt noch ein zweiter Antrag vor, der wahrscheinlich von einem der Herren, die den Antrag unterschrieben haben, begründet wird.

Dr. ZIMMER (Rheinland-Pfalz): Das Land Rheinland-Pfalz hat Ihnen einen Antrag vorgelegt, der sich im ersten Teil mit dem Antrag deckt, den der Ausschuß Ihnen vorgelegt hat, ohne sich jedoch im zweiten Teil die Empfehlung zu eigen zu machen, die das Verfahren betrifft, das die Bundesregierung nunmehr einschlagen sollte. Wir sind vielmehr der Meinung, daß man der Bundesregierung überlassen sollte, welche Konsequenzen sie hinsichtlich des Verfahrens aus der vorgetragenen Begründung zieht.

Dr. Frank (Baden-Württemberg): Ich möchte anregen, daß in dem Antrag von Rheinland-Pfalz usw. im letzten Satz die Worte „nach Art. 77 Abs. 2 GG“ gestrichen werden. Diese Worte haben hier eigentlich nichts zu suchen, denn Art. 77 Abs. 2 regelt die Zuständigkeit und die Funktion des Vermittlungsausschusses. Es kann ja sein, daß der Bundestag eine so länderfreundliche Entscheidung über den Bundesanteil fällt, daß es gar nicht notwendig ist, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Deshalb sollte man sich heute noch nicht auf ihn festlegen.

Dr. ZIMMER (Rheinland-Pfalz): Wir sind damit einverstanden. Wir hatten mit einer solchen Möglichkeit allerdings nicht gerechnet.

Präsident ALTMEIER: Es wird vorgeschlagen, die Worte „nach Art. 77 Abs. 2 GG“ zu streichen. — Hier liegt wohl ein Irrtum vor. Gemeint war der zweite Durchgang des Gesetzes nach Art. 77 Abs. 1. Können wir das stehenlassen?

(Dr. Zimmer: Ich würde vorschlagen, es zu streichen!)

— Gut! Also heißt es nur: „behält sich seine endgültige Stellungnahme vor“.

Sie haben die BR-Drucks. Nr. 99/1 und BR-Drucks. Nr. 99/2 vorliegen. BR-Drucks. Nr. 99/2 übernimmt aus der Stellungnahme des Finanzausschusses den ersten Satz wörtlich. Der zweite Satz soll wie folgt geändert werden:

Im übrigen stehen der Festlegung des Bundesanteils zur Zeit noch Unsicherheitsfaktoren entgegen, die in der nachfolgenden Begründung im einzelnen dargelegt werden. Der Bundesrat behält sich deshalb seine endgültige Stellungnahme vor.

(A) Es ist überflüssig zu betonen, daß die Begründung, die hier angeführt ist, identisch ist mit derjenigen, die der Finanzausschuß uns vorgelegt hat.

Ich glaube, wir sollten zuerst über BR-Drucks. Nr. 99/2 abstimmen. Wer dem Antrag auf BR-Drucks. Nr. 99/2 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Einstimmig angenommen!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Inanspruchnahme eines Teils der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer durch den Bund im Rechnungsjahr 1955 die Stellungnahme beschlossen, die sich aus BR-Drucks. Nr. 99/2/55 nach der Streichung der Worte „nach Art. 77 Abs. 2 GG“ ergibt. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz gemäß Art. 106 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 78 GG seiner Zustimmung bedarf.

Ich rufe auf Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf einer Zweiten Ergänzung (gem. § 11 RWB) zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1955 (BR-Drucks. Nr. 149/55)

ZIETSCH (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Der Finanzausschuß hat sich sehr lange und ausführlich mit der zweiten Ergänzungsvorlage zum Bundeshaushaltsplan 1955 befaßt. Die Beratungen zu diesem Punkt der Tagesordnung nahmen fast ebensoviel Zeit in Anspruch wie die Beratungen zum Gesetz über den Bundesanteil 1955. Aus diesem Umstand läßt sich wohl mit aller Deutlichkeit ersehen, wie ernst der Finanzausschuß das Anliegen der Bundesregierung genommen hat, das in dem Entwurf einer zweiten Ergänzung zum Bundeshaushaltsplan zum Ausdruck gekommen ist.

(B) Dabei bestand von Anfang an Einmütigkeit darüber, daß das große und notwendige Werk der Sozialreform nicht durch Personalfragen gefährdet werden soll. Es hätten sich Gründe für die Meinung anführen lassen, daß die Bundesregierung aus ihrem großen Personalbestand die für die Bearbeitung der Reformaufgaben notwendigen Kräfte freimachen könnte, ohne neue Stellen beantragen zu müssen. Der Finanzausschuß hat indes derartigen Erwägungen keinen Raum gegeben. Es bleibt vielmehr dabei, daß, wie ich das als Berichterstatter des Finanzausschusses zu der Ersten seinerzeit vom Bundesrat und inzwischen auch vom Bundestag im wesentlichen abgelehnten Ergänzungsvorlage angekündigt habe, beim Finanzausschuß dafür Bereitschaft besteht, angemessene Personalverstärkungen mit Verständnis zu behandeln, wenn sie mit einer Notwendigkeit begründet werden, wie sie z. B. in der Vorbereitung einer Sozialreform anzuerkennen ist. Es verlohnt durchaus, die entsprechenden Mittel aufzuwenden, wenn ein großes Ziel verfolgt wird.

Die Vorschläge, die Ihnen der Finanzausschuß macht, betreffen also nicht die Höhe des Aufwands, sondern nur den Weg, auf dem die notwendigen Kräfte beschafft werden sollen.

Der Finanzausschuß widerspricht der Vorlage insoweit, als sie Planstellen für Beamte — insgesamt 30 neue Stellen — anfordert. Die Schaffung von Planstellen für eine ihrer Natur nach vorübergehende Aufgabe widerspricht dem Grundsatz, wonach Planstellen nur geschaffen werden

dürfen, wenn sie dauernd benötigt werden. So schreibt das § 11 a der Reichshaushaltsordnung vor. Der Kw-Vermerk, mit dem die Stellen in der Vorlage versehen sind, kann nach Auffassung des Finanzausschusses den Widerspruch nicht beseitigen. Für die in das Beamtenverhältnis zu übernehmenden Kräfte können die Planstellen reserviert werden, die im Laufe der Zeit sowieso frei werden.

Der Finanzausschuß hat jedoch keine Bedenken, wenn die für die Dienstbezüge der planmäßigen Beamten veranschlagten Mittel zusätzlich bei den Dienstbezügen für beamtete Hilfskräfte verwendet werden.

Der Finanzausschuß widerspricht weiter der **Gewährung von Sonderzulagen**. Zulagen bedeuten eine entscheidende Durchbrechung des Grundsatzes, daß die Besoldungsordnung die Besoldungsfragen der Beamten abschließend regelt. Von diesem Grundsatz soll auch nicht bei der in Vorbereitung befindlichen Besoldungsreform abgegangen werden. Auch für die Angestellten ist ein sachliches Bedürfnis für die Zahlung von Sonderzulagen nicht anzuerkennen. Die Einstufung der Angestellten erfolgt nach den Merkmalen der von ihnen ausgeübten Tätigkeit, die höher zu bewertende Tätigkeit führt zu einer höheren Einstufung. Es bedarf also keiner Sonderzulage. Der Finanzausschuß stellt jedoch anheim, mit den hierfür veranschlagten Beträgen die Mittel für die Kosten der Sachverständigen zu verstärken.

Namens des Finanzausschusses bitte ich, entsprechend seinen Vorschlägen unter Ziffern 1 und 2 der gemeinsamen BR-Drucks. Nr. 149/1/55 zu beschließen.

(D) Ich darf mir zum Schluß noch eine Bemerkung gestatten. Nach Art. 76 Abs. 2 GG sind Vorlagen der Bundesregierung zunächst dem Bundesrat zuzuleiten. Der Finanzausschuß stand bei seinen Beratungen am 2. Juni 1955 unter dem Eindruck, daß die Vorlage zwar mit dem Haushaltsausschuß des Bundestags informativ besprochen sei. Er glaubte jedoch, daß er sich in der Routine des Gesetzgebungsverfahrens als erster Ausschuß mit der Ergänzungsvorlage befaße, ganz so wie das Grundgesetz es vorsieht. Zu unserer Überraschung entnehmen wir nachträglich dem Protokoll über die 29. Sitzung des Haushaltsausschusses des Bundestags vom 25. Mai 1955, daß dieser Ausschuß bereits endgültig über die Vorlage abgestimmt und ihre einstimmige Annahme beschlossen hat. Ich behalte mir vor, diese Tatsache noch im Finanzausschuß vorzutragen und ihn um Prüfung zu bitten, ob er darin eine Umgehung des Bundesrats sieht.

Dr. ZIMMER (Rheinland-Pfalz): Darf ich fragen, ob der federführende Ausschuß nicht berichtet. Der federführende Ausschuß ist doch der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik.

Präsident ALTMEIER: Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik schlägt dem Bundesrat vor, gegen den Entwurf der Ergänzungsvorlage keine Einwendungen zu erheben. Wenn Sie wollen, ist das der Bericht.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik schlägt vor, keine Einwendungen zu erheben. Der Finanzausschuß empfiehlt in zwei Punkten Änderungen, und zwar in Kap. 1109. Ich lasse zuerst über die Änderungs-

(A) vorschläge des Finanzausschusses abstimmen.

(Zuruf: Umgekehrt!)

— Das ist das Verfahren, das bisher immer geübt wurde. Wenn Änderungen erbeten werden, wird über die Änderungen zuvor abgestimmt.

Ich lasse zunächst abstimmen über den Vorschlag auf BR-Drucks. Nr. 149/1 II Ziffern 1 und 2. Wer zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die große Mehrheit; 30 Stimmen!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG beschlossen, zu dem Entwurf einer Zweiten Ergänzung (gem. § 11 RWB) zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1955 die soeben angenommenen Änderungen, wie sie sich aus BR-Drucks. Nr. 149/1/55 II ergeben, vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen zu erheben.

Wir kommen zu Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Einkommensteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 441), des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 467) und des Gesetzes zur Erhebung einer Abgabe „Notopfer Berlin“ vom 16. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 422) (BR-Drucks. Nr. 165/55)

Hier kann von einer Berichterstattung abgesehen werden. Es wird Ihnen vorgeschlagen, gemäß Art. 105 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 78 GG zuzustimmen.

(B) **Dr. TROEGER** (Hessen): Ich wollte noch ein paar Worte dazu sagen. Der hessischen Landesregierung schmeckt dieser Punkt 4 der Tagesordnung nicht nur süß, sondern auch zum Teil bitter. Es ist hier ein Junktim hergestellt worden zwischen einer Hilfe für Berlin und einer Steuererhöhung. Wenn man beides in zwei Gesetze gepackt hätte, so möchte ich mich als Prophet gerieren und sagen: Das eine wäre zugunsten von Berlin angenommen und das andere wäre abgelehnt worden, weil man nicht gleich nach der Steuerreform eine Steuererhöhung gerade bei dem Notopfer gebrauchen kann. Das hat insbesondere noch insofern eine Bedeutung, als, wie ich glaube, den Berlinern diese Erhöhung in ihrem Haushaltsplan gar nicht recht zugute kommt, während die Bevölkerung meint: wenn sie das Notopfer Berlin zahlt, zahlt sie etwas nach Berlin!

So hat mich die hessische Landesregierung beauftragt, zu sagen, daß wir den guten Tropfen in dieser Vorlage sehr wohl schätzen, aber den bitteren noch nicht recht verdaut haben.

(Heiterkeit.)

Präsident **ALTMEIER**: Ist das als Ablehnung des Gesetzes aufzufassen?

(Dr. Troeger: Nein!)

— Dann brauche ich nicht abstimmen zu lassen. Ich stelle fest, daß der Bundesrat einstimmig beschlossen hat, dem Ersten Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 441), des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung vom 21. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 467) und des Gesetzes zur Erhebung einer Abgabe „Notopfer Berlin“ vom 16. Dezember 1954 (Bundesgesetzbl. I S. 422) gemäß Art. 105 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 78 GG zuzustimmen.

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung: (C)

Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Zolltarifs (Schweineschmalz) (BR-Drucks. Nr. 166/55)

Es wird vorgeschlagen, gegen diesen Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Wir haben so beschlossen.

Wenn Sie einverstanden sind, kann ich die folgenden Punkte zusammenfassen:

6. Entwurf einer Dreiunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (BR-Drucks. Nr. 145/55).
7. Entwurf einer Vierunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Brauereiauslaufpech) (BR-Drucks. Nr. 150/55).
8. Entwurf einer Fünfunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Schweineschmalz) (BR-Drucks. Nr. 161/55).
9. Entwurf einer Sechsenddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Chlor) (BR-Drucks. Nr. 151/55).
10. Entwurf einer Siebenunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Asbestfäden) (BR-Drucks. Nr. 152/55).
11. Entwurf einer Achtunddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Geknüppte Teppiche) (BR-Drucks. Nr. 153/55).
12. Entwurf einer Neununddreißigsten Verordnung über Zollsatzänderungen (Fensterputzleder) (BR-Drucks. Nr. 160/55).

Es wird Ihnen zu diesen Verordnungen über Zollsatzänderungen vorgeschlagen, unter Verzicht auf eine Berichterstattung gegen die Vorlagen keine Bedenken zu erheben. — Wir haben so beschlossen. (D)

Ich rufe auf Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf einer Verordnung zur Erstreckung des Anleihe-Gesetzes von 1950 vom 29. März 1951 (Bundesgesetzbl. I S. 218) auf das Land Berlin (BR-Drucks. Nr. 157/55).

Der Vorschlag des Ausschusses geht dahin, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen. — Wir haben so beschlossen.

Wir kommen zu Punkt 14:

Rechnung des Bundesrechnungshofes für das Rechnungsjahr 1953 — Einzelplan 20 — (BR-Drucks. Nr. 147/55).

Es wird erbeten, die Entlastung gemäß § 108 Abs. 3 der Reichshaushaltsordnung zu erteilen. — Der Bundesrat hat demgemäß beschlossen.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entsendung von Vertretern der am Kapital der Deutschen Genossenschaftskasse beteiligten Länder in den Verwaltungsrat dieser Anstalt (BR-Drucks. Nr. 146/55).

Finanzausschuß, Agrarausschuß und Wirtschaftsausschuß empfehlen, die bisher als Vertreter der Länder dem Verwaltungsrat der Deutschen Genossenschaftskasse angehörenden Herren Minister Farny, Senator Luigs und Staatsminister Stübinger erneut zu bestellen. — Wir haben so beschlossen.

- (A) Punkt 16 stelle ich zurück, weil wir die Rückkehr der Herren aus dem Vermittlungsausschuß abwarten müssen.

Wir kommen zu Punkt 17 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Besatzungsrechts (BR-Drucks. Nr. 159/55).

Dr. WEBER (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Während der Zeit der Besatzung ist in Westdeutschland eine Fülle von besatzungsrechtlichen Normen erlassen worden. Allein schon der Umstand, daß ein Teil dieser Normen unveröffentlicht blieb, hat in dieser Zeit zu vielfachen rechtlichen Schwierigkeiten und Unklarheiten geführt. Die Wiedererlangung der Souveränität gibt nunmehr die Möglichkeit, auf diesem Gebiet zu einer umfassenden Bereinigung zu kommen. Das Ihnen vorliegende Erste Gesetz zur Aufhebung des Besatzungsrechts ist ein erster Schritt in dieser Richtung.

Noch am Tage der Souveränitätserklärung selber hat die Alliierte Hohe Kommission durch zwei Gesetze, die in ihrem Amtsblatt veröffentlicht worden sind, eine große Anzahl wesentlicher besatzungsrechtlicher Bestimmungen aufgehoben. Der vorliegende Entwurf setzt diese Entwicklung zum Abbau des Besatzungsrechts fort.

Das Kernstück des Gesetzes sind die Anlagen, die umfangreiche Listen über die aufzuhebenden Normen enthalten. Allerdings bringen diese Listen noch nicht die endgültige Ablösung aller noch geltenden besatzungsrechtlichen Bestimmungen. Aus verschiedenen Gründen sind eine Reihe besatzungsrechtlicher Vorschriften durch den Entwurf nicht erfassbar. Einmal nämlich müssen gewisse besatzungsrechtliche Bestimmungen aufrechterhalten bleiben, weil die Bundesrepublik sich durch den Deutschlandvertrag und seine Zusatzverträge zur Aufrechterhaltung verpflichtet hat. Zum anderen würde die Aufhebung eines weiteren Teiles des Besatzungsrechts ein rechtliches Vakuum entstehen lassen; denn es gibt Gebiete, auf denen gesetzliche Regelungen nicht entbehrt werden können und auf denen zur Zeit keine deutschen Rechtsvorschriften bestehen, die einen reibungslosen Übergang zuließen. Endlich kann der Bundesgesetzgeber Besatzungsrecht nur insoweit aufheben, als seine Zuständigkeit nach dem Grundgesetz dazu ausreicht. Sofern die Gesetzgebungskompetenz des Bundes nicht gegeben ist, ist die Ablösung des Besatzungsrechts Sache der Länder.

Der Rechtsausschuß hat sich angesichts der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht in der Lage gesehen, die umfangreichen Anlagen des Gesetzes im einzelnen unter dem Gesichtspunkt zu prüfen, ob die **Bundskompetenz für die Aufhebung** gegeben ist oder nicht. Bei einzelnen Bestimmungen erschien es dem Rechtsausschuß schon prima facie zweifelhaft. Das gilt z. B. hinsichtlich der in Anlage I Abschnitt F genannten Verordnung Nr. 188, die das Rundfunkwesen betrifft, und hinsichtlich der in der gleichen Anlage unter F genannten besatzungsrechtlichen Bestimmungen über das Jagdrecht. Der Rechtsausschuß glaubt, daß hinsichtlich dieser Normen und im übrigen auch hinsichtlich aller übrigen in der Anlage genannten aufzuhebenden besatzungsrechtlichen Bestimmungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Überprüfung dahin, ob der Bund

für die Aufhebung kompetent ist, stattfinden sollte. Er empfiehlt dem Plenum daher, die Stellungnahme abzugeben, die Sie aus der BR-Drucks. Nr. 159/2/55 ersehen. (C)

Im übrigen bedarf es nach Auffassung des Rechtsausschusses nicht der Überprüfung im einzelnen, ob möglicherweise in den Aufhebungslisten Vorschriften enthalten sind, die ohnehin keine Geltung mehr haben. Im Interesse einer möglichst großen Rechtsklarheit erscheint es zweckmäßig und rechtlich unbedenklich, der Konzeption des Regierungsentwurfs zu folgen und besatzungsrechtliche Normen aufzuheben, ohne im einzelnen darauf zu sehen, ob diese Aufhebungsbestimmungen konstitutiven oder nur deklaratorischen Charakter haben.

Im Interesse der Rechtsklarheit ist es auch zu begrüßen, wenn der Entwurf in § 3 Abs. 2 diejenigen unveröffentlichten besatzungsrechtlichen Vorschriften ausdrücklich nennt, die hinfort weiter Geltung haben sollen. Der Rechtsausschuß schlägt Ihnen insoweit jedoch vor, den § 3 Abs. 2 Buchst. e zu streichen. Diese Vorschrift sieht vor, daß Ziffer 4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 unberührt bleibt. Das Schreiben der drei Hohen Kommissare an den Herrn Bundeskanzler vom 26. Mai 1952 in der Fassung des Briefes X vom 23. Oktober 1954 betreffend die Ausübung der von den Drei Mächten vorbehaltenen Rechte in bezug auf Berlin hält bereits Ziffer 4 des Genehmigungsschreibens der Militärgouverneure zum Grundgesetz vom 12. Mai 1949 unter Berufung auf den Berlin-Vorbehalt aufrecht. Die in § 3 Abs. 2 Buchst. e behandelte Frage entzieht sich somit einer bundesgesetzlichen Regelung.

Die dritte Empfehlung, die Ihnen der Rechtsausschuß schließlich gibt, hat im wesentlichen nur klarstellende Bedeutung. Der vorliegende Gesetzesentwurf besagt in seinem § 6, daß dieses Gesetz mit dem Protokoll über die Beendigung des Besatzungsregimes zusammen in Kraft tritt. Der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls ist inzwischen bekannt, und es erscheint für die Anwendbarkeit des Gesetzes zweckmäßiger, wenn dieser Zeitpunkt ausdrücklich im Gesetz genannt wird. Daher sollte in § 6 Abs. 1 gesagt werden, daß dieses Gesetz mit Wirkung vom 5. Mai 1955, 12 Uhr, in Kraft tritt. (D)

Abgesehen von diesen Empfehlungen schlägt Ihnen der Rechtsausschuß vor, keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 gegen das Gesetz zu erheben.

FARNY (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Herren! Die Regierung von Baden-Württemberg hat dem Hohen Hause zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf auf BR-Drucks. Nr. 159/3/55 einen Antrag vorgelegt. Darin wird beantragt, daß der Bundesrat beschließen möge, die Verordnung Nr. 188 vom 30. Oktober 1948, die in der Anlage aufgeführt ist als Verordnung Nr. 188 über die Zuweisung der Rundfunkeinrichtungen des französischen Besatzungsgebietes — so heißt es hier, in unserem Sprachgebrauch haben wir immer von Besatzungsgebieten gesprochen — in Deutschland an den „Südwestfunk“, aus der Liste der aufzuhebenden Bestimmungen zu streichen. Die Verordnung Nr. 188 in der Fassung der Verordnung Nr. 278 ist als Rechtsgrundlage für den Südwestfunk notwendig. Zur Zeit schweben zwischen dem Bund und den Ländern Verhandlungen mit dem

- (A) Ziel, einen Staatsvertrag über die Ordnung des deutschen Rundfunkwesens abzuschließen. Erst wenn dieser Staatsvertrag in Kraft getreten sein wird, werden die bis jetzt noch geltenden Bestimmungen der Verordnung Nr. 188 entbehrlich sein. Wir bitten Sie deshalb, unserem Antrag entsprechend zu beschließen.

(Dr. Zimmer: Für das Land Rheinland-Pfalz schließe ich mich diesem Antrag an.)

Präsident **ALTMEIER**: Ich darf vorschlagen, daß wir über den Antrag Baden-Württemberg/Rheinland-Pfalz, BR-Drucks. Nr. 159/3/55, zuerst abstimmen. Wer diesem Antrag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; der Antrag ist angenommen.

Dann kommen wir zu den Empfehlungen der Ausschüsse auf BR-Drucks. Nr. 159/2/55. Ich lasse zuerst abstimmen über die Ausführungen des federführenden Rechtsausschusses unter II, die eben begründet worden sind. Wer II Ziff. 1, 2 und 3 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die Mehrheit. Wir haben also zu dem Entwurf eines Ersten Gesetzes zur **Aufhebung des Besatzungsrechts** die soeben angenommenen **Änderungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **beschlossen**. Der Bundesrat ist der **Ansicht**, daß das Gesetz — wie auch bereits in den Eingangsworten des Entwurfs vorgesehen — **seiner Zustimmung bedarf**. Er hat **weitere Einwendungen nicht zu erheben**.

Die Punkte 18 und 19 der Tagesordnung,

- (B) 18. Entwurf eines Gesetzes über den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu der Konvention der Vereinten Nationen vom 6. April 1950 über die Todeserklärung Verschollener (BR-Drucks. Nr. 170/55),
19. Entwurf eines Gesetzes über Todeserklärungen nach der Konvention der Vereinten Nationen vom 6. April 1950 über die Todeserklärung Verschollener (BR-Drucks. Nr. 171/55),

kann ich zusammenfassen. Es ist keine Berichterstattung gewünscht worden. Der Rechtsausschuß empfiehlt dem Bundesrat, zu beiden Gesetzen, einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**. Ich darf feststellen, daß demgemäß **beschlossen** worden ist.

Nunmehr rufe ich auf Punkt 20 der Tagesordnung:

Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (BR-Drucks. -V- Nr. 5/55).

Es wird vorgeschlagen, **von einer Äußerung und einem Beitritt** entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses **abzusehen**. — Wir haben so **beschlossen**.

Punkt 21 der Tagesordnung:

Durchführung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes (KgfEG); hier: Mittel für Abschnitt II (Darlehen und Beihilfen) (BR-Drucks. Nr. 162/55).

Es handelt sich um einen Initiativantrag des Landes Hessen. Wird das Wort dazu gewünscht? —

Der federführende Ausschuß für Flüchtlingsfragen und der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfehlen dem Bundesrat, dem Antrag des Landes Hessen zuzustimmen. Der Finanzausschuß dagegen ist der Auffassung, daß sich eine Beschlußfassung des Bundesrats erübrigt. Er begründet diese letztere Auffassung wie folgt:

Das Bundeskabinett hat beschlossen, daß im außerordentlichen Haushalt des Einzelplans 40 Kap. 4010 zusätzlich 45 Millionen DM für wirtschaftlichen Existenzaufbau und Wohnraumbeschaffung und 5 Millionen DM aus Kap. 40 10 des ordentlichen Haushalts für Hausratbeschaffung bereitgestellt werden sollen.

Ich glaube, daß der Vorschlag des Finanzausschusses, den Antrag als erledigt zu erklären, am weitesten geht.

(Dr. Apel: Es handelt sich ja nicht um Änderungen!)

— Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß sich eine Beschlußfassung erübrigt, mit anderen Worten, daß der Punkt durch die Erklärung der Bundesregierung als erledigt zu betrachten ist.

(Erneuter Zuruf.)

— Ich stelle anheim. Aber wird sind bisher so verfahren, daß wir über das, was am weitesten geht, zuerst abgestimmt haben. Am weitesten geht zweifellos der Vorschlag des Finanzausschusses. Wer dem Vorschlag des Finanzausschusses, daß sich eine Beschlußfassung des Bundesrats durch den Beschluß des Bundeskabinetts erübrigt, zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Der Bundesrat hat also **beschlossen**, daß eine **Behandlung des Initiativantrags des Landes Hessen betreffend Durchführung des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes** — Mittel für Abschnitt II — **sich erübrigt**, da die Bundesregierung nunmehr mit Zustimmung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages beschlossen hat, zur Durchführung des II. Abschnittes des Kriegsgefangenenentschädigungsgesetzes im außerordentlichen Haushalt 45 Millionen DM und im ordentlichen Haushalt 5 Millionen DM bereitzustellen.

Ich rufe auf Punkt 22:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechtsverhältnisse der Polizeivollzugsbeamten des Bundes (vorl. BPolB) (BR-Drucks. Nr. 158/55).

Änderungsvorschläge liegen nicht vor. Der zuständige Ausschuß sieht von einer Berichterstattung ab. Er empfiehlt, gegen den Entwurf keine Einwendungen zu erheben. — Ich kann feststellen, daß der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 **beschlossen** hat, **gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben**.

Wir kommen zu Punkt 23 der Tagesordnung:

Entwurf einer Zweiten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten vom 23. Juli 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 700) (BR-Drucks. Nr. 269/54 b).

(C)

(D)

(A) Auch hier wird von einer Berichterstattung abgesehen. Es liegt Ihnen vor der Änderungsvorschlag des Ausschusses für Innere Angelegenheiten auf BR-Drucks. Nr. 269/1/54 b, über den ich zunächst abstimmen lasse. Wer der Empfehlung des Ausschusses auf BR-Drucks. Nr. 269/1/54 b zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; die Empfehlung ist angenommen.

Im übrigen darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die vorgeschlagene Änderung Berücksichtigung findet.

Es folgt nunmehr Punkt 24:

Entwurf eines Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (BR-Drucks. Nr. 167/55).

Dr. FINCK (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Ziel und Inhalt des Gesetzes, das den Bundesrat bereits im ersten Durchgang passiert hat, können als bekannt vorausgesetzt werden, so daß ich nicht mehr darauf einzugehen brauche. Ich möchte jedoch mit besonderer Genugtuung feststellen, daß sich der Rechtsausschuß des Bundestages auf Grund der vom Bundesrat vorgebrachten **Bedenken hinsichtlich der Mischverwaltung** nochmals mit der Sache befaßt und sich eindeutig der Auffassung des Bundesrats angeschlossen hat. Diese grundsätzliche Stellungnahme hat zur Folge, daß in Zukunft alle Versuche des Bundes, durch Einführung einer Mischverwaltung seinen Einfluß gegenüber den Ländern zu stärken, mit dem Hinweis hierauf abgewehrt werden können.

(B) Im vorliegenden Gesetzentwurf ist mit dem Wegfall der Mischverwaltung eine Anrufung des Bundesausschusses gegen eine Entscheidung eines Landesausschusses nicht mehr möglich. Im übrigen ist klargestellt, daß diese Ausschüsse eine beratende Tätigkeit ausüben. Die Entscheidung über die Eintragung in das Schutzverzeichnis ist der verantwortlichen obersten Landesbehörde übertragen.

Die beteiligten Ausschüsse des Bundesrates, und zwar der federführende Kulturausschuß — für den ich spreche — und der Finanzausschuß, empfehlen, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Im einzelnen wird diese Empfehlung wie folgt begründet.

Der Kulturausschuß schlägt vor, in § 5 Abs. 2 Satz 3 die Worte „ein weiterer Sachverständiger“ durch die Worte „zwei weitere Sachverständige“ zu ersetzen. Der Ausschuß hält es für notwendig, bei der Entscheidung des Sachverständigenausschusses des Bundes den Einfluß desjenigen Landes, um dessen Kulturgut es sich handelt, möglichst stark zu machen.

Der Finanzausschuß schlägt vor, den § 8 wie folgt neu zu fassen:

§ 8

Wird die Genehmigung zur Ausfuhr rechtskräftig versagt und ist der Eigentümer des geschützten Kulturgutes infolge einer wirtschaftlichen Notlage zum Verkauf gezwungen, so soll die oberste Landesbehörde des Landes, in dem sich das Kulturgut befindet, einen billigen Ausgleich unter Berücksichtigung der dem § 1 Abs. 3 entsprechenden Steuervorteile anstreben.

(C) Der Finanzausschuß geht dabei von der Auffassung aus, daß diese Bestimmungen in ihrer bisherigen Fassung der obersten Landesbehörde eine bindende Verpflichtung auferlegen, die aber in dieser weitgehenden Form auch vom Bundestag nicht beabsichtigt war. Den Absichten des Bundestages sei daher durch die vorgeschlagene Formulierung besser entsprochen.

Der Finanzausschuß vertritt weiter den Standpunkt, daß die Versagung der Genehmigung zur Ausfuhr darauf beruhe, daß es sich bei den in das Verzeichnis eingetragenen Kunstgegenständen um national wertvolles Kulturgut handelt. Diese Eigenschaft begründet auch die in § 1 Abs. 3 vorgesehenen Begünstigungen bei der Heranziehung zu Steuern und zum Lastenausgleich. Es wird daher bei dem von der obersten Landesbehörde anzustrebenden billigen Ausgleich gerechtfertigt sein, gegenüber einem im Fall der Ausfuhr möglichen höheren Verkaufserlös diese Vorteile gebührend zu berücksichtigen.

Der Kulturausschuß hat ebenfalls zum Ausdruck gebracht, daß die Frage eines billigen Ausgleichs im Gesetz verankert werden müsse. Es sind daher gegen diesen Vorschlag des Finanzausschusses keine Bedenken zu erheben.

Nun noch ein Wort zu dem Wort „Preußen“. Der Kulturausschuß empfiehlt, in § 11 Abs. 3 das Wort „Preußen“ zu streichen. Nach Ansicht des Kulturausschusses soll die Stellungnahme des Bundesarchivs sich lediglich auf solches Archivgut beziehen, für das man das Bundesarchiv als zuständig anzusehen hat.

Der Kulturausschuß schlägt ferner vor, daß der § 18 wie folgt neu gefaßt wird:

§ 18

(D) Dieses Gesetz findet auf das im öffentlichen Eigentum befindliche national wertvolle Kulturgut und Archivgut keine Anwendung, soweit zu dessen Veräußerung nur oberste Landesbehörden befugt sind oder nach besonderen gesetzlichen Vorschriften die Genehmigung einer aufsichtführenden Stelle der öffentlichen Verwaltung erforderlich ist.

Der Ausschuß ist mit der Auffassung einverstanden, daß ohne diese Abänderung Kulturgut z. B. aus Landesmuseen in das „Verzeichnis national wertvollen Kulturgutes“ eingetragen wird, was schon im Hinblick darauf nicht angemessen erscheint, daß eine solche Eintragung von Kulturgut, das sich im kommunalen oder im kirchlichen Eigentum befindet, nicht vorgesehen ist.

In diesem Sinne wird die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen.

Präsident **ALTMEIER**: Sie haben den Bericht des Herrn Berichterstatters gehört. Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Dr. HAAS (Bayern): Herr Präsident! Meine Herren! Das Land Bayern wünscht die Einberufung des Vermittlungsausschusses nach Art. 77 Abs. 2 GG in folgenden fünf Punkten und mit folgendem Ziel.

I. 1. In § 2 Abs. 1 werden nach den Worten „in das Verzeichnis“ die Worte „und über die Genehmigung zur Ausfuhr (§ 1 Abs. 4)“ eingefügt.

- (A) 2. § 5 wird gestrichen.
 3. In § 11 Abs. 1 werden nach den Worten „in das Verzeichnis“ die Worte „und über die Genehmigung zur Ausfuhr“ eingefügt.
 4. § 12 wird gestrichen.

Zur Begründung verweise ich darauf, daß das Grundgesetz in Art. 74 Nr. 5 für den Bund nur eine Gesetzgebungszuständigkeit für den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in das Ausland vorsieht. Die Verwaltungszuständigkeit verbleibt jedoch gemäß Art. 83 GG bei den Ländern. Demgemäß kann über die Genehmigung zur Ausfuhr von eingetragenen Kulturgut bzw. Archivgut nur die oberste Landesbehörde entscheiden. Die vorgesehene Übertragung der Entscheidung auf den Bundesminister des Innern läßt sich mit dem Grundgesetz nicht vereinbaren. Insbesondere liegen die Voraussetzungen für einen sogenannten „überregionalen Verwaltungsakt“ nicht vor.

Ferner beantragt Bayern:

II. § 2 Abs. 2 Satz 3 wird gestrichen.

Zur Begründung verweise ich darauf, daß die Berufung der Sachverständigen in den nach § 2 Abs. 2 vorgesehenen Ausschuß eine Verwaltungsmaßnahme der obersten Landesbehörde ist. Die Abgabe eines bindenden Vorschlags hinsichtlich eines der fünf Sachverständigen, wie sie in § 2 Abs. 2 Satz 3 vorgesehen ist, würde eine Verwaltungsmaßnahme des Bundesministeriums des Innern darstellen. Diese Mitwirkung einer Landesbehörde bei einer Verwaltungsmaßnahme einer Landesbehörde erscheint unter dem Gesichtspunkt der sogenannten Mischverwaltung verfassungsrechtlich unzulässig, da der Vorschlag der Landesbehörde die Landesbehörde binden soll.

(B)

In dem Antrag Bayerns heißt es weiter:

III. § 8 wird gestrichen.

Hier verweise ich darauf, daß entweder die Verfassung der Ausführungsgenehmigung ein enteignungsgleicher Akt ist. Dann aber würde nicht nur bei wirtschaftlicher Notlage des Eigentümers ein billiger Ausgleich zu gewähren sein. Oder aber es handelt sich — wie das ja auch die bisherige Annahme des Bundesjustizministeriums war — um keinen enteignungsgleichen Akt, sondern um eine Maßnahme, die sich innerhalb der zulässigen Schranken des Eigentums bewegt. Dann bedarf man dieser Bestimmung des § 8 überhaupt nicht.

Weiter beantragen wir:

IV. § 11 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

Bei Archivgut, das aus Behördenregistraluren oder Archiven der Bundesrepublik Deutschland, der zonalen Verwaltungsorgane, des Deutschen Reiches, des Norddeutschen Bundes oder des Deutschen Bundes stammt, ist vor der Entscheidung auch das Bundesarchiv zu hören.

Zur Begründung verweise ich auf die Ausführungen in der BR-Drucks. 167/2/55.

Schließlich wird beantragt:

V. Neu einzufügen ist folgender § 20 a:

Auf Kultur- und Archivgut, das in den Geltungsbereich dieses Gesetzes eingeführt wird, ist das Gesetz erst mit Ablauf von 30 Jahren nach der Einfuhr anwendbar.

Begründung wie angegeben.

Präsident **ALTMEIER**: Wir kommen zur Abstimmung. Dazu liegen Ihnen die Empfehlung auf BR-Drucks. Nr. 167/1/55 und der Antrag Bayerns auf BR-Drucks. Nr. 167/2/55 vor. Eine kurze Überprüfung ergibt, daß wir zunächst über den Antrag Bayerns abstimmen müssen. Nach meiner Meinung gehören unter I die Ziff. 1 und 2 und die Ziff. 3 und 4 zusammen.

(Farny: Erst muß über die Anrufung des Vermittlungsausschusses abgestimmt werden!)

— Ja! Ich frage zunächst, ob grundsätzlich die Anrufung des Vermittlungsausschusses abgelehnt wird. Wer im Grundsatz dafür ist, daß die Anrufung des Vermittlungsausschusses abgelehnt wird, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; also müssen wir uns über die einzelnen Punkte unterhalten.

Nun lasse ich abstimmen über den Antrag auf BR-Drucks. Nr. 167/2/55 Abschnitt I Ziff. 1 und 2. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 3 und 4! — Ebenfalls abgelehnt.

Nun kommen wir bei dem gleichen Antrag Bayerns zu II: § 2 Abs. 2 Satz 3 wird gestrichen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Dann können wir jetzt zu BR-Drucks. Nr. 167/1/55 übergehen. Ziff. 1 dieser Empfehlung betrifft § 5 Abs. 2 Satz 3. Wer dem dort gemachten Vorschlag zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nun komme ich wieder zurück zum Antrag Bayerns auf BR-Drucks. Nr. 167/2/55. Bayern wünscht unter III, daß § 8 gestrichen wird, während der Vorschlag der Ausschüsse dahin geht, den § 8 neu zu fassen. Der Antrag Bayerns, den § 8 zu streichen, ist weitergehend. Wer dem Antrag Bayerns, § 8 zu streichen, zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

(D)

Nach BR-Drucks. Nr. 167/1/55 Ziff. 2 soll § 8 eine neue Fassung erhalten. Wer diesem Vorschlag zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; Ziff. 2 ist angenommen.

Nun kommen wir wieder zum Antrag Bayerns unter IV, in dem eine Neufassung des § 11 Abs. 3 vorgeschlagen wird. Wer dem Antrag Bayerns zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Wir stimmen jetzt über Ziff. 3 der BR-Drucks. Nr. 167/1/55 ab, in § 11 Abs. 3 das Wort „Preußens“ zu streichen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; Ziff. 3 ist angenommen.

Nach Ziff. 4 dieser Drucksache soll § 18 neu gefaßt werden. Wer dieser Ziff. 4 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit; angenommen.

Nach dem Antrag Bayerns auf BR-Drucks. Nr. 167/2/55 unter V soll ein § 20 a neu eingefügt werden. Wer diesem Vorschlag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist ebenfalls abgelehnt.

Nun hätten wir noch einmal darüber abzustimmen, ob wir wegen der Gesamtheit der jetzt be-

(A) schlossenen Einzeländerungen den Vermittlungsausschuß anrufen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat **beschlossen, hinsichtlich des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung zu verlangen daß der Vermittlungsausschuß gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den vorgeschlagenen Gründen einberufen wird.**

Ich rufe Punkt 25 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines Gesetzes über das Protokoll vom 1. Februar 1955 betreffend die Verlängerung der Geltungsdauer der Erklärung vom 24. Oktober 1953 über die Regelung der Handelsbeziehungen zwischen Vertragspartnern des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) und Japan (BR-Drucks. Nr. 163/55)

Der Wirtschaftsausschuß empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben.** — Ich darf feststellen, daß wir so **beschließen.**

Wir kommen nun zu Punkt 26 der Tagesordnung:

Entwurf einer Verordnung über den Anwendungsbereich des § 1 der Verordnung vom 24. Februar 1936 über die Beitreibung wiederkehrender Leistungen für Siedlungskredite (BR-Drucks. Nr. 123/55)

Auch hier wird von einer Berichterstattung abgesehen. Die Vorschläge des Ausschusses für Innere Angelegenheiten liegen Ihnen auf BR-Drucks. Nr. 123/1/55 vor. Der Ausschuß empfiehlt, der Verordnung nicht zuzustimmen, während unter II der Drucksache der federführende Agrarausschuß, der Finanzausschuß und der Rechtsausschuß empfehlen, der Verordnung zuzustimmen.

(B)

Ich lasse über den Vorschlag unter I, der Verordnung nicht zuzustimmen, abstimmen. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Demnach hat der Bundesrat bei Stimmenthaltung Bayerns **beschlossen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.**

Nunmehr kommen wir zurück zu Punkt 16 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Änderungen von Vorschriften des Zweiten Buches der Reichsversicherungsordnung und zur Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes (Gesetz über Kassenarztrecht GKAR) (BR-Drucks. Nr. 164/55)

Berichterstatter sind Herr Minister Platte für den Ausschuß für Sozialpolitik und Herr Senator Dr. Weber für den Rechtsausschuß. Ich erteile zunächst Herr Minister Platte das Wort.

PLATTE (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Die **Neuregelung des Kassenarztrechts** unter Berücksichtigung der veränderten verfassungsrechtlichen und sozialpolitischen Lage seit 1945 bzw. 1949 hat bereits die gesetzgebenden Organe während der ersten Legislaturperiode des Deutschen Bundestages beschäftigt. Der damalige Gesetzentwurf der Bundesregierung, der ohne vorherige Fühlungnahme

mit den zuständigen Länderministerien erstellt (C) worden war, begegnete im Bundesrat so schwerwiegenden Bedenken, daß sie im Rahmen einzelner Empfehlungen nicht ausgeräumt werden konnten und der Bundesrat von einer Stellungnahme ausdrücklich absah. Tatsächlich erwiesen sich die Schwierigkeiten später als so stark, daß die Vorlage bis zum Ablauf der Legislaturperiode nicht beraten werden konnte.

Zu Beginn der zweiten Legislaturperiode glaubte man, das Problem besser und schneller bewältigen zu können, indem man die frühere Regierungsvorlage in einem Arbeitsstab des Bundesministeriums für Arbeit und der zuständigen Länderministerien überarbeitete und sie anschließend als Initiativantrag der Koalitionsparteien im Deutschen Bundestag einbringen ließ.

Zur Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines derartigen Vorgehens dürfte sich der Herr Mitberichterstatter des Rechtsausschusses noch äußern; ich will mich nur auf die Feststellung beschränken, daß bereits der Initiativgesetzentwurf in einigen wichtigen Punkten von der überarbeiteten Vorlage abwich, daß die zuständigen Bundestagsausschüsse weitere Änderungen beschlossen und daß hierbei die Bedenken des Rechtsausschusses des Bundestages, des Unterausschusses des Rechtsausschusses des Bundesrates, sowie der Vertreter der Länderarbeitsministerien nicht oder nur unzureichend Berücksichtigung fanden.

Das nunmehr uns vorliegende Gesetz weist nach mehr als einjähriger Beratung im Deutschen Bundestag noch derartige Mängel auf, daß der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik die Anrufung des Vermittlungsausschusses empfehlen muß, obwohl durchaus die Bereitschaft bestand, sachliche Bedenken im Interesse einer beschleunigten Verabschiedung des vordringlichen Gesetzes weitgehend zurückzustellen. Im federführenden Ausschuß bestand die Absicht, nicht nur für die Versicherten, sondern auch für die Kassenärzte etwas Gutes zu schaffen. Diese Absicht hatte der Ausschuß auch bei der letzten Sitzung, und nur deshalb, im Interesse der Versicherten und des guten Rechtes auch für die Kassenärzte, sind die vorliegenden Empfehlungen gefaßt worden.

Lassen Sie mich im Folgenden kurz auf den Inhalt des Gesetzes und die dagegen vom federführenden Ausschuß erhobenen Bedenken eingehen: Grundgedanke der Vorlage ist der **Neuaufbau der Selbstverwaltung der Kassenärzte** und ihr Zusammenwirken mit den Krankenkassen zur Sicherstellung der ärztlichen Versorgung der Versicherten und ihrer Angehörigen sowie der Sozialrentner, wobei sich für den Gesetzgeber die Übertragung und Abstimmung der früher zentralistischen Vorschriften auf die durch das Grundgesetz veränderte verfassungsrechtliche Lage als wesentlichste Schwierigkeit erwies. Herr Senator Dr. Weber als Berichterstatter des Rechtsausschusses wird auf diesen Fragenkomplex näher eingehen.

Das Erfordernis einer besonderen Zulassung des approbierten Arztes als Kassenarzt und die Festlegung der Verhältniszahl von einem Arzt auf 500 und einem Zahnarzt auf 900 Versicherte begegnete im Ausschuß keinen Bedenken. Die Zulassungen sollen durch Zulassungsausschüsse erfolgen, gegen deren Entscheidung Widerspruch bei Berufungsausschüssen möglich ist. Einzelheiten über die Zulassung werden besondere Zulassungsordnungen des Bundesministers für Arbeit regeln.

(D)

(A) Der Grundsatz der freien Wahl des Versicherten unter den Kassenärzten in § 368 d und die Regelung der Inanspruchnahme der Universitäts-Polikliniken und der eigeneinrichtungen der Krankenkassen werden ebenfalls gebilligt. Dagegen stellt die Bestimmung, daß Zahl und Umfang dieser eigeneinrichtungen nur auf Grund vertraglicher Vereinbarung vermehrt werden dürfen, nach Ansicht des Ausschusses einen unzulässigen Eingriff in die Selbstverwaltungsrechte der Krankenversicherungsträger durch eine andere Selbstverwaltungskörperschaft dar und ist daher zu streichen. Der federführende Ausschuß befindet sich hierbei mit seinem Antrag unter Ziff. 2 a der Empfehlungen im Widerspruch zum Kulturausschuß, der diese Bestimmung erhalten wissen will und zusätzlich empfiehlt, die erst in der dritten Lesung des Deutschen Bundestages beschlossene Ergänzung des § 368 m Abs. 2 letzter Satz — die nach dem Willen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik ebenfalls wieder gestrichen werden müßte — bereits in § 368 d Abs. 1 einzufügen. Der Ausschuß war übereinstimmend der Überzeugung, daß jede Formulierung vermieden werden sollte, die geeignet sein könnte, den Versicherten zum Schauobjekt für Lehr- und Forschungsaufgaben zu bestimmen, und hat sich daher gegen die Einfügung in § 368 d Abs. 1 ausgesprochen. Da der Streichungsantrag des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik unter Ziff. 12 a zu § 368 m Abs. 2 weitergehend ist als der Antrag des Kulturausschusses, dürfte es sich empfehlen, ihn nachher auch vor diesem zur Abstimmung zu stellen.

Als Vergütungssystem wurde die von der Krankenkasse an die Kassenärztliche Vereinigung zu entrichtende Gesamtvergütung vorgesehen, die sich nach der Zahl der Versicherten und einem Kopfpauschale richtet; der Gesamtvertrag, der von den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Krankenkassen mit ihren Verbänden abgeschlossen wird, kann aber auch die Gesamtvergütung nach einem Fallpauschale oder nach Einzelleistungen bzw. nach einem kombinierten System festsetzen. Für den Fall, daß eine Einigung über die Gesamtverträge nicht zustande kommt, ist ein **Einigungsverfahren** vor Landes- bzw. Bundesschiedsämtern vorgesehen, das notfalls zu einer Zwangsschlichtung führt.

Der federführende Ausschuß hat schwerste Bedenken wegen der weitreichenden Folgen, die ein **Wechsel des Honorarsystems** in wirtschaftlicher Hinsicht bei beiden Vertragsparteien auslösen kann, und ist der Auffassung, daß dies eine Angelegenheit der Selbstverwaltung bleiben müßte. Er schlägt daher unter Ziff. 3 vor, den im Initiativgesetzentwurf bereits enthaltenen Satz, daß gegen den Willen einer Vertragspartei eine derartige Vereinbarung nicht durch Entscheidung des Schiedsamtes ersetzt werden kann, in § 368 f Abs. 3 wieder anzufügen. Die sozialpolitischen Gründe für diesen Antrag werden durch verfassungsrechtliche ergänzt, da die nach den Beschlüssen des Bundestages vorgesehene Berufung an das Bundesschiedsamt aus dem Gesichtspunkt der Mischverwaltung nicht zulässig sein dürfte.

Der Schwerpunkt der kassenärztlichen Selbstverwaltung liegt bei den **Kassenärztlichen Vereinigungen**, die insbesondere die ärztliche Versorgung und die gesetzlich übertragenen Aufgaben zu erfüllen haben und in den Zulassungsausschüssen, Berufungsausschüssen, Schiedsämtern, Landes- und Bundesausschüssen sowie beim Abschluß von Verträgen und Gesamtverträgen Partner bzw.

Kontrahenten der Krankenkassen und ihrer Verbände sind. Die Empfehlungen unter Ziff. 4 und Ziff. 5 zu § 368 g Abs. 2 Satz 3 und § 368 g Abs. 3 erstreben eine Ausräumung der verfassungsrechtlich unzulässigen Unterordnung im Verhältnis zwischen Bundes- und Landesvereinigung in der Frage der Mantelverträge und der Gesamtverträge. Bei § 368 g Abs. 3 ergibt sich als zusätzliches Problem, daß die von den Kassenärztlichen Bundesvereinigungen geschlossenen Gesamtverträge für den einzelnen Kassenarzt nicht bindend sein würden, da er nicht Mitglied der Bundesvereinigung ist. Die vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und vom Innenausschuß vorgeschlagene Fassung erstrebt eine einheitliche Regelung für den Bereich einer bundesunmittelbaren Kasse. Gerade aus dem Gedanken der Einheitlichkeit wurde abweichend vom Rechtsausschuß darauf Wert gelegt, daß die beteiligten Kassenärztlichen Vereinigungen die Kassenärztliche Bundesvereinigung nicht bevollmächtigen können, sondern bevollmächtigen sollen.

Sofern Verträge über die kassenärztliche Versorgung auf Landes- bzw. Bundesebene nicht zustande kommen, sollen **Schiedsämter** eine Einigung zwischen den Vertragspartnern — gegebenenfalls auch im Wege der Zwangsschlichtung — herbeiführen. Trotz Bedenken gegen die Bezeichnung „Schiedsamt“, die in einem gewissen inneren Widerspruch zum Begriff der Selbstverwaltung und dem gerade im vorliegenden Gesetz betont herausgestellten Vertragsrecht steht, hat der Ausschuß den Schlichtungsgedanken aus sozialpolitischen Gründen mit dem Vorbehalt bei § 368 f Abs. 3 bejaht. Er hält es aber ebenso wie der Innen- und der Rechtsausschuß aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht für angängig, als Berufungsinstanz für die Entscheidungen der Landesschiedsämter das Bundesschiedsamt vorzusehen, und fordert daher im Vorschlag unter Ziff. 9 a die Streichung des § 368 h Abs. 5. Der Rechtsausschuß empfiehlt aus den gleichen Erwägungen unter Ziff. 9 b ebenfalls die Streichung dieser Bestimmung, leitet aber hiervon zusätzliche Änderungen in § 368 h Abs. 6 sowie in Art. 2 Nr. 3 und Nr. 4 ab. Zur Empfehlung unter Ziff. 9 a liegt je eine Begründung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik und des Innenausschusses vor, da diese beiden Ausschüsse ebenso wie der Rechtsausschuß annähernd zur gleichen Zeit tagten und eine Abstimmung der Empfehlungen und Begründungen in der Sitzung selbst nicht möglich war. Sollte der Empfehlung unter Ziff. 9 a gefolgt werden, dürfte es ratsam sein, die kürzere, aber inhaltlich gleiche Begründung des Innenausschusses zu übernehmen.

Als gemeinsames Organ der Selbstverwaltung der Kassenärzte und Krankenkassen werden von den Kassenärztlichen Vereinigungen und den Krankenkassenverbänden gemeinsame **Landes- und Bundesausschüsse** gebildet. Aufgabe der Landesausschüsse soll sein, für eine enge Zusammenarbeit zwischen Kassenärzten und Krankenkassen zu sorgen, Aufgabe der Bundesausschüsse, insbesondere Richtlinien über die kassenärztliche Versorgung zu beschließen. Die hierfür vorgesehenen Bestimmungen in § 368 i bezeugen in den beteiligten Ausschüssen keinen Bedenken.

Aus dem bereits mehrfach angeführten verfassungsrechtlichen Grundsatz, im Verhältnis zwischen Bundes- und Landesbehörden eine Über- und Unterordnung auszuschließen, empfehlen der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, der Innen-

(C)

(D)

(A) und der Rechtsausschuß auch die Streichung des § 368 l Abs. 2.

In der Frage der gesetzlich fixierten Möglichkeit, in den Satzungen der Kassenärztlichen Vereinigungen auch Bestimmungen über eine Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenenversorgung der Mitglieder vorzusehen, hat sich hingegen der federführende Ausschuß den verfassungsrechtlichen Bedenken des Rechts- und des Innenausschusses nicht angeschlossen, da er dieses dringliche Anliegen der Kassenärzte aus sozialpolitischen Erwägungen unterstützt.

Die Änderung des § 368 m Abs. 3 — Ziff. 13 — ergibt sich als Folge aus der verfassungsrechtlich notwendigen Änderung des § 368 g Abs. 3.

Die Wiederherstellung der Fassung des Initiativgesetzentwurfs zu § 368 o Abs. 2 letzter Halbsatz wird für notwendig gehalten, da ein behördliches Einschreiten nur dann erforderlich ist, wenn die Beteiligten gebunden werden sollen. Statt der jetzigen Richtlinien des Bundesarbeitsministers ist daher wieder eine Regelung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates vorgesehen.

Schließlich setzt sich der federführende Ausschuß in Ziff. 17 der Empfehlungen für eine **Sonderregelung bei den Berliner Polikliniken** ein, die nicht mit Aufgaben von Universitätspolikliniken betraut sind. Da sie ihre Tätigkeit nicht unmittelbar mit dem Inkrafttreten des Gesetzes einstellen können, sieht die Ergänzung eine Übergangsregelung für Berlin vor.

Auf eine Begründung der weiteren Empfehlungen, die sich als Folge der verfassungsrechtlich notwendigen Änderungen ergeben, kann in diesem Zusammenhang verzichtet werden.

(B) Abschließend darf ich im Auftrage des federführenden Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik bitten, seinen Empfehlungen in der BR-Drucks. Nr. 164/1/55 zu folgen und aus den angegebenen Gründen den **Vermittlungsausschuß** anzurufen, um das Kassenarztrecht, das in seinen Grundzügen bejaht und von den Kassenärzten und Krankenkassen dringend gefordert wird, sozialpolitisch und verfassungsrechtlich praktikabel zu gestalten. Es dürfte nicht zuletzt im Interesse der Versicherten und auch besonders der Kassenärzte liegen, wenn jetzt nach so langer Arbeitszeit ein Gesetz geschaffen wird, das allen Nachprüfungen in verfassungsrechtlicher Hinsicht auch wirklich standhält.

Ich möchte nicht versäumen, bei dieser Gelegenheit den Wunsch auszusprechen, daß der Vermittlungsausschuß sich möglichst bald mit der Vorlage befaßt, damit das im vorliegenden Falle dornenvolle Gesetzgebungsverfahren in Kürze seinen Abschluß findet.

Dr. WEBER (Hamburg), Mitberichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Wie der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik so empfiehlt Ihnen auch der mitbeteiligte Rechtsausschuß die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Das geschieht, weil der Rechtsausschuß **verfassungsrechtliche Bedenken** gegen den vom Bundestag verabschiedeten Gesetzentwurf hat. Dabei glaubt der Rechtsausschuß nicht unerwähnt lassen zu sollen, daß es wahrscheinlich möglich gewesen wäre, bei diesem fachlich und politisch ohnehin so umstrittenen Gesetz jedenfalls diese verfassungsrechtlichen Bedenken im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens auszuräumen. Schon während der ersten Legislaturperiode hatten sich die gesetzgebenden Körperschaften nämlich auf Grund eines

Regierungsentwurfs mit dem Kassenarztrecht befaßt. Schon damals haben der Rechtsausschuß und danach auch das Plenum des Bundesrates verfassungsrechtliche Bedenken gegen die beabsichtigten Regelungen zum Ausdruck gebracht, ohne daß dem in der Folge wesentliche Beachtung geschenkt worden wäre.

Der nunmehr in der zweiten Legislaturperiode vorliegende Gesetzentwurf geht auf einen Initiativantrag der Regierungsparteien im Bundestag zurück. Unter diesen Umständen hat der Bundesrat und damit auch der Rechtsausschuß keine Gelegenheit gehabt, im ersten Durchlauf offiziell zu dem Entwurf Stellung zu nehmen.

Als jedoch bekannt wurde, welche Ergebnisse die Beratungen des federführenden Bundestagsausschusses für Sozialpolitik haben würden, hat der Rechtsausschuß einen Unterausschuß eingesetzt mit dem Auftrag, die bisherige Ausschlußfassung unter verfassungsrechtlichem Gesichtspunkt zu erörtern. Diese Erörterungen führten zur Geltendmachung verfassungsrechtlicher Beanstandungen, Beanstandungen übrigens, die auch schon vorher in wesentlichen Punkten vom Rechtsausschuß des Bundestages erhoben worden waren. Der federführende Bundestagsausschuß hat jedoch die ihm bekanntgewordenen Beanstandungen im wesentlichen nicht berücksichtigt, und der Initiativentwurf ist danach in nur unwesentlich geänderter Fassung des Ausschusses vom Bundestag verabschiedet worden.

Die Empfehlungen, die der Rechtsausschuß im einzelnen dem Plenum gibt, mögen Sie aus der BR-Drucks. Nr. 164/1/55 ersehen. In ihrem Kern decken sich die Empfehlungen des Rechtsausschusses mit denen des federführenden Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik und in anderen Punkten mit denen des mitbeteiligten Innenausschusses.

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses auf Änderung des § 368 g in den Absätzen 2 und 3 sowie auf Streichung der Vorschriften des § 368 h Abs. 5 und des § 368 l Abs. 2 sind Folgerungen gleichartiger verfassungsrechtlicher Bedenken. In allen Fällen nämlich bringt der Entwurf Landesstellen in ein Unterordnungsverhältnis zu Bundesstellen, einmal die Kassenärztlichen Landesvereinigungen zu den Bundesvereinigungen, das andere Mal die Landesschiedsämter zum Bundesschiedsamt. Derartige Unterordnungsverhältnisse begründen aber eine **Mischverwaltung** zwischen den Ländern und dem Bund. Der Rechtsausschuß hat schon bei anderer Gelegenheit wiederholt darauf hingewiesen, daß eine solche Mischverwaltung der klaren Abgrenzung der Verwaltungsbereiche, die das Grundgesetz vorschreibt, widerspricht. Der Rechtsausschuß des Bundesrates befindet sich damit in voller Übereinstimmung mit der Auffassung des Rechtsausschusses des Bundestages, der sich, wie gesagt, leider im Bundestage nicht hat durchsetzen können.

Hinsichtlich der Änderungswünsche, die der Rechtsausschuß zu § 368 g Abs. 2 und zum Streichungsvorschlag zu § 368 h Abs. 5 hat, widersprechen seine Anregungen in Einzelheiten denen der übrigen Ausschüsse. Näheres mögen Sie aus der Ihnen vorliegenden Drucksache ersehen.

Das letzte wesentliche Anliegen des Rechtsausschusses ist die Streichung des § 368 l Abs. 5. Diese Vorschrift gibt die Grundlage für den Aufbau einer **Altersversorgung für Kassenärzte**. Der Rechtsausschuß ist der Auffassung, daß dem Bund die Zuständigkeit für eine derartige Regelung,

(A) selbst in Form einer Kann-Vorschrift, fehlt. Grundsätzlich leitet sich die Bundeskompetenz für den vorgelegten Entwurf aus Art. 74 Ziff. 12 GG ab. Nach dieser Vorschrift steht dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung auf dem Gebiete der Sozialversicherung zu. Die Regelung des § 368 I Abs. 5 betrifft aber selbst bei weiter Auslegung nicht den Komplex „Sozialversicherung“. Auch aus dem Gesichtspunkt des Sachzusammenhangs ist keine Bundeskompetenz anzuerkennen. Schon das führt zu dem Streichungsvorschlag. Die Frage, ob unbeschadet der Bundeskompetenz die Vorschrift Bedenken wegen Verstoßes gegen den Gleichheitssatz auslöst, kann unter diesen Umständen hier unerörtert bleiben. Ich verweise im übrigen auf die Empfehlung des Rechtsausschusses in der BR-Drucks. Nr. 164/1/55 unter II.

Endlich habe ich als Berichterstatter des Rechtsausschusses noch auf folgendes hinzuweisen. In der BR-Drucks. Nr. 164/1/55 empfiehlt Ihnen der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik unter Ziff. 14 die Wiederherstellung der alten Fassung des § 368 o Abs. 2, wie der Berichterstatter des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik eben ausgeführt hat. Dem widerspricht der Rechtsausschuß aber ausdrücklich, weil er besorgt ist, daß diese Bestimmung den unrichtigen Schluß auslösen könnte, die in § 368 o Abs. 2 genannten Richtlinien hätten bindende Wirkung.

Nach allem empfiehlt Ihnen der Rechtsausschuß die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus den dargelegten Gründen.

Präsident **ALTMEIER**: Ich eröffne die Aussprache. Das Wort hat Herr Staatssekretär Dr. Haas.

(B) **Dr. HAAS** (Bayern): Herr Präsident! Meine Herren! Wir empfehlen Ihnen die Anrufung des Vermittlungsausschusses mit folgendem Ziele: Zu Art. 1 Nr. 2 des Gesetzesbeschlusses — § 368 m der Reichsversicherungsordnung —: In § 368 m Abs. 2 Satz 4 wird das Wort „müssen“ durch das Wort „sollen“ ersetzt.

Wir glauben, daß die vorgesehene Muß-Vorschrift dem Selbstverwaltungsrecht der Kassenärztlichen Vereinigungen nicht ausreichend Rechnung trägt. Umgekehrt besteht jedoch die Notwendigkeit, die Universitätskliniken und Polikliniken mit ausreichendem Krankengut zur Durchführung ihrer Lehr- und Forschungsaufgaben zu versehen. Die Soll-Vorschrift genügt nach unserer Auffassung, um die Kassenärztlichen Vereinigungen anzuhalten, beim Abschluß entsprechender Vereinbarungen Rücksicht hierauf zu nehmen.

Ich bitte auch, die Abstimmung über diesen Antrag mit der Abstimmung über die Empfehlung des Kulturpolitischen Ausschusses unter Ziff. 2 b der BR-Drucks. Nr. 164/1/55 zu verbinden. Aus Gründen der Systematik sollte dieser Antrag aber, wie von uns beantragt, unter § 368 m eingefügt werden. Nur müßte auch hier an die Stelle des Wortes „müssen“ das Wort „sollen“ treten.

STORCH, Bundesminister für Arbeit: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Herren! Ich bin eigentlich sehr verwundert gewesen, daß man gegen den Wortlaut dieses so dringend notwendigen Gesetzes so starke verfassungsrechtliche Bedenken vorgebracht hat. Hier handelt es sich doch um ein Gesetz, das weitgehend dazu angetan ist, Rechtsverhältnisse zwischen Organisationen herzustellen, Rechtsverhältnisse, die in der letzten Zeit sehr

vermißt worden sind. Auf allen Gebieten des sozialen Rechtes sind wir doch mehr oder weniger dazu übergegangen, **bundeseinheitliche Rechtsgrundsätze** herzustellen, und es wäre nichts schlimmer, als wenn jetzt in dem Verhältnis zwischen den Verbänden der Ärzte und der Krankenkassen der Zustand einträte, daß man in den einzelnen Ländern unterschiedliche Regelungen träfe. Damit wären wir wieder einmal auf diesem eminent wichtigen Gebiete zu einer **Zersplitterung des Rechtszustandes** gekommen.

Wir haben uns ja im Bundestag sowohl im Ausschuß für Sozialpolitik als auch im Rechtsausschuß auch mit diesen Fragen des Grundgesetzes beschäftigt, und, Herr Senator Weber, es war nicht so, daß die Bedenken des Rechtsausschusses des Bundestages bei der Fertigstellung dieses Gesetzes nicht berücksichtigt worden wären. Im Gegenteil, sie sind berücksichtigt worden. Sie haben ja aus der Schlußabstimmung über dieses Gesetz am besten ersehen, daß auch die Damen und Herren des Rechtsausschusses des Bundestages keine Bedenken hatten; denn das Gesetz ist bei einigen wenigen Enthaltungen sonst einstimmig vom Bundestag verabschiedet worden.

Wir haben uns auch sehr ernst mit dem Ministerium über diese verfassungsrechtlichen Dinge unterhalten, und es gab eigentlich nur zwei Punkte, bei denen das Bundesjustizministerium glaubte, Bedenken haben zu können. Aber nach sehr ausführlichen Verhandlungen mit dem Staatssekretär des Bundesjustizministeriums sind wir zu der einheitlichen Auffassung gekommen, daß das Gesetz auf keinem Gebiet gegen die Bestimmungen unseres Grundgesetzes verstößt.

Man spricht hier von einer **Mischverwaltung**. Ich möchte Sie doch dringend darum bitten, derartige **Schiedsstellen** nicht als Verwaltungen ansehen zu wollen. Was sollen denn diese Schiedsstellen erreichen? Sie sollen erreichen, daß, wenn sich zwischen den Verbänden irgendwelche Streitigkeiten ergeben, sie nicht auf dem Rücken der Versicherten ausgetragen werden. Wir haben, solange ich zurückdenken kann, zweimal vertragslose Zustände mit zum Teil sehr unangenehmen Folgen für die Versicherten bei diesem hier angesprochenen Problem gehabt. Wir haben ja vor zwei oder vor drei Jahren in Berlin den vertragslosen Zustand gehabt, und die Damen und Herren aus Berlin werden mir bestätigen: auch die sich dort zeigenden Erscheinungen waren alles andere als angenehm und ganz bestimmt sehr empfindlich spürbar für die Versicherten selber.

Hier handelt es sich doch aber letzten Endes auch darum, daß man Recht setzen will, wenn die Vertreter von Organisationen, die nicht gegenseitige Leistungen vollbringen, sich nicht einigen können. Ich habe das auch im Bundestag gesagt. Sehen Sie, die Krankenversicherung oder die Krankenkasse übernimmt die Verpflichtung, dem erkrankten Mitglied eine Krankenbehandlung durch den Arzt zu gewähren. Die Krankenkasse selbst kann diese Verpflichtung nicht erfüllen. Sie braucht dazu die Ärzte, und die Ärzte sind hier wiederum die Vertreter gegenüber den Kassen. Wenn dann die Organisationen sich nicht verständigen und ein vertragsloser Zustand eintritt, dann kann nicht die eine Organisation die andere irgendwie durch Zwangsmaßnahmen schädigen, sondern der Versicherte wird geschädigt. Er kommt in große Komplikationen. Deshalb ist es ja so eminent wichtig, daß man diese Fragen möglichst bun-

(A) deseinheitlich zu einer Lösung bringt. Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind doch letzten Endes mehr oder weniger Bestimmungen für einen Fall, den wir alle nicht erwarten. In der letzten Zeit hat sich auf einem vergleichbaren Gebiet, nämlich auf dem Gebiete der Überwindung von Streitigkeiten aus dem Tarifvertrag, die Auffassung herausgebildet, man solle entstehende bezirkliche Streitigkeiten durch ein Schiedsverfahren der beteiligten Organisationen — der Organisationen selbst, also nicht der bezirklichen Teilorganisationen — in der eigenen Gerichtsbarkeit oder in der eigenen Verantwortung, in der Schlichtung, erledigen. Das ist genau dasselbe wie das, was wir Ihnen hier vorschlagen. Die letzten Bestrebungen gehen doch heute dahin, daß man, wenn sich irgendwo in unserem gewerblichen Leben zwischen zwei großen Trägern, also einer Industriegewerkschaft und einem Arbeitgeberverband, Streitigkeiten ergeben, die durch die eigene Schlichtung der Vertragspartner nicht beseitigt werden können, die Spitzenorganisationen noch einmal schlichtend eingreifen läßt. Genau dasselbe ist doch hier vorgesehen, und ich bin der Überzeugung, meine sehr verehrten Herren, daß den berechtigten Interessen der Länder durch dieses Gesetz keinerlei Abbruch getan wird.

Präsident **ALTMEIER**: Es liegen keine Wortmeldungen mehr vor.

Wir kommen dann zur Abstimmung. Wir stimmen zunächst über die Grundsatzfrage ab, ob die Mehrheit des Ausschusses die Anrufung des Vermittlungsausschusses ablehnt. Wer die Anrufung des Vermittlungsausschusses grundsätzlich ablehnt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

(B) Dann haben wir abzustimmen über die Anträge auf BR-Drucks. Nr. 164/1/55. Wir haben Ihnen eine Abstimmungshilfe auf den Platz gelegt. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich dieser Abstimmungshilfe — „Gang der Abstimmung bei Punkt 16“ — bedienen wollten. Dadurch können wir uns die etwas komplizierte Abstimmung vielleicht erleichtern.

Ich lasse zunächst abstimmen über die Empfehlung unter Ziff. 1 der BR-Drucks. Nr. 164/1/55. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun stimmen wir ab über Ziff. 2 a der gleichen Drucksache. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Jetzt lasse ich abstimmen über Ziff. 12 a.

(Widerspruch.)

— Nach unserer Abstimmungshilfe muß ich jetzt abstimmen lassen über Ziff. 12 a, weil in Ziff. 12 a vorgeschlagen wird, § 368 m Abs. 2 letzter Satz zu streichen.

(Dr. Haas: Dann werden aber unsere Stimmen blockiert! Wir wollen ja „müssen“ in „sollen“ ändern!)

Das Büro hat in stundenlanger Arbeit eine Abstimmungshilfe erstellt. Wenn wir diese auch noch durcheinanderwerfen, möchte ich wissen, wie wir mit dieser Abstimmung fertig werden sollen. An irgendeinen Vorschlag muß ich mich ja halten. — Praktisch ist es so: Wenn Ziff. 12 a angenommen wird, entfällt die Ziff. 2 b und zugleich der Antrag Bayerns. Ich möchte bitten, daß wir dabei bleiben.

Darf ich nun zunächst die Frage stellen, wer der Empfehlung unter Ziff. 12 a auf der Seite 8 zustimmt, § 368 m Abs. 2 letzter Satz zu streichen. Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; die Empfehlung unter Ziff. 12 a ist abgelehnt.

Infolge der Ablehnung stimmen wir nunmehr ab über die Empfehlung unter Ziff. 2 b. Auch wenn diese Empfehlung unter Ziff. 2 b angenommen wird, wäre der Antrag Bayerns überfällig geworden. Wer der Empfehlung unter Ziff. 2 b zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist ebenfalls die Minderheit; abgelehnt.

Jetzt lasse ich abstimmen über den Antrag Bayerns auf BR-Drucks. Nr. 164/2/55. Wer dem Antrag auf BR-Drucks. Nr. 164/2/55 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Auch die Minderheit; ebenfalls abgelehnt.

(Zuruf: Niedersachsen enthält sich der Stimme!)

— Bei Enthaltung von Niedersachsen!

Ich lasse nun abstimmen über die Empfehlung unter Ziff. 3. Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun die Empfehlung unter Ziff. 4! Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist auch die Mehrheit; angenommen.

Jetzt kommt die Empfehlung unter Ziff. 5 a. Ich mache darauf aufmerksam: bei Annahme der Ziff. 5 a entfällt die Ziff. 5 b. Wer der Empfehlung unter Ziff. 5 a zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; Ziff. 5 a ist angenommen. Damit entfällt Ziff. 5 b.

Nunmehr kommen wir zur Abstimmung über den Antrag Hamburgs auf BR-Drucks. Nr. 164/4/55 Ziff. 1. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist abgelehnt.

Jetzt kommt Ziff. 6 der BR-Drucks. Nr. 164/1/55. Wer dieser Empfehlung unter Ziff. 6 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun lasse ich zunächst abstimmen über die Empfehlung unter Ziff. 8. Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun kommt die Abstimmung über die Ziffern 7 und 9 a der BR-Drucks. Nr. 164/1/55. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Nun kommen wir zu der Empfehlung unter Ziff. 9 b. Hier müssen wir noch einmal unterteilen. Wer der Empfehlung unter Ziff. 9 b aa) zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 9 b bb)! — Auch die Mehrheit; offensichtlich dieselbe; angenommen.

Ziff. 9 b cc)! — Auch die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 9 b dd)! — Angenommen!

Jetzt kommt der Antrag Hamburgs auf BR-Drucks. Nr. 164/4/55 Ziff. 2. Wer diesem Antrag zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 10! — Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; Ziff. 10 ist angenommen.

(A) Ziff. 11! — Auch die Mehrheit; angenommen.

Nun kommen wir zum Antrag Hamburgs auf BR-Drucks. Nr. 164/3/55. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ich lasse jetzt abstimmen über Ziff. 12 b auf Seite 8 der BR-Drucks. Nr. 164/1/55. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 13 auf Seite 8. Wer zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. —

(Ahrens: Satz 1 und 2 getrennt!)

— Sie wollen also zunächst abgestimmt haben über die Empfehlung, in § 368 m Abs. 3 Satz 1 die Worte „von den Kassenärztlichen Bundesvereinigungen“ zu streichen. — Wer dem zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun die Empfehlung hinsichtlich der Fassung des Satzes 2. Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Auch die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 14. Wer Ziff. 14 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 15! — Abgelehnt!

Ziff. 16! — Abgelehnt!

Ziff. 17! — Angenommen!

(B)

Nun kommt noch die Ziff. II auf Seite 10:

(C)

Für den Fall, daß der Vermittlungsausschuß auch aus anderen Gründen angerufen wird, empfiehlt der Rechtsausschuß, den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel anzurufen, § 368 h Abs. 8 Nr. 3 wie folgt zu fassen:

3. das Verfahren entsprechend den Grundsätzen des Vorverfahrens in der Sozialgerichtsbarkeit.

Wer dieser Anregung des Rechtsausschusses zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Nun müssen wir noch einmal in der Gesamtheit abstimmen. Wer wegen der Gesamtheit der genannten Gründe den Vermittlungsausschuß anrufen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat beschlossen, hinsichtlich des vom Deutschen Bundestage am 25. Mai 1955 verabschiedeten Gesetzes über Änderungen von Vorschriften des Zweiten Buches der Reichsversicherungsordnung und zur Ergänzung des Sozialgerichtsgesetzes (Gesetz über Kassenarztrecht — GKAR) zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben beschlossenen Gründen angerufen wird.

Wir sind damit am Ende unserer Tagesordnung.

Die nächste Sitzung des Bundesrates wird einberufen auf Freitag, den 24. Juni 1955, 10 Uhr.

Ich danke Ihnen, meine Herren, und schließe die Sitzung.

(Ende der Sitzung 16.53 Uhr.)

(D)