

Sitzungsbericht

Nr. 198

Ausgegeben in Bonn am 17. November 1958

1958

198. Sitzung des Bundesrates

in Bonn am 14. November 1958 um 10.00 Uhr

Vorsitz: Bundesratspräsident Kaisen

Schriftführer: Dr. Haas, Staatssekretär

Anwesend:

Baden-Württemberg:

Dr. Veit, stellv. Ministerpräsident und Wirtschaftsminister

Dr. Farny, Minister für Bundesangelegenheiten

Bayern:

(B) Dr. Ankermüller, Staatsminister der Justiz

Dr. Haas, Staatssekretär

Berlin:

Dr. Kielinger, Senator für Justiz

Dr. Klein, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Kaisen, Präsident des Senats, Bürgermeister

Dr. Zander, Senator für Justiz und Verfassung,
Senator für kirchliche Angelegenheiten

Hamburg:

Brauer, Präsident des Senats und
Erster Bürgermeister

Dr. Biermann-Ratjen, Senator

Weiß, Senator

Hessen:

Dr. Zinn, Ministerpräsident

Franke, Staatsminister für Arbeit, Wirtschaft
und Verkehr

Niedersachsen:

Höft, Minister für Vertriebene, Flüchtlinge und
Kriegssachgeschädigte

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Meyers, Ministerpräsident und Minister für
BundesangelegenheitenDr. Sträter, Finanzminister und Stellvertreter
des Ministerpräsidenten

Duffhues, Innenminister

Dr. Lauscher, Minister für Wirtschaft und
Verkehr

Dr. Flehinghaus, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident und Minister
für Wirtschaft und Verkehr

Becher, Minister der Justiz (D)

Saarland:

Reinert, Ministerpräsident

Schleswig-Holstein:

von Hassel, Ministerpräsident

Dr. Schaefer, Finanzminister

Frau Dr. Ohnesorge, Minister für Arbeit,
Soziales und Vertriebene

Von der Bundesregierung:

Prof. Dr. Ing. Balke, Bundesminister für Atom-
kernenergie und WasserwirtschaftDr. von Merkatz, Bundesminister für An-
gelegenheiten des Bundesrates und der
LänderDr. Anders, Staatssekretär im Bundes-
ministerium des InnernDr. Claußen, Staatssekretär im Bundes-
ministerium für Arbeit und SozialordnungRitter von Lex, Staatssekretär im Bundes-
ministerium des InnernDr. Strauß, Staatssekretär im Bundes-
ministerium des Innern

(A)	Tagesordnung	Beschlußfassung: Der Verordnung wird nicht zugestimmt	(C) 239 B
	Ansprache des Bundesratspräsidenten		223 C
	Dr. von Merkatz, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder	Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes über die Einschränkung der Verwendung von Maschinen in der Zigarrenindustrie (Drucksache 251/58)	239 B
	Geschäftliche Mitteilungen	Beschlußfassung: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG	239 C
	Zur Tagesordnung	Zweite Verordnung zur Einführung von Bundesrecht im Saarland (Drucksache 186/58)	239 C
	Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts	Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der empfohlenen Maßgabe.	239 C
	Dr. Zinn (Hessen), Berichterstatter	Bericht über die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Produktivität sowie die Veränderungen des Volkseinkommens je Erwerbstätigen und über die Finanzlage der Rentenversicherungen (Sozialbericht 1958) (Drucksache 223/58)	239 D
	Beschlußfassung: Ministerpräsident Dr. Gebhard Müller wird gewählt	Beschlußfassung: Der Bericht wird zur Kenntnis genommen. Annahme einer Entschliebung	239 D
	Entwurf eines Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) (Drucksache 244/58)	Entwurf eines Ersten Gesetzes über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen aus Anlaß der Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage für das Jahr 1958 (I. Renten Anpassungsgesetz — 1. RAG —) (Drucksache 245/58)	(D) 240 A
	Dr. Veit (Baden-Württemberg), Berichterstatter	Franke (Hessen), Berichterstatter	240 A
	Prof. Dr.-Ing. Balke, Bundesminister für Atomkernenergie und Wasserwirtschaft	Beschlußfassung: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig	241 B
	Dr. Lauscher (Nordrhein-Westfalen)	Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung von Vorschriften der Kindergeldgesetze (Drucksache 247/58)	241 B
	Beschlußfassung: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	Frau Dr. Ohnesorge (Schleswig-Holstein), Berichterstatterin	241 B
(B)	Gesetz zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz (Drucksache 250/58)	Dr. Zinn (Hessen)	242 B
	Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und 5 in Verbindung mit Art. 87 b Abs. 2 Satz 2 GG. Der Bundesrat tritt der vom Deutschen Bundestag am 29. Oktober 1958 gefaßten Entschliebung bei	Weiss (Hamburg)	242 D
	Gesetz über die Ausübung der Berufe des Masseurs, des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten (Drucksache 242/58)	Beschlußfassung: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Annahme einer Entschliebung. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig	243 C
	Beschlußfassung: Dem Gesetz wird gemäß Art. 84 Abs. 1 GG nicht zugestimmt	Verordnung über Sicherheitskinefilme (Sicherheitsfilmverordnung) (Drucksache 210/58)	243 C
	Gesetz über die Ausübung des Berufs der medizinisch-technischen Assistentin (Drucksache 243/58)	Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung	243 D
	Beschlußfassung: Dem Gesetz wird gemäß Art. 84 Abs. 1 GG nicht zugestimmt		
	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (Drucksache 204/58)		
	Dr. Anders, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern		

- (A) **Verordnung über die Jahreslohnsteuertabelle** (Drucksache 257/58) 243 D
Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 243 D
- Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung über Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz** (Drucksache 241/58) 243 D
Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 243 D
- Entlastung der Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1955 auf Grund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes** (Drucksache 239/58) 244 A
Beschlußfassung: Die erbetene Entlastung wird erteilt 244 A
- Zweites Gesetz zur Änderung des Soldatengesetzes** (Drucksache 252/58) 244 A
Beschlußfassung: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 244 A
- Gesetz zur Änderung des Viehzählungsgesetzes** (Drucksache 254/58) 244 A
Beschlußfassung: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 244 B
- (B) **Gesetz über Bodennutzungserhebung und Ernteberichterstattung** (Drucksache 253/58) 244 B
Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 244 B
- Gesetz zu dem Haager Übereinkommen vom 1. März 1954 über den Zivilprozeß** (Drucksache 255/58) 244 C
Beschlußfassung: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . 244 C
- Gesetz zur Ausführung des Haager Übereinkommens vom 1. März 1954 über den Zivilprozeß** (Drucksache 256/58) 244 C
Beschlußfassung: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 244 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen aus Lebens- und Rentenversicherungen vom 5. August 1955** (Bundesgesetzbl. I S. 474) (Drucksache 248/58) 244 D
Beschlußfassung: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 244 D

Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/58) 244 D

Beschlußfassung:

I. Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 245 A

II. Billigung des vom Rechtsausschuß ausgearbeiteten Schriftsatzes 245 A

Berichtigung des Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes 245 C

Nächste Sitzung 245 C

Die Sitzung wird um 10.02 Uhr durch Präsident Kaisen eröffnet.

Präsident KAISEN: Meine Dame! Meine Herren! Ich eröffne die 198. Sitzung des Bundesrates.

Sie haben mich am 24. Oktober dieses Jahres zum Präsidenten des Bundesrates gewählt. Ich danke Ihnen für das Vertrauen, das Sie mir mit dieser Wahl entgegenbringen. Danken möchte ich zunächst im Namen des Bundesrates meinem Vorgänger, dem Regierenden Bürgermeister von Berlin, Herrn Willy Brandt. Durch sein Wirken hat er in besonderer Weise die gerade jetzt so notwendige Verbundenheit des Bundesrates mit unserer alten Reichshauptstadt unterstrichen.

Mit dem Dank an den bisherigen Präsidenten verbinde ich den Dank an die Mitglieder des Präsidiums, die Schriftführer und die Vorsitzenden der Ausschüsse, an die übrigen Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder des Bundesrates, an die Bevollmächtigten der Länder, an die Vertreter der Länder in den Ausschüssen sowie an den Direktor des Bundesrates, die Sekretäre der Ausschüsse und alle Angehörigen des Sekretariats. Alle an dieser Arbeit Beteiligten haben im abgelaufenen Jahre durch gewissenhafte Leistung dazu beigetragen, daß der Bundesrat die ihm durch das Grundgesetz übertragenen Aufgaben mit Erfolg lösen konnte.

Wie unser Büro feststellte, haben wir im Zeitraum vom 1. November 1957 bis zum 31. Oktober 1958 dreizehn Plenarsitzungen abgehalten. Hinzu kommen 114 Sitzungen der verschiedenen Ausschüsse. In diesen Sitzungen wurden 116 Gesetzentwürfe der Bundesregierung im ersten Durchgang, 36 Gesetzesvorlagen im zweiten Durchgang, 126 Verordnungen und Verwaltungsvorschriften sowie 79 sonstige Vorlagen beraten. Von den Gesetzentwürfen, die im ersten Durchgang behandelt worden sind, wurden zwei abgelehnt; die übrigen Vorlagen hat der Bundesrat mit seiner Stellungnahme an die Bundesregierung zur Einbringung beim Bundestag weitergegeben.

Bei den Vorlagen, die im zweiten Durchgang behandelt wurden, hat der Bundesrat in einem Falle

(A) den Vermittlungsausschuß angerufen und in zwei Fällen, nämlich bei den Gesetzen über die Finanzstatistik und über die Bodenbenutzungserhebung, die Zustimmung versagt, um sich gegen das bedrohliche **Anwachsen der Bundesstatistik** zu wenden, durch die die statistischen Landesämter fortgesetzt mit neuen Kosten belastet werden. Gerade in diesen Tagen hat der Beauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung darauf hingewiesen, daß sich der statistische Aufwand allein in der öffentlichen Verwaltung ohne Berücksichtigung der Volkswirtschaft durch all die Umfragen jährlich auf 100 Millionen DM beläuft und eine größere Beschränkung in den Anforderungen der amtlichen Statistik empfohlen werden muß.

Es könnte z. B. daran gedacht werden, durch den Bundeshaushalt in jedem Jahr nur einen bestimmten Höchstbetrag für solche Erhebungen bereitzustellen. Weiter wäre daran zu denken, Erhebungen sinnvoll über einen größeren Zeitraum so einzurichten, daß einzelne Erhebungen mit ihrem Aussagewert durch nachfolgende bestätigt oder korrigiert werden. Ich erwähne hier nur einige der technischen und finanziellen Möglichkeiten, die geeignet erscheinen, die Zahl dieser Statistiken einzuschränken und auf ein vertretbares Maß zurückzuführen. Über die Notwendigkeit, dies zu tun, glaube ich, kann nicht gestritten werden. Alle Instanzen, auch der Bundestag und die Bundesregierung, werden mit uns einig sein, daß hier ein Weg gefunden werden muß, um zu einem anderen Ergebnis zu kommen.

(B) Noch einige wenige grundsätzliche Bemerkungen. Es liegt in der Natur eines föderativen Staatswesens, daß den **Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern** eine besondere Bedeutung zugemessen wird. Oft wurde vom Bundesrat darauf hingewiesen, daß eine Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Ländern notwendig ist. Inzwischen ist es am 8. November zwischen den Finanzministern der Länder zu einer Einigung wegen des horizontalen Finanzausgleichs gekommen. Das Ergebnis dieser Verhandlungen kann als ein Erfolg aller Beteiligten gewertet werden. Es bleibt zu hoffen, daß der horizontale Finanzausgleich damit auf absehbare Zeit eine Ruhelage erreicht hat, zumal der vertikale Ausgleich zwischen Bund und Ländern ein nicht mehr überschreitbares Maximum zu Lasten der Länder erreicht hat. Inwieweit eine Entlastung der Länder durch den Bund noch möglich und realisierbar ist, muß künftigen Verhandlungen vorbehalten bleiben.

Das so erreichte finanzpolitische Ergebnis wird gewiß nicht alle Beteiligten befriedigen; das ist ganz selbstverständlich. Den nehmenden Ländern konnten nicht alle Erwartungen erfüllt werden, die sie hegten, während umgekehrt die gebenden Länder erheblich über ihre bisherigen Haushaltsanschläge hinaus belastet werden mußten. Wenn auf der Einnahmenseite der Haushalte der Länder der Föderalismus aufrechterhalten werden konnte, so ist auf der Ausgabenseite noch sehr viel zu tun. Ich erinnere nur an die **Personalausgaben**, die bei

den Ländern und auch bei den Gemeinden zu einer Größe des laufenden Haushalts geworden sind, die von einem Drittel bis zu einer vollen Hälfte der Haushaltssummen heranreicht. Ein weiteres Ansteigen dieser beängstigenden Etatposition wird künftig nur unzureichend erfüllt werden. Das gilt für die Gehälter der Angestellten ebenso wie für die Beamtensoldung. Hier wäre vom Bundesrat zu prüfen, ob nicht der Initiativantrag, den der Bundesrat in seiner 175. Sitzung vom 12. April 1957 beschlossen hat, wieder aufgegriffen werden müßte. Diese Gesetzesvorlage, die wegen des Ablaufs der Legislaturperiode des zweiten Bundestages im vergangenen Jahre nicht mehr behandelt werden konnte, hatte ein verfassungsänderndes Bundesgesetz zum Gegenstand, das eine zuverlässige Ordnung in das schwierige Problem der **Beamtenbezahlung** für Bund und Länder bringen sollte. Es geht um nicht mehr und nicht weniger als darum, daß auch auf dem Gebiet der Personalausgaben eine Verständigung erzielt wird, die den Finanzausgleich für diese besonderen Bereiche nachhaltig ergänzt.

An dieser Stelle sei mir auch noch gestattet, ein Wort zur **Wiedergutmachung** und zur Aufbringung der hierfür erforderlichen Mittel zu sagen. Daß der Bundesrat die rechtliche und moralische Verpflichtung zur Wiedergutmachung bejaht, steht außer Zweifel; darüber brauche ich nicht zu sprechen. Den Ländern sind jedoch durch die zur Zeit geltende Regelung Lasten auferlegt worden, die sie angesichts ihrer Haushaltslage nicht mehr verkraften können. Von den jährlichen Aufwendungen für Wiedergutmachung haben die Länder als Gemeinschaftslast 50 % zu tragen. Hinzu kommen zusätzlich 25 % der Aufwendungen für Berlin. Der Versuch, wenigstens die Aufwendungen für Berlin auf den Bund zu übertragen, ist gescheitert. Bei der Behandlung von Änderungsvorschlägen zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes ist es im Bundesrat kürzlich zu ernsthaften Auseinandersetzungen über die Verteilung der Wiedergutmachungslasten gekommen. Wir müssen darauf beharren, eine **Ergänzung des Bundesentschädigungsgesetzes** und eine anderweitige **Regelung der Lastenverteilung** zu verlangen; denn bei der Beschlußfassung über das Bundesentschädigungsgesetz waren die Gesamtbelastung und die mutmaßlichen Aufwendungen überhaupt noch nicht zu übersehen. Inzwischen ist der damalige Anschlag um mehr als das Doppelte, wenn nicht um das Dreifache überschritten worden. In den bisher vorliegenden Schätzungen werden Zahlen bis zu 24 Milliarden genannt, während ursprünglich nur von 8 Milliarden die Rede war. Aus diesem Grund ist eine andere Verteilung der Lasten zwischen Bund und Ländern unbedingt erforderlich.

Ein anderes Gebiet, das die Beratungen des Bundesrates immer wieder in Anspruch nahm, waren die Verträge über die Gründung der **Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft** und der **Europäischen Atomgemeinschaft**. Der Gemeinsame Markt soll am 1. Januar 1959 durch eine zehnpromtente Senkung der Zölle und eine zehnpromtente Aufstockung der Kontingente in das erste Stadium seiner Verwirk-

(A) lichung eintreten. Mit großer Aufmerksamkeit verfolgt der Bundesrat die bisherigen Bemühungen zur Bildung einer **Freihandelszone**, durch die eine Aufspaltung des europäischen Wirtschaftsmarktes vermieden werden soll. Für die Bundesrepublik ist die Freihandelszone eine lebensnotwendige Ergänzung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, deren Abschließung gegen die übrigen Staaten der OEEC zu einem Verhängnis werden könnte. Der Bundesrat begrüßt daher nachdrücklich alle Bemühungen der Bundesregierung, unterstützt sie und baut darauf, daß die Verhandlungen zu einem erfolgreichen Abschluß gebracht werden können.

Das Gefühl der Befriedigung über die fortschreitende wirtschaftliche Integration Europas wird — darauf muß ich hier verweisen — für den Bundesrat beeinträchtigt durch die immer noch nicht geklärte Frage seiner **Beteiligung am Europäischen Parlament**. Der Bundesrat hat diese Beteiligung als eines der beiden gesetzgebenden Organe der Bundesrepublik von Anfang an gewünscht und dabei auf das Beispiel anderer Vertragsstaaten hingewiesen. Ihm wurde vom Bundestag entgegengehalten, seine Mitglieder gingen nicht aus einer allgemeinen direkten Wahl hervor und nach dem Wortlaut der ganzen Verträge sei also eine Beteiligung des Bundesrates nicht möglich. Nun sind aber auch andere Staaten in der gleichen Lage. Ich weise auf Frankreich hin, wo nach dem Wortlaut der französischen Verfassung, die durch das Plebiszit vom 28. September dieses Jahres angenommen worden ist, die Vertreter des französischen Senats gleichfalls indirekt gewählt werden. Das damals dem Bundestag zur Verfügung stehende Argument gegen den Bundesrat ist damit hinfällig geworden. Kein Mensch wird erwarten, daß der französische Senat auf eine Beteiligung am Europäischen Parlament verzichtet. Er kann dies genausowenig wie der Bundesrat.

Das Verhältnis zwischen Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung war auch im Berichtsjahr aus verschiedenen Anlässen Gegenstand verfassungsrechtlicher und verfassungspolitischer Diskussionen. Hierbei kommt dem **Bundesverfassungsgericht**, das im vergangenen Jahr in mehreren Fällen angerufen wurde, eine besondere Bedeutung zu. In dieser Sitzung hat der Bundesrat noch den Präsidenten dieses Gerichts zu wählen; er ist damit vor eine sehr verantwortungsvolle Entscheidung gestellt.

Es liegt dem Bundesrat als der Vertretung der Länder sehr viel an einer guten **Zusammenarbeit mit den Organen des Bundes**. Er vergißt nicht, daß die Organe des Bundes ja von den Ländern selbst geschaffen worden sind. In diesem Zusammenhang muß ich daran erinnern, daß in diesen Tagen vor zehn Jahren in Bonn der **Parlamentarische Rat** tagte und sich anschickte, für die von den drei westlichen Alliierten besetzten drei Zonen ein Grundgesetz zu beschließen. Es waren damals recht schwierige Beratungen. Den Westmächten gingen die im Entwurf vorgesehenen Rechte der Länder damals nicht weit genug, und ihre drei **Militär-gouverneure** erhoben aus diesem Grunde **Einspruch**

gegen den deutschen Entwurf, der zuviel Deutschland enthielt und zuwenig Bayern, Württemberg, Baden usw. Da hatte nun die Blüte der deutschen Staatswissenschaftler in **Herrenchiemsee** ein Grundgesetz erarbeitet, geschmückt mit den glänzendsten Formeln der politischen Demokratie, und nun bekamen die Vertreter im Parlamentarischen Rat dieses Werk zurück, durchgesehen von den Generalen, mit Rotstrich angestrichen und mit vielen Fragezeichen versehen.

Wir haben hier im Bundesrat im Laufe der letzten zehn Jahre manche schwierige Entscheidung fällen müssen. Wir standen aber nie wieder vor einer so weittragenden Entscheidung, wie sie damals vom Parlamentarischen Rat verlangt wurde, als es sich um das Ja oder Nein zum alliierten Einspruch handelte. Wir konnten ablehnen. Aber was dann? Dann regierte Potsdam. Und was das bedeutet, das sehen wir heute in der Ostzone. Vor uns lag ein Deutschland, das geradezu nach einer **zentralen Regierungsgewalt** schrie und verlangte. Jedes Land, jeder Kreis und jede Stadt hatte seit 1945 nach Kräften versucht, die erste Ordnung in das Chaos zu bringen, das der Krieg hinterlassen hatte. Aber jeder Teil lebte für sich; einige Länder brachen unter der Last der Flüchtlinge fast zusammen. Die weniger Belasteten zuckten mit den Achseln und meinten, es sei nicht allein ihre Sache, diese Lasten zu verringern. Ein Kartoffelkrieg tobte. Die Lebensmittelverteilung usw. stand dauernd auf der Tagesordnung unserer Sitzungen. Die Ministerpräsidenten hatten sich damals in Koblenz zu einer Bilanz vereinigt, die eine Fülle bitterer und ernster Sachverhalte enthielt: die Probleme der Währung, der Steuern, der Kohle, Demontage, Besatzungskosten, Industriepäne, Ruhrstatut, Rohstoffe, Ernährung, politische Säuberung, Wiedergutmachung, Kriegsgefangenenfrage, Flüchtlinge, Lastenausgleich, offene Grenzen in West und Ost — alles Probleme, die verantwortlich und sinnvoll nur von einer zentralen Instanz angefaßt werden konnten und die ohne eine handlungsfähige Bundesregierung überhaupt nicht zu lösen waren. Es fehlte aber ein **Grundgesetz**, das für alle galt, es fehlte eine **gemeinsame Regierungsgewalt** und ein **Parlament**, das durch die Verfassung und durch allgemeine Wahlen ermächtigt war, die nötigen Gesetze zu beschließen und die gesonderten Einheiten der Länder wieder in einen Gesamtstaat einzufügen und eine Staatsautorität aufzurichten. Wir hatten damals nur die Wahl, das Inkrafttreten des Grundgesetzes auf unbestimmte Zeit zu verzögern oder die Bundesrepublik Deutschland auf dem Gefüge der Länder aufzubauen.

Ich erinnere heute daran, weil wieder von Potsdam die Rede ist. Das, was wir damals tun mußten, ist durch die **Blockade Berlins** mitbestimmt worden. Wir empfanden diese Blockade als einen Bruch des Potsdamer Abkommens; das war im Grunde genommen ein Bruch der alliierten Vereinbarungen, die schon 1944 — vor Potsdam — geschlossen worden waren. Aber die Rückwirkung, die sich durch diese Blockade in der ganzen Welt zeigte, war ein Aufbäumen, vor allen Dingen eine Neubelebung

(A) der Sicherheitsfrage; man war um die Sicherheit besorgt und stellte sich auf eine Verteidigung ein. Diese Gedanken waren ebenfalls durch die Blockade wieder lebendig geworden. Lebendig wurde auch das System der regionalen Bündnisse, die bis zum heutigen Tag in West und Ost die große Trennung bringen, nicht nur in der Welt, sondern auch in Europa und in Deutschland.

Wenn wir heute im Rückblick auf die Dinge, die sich vor zehn Jahren hier abspielten, fragen, ob die Entscheidung, die wir damals im Parlamentarischen Rat getroffen haben, richtig war oder nicht, so können wir, glaube ich, heute dazu stehen; denn wir haben durch diese Entscheidung ermöglicht, wenigstens diesen Teil so zu entwickeln, daß unsere Bevölkerung leben kann. Das Leben unserer Bevölkerung ist viel, viel wichtiger als die Auseinandersetzung über Formeln und Dogmen, und dieses Leben ist damals durch diese Entscheidung und ihre praktische Verwirklichung gesichert worden.

Wir von den Ländern können heute sagen: **Bundestag** und **Bundesregierung** sind Organe, die wir mitgeschaffen haben, weil wir in einer Stunde der Not dem Verlangen, eine Zentralgewalt zu bekommen, Ausdruck gegeben haben. Daher haben wir ein Interesse daran, daß diese beiden Organe funktionieren, und umgekehrt müssen diese beiden Organe ein Interesse daran haben, daß die Länder funktionieren; denn die Länder sind Gliedstaaten. In einer geschichtlichen Situation, die wir noch gar nicht sehen, die kommen kann, werden die Länder wieder die große historische Aufgabe zu erfüllen

(B) haben, die schon 1945 von ihnen erfüllt worden ist, als die zentrale Gewalt zerschlagen am Boden lag und überhaupt keine Ordnung staatlicher Art in Deutschland aufgebaut werden konnte. Daher ist der **Föderalismus** in Deutschland nichts Überkommenes, worauf man mit Glossen hinweisen soll, sondern es ist etwas Lebendiges, das zu unserem Staatskörper gehört. Davon müssen alle drei Teile durchdrungen sein und in diesem Sinne zusammenarbeiten, damit sie funktionsfähig bleiben und nicht der eine Teil dem anderen etwas zuschiebt, was eigentlich zu seinen Aufgaben gehört und ihn so in seiner Funktionsfähigkeit hindert. Ich könnte da Beispiel über Beispiel anführen, daß das gebessert werden muß. Aber immerhin ist es notwendig, uns, die wir ja keine Legislaturperiode haben und uns keine Rechenschaft ablegen können, sondern dauernd tagen, bei einem solchen Rückblick und Vorblick daran zu erinnern, daß es dem Bundesrat und den Ländern nichts schadet, wenn sie in kritischen Auseinandersetzungen mit den Bundesorganen um ihre Rechte und Kompetenzen besorgt sind, aber dabei immer daran denken, daß die Länder Glieder eines Ganzen und beide — Bund und Länder — aufeinander angewiesen sind.

Bei dieser Gelegenheit darf ich es nicht unterlassen, anzuerkennen, daß sich besonders unser Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, Herr Dr. von Merkatz, bei dem Ausgleich der oft nicht gleichlaufenden Interessen erfolgreich bemüht hat; dafür danken wir ihm sehr.

Noch ein Wort zur **Wiedervereinigung**. Der Bundesrat hat sich den Beschluß des Bundestages über die Bildung eines **Viermächtegremiums**, das gemeinsame Vorschläge zur Lösung der deutschen Frage vorbereiten soll, in vollem Umfange zu eigen gemacht. Bundestag und Bundesrat haben mit diesem einstimmigen Beschluß den Vier Mächten, die sich in wiederholten Erklärungen zur Herstellung der Einheit Deutschlands verpflichtet haben, einen neuen Weg zur Verwirklichung dieses Zieles weisen wollen. Die Regierungen der drei Westmächte haben inzwischen zu erkennen gegeben, daß sie bereit sind, in diesem Sinne neue Vorschläge Deutschlands für eine Lösung der deutschen Frage weiterzugeben. Die neue deutsche Note steht vor der Vollendung. Sie wird, wie ich gestern gehört habe, der Öffentlichkeit sofort bekanntgegeben, wenn sie an Sowjetrußland abgesandt worden ist.

Ich will diesen Überblick mit dem Hinweis schließen, daß der Bundesrat gearbeitet hat und weiter arbeiten will an der Festigung der wirtschaftlichen und politischen Lebensbasis unseres Volkes. Es waren nicht immer leichte Zeiten, und es können dem Anzeichen nach erneut Zeiten kommen, wo wir enger zusammenrücken müssen, um bereit zu sein, unseren Landsleuten in Berlin und in der Ostzone beizustehen.

Wir wissen zur Zeit noch nicht, welche letzten **Absichten** die Sowjets mit ihrem neuen Vorstoß verfolgen. Sie und ihre Wortführer in der DDR verbinden ihre neuen Pläne mit Gesten des Friedens und mit dem Vorsatz, in absehbarer Zeit das Produktionsergebnis des Westens erreichen zu wollen. Wir würden uns im Interesse unserer Bevölkerung dort drüben freuen, wenn das erreicht werden könnte. Aber schließlich sollten sich die Regierungen in den Ostblockstaaten doch eingestehen: Wenn der Westen Großes geleistet hat, was im Osten nach ihrer Meinung noch getan werden muß, warum sollte sich dann der Westen bewegen sehen, die politischen und wirtschaftlichen Methoden des Ostens zu übernehmen! Wir müßten ja geradezu den Verstand verloren haben. Wir sehen daher mit Aufmerksamkeit, aber auch mit Zuversicht und Vertrauen diesem Wettbewerb entgegen.

Hier ist noch ein Wort am Platze. Was die Sowjets mit diesen Erklärungen wollen, ist natürlich auch nebenbei Unruhe in dem ganzen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Körper des Westens und besonders in Berlin hervorzurufen. Ich bin der Meinung, diesen Gefallen sollen wir ihnen nicht tun, sondern wir wollen ruhig und zuversichtlich diese Dinge abwarten, die sich dort entwickeln werden. An einen Krieg ist nicht zu denken, drüben nicht und hüben nicht, sondern an einen riesigen Wettbewerb, der sich auf wirtschaftlichem und politischem Boden abspielt. Am Ausgang dieses Ringens werden die **Prinzipien des Westens** die Obsiegenden sein — davon bin ich felsenfest überzeugt —, wenn wir nur die nötige Zuversicht und das nötige Selbstbewußtsein bewahren. Will der Osten seine industrielle Produktion auf höherer Stufenleiter entwickeln, so — das wissen wir genau — braucht er dazu die Methoden

(A) des Westens und die Freiheit, und zwar ohne Maulkorb. Weil dem so ist, deshalb wehren wir uns dagegen, das Leben irgendwelchen von Menschen ersonnenen Formeln oder Dogmen zu unterstellen. Wir wollen dem Leben dienen und in diesem Sinne auch diese Zeit durchstehen. Wir werden in diesem Hohen Hause in diesem Sinne unsere Arbeit fortsetzen.

Dr. von MERKATZ, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Herr Präsident! Ich darf Ihnen zugleich im Namen der Bundesregierung zu Ihrer Wahl als Bundesratspräsident sehr herzliche Glückwünsche aussprechen. Bereits 1957 hätte Bremen als Nachfolger von Hamburg dieses hohe Amt zu besetzen gehabt, jedoch ist Bremen seinerzeit zugunsten Berlins zurückgetreten.

Ich möchte die Gelegenheit benutzen, um dem ausscheidenden Bundesratspräsidenten, Herrn Regierenden Bürgermeister Brandt, sehr herzlich für seine Amtsführung im abgelaufenen Jahr zu danken, die immer auf das Ganze gerichtet und auf den Ausgleich bedacht war. Die letzte Sitzung des Bundesrats in Berlin unter seiner Leitung ließ das deutlich werden. Auf dieser Sitzung wurde die Spaltung unseres Vaterlandes und die trostlose Lage hinter dem Eisernen Vorhang besonders herausgestellt. Aber nicht Trostlosigkeit und Resignation dürfen uns angesichts dieser Lage bezwingen. Die Überwindung der Spaltung Deutschlands ist die Aufgabe unserer Zeit, die völkerrechtliche Verpflichtung der Vier Mächte und der nationale

(B) Wille des ganzen deutschen Volkes. Auch Sie, Herr Präsident, haben in Ihren Ausführungen die Bedeutung dieser Aufgabe hervorgehoben. Wir müssen uns diese Aufgabe in unserer täglichen Arbeit immer vor Augen halten. Das Tatsächliche und Konkrete ist hierbei wichtig und nicht der Mißbrauch der Gefühle im Sinne eines erregten Nationalismus.

Weiterhin haben Sie, Herr Präsident, eine Reihe aktueller Probleme, die das Verhältnis Bund — Länder betreffen, aufgegriffen und kritisch gewürdigt. Ich muß es mir versagen, hier jetzt im einzelnen auf die Fragen einzugehen, die gegenwärtig im Vordergrund unserer Überlegungen stehen und entschieden werden müssen. Lassen Sie mich im Grundsätzlichen nur so viel sagen: Alle zwischen Bund und Ländern immer wieder auftretenden Probleme sind nur dann befriedigend zu lösen, wenn dabei das Ganze ins Auge gefaßt wird, das Ganze, das sich aus gewachsenen Teilen zusammensetzt, so daß das eine ohne das andere nicht zu denken ist. Um dieses natürliche Wachstum haben wir uns so zu bemühen, daß bei der Wiederherstellung unserer staatlichen Einheit ganz klare Vorstellungen und Erfahrungen erarbeitet sind, nach denen Deutschland neu geordnet werden kann. Auf dieser Basis sind in den verflochtenen Jahren zu manchen wichtigen Fragen im Bundesrat konstruktive Lösungen gefunden worden. Andererseits kann nicht geleugnet werden, daß gewisse zentralistische Tendenzen ausgelöst werden, wobei nicht immer von vornherein die gebotene Rücksicht auf die

Gliedstaaten genommen wird. Dies ist sicherlich (C) eine der Hauptursachen für die Spannungszustände zwischen Bund und Ländern. Aber beides, der Blick auf das Ganze sowie die Spannung zwischen dem Ganzen und seinen Teilen, ist nun einmal ein natürliches Kennzeichen unseres Föderalismus und vom Grundgesetzgeber bewußt und gewollt zum Fundament unseres Verfassungslebens gemacht worden. Wir haben hieraus das Beste für das Ganze zu gestalten.

Ihnen, Herr Präsident, als dem Senior unter den Länderchefs ist diese Betrachtungsweise vertraut, zumal Sie bereits seit 1945 ohne Unterbrechung die Geschicke der Freien Stadt Bremen lenken, einer Stadt, die nicht nur ein geschichtlich legitimes Staatswesen ist, sondern zugleich ein Organ ganz Deutschlands, das in fester Eigenständigkeit dem Reich in sehr langen Zeiträumen stets gedient hat. Sie haben in den vergangenen schweren Jahren diese Aufgabe klar und deutlich gesehen. Ich bin sicher, daß Sie in Ihrer Amtsführung als Bundesratspräsident wie Ihre Vorgänger Entscheidendes zu der Tradition des Bundesrates beitragen werden, die sich nach meiner Auffassung vornehmlich als eine objektivierte Staatskunst darstellt. Seien Sie überzeugt, Herr Präsident, daß ich als der Vertreter der Bundesregierung Sie in verständiger Würdigung dieser wichtigen Aufgabe in jeder Hinsicht mit allem guten Willen unterstützen werde. In diesem Sinne darf ich nochmals meine besten Wünsche für eine fruchtbare Arbeit zum Ausdruck bringen.

Präsident KAISEN: Ich danke dem Herrn Bundesminister Dr. von Merkatz für seine Ausführungen. (D)

Meine Dame, meine Herren! Gemäß § 2 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates habe ich Ihnen mitzuteilen, daß die Regierung des Landes Rheinland-Pfalz Herrn Minister für Finanzen und Wiederaufbau Dr. Hans-Georg Dahlgrün als stellvertretendes Mitglied des Bundesrates benannt hat. Ich heiße Herrn Minister Dr. Dahlgrün herzlich willkommen und wünsche ihm für seine Arbeit alles Gute.

Der Bericht über die 197. Sitzung des Bundesrates liegt Ihnen gedruckt vor. Sind Einwendungen zu erheben? — Da das nicht der Fall ist, darf ich feststellen, daß der Sitzungsbericht genehmigt ist.

Im allseitigen Einvernehmen haben wir den Punkt:

Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts

neu auf die heutige Tagesordnung gesetzt, und zwar mit dem Wunsch, ihn als Punkt 1 a zuerst behandeln zu lassen.

Die Punkte 11

Vierte Verordnung zur Durchführung des Länderfinanzausgleichsgesetzes (Drucksache 258/58)

und 14

Elfte Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes zugleich Dreizehnte

- (A) Verordnung über Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz (11. FeststellungsDV = 13. LeistungsDV-LA) (Drucksache 246/58)

werden von der Tagesordnung abgesetzt. Punkt 22 wird nach Punkt 4 behandelt.

Wir kommen zu Punkt 1 a der Tagesordnung:

Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts

Dr. ZINN (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Dame, meine Herren! Als Obmann des seinerzeit vom Bundesrat eingesetzten Ausschusses zur Vorbereitung von Wahlen für Richter des Bundesverfassungsgerichts habe ich Ihnen folgendes vorzutragen.

Am 10. September 1958 ist der Bundesverfassungsrichter *Wessel* verstorben. Den Nachfolger hat der Bundesrat zu wählen. Der Ausschuß ist allerdings nicht in der Lage, Ihnen heute bereits einen Vorschlag für die Nachfolge zu machen, weil einer der Herren, der für die Nachfolge mit vorgeschlagen ist und möglicherweise auch hierfür in Frage kommt, plötzlich erkrankt ist, sich einer Operation unterziehen muß und daher die Zustimmung zu seiner Kandidatur vom Verlauf der Krankheit in den nächsten Tagen abhängig macht.

- (B) Zugleich ist, wie der Herr Bundesratspräsident erwähnt hat, ein Nachfolger für den verstorbenen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Herrn Dr. Wintrich, zu wählen. Durch den Tod des Herrn Präsidenten Dr. Wintrich hat das Bundesverfassungsgericht einmal ein richterliches Mitglied und zum anderen auch seinen Präsidenten verloren. Die Nachfolge für Herrn Dr. Wintrich in seiner Eigenschaft als richterliches Mitglied des Bundesverfassungsgerichts ist gemäß den Bestimmungen des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht durch den Wahlmännerausschuß des Deutschen Bundestages zu regeln. Der Älteste der Wahlmänner des Wahlmännerausschusses hat nunmehr mitgeteilt, daß der Wahlmännerausschuß des Deutschen Bundestages in seiner Sitzung am gestrigen Tage, dem 13. November 1958, Herrn Ministerpräsident Dr. Gebhard Müller zum Bundesverfassungsrichter für den Rest der Wahlzeit des verstorbenen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Bundesverfassungsrichter Dr. Josef Wintrich, gewählt hat.

Der neue Präsident des Bundesverfassungsgerichts ist diesmal vom Bundesrat aus dem Kreis der Richter des Bundesverfassungsgerichts zu wählen. Nachdem nunmehr Herr Ministerpräsident Dr. Gebhard Müller durch den Wahlmännerausschuß des Deutschen Bundestages, wie erwähnt, zum Bundesverfassungsrichter gewählt worden ist, schlägt der Ausschuß des Bundesrates zur Vorbereitung von Wahlen für Richter des Bundesverfassungsgerichts dem Hohen Hause vor, Herrn Bundesverfassungsrichter Dr. Gebhard Müller zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zu wählen.

- Präsident KAISEN: Ich darf vorschlagen, den (C) vom Wahlmännerausschuß des Bundestages einstimmig zum Bundesverfassungsrichter gewählten Ministerpräsidenten Dr. Gebhard Müller zum neuen Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts für den Rest der Amtszeit des verstorbenen Präsidenten zu wählen. Für die Wahl ist gemäß § 9 Abs. 3 in Verbindung mit § 7 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht eine Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates erforderlich, d. h. 28 Stimmen. Bei der Bedeutung dieser Wahl darf ich vorschlagen, daß die Abstimmung durch Aufruf der Länder erfolgt. Ich bitte diejenigen Länder mit Ja zu stimmen, die der Wahl von Herrn Ministerpräsident Dr. Gebhard Müller zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zustimmen.

Die Wahl hat folgendes Ergebnis:

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

(D)

Präsident KAISEN: Ich darf feststellen, daß der Bundesrat Herrn Ministerpräsident Dr. Gebhard Müller für den Rest der Amtszeit des verstorbenen Präsidenten Dr. Wintrich einstimmig zum Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts gewählt hat.

Wir kommen zu Punkt 1 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) (Drucksache 244/58)

Dr. VEIT (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Dame! Meine Herren! Ehe ich mit meinem Bericht beginne, möchte ich das Gesetz, das wir heute zu beraten haben, freundlichst in diesem Hause mit einem Satz meines engeren Landsmannes Friedrich von Schiller: „Spät kommt ihr, doch ihr kommt“ begrüßen.

(Heiterkeit.)

Wir möchten hoffen, daß die Nachteile, die evtl. durch verspätete Vorlage des Bundesatomgesetzes eingetreten sind, durch eine zügige Verhandlung des Gesetzes in den gesetzgebenden Körperschaften und vor allem durch eine rechtzeitige Änderung des Grundgesetzes wiedergutmacht werden.

Seit der Wiedererlangung der deutschen Souveränität steht das z. Z. in der Bundesrepublik noch

(A) geltende Gesetz Nr. 22 der Alliierten Hohen Kommission vom 2. März 1950 in der Fassung der Gesetze Nr. 53 und 68 vom 26. April 1951 und 14. Dezember 1951 zur Disposition des deutschen Gesetzgebers. Es erscheint angebracht, daran zu erinnern, daß das genannte Gesetz die Verhinderung der militärischen Nutzung der Kernenergie in der Bundesrepublik zum Ziele hatte, daneben aber auch den Aufbau einer friedlichen deutschen Atomforschung und -wirtschaft verhinderte und dementsprechend als ein grundsätzliches und reines Verbotsgesetz ausgestaltet war, das im Prinzip keine Erlaubnisvorbehalte kannte und nur geringfügige Befreiungsmöglichkeiten vorsah. Der Ablösung der alliierten Verbotsgesetzgebung kann nur ein Gesetzentwurf dienen, der neben der Erfüllung übernommener und noch zu übernehmender internationaler Verpflichtungen die Entwicklung der Erforschung und der friedlichen Nutzung der Kernenergie ermöglicht und damit die Förderungsfunktion übernimmt, gleichzeitig aber auch die zur Abwehr möglicher und etwaiger Gefahren notwendige staatliche Kontrolle vorsieht und damit eine Schutzfunktion erfüllt.

Der erste Entwurf eines deutschen Atomgesetzes wurde von der Bundesregierung 1956 vorgelegt, vom Bundesrat in seiner 163. Sitzung am 5. Oktober 1956, anschließend in den zuständigen Ausschüssen des Bundestages abschließend behandelt, jedoch in der zweiten Legislaturperiode nicht mehr verabschiedet, weil die gleichzeitig vorgesehene Ergänzung des Grundgesetzes, auf die sich der Entwurf gründete, nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit fand. In Ermangelung einer bundesgesetzlichen Regelung sahen sich verschiedene Länder angesichts der Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, denen das Verbotsprinzip des Gesetzes Nr. 22 entgegenstand, veranlaßt, ihrerseits in Auflockerung der alliierten Verbotsgesetzgebung wenigstens für eine Übergangszeit die notwendigsten Rechtsgrundlagen für eine Betätigung auf dem Gebiet der Erforschung und friedlichen Nutzung der Kernenergie zu schaffen. Auf diese Weise kam es daher zum Erlaß von **Landesatomgesetzen** und **Landesatomverordnungen** in den Ländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. So notwendig und nützlich diese Landesgesetzgebung einerseits auch war, so zeigte sich andererseits doch, daß eine wirksame Förderung von Forschung und Nutzung der Kernenergie und ein wirksamer Schutz, sei es auf dem Gebiet des Strahlenschutzes, sei es auf dem Gebiet der Haftung und des Versicherungswesens, nur möglich sind, wenn eine bundeseinheitliche Regelung erfolgt, die auf dem Gebiet der Erforschung und Nutzung der Kernenergie die dringend erwünschte Rechts- und Wirtschaftseinheit in der Bundesrepublik garantiert.

Die jetzt vorliegende Fassung des Entwurfs übernimmt in den Grundzügen und im Aufbau den früheren Entwurf, berücksichtigt dabei einen Teil der früheren Vorschläge des Bundesrates und der Bundestagsausschußfassungen aus der zweiten Le-

gislaturperiode. Darüber hinaus enthält die jetzige Fassung einen Ausbau und eine Verschärfung der Vorschriften über Haftung und Versicherung auf Grund der seither gesammelten, vorwiegend internationalen Erfahrungen, ferner eine Erweiterung der Ermächtigungsvorschriften für die Strahlenschutzgesetzgebung, im Bereich der Strafvorschriften die Aufnahme von Tatbeständen, die als Ordnungswidrigkeiten mit Bußgeld geahndet werden. (C)

Eine **Ergänzung des Grundgesetzes** — ist in Übereinstimmung mit der Auffassung der Bundesregierung — auch hinsichtlich des vorliegenden Entwurfs erforderlich. Ein Teil der im Entwurf enthaltenen Vorschriften wird schon jetzt von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes erfaßt — beispielsweise Artikel 74 Nr. 11 GG: Recht der Wirtschaft, Nr. 12: Arbeitsrecht, Nr. 13: Förderung der wissenschaftlichen Forschung —, während dies bei einem anderen Teil der Vorschriften nicht der Fall oder mindestens zweifelhaft ist. Es bedarf also einer Ergänzung des Grundgesetzes in der Weise, daß die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes eindeutig und umfassend hergestellt wird, soweit es sich um die gesetzlich zu regelnden Materien „Erzeugung und Nutzung der Kernenergie, Bau und Betrieb von Anlagen, die diesen Zwecken dienen, ferner um den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch Strahlung radioaktiver Stoffe entstehen, und um die Beseitigung radioaktiver Abfallstoffe“ handelt. Außerdem bedarf es einer Ergänzung des Grundgesetzes insoweit, als vorgesehen ist, daß Gesetze, die auf Grund der Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergehen, von den Ländern im Auftrag des Bundes — also Auftragsverwaltung — ausgeführt werden sollen. Der Vorlage und Behandlung eines besonderen, auf die Grundgesetzänderung gerichteten Gesetzentwurfs bedarf es indessen z. Z. nicht, weil im Bundestag auf Grund eines entsprechenden Initiativantrages ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes in BT-Drucksache 30 vorbereitet wird. Der Rechtsausschuß des Bundesrates empfiehlt daher auf Grund der Drucksache 244/1/58 dem Bundesrat, die endgültige Stellungnahme zur Frage der Gesetzgebungskompetenz des Bundes bis zum zweiten Durchgang vorzubehalten. (D)

Ein weiteres generelles Problem ist das der Aufnahme von **Übergangsbestimmungen** in den Entwurf hinsichtlich solcher Befreiungen, Zulassungen oder Genehmigungen, die bei Inkrafttreten des Bundesatomgesetzes bereits nach Landesrecht erteilt worden sind. Hier ist z. Z. noch nicht zu übersehen, in welcher Weise die Überleitung hinsichtlich bereits erteilter Genehmigungen am besten und zweckmäßigsten erfolgt, insbesondere, ob die landesrechtlich erteilten Genehmigungen einheitlich behandelt, befristet oder unbefristet aufrechterhalten werden können oder ob und welche andere Regelung in Betracht kommt. Es liegt in der Absicht der Bundesregierung, zu diesen Fragen im Verlaufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens mit den Ländern noch zu verhandeln und die Aufnahme der noch zu ermittelnden und zu formulierenden Über-

(A) leitungsbestimmungen zu veranlassen, so daß auch hierzu die Beschlußfassung des Bundesrates dem zweiten Durchgang vorbehalten bleiben kann. Auf diesen Sachverhalt haben die Vertreter der Bundesregierung im Rechtsausschuß und im Wirtschaftsausschuß überzeugend hingewiesen. Deswegen ist die vom Innenausschuß zu § 56 zu b) beschlossene Empfehlung in der Synopse Drucksache 244/1/58 nicht aufgenommen worden, zumal sie sich auf eine Beschlußfassung des Rechtsausschusses beziehen wollte, die gar nicht zustande gekommen ist.

Was die mit dem Entwurf beabsichtigten Regelungen im einzelnen und die ihnen zugrunde liegenden wesentlichen Prinzipien betrifft, so ist folgendes von Bedeutung. Die Allgemeinen Vorschriften des 1. Abschnitts enthalten die Zweckbestimmungen des Gesetzes und die Begriffsbestimmungen hinsichtlich der Kernbrennstoffe und der Ausgangsstoffe. Bei der **Definition des Gesetzeszwecks** ist in § 1 auf die Erfüllung übernommener und noch zu übernehmender internationaler Verpflichtungen und darauf abgehoben, daß verhindert werden muß, daß durch Anwendung oder Freiwerden der Kernenergie die innere oder äußere Sicherheit der Bundesrepublik gefährdet wird. Im Vordergrund steht jedoch die **Förderungsfunktion** des Entwurfs, der die Entwicklung der Erforschung und der friedlichen Nutzung der Kernenergie ermöglichen, auch der privaten Initiative Raum geben und ein unkompliziertes, rechtlich geordnetes und mit Garantien ausgestattetes Überwachungs-, also

(B) **Kontrollsystem** zur Verfügung stellen will. Der **Schutzfunktion** im Rahmen des Gesetzeszwecks dienen die Überwachungsvorschriften des 2. Abschnitts, die Haftungsvorschriften des 4. Abschnitts und die Strafvorschriften des 5. Abschnitts.

Um den Schutzzweck des Gesetzes zu erreichen, erscheint es nicht erforderlich, die Eigentumsverhältnisse an den Kernbrennstoffen und den Ausgangsstoffen, die im übrigen Gegenstand besonderer internationaler Regelungen sind, zum Ausgangspunkt und zur Grundlage der Überwachungsvorschriften zu machen. Nicht vom Eigentum an den Kernbrennstoffen können mögliche Gefahren für die mit ihrem Umgang Beschäftigten und für die Allgemeinheit ausgehen, sondern nur von dem Umgang mit den Stoffen und damit von der Verfügungsbefugnis und Verfügungsmacht über die Kernbrennstoffe und der Art und Weise, wie von der Verfügungsmacht Gebrauch gemacht wird. Wird aber die **Verfügungsmacht** an den Ausgangspunkt gestellt, so erscheinen die in dem Entwurf behandelten Betätigungen, nämlich die Ein- und Ausfuhr, die Beförderung und die Verwahrung von Kernbrennstoffen sowie die Errichtung und der Betrieb von Anlagen zur Erzeugung oder Spaltung von Kernbrennstoffen oder zur Aufarbeitung bestrahlter Kernbrennstoffe überwachungs- bzw. kontrollbedürftig. Das gleiche gilt für die Bearbeitung, Verarbeitung und sonstige Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb genehmigungspflichtiger Anlagen.

Für die **rechtliche Ausgestaltung der Überwachungs- und Kontrollbestimmungen** bieten sich folgende **Möglichkeiten** an. (C)

Es wird an dem grundsätzlichen Verbot der Erzeugung und Nutzung der Kernenergie festgehalten, wie es dem alliierten Gesetz Nr. 22 zugrunde liegt; dann kann nur für besondere Ausnahmefälle eine Befreiung oder ein Dispens vorgesehen werden. Dieses **Verbotsprinzip** mit der **Möglichkeit von Ausnahmegewilligungen** in der Form der Befreiung oder des Dispenses käme wegen der damit verbundenen Lähmung der Privatinitiative nur in Betracht und wäre dementsprechend nur dann sachlich zu rechtfertigen, wenn die Betätigung auf dem Gebiet der Kernenergie als allgemein unerwünscht anzusehen wäre, was jedoch der ausdrücklich als Gesetzeszweck herausgestellten Förderungsfunktion des Gesetzes widersprechen würde.

Statt des Verbotsprinzips könnte ein **Staatsvorbehalt** für alle genannten und im Gesetz behandelten Betätigungen eingeführt werden. In diesem, aber auch nur in diesem Falle könnte sodann die Möglichkeit der Erteilung oder Verleihung von Konzessionen — im eigentlichen und rechtstechnischen Sinne — an Dritte eröffnet werden. Wie bei der Ausnahmegewilligung vom Verbotsprinzip, so würde auch auf die Erteilung einer Konzession kein Rechtsanspruch bestehen, die Erteilung beider läge vielmehr im „freien Ermessen“ der zuständigen Behörden mit der Folge, daß eine verwaltungsgerichtliche Nachprüfung ablehnender Entscheidungen grundsätzlich entfallen und nur noch insoweit erfolgen könnte, als freies Ermessen überhaupt nachprüfbar ist, also bei unangemessenem Gebrauch des freien Ermessens im Rahmen der Gesetze, Ermessensmißbrauch, Willkür. Diesem Vorzug des nahezu vollkommenen Ausschlusses der Nachprüfbarkeit ablehnender Entscheidungen steht der Nachteil gegenüber, daß der Bewerber bei einer Ausnahmegewilligung — beim Verbotsprinzip — bzw. bei einer Konzession — beim Staatsvorbehalt — gleichfalls auf das im voraus nicht berechenbare „freie Ermessen“ der zuständigen Behörden angewiesen ist und bei seinen Planungen und Entschlüssen auf einer weitaus unsicheren und ungewisseren Grundlage disponieren muß, als wenn er von einer gesetzlichen Regelung ausgehen kann, bei der bestimmte Tatbestände normiert und durch Rechtsgarantien gesichert sind. (D)

Letzteres, d. h. die auf tatsächlichem und psychologischem Gebiet liegende Möglichkeit, daß interessierte Wirtschaftskreise bei ihren Entschlüssen und Planungen nicht auf die Unsicherheit Rücksicht nehmen müssen, ob sie eine „im freien Ermessen“ des Staates liegende Konzession erhalten oder nicht, sondern von einer an genau normierte Tatbestände gebundenen Regelung ausgehen können, ist der **Vorzug der dritten Lösungsmöglichkeit**, die davon ausgeht, daß eine Betätigung grundsätzlich allgemein gewünscht ist, aber wegen der von ihr ausgehenden oder möglicherweise ausgehenden Gefahren nicht völlig frei und unkontrolliert ausgeübt werden soll, darf oder kann, sondern an bestimmte

(A) Voraussetzungen gebunden werden muß. Dieses **Prinzip des Präventivverbots mit Erlaubnisvorbehalt** führt rechtstechnisch zu dem **Genehmigungsverfahren**, bei dem das Vorliegen der gesetzlich vorgesehenen und genau umrissenen Voraussetzungen, unter denen die Betätigung erlaubt sein soll und die persönlicher und sachlicher Natur sein können, geprüft wird und bei dem, je nach der gesetzlichen Regelung, dann, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, ein Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung gegeben ist, sei es unbedingt, sei es im Rahmen eines gesetzlich gebundenen Ermessens der Genehmigungsbehörde. In beiden Fällen ist eine Nachprüfung ablehnender Entscheidungen möglich, im Falle des unbedingten Rechtsanspruchs mit der Maßgabe, daß bei Vorliegen der gesetzlichen Tatbestandsmerkmale die Genehmigung zu erteilen ist, beim gesetzlich gebundenen Ermessen mit der Maßgabe, daß die Nachprüfung dahingehend eingeschränkt ist, ob die Genehmigungsbehörde innerhalb eines ihr eingeräumten pflichtmäßigen Ermessens, das gesetzlich durch die Aufstellung von Genehmigungsvoraussetzungen gebunden ist, gehandelt hat.

Von diesen drei möglichen Prinzipien legt die Regierungsvorlage das letztgenannte, also das Prinzip des Genehmigungsverfahrens der Regelung der Ein- und Ausfuhr, der Beförderung von Kernbrennstoffen und der Genehmigung von Anlagen zugrunde, und zwar in der Weise, daß bei Vorliegen jeweils besonders normierter Voraussetzungen die Genehmigung zu erteilen ist. Der Bundesrat hat anlässlich der Behandlung des früheren Entwurfs in allen diesen Fällen die Einführung des **Konzessionssystems** gefordert und dementsprechend die genannten Betätigungen an die „Verleihung einer Konzession“ binden wollen. Nach den neuerlichen Beratungen des jetzt vorliegenden Entwurfs hat nur der Ausschuss für Innere Angelegenheiten des Bundesrates das Konzessionssystem unter Übernahme der früheren Begründung wiederaufgenommen, während der Wirtschaftsausschuß nunmehr die Übernahme des **Genehmigungsprinzips** empfiehlt. Die angestellten näheren Untersuchungen haben ergeben, daß die Einführung einer „Konzession“ nur dann in Betracht kommen kann, wenn zugleich ein Staatsvorbehalt hinsichtlich der in Betracht kommenden Betätigungen eingeführt bzw. der gesetzlichen Regelung des Konzessionsverfahrens unterstellt wird. Andernfalls würde die Verwendung des Konzessionsbegriffs nur die Verwendung eines Oberbegriffs bedeuten, der bisher — namentlich in älteren Rechtsvorschriften — auch zur Bezeichnung von Ausnahmegewilligungen beim Verbotprinzip und von Genehmigungen im Sinne des Genehmigungsprinzips gelegentlich Verwendung gefunden hat und noch findet. Bei einer derartigen, gelegentlich auch in Literatur und Rechtsprechung uneinheitlichen Auslegungsmöglichkeit des Begriffs „Konzession“ erscheint es erforderlich, hinsichtlich der Verwendung dieses Begriffs im Gesetzentwurf Klarheit zu schaffen, wenn er im Zusammenhang mit der Begründung eines Staatsvorbehalts auf seinen insoweit anerkannten Sinn zurückgeführt wird.

Soweit der Wirtschaftsausschuß wegen der dar- (C)
gestellten, auf tatsächlichem Gebiet liegenden Bedenken gegen den Staatsvorbehalt die Abkehr von dem Konzessionsprinzip und die Anwendung des Genehmigungsverfahrens empfiehlt, unterscheiden sich die Vorschläge des Wirtschaftsausschusses und des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik dadurch voneinander, daß der Wirtschaftsausschuß hinsichtlich der Ein- und Ausfuhr und der Beförderung von Kernbrennstoffen sowie hinsichtlich der nach § 6 ausnahmsweise nicht staatlichen Verwahrung von Kernbrennstoffen die Beibehaltung des Genehmigungsverfahrens in der Ausgestaltung der Regierungsvorlage — also Rechtsanspruch auf Genehmigung bei Vorliegen bestimmter, besonders normierter Voraussetzungen — befürwortet und nur im Verfahren auf Genehmigung von Anlagen an Stelle des Gesetzbefehls an die Genehmigungsbehörden ein an das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen gebundenes pflichtgemäßes Ermessen gesetzt wissen will, während der Arbeits- und Sozialausschuß das Konzessionssystem bejaht.

Was die gesetzlich zu normierenden **Genehmigungsvoraussetzungen** betrifft, so wird in allen Fällen auf die persönliche Zuverlässigkeit abgestellt, bei der Ein- und Ausfuhr zusätzlich auf die Einhaltung deutscher gesetzlicher und der zwischenstaatlichen Verpflichtungen. Bei der Beförderung von Kernbrennstoffen tritt das Erfordernis der Beachtung der Rechtsvorschriften über die Beförderung gefährlicher Güter hinzu. Sowohl bei der Beförderung und ausnahmsweise nichtstaatlicher Aufbewahrung als auch bei der Genehmigung von (D)
Anlagen ist jeweils weitere Voraussetzung für die Genehmigung, daß jede nach dem Stand von Wissenschaft und Technik gebotene Vorsorge gegen Schäden getroffen ist, daß jede erforderliche Vorsorge für die Erfüllung gesetzlicher Schadenersatzverpflichtungen getroffen und daß jeder erforderliche Schutz gegen Störmaßnahmen oder sonstige Einwirkungen Dritter gewährleistet ist. Bei der Genehmigung von Anlagen wird als weitere notwendige Genehmigungsvoraussetzung vom Wirtschaftsausschuß die Einfügung empfohlen, daß überwiegende öffentliche Interessen dem Standort der zu errichtenden Anlage nicht entgegenstehen dürfen. Im wesentlichen die gleichen Voraussetzungen sind für die Erteilung der Genehmigung zur Bearbeitung, Verarbeitung und sonstigen Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb genehmigungspflichtiger Anlagen in § 9 aufgestellt.

Soweit es sich um **Vorsorge-, Schutz- und Überwachungsmaßnahmen** zugunsten der Beschäftigten, Dritter und der Allgemeinheit gegen Gefahren beim Umgang und Verkehr mit Kernbrennstoffen und sonstigen radioaktiven Stoffen handelt, enthält der Gesetzentwurf in den §§ 11 und 12 eine nach Inhalt, Zweck und Ausmaß im einzelnen bestimmte **Ermächtigung zu einer umfassenden Regelung im Wege der Rechtsverordnung**. Durch diese werden die gesetzlichen Bestimmungen, deren Beachtung im Genehmigungsverfahren sicherzustellen ist, ergänzt werden.

(A) § 12 Abs. 1 Ziff. 3 sieht vor, daß durch Rechtsverordnung zur Erreichung des im § 1 des Gesetzes bezeichneten Zwecks bestimmt werden könne, daß und in welchem Umfang Personen, die sich in strahlengefährdeten Bereichen aufhalten oder aufzuhalten haben, verpflichtet seien, sich Messungen zur Bestimmung der Strahlendosen an ihrem Körper, ärztlichen Untersuchungen und Heilverfahren zu unterziehen, und daß diese Untersuchungen durch besonders ermächtigte Ärzte vorzunehmen seien.

§ 12 Abs. 2 in der Fassung des Entwurfs wie auch in der vom Wirtschaftsausschuß, Rechtsausschuß und Ausschuß für Innere Angelegenheiten vorgeschlagenen Formulierung nimmt in der Frage der Einschränkung von Grundrechten nur auf den Artikel 2 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes — das ist das Grundrecht der körperlichen Unversehrtheit der Person — Bezug, nicht aber zusätzlich auf Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 — das ist die Einschränkung der Freiheit der Person —.

In der Praxis wird sich das Bedürfnis zeigen, verletzte Personen auch in stationäre Behandlung nehmen zu müssen. Bei einer eventuellen Notwendigkeit, dabei Zwang zu dieser Behandlungsart auszuüben, wird es also im Falle sowohl der Regierungsfassung als auch der Formulierung der drei genannten Ausschüsse an einer Einschränkung des Grundrechtes der Freiheit der Person fehlen, und demnach wird eine zwangsweise Einweisung in ein Krankenhaus nicht durchsetzbar sein.

(B) Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat nun zwar in seinem Formulierungsantrag den Satz 2 des Artikels 2 Abs. 2 mit einbezogen; es sind jedoch Bedenken geäußert worden, ob dies im Hinblick auf die Forderung des Artikels 104 Abs. 1 GG der Verfassungslage entspricht. Diese Vorschrift läßt zwar zu, daß auch auf Grund einer Rechtsverordnung, die sich auf die Ermächtigung eines förmlichen Gesetzes stützt, Freiheitsbeschränkungen möglich sind; darüber hinaus wird aber verlangt, daß in dem Gesetz selbst Bestimmungen über die Formen enthalten sein müssen, nach denen diese Freiheitsbeschränkungen erfolgen müssen. Daran fehle es aber im Atomgesetz.

Da das vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik vorgetragene Anliegen der Sache nach gerechtfertigt erscheint, dürfte sich in dem Falle, daß die Ablehnung des Vorschlages des Ausschusses aus den genannten verfassungsrechtlichen Gründen erfolgt, empfehlen, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob nicht die entsprechenden zusätzlichen Vorschriften in das Gesetz aufgenommen werden sollten.

Was nun die Vorsorge für die Erfüllung gesetzlicher Schadenersatzverpflichtungen — Deckungsvorsorge — betrifft, so werden Art, Umfang und Höhe der Deckungsvorsorge im Genehmigungsverfahren festgesetzt und sodann im Abstand von zwei Jahren und bei erheblicher Änderung der Verhältnisse mit dem Ziel der Neufestsetzung überprüft. Die Deckungsvorsorge wird in der Regel durch den Abschluß einer Haftpflichtversicherung

erbracht, kann aber auch in einer sonstigen Freistellungs- oder Gewährleistungsverpflichtung eines Dritten bestehen. In den letzteren Fällen muß die Deckungsvorsorge ähnlich wie eine Haftpflichtversicherung ausgestaltet sein und die gleichen Sicherheiten für die Erfüllung der gesetzlichen Schadenersatzverpflichtungen bieten. Für die Haftpflichtversicherung und entsprechend für die in anderer Form mögliche Deckungsvorsorge gilt das Prinzip der Objektivierung des Versicherungsschutzes nach dem Vorbild der Pflichtversicherung. Das heißt, der Versicherer hat dem Verletzten gegenüber auch dann einzustehen, wenn der Versicherungsvertrag nicht besteht oder beendet ist oder wenn der Versicherer dem Versicherungsnehmer gegenüber leistungsfrei sein sollte; die besonders vorgesehene Freistellungsverpflichtung des Bundes berührt nach ausdrücklicher Vorschrift die Haftung des Versicherers nicht.

Als Mittel zur Erfüllung der Schutzfunktion sind inhaltliche Beschränkungen der Genehmigungen, Befristungen, Auflagen und schließlich auch die Möglichkeit des Widerrufs der Genehmigung vorgesehen und zugelassen. Alle Betätigungen unterliegen nach § 19 der staatlichen Aufsicht. Soweit ein Widerruf einer erteilten Genehmigung ausgesprochen wird, ist dem Berechtigten eine Entschädigung in Geld zu leisten. Hinsichtlich der Entschädigungspflicht differenziert die Regierungsvorlage danach, ob der Widerruf von einer Behörde des Bundes oder von einer Landesbehörde ausgesprochen wird. Diese Regelung erscheint wenig zweckmäßig, da nach der Zuständigkeitsregelung des Entwurfs die Länder, soweit sie Verwaltungszuständigkeiten haben, diese als Auftragsangelegenheiten des Bundes wahrnehmen. Die formale Ausübung eines Widerrufsrechts durch Landesbehörden im Auftrag des Bundes kann daher kein maßgebendes Kriterium für die Auslösung einer Entschädigungspflicht des den Widerruf aussprechenden Landes sein. Vielmehr erscheint es sachlich gerechtfertigt, beim Widerruf einer Genehmigung primär die alleinige Entschädigungspflicht des Bundes zu statuieren und die Frage einer Beteiligungspflicht des Landes der im Außenverhältnis zum Entschädigungsberechtigten nicht interessierenden Prüfung im Innenverhältnis zwischen Bund und Land zu überlassen, ob im Einzelfall die Interessenlage der beteiligten Gebietskörperschaften einen Ausgleich rechtfertigt. Eine dementsprechende Änderung von § 18 Abs. 1 Satz 2 und Neufassung von § 18 Abs. 4 wird vom Finanz- und vom Wirtschaftsausschuß empfohlen und erscheint dringend erwünscht.

Für die Regelung der Zuständigkeiten und die Aufsicht über die genehmigungspflichtigen Betätigungen bieten sich nach dem Grundgesetz folgende vier Möglichkeiten der Ausführung von Bundesgesetzen:

1. als eigene Angelegenheit der Länder (Art. 30 ff. GG),
2. als eigene Angelegenheit der Länder mit Einzelweisungsbefugnissen des Bundes (Art. 84 Abs. 5 GG),

- (A) 3. durch die Länder im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG),
4. durch eine bundeseigene Verwaltung (Art. 87 Abs. 3 GG), und zwar entweder
- a) durch eine Bundesoberbehörde oder eine Bundesanstalt (Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG) oder
 - b) durch bundeseigene Mittel- und Unterbehörden (Art. 87 Abs. 3 Satz 2 GG).

In Übereinstimmung mit dem früheren Entwurf sieht der neue Entwurf für die Ausführung des Bundesatomgesetzes grundsätzlich die **Auftragsverwaltung** vor (§ 24 Abs. 1 Satz 1).

Die Regierungsvorlage geht hierbei davon aus, daß der Bund für die Ausführung des Atomgesetzes die Möglichkeit weitgehender Einflußnahme auf die Verwaltung haben muß. Wegen der Gefährlichkeit und der überörtlichen Bedeutung der Verwendung der Kernenergie und der radioaktiven Stoffe müsse er neben der Rechtmäßigkeit auch die Zweckmäßigkeit der Verwaltung beeinflussen können. Der völlig neue Aufgabenbereich mache eine zentrale Steuerung durch den zuständigen Bundesminister erforderlich. Für die Erfüllung seiner bilateralen Verpflichtungen, die nicht in innerdeutsches Recht transformiert seien, benötige er weitgehende Weisungsbefugnisse. Die Ausführung des Bundesatomgesetzes durch die Länder als eigene Angelegenheit mit oder ohne Einzelweisungsbefugnisse des Bundes scheidet daher aus.

- (B) Von dieser Auffassung ausgehend, sieht die Regierungsvorlage grundsätzlich die **Bundesauftragsverwaltung** vor. Bestimmte Aufgaben sollen jedoch in bundeseigener Verwaltung durch **Bundesoberbehörden** bzw. eine Bundesanstalt durchgeführt werden. So soll für die Erteilung von Einfuhr- und Ausfuhrgenehmigungen und für den Widerruf einer erteilten Genehmigung das **Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft** zuständig sein (§ 22 Abs. 1 und 3). Für die staatliche Verwahrung von Kernbrennstoffen, die Genehmigung der Beförderung von Kernbrennstoffen, die Genehmigung und Beaufsichtigung der Aufbewahrung von Kernbrennstoffen außerhalb der staatlichen Verwahrung sowie für den Widerruf dieser Genehmigungen ist die Zuständigkeit der **Physikalisch-Technischen Bundesanstalt** vorgesehen (§ 23). Das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft und die Physikalisch-Technische Bundesanstalt sind Einrichtungen im Sinne des Art. 87 Abs. 3 Satz 1 GG. Die in dieser Verfassungsbestimmung vorgesehenen Voraussetzungen sind insoweit gegeben, als es sich um eine Angelegenheit handelt, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, und die Übertragung der Verwaltungszuständigkeit durch Gesetz erfolgt. Selbständigen Bundesbehörden können nach Auffassung des Bundesrates nur solche Aufgaben zugewiesen werden, deren zentrale Bearbeitung sowohl möglich als auch notwendig ist. Dies ergibt sich u. a. daraus, daß die Wahrnehmung von Aufgaben durch Bundesoberbehörden eine Ausnahme von der die Regel bildenden Durchführung von

Bundesgesetzen in landeseigener Verwaltung darstellt. Auch diese Voraussetzung ist nach Auffassung des Wirtschaftsausschusses bei den genannten Stellen gegeben.

Die **Überwachung der Einfuhr von Kernbrennstoffen** soll nach dem Entwurf in **bundeseigener Verwaltung** und sowohl durch eine Bundesoberbehörde als auch durch bundeseigene Mittel- und Unterbehörden erfolgen (§ 22 Abs. 2). Die rechtlichen Voraussetzungen hierfür liegen vor, da es sich um neue Aufgaben handelt, die dem Bund auf einem Gebiet erwachsen, auf dem ihm die Gesetzgebung zusteht. Die Überwachung der Einfuhr und Ausfuhr obliegt schon jetzt den genannten Bundesbehörden, weil deren zentrale Durchführung erforderlich ist. Hiervon kann die Überwachung der Einfuhr und Ausfuhr von Kernbrennstoffen nicht ausgenommen werden.

Die **Beaufsichtigung der Beförderung von Kernbrennstoffen** soll nach dem Entwurf den allgemein für die Überwachung der Beförderung gefährlicher Güter zuständigen Behörden obliegen, auch soweit diese nicht Landesbehörden sind (§ 24 Abs. 1 Satz 2). Hierbei wird grundsätzlich davon ausgegangen, daß die Aufsicht über die Beförderung von Kernbrennstoffen zu den von den Ländern auszuführenden Verwaltungsaufgaben gehört. In Ausnahmefällen, z. B. bei Beförderung auf den Zollstraßen — von der Zollgrenze bis zur Zollabfertigung —, kann die Aufsicht jedoch Angelegenheit von Bundesbehörden sein.

Dem Bundesminister für Atomkernenergie und Wasserwirtschaft wird die Aufgabe zugewiesen, **Strahlenschäden mit ungeklärter Ursache** zu registrieren und zu untersuchen. Da es sich um eine Übertragung von Verwaltungsbefugnissen aus dem Bereich der landeseigenen Verwaltung auf den Bund handelt, ist eine solche Zuweisung nur möglich, wenn gleichzeitig die Voraussetzungen eines überregionalen Verwaltungsaktes erfüllt sind. Dies ist nach dem Ergebnis der Ausschußberatungen, namentlich im Wirtschaftsausschuß, zu bejahen.

Die **Bestimmungen des Entwurfs über die Haftung** sind im Hinblick auf die mit der Nutzarmachung der Kernenergie verbundenen Gefahren naturgemäß von besonderer Bedeutung. Wie der frühere Entwurf, so unterscheidet der neue Entwurf zwischen der Haftung für Anlagen zur Erzeugung, zur Spaltung und zur Aufarbeitung von Kernbrennstoffen — Reaktoranlagen usw. — und der Haftung für die in anderen Fällen von radioaktiven Stoffen sowie von Kernspaltungs- und Kernvereinigungsvorgängen ausgehenden Gefahren. Der Entwurf geht davon aus, daß zwischen dem Risiko aus dem Betrieb von Atomanlagen und dem Risiko aus dem Umgang mit Kernbrennstoffen und radioaktiven Stoffen nicht nur ein qualitativer, sondern auch ein quantitativer Unterschied besteht. Für die Großanlagen wird nach dem Vorbild des Reichshaftpflichtgesetzes und der anderen Verkehrshaftpflichtgesetze die **Gefährdungshaftung** begründet. Für Schäden aus dem Besitz radioaktiver Stoffe oder der von einer Kernspaltung

(A) oder Kernvereinigung betroffenen Stoffe ist in Übereinstimmung mit dem früheren Entwurf eine modifizierte Gefährdungshaftung vorgesehen. Der Besitzer solcher Stoffe hat zwar grundsätzlich wie der Inhaber von Großanlagen auch ohne Verschulden für Schäden einzutreten, kann sich aber durch den Nachweis entlasten, daß kein Verschulden vorliegt. Dieser Nachweis ist allerdings insoweit ausgeschlossen, als sich der Besitzer nicht auf das Versagen von Schutzeinrichtungen und nicht auf die eingeschränkte Haftung für Verrichtungsgehilfen berufen kann; im übrigen bleiben die allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts unberührt. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat angeregt, die unterschiedliche Regelung der Haftung für Großanlagen und der Haftung in den anderen Fällen im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu überprüfen, weil sich die Schadensfälle nicht wesentlich unterscheiden. Die übrigen Ausschüsse haben sich mit dieser Frage nicht befaßt und es insoweit bei der Regierungsvorlage belassen.

Nach dem Vorbild der anderen Haftpflichtgesetze ist die Haftung auf bestimmte Schäden — Personenschäden sowie Schmerzensgeldanspruch und Sachschäden — beschränkt. Für den einzelnen Geschädigten sieht der Entwurf **Haftungshöchstbeträge** vor. Bei Personenschäden — Tötung oder Verletzung eines Menschen — ist der einem Dritten zu gewährende Schadensersatz auf eine Jahresrente von 15 000 DM beschränkt. Insoweit übernimmt die Regierungsvorlage den früheren Vorschlag des Bundesrats. Auf die Festsetzung einer (B) Kapitalhöchstgrenze für die einzelnen Personenschäden, z. B. für Heilungskosten, verzichtet der Entwurf. Die im früheren Entwurf für Personen- und Sachschäden aus demselben Ereignis vorgesehene Beschränkung des Schadensersatzanspruchs auf einen Höchstbetrag von 25 Millionen DM, gegen die der Bundesrat seinerzeit Bedenken erhoben hat, ist weggefallen. Auch sind Schäden, die durch höhere Gewalt verursacht wurden, entsprechend der früheren Empfehlung des Bundesrats nicht mehr ausgeschlossen.

Nicht zweifelsfrei ist, ob unter die Schadensersatzregelung auch Schäden fallen, die der Allgemeinheit zugefügt werden können, z. B. bei Verseuchung des Grundwassers oder der Luft. Entsprechend der Anregung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten soll diese Frage im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden.

Wesentlich umgestaltet wurden unter Berücksichtigung der Erfahrungen des Anderson-Price-Gesetzes der Vereinigten Staaten vom 2. September 1957 die Bestimmungen über die Vorsorge zur Erfüllung der gesetzlichen Schadensersatzverpflichtungen, die sogenannte **Deckungsvorsorge**. Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß die Wirtschaft das ihr zumutbare und versicherbare Betriebsrisiko tragen muß. Die Verwaltungsbehörden setzen im Genehmigungsverfahren Art, Umfang und Höhe der Deckungsvorsorge fest. Darüber hinaus haftet zwar wie nach dem früheren Entwurf grundsätzlich der Inhaber; jedoch ist der Bund verpflichtet,

diesen bis zur Gesamtschadenshöhe von 500 Millionen DM im Einzelfall von der Schadensersatzverpflichtung freizustellen — **Freistellungsverpflichtung des Bundes**. Von dieser Verpflichtung ist der Bund dem Inhaber gegenüber — nicht aber dem geschädigten Dritten gegenüber — frei, wenn der Inhaber den Schaden vorsätzlich, unter bewußtem Verstoß gegen gesetzliche oder sonstige Sicherheits- oder Schutzvorschriften und in grobfahrlässiger Unkenntnis derartiger Vorschriften herbeigeführt hat. Das gleiche gilt in zwei weiteren im Gesetz ausdrücklich geregelten Fällen. Der Entwurf geht bei der Übernahme der Freistellungsverpflichtung davon aus, daß mindestens für die nächsten Jahre ein ausreichender Schutz der Atomwirtschaft und der Allgemeinheit gegen die mit dem Betrieb von Atomanlagen verbundenen Risiken ohne Mithilfe des Staates auch in der Bundesrepublik nicht möglich ist. Die für die Freistellungsverpflichtung des Bundes nach dem Entwurf vorgesehene Befristung bis zum 31. Dezember 1965 ist zu kurz. Sie sollte entsprechend dem Vorschlag des Wirtschaftsausschusses bis zum 31. Dezember 1970 erstreckt werden. (C)

Um dem Inhaber einer Atomanlage einen vollkommenen Schutz zu gewähren, schließt der Entwurf alle materiellen Haftungsansprüche gegen den Inhaber aus, soweit sie nicht durch Versicherung und Freistellungsverpflichtung des Bundes gedeckt sind, d. h. soweit sie im Einzelfall 500 Millionen DM übersteigen. Insoweit schränkt der Entwurf die der Höhe nach unbegrenzte Verschuldenshaftung des Bürgerlichen Gesetzbuchs ein. Die Haftung ist jedoch der Höhe nach unbegrenzt, (D) wenn der Ersatzpflichtige den Schaden vorsätzlich herbeigeführt hat. Die Freistellungsverpflichtung des Bundes bezieht sich nicht auf Schadensersatzverpflichtungen wegen Schäden an den Anlagen und wegen Schäden, die dem Inhaber der Anlage, dem Zulieferer oder dem Beschäftigten beim Betrieb der Anlage entstehen, — Eigenschäden. Solche Schäden können im wesentlichen durch Sachversicherer abgedeckt werden.

Bei den **Strafvorschriften** wird den Vorschlägen des Rechtsausschusses zu folgen sein, die Verbrechen- und Vergehenstatbestände nach den Empfehlungen der Großen Strafrechtskommission neu zu formulieren.

Die Ausschüsse haben noch eine Reihe weiterer Änderungen empfohlen, die jedoch nicht von grundsätzlicher Bedeutung sind und zum Teil nur redaktionelle Änderungen bezwecken. Insoweit kann ich auf die Ihnen vorliegende Bundesratsdrucksache 244/1/58 verweisen.

Abschließend empfehle ich namens aller Ausschüsse, gegen den Gesetzentwurf unter Berücksichtigung der Änderungsvorschläge der Ausschüsse keine Einwendungen gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes zu erheben.

Prof. Dr.-Ing. BALKE, Bundesminister für Atomkernenergie und Wasserwirtschaft: Herr Präsident! Meine Dame, meine Herren! Der Entwurf eines Ge-

(A) setzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren, also eines Atomgesetzes, ist schon in der zweiten Legislaturperiode in diesem Hohen Hause behandelt worden. Es hat sich gezeigt, daß trotz der räumlichen Nähe der gesetzgebenden Körperschaften hier der legislative Weg sehr weitläufig war. So darf ich vielleicht als Entschuldigung für die lange Zeit den zweiten Teil des Schillerschen Zitats für uns in Anspruch nehmen: Der weite Weg entschuldigt unser Säumen.

(Heiterkeit!)

Die heutige Beratung betrifft keinen völlig neuen Entwurf, sondern praktisch dasselbe Gesetz, das in einigen Punkten der inzwischen eingetretenen Entwicklung gefolgt ist. Der Entwurf ist ein Beweis für die Möglichkeit, ein Bundesgesetz zu schaffen, das dem föderativen Aufbau unseres Staatswesens gerecht wird. Der Herr Berichterstatter hat einen so ausgezeichneten Bericht vorgelegt, daß ich der Mühe enthoben bin, noch einmal dasselbe vorzutragen. Ich möchte Herrn Minister Dr. Veit recht herzlich danken, nicht zuletzt auch für die vorbildliche Art der Zusammenarbeit, die er pflegt und die sich bei den manchmal recht schwierigen Problemen unseres Gemeinschaftsunternehmens in Karlsruhe so hervorragend bewährt hat.

(B) Meine Dame, meine Herren! Der Erlaß oder die Entwicklung eines Gesetzes, das technische Tatbestände regeln soll, gehört zu den schwierigsten Aufgaben der Gesetzgebung, nicht zuletzt deshalb, weil die technische Entwicklung der Gesetzgebung im allgemeinen davonzulaufen pflegt, insbesondere auf einem Gebiet, das einer so raschen Änderung unterliegt wie die Kernenergie-technik. Ich erinnere daran, daß vor drei Jahren, im Jahre 1955, dem Jahr, in dem die Bundesrepublik wieder souverän wurde und die erste Atomkonferenz in Genf stattfand, im Vordergrund der Entwicklung und der Möglichkeiten, die sich hier zeigten, die **Energielücke** stand. Man hat damals technische, wirtschaftliche und auch personalpolitische Folgerungen gezogen — ich erinnere nur an das Problem des technischen Wachstums, das seinerzeit im Vordergrund aller Überlegungen stand — und hat angenommen, daß wir sehr wahrscheinlich schon viel zu spät mit unserer Entwicklung daran wären, wenn man an die drohende Energielücke in der Welt denkt. Heute, nach drei Jahren, sind die damals von der Energiewirtschaft erhobenen Forderungen nach möglichst schneller technischer Deckung der Energielücke nicht mehr so aktuell, wenigstens in unserem Lande, sondern zur Zeit steht die Energiewirtschaft auf dem Standpunkt, daß es noch sehr lange Zeit habe, bis man an die Deckung einer Energielücke — soweit sie überhaupt einträte — durch die Kernenergie-technik denken müsse.

Dieser Standpunkt ist jedoch einseitig. Denn die **Bedeutung der Kernenergie-technik** liegt nicht nur in der Erzeugung von elektrischem Strom. Der Energiebedarf eines industrialisierten Landes setzt sich aus vielen Energiearten zusammen. In der

Bundesrepublik wurden im vorigen Jahr von den (C) 100 % Energieverbrauch 83 % in Form von Wärme und nur 17 % in Form von elektrischem Strom verbraucht. Die neuere Entwicklung der Reaktortechnik zeigt denn auch, daß man an die **kombinierte Darbietung von Wärme und elektrischem Strom** zu denken hat, wodurch die wirtschaftliche Grundlage aller Berechnungen selbstverständlich geändert wird. Hinzu kommt, daß auch die anderen Produkte der Kerntechnik, nämlich die Strahlenergie und die radioaktiven Stoffe, die radioaktiven Isotopen, durchaus in den Bereich der technischen Verwertung einbezogen werden müssen. So ergibt sich, daß eine einseitige Betrachtung der Entwicklungsmöglichkeiten dieser neuen Energieform von dem Gesichtspunkt der Erzeugung elektrischen Stroms der Bedeutung dieser technischen Entwicklung nicht gerecht wird.

Wir haben wegen der Geltung unserer Industrie in der Welt dafür zu sorgen, daß wir aus den Möglichkeiten, die sich hier abzeichnen, nicht ausgeschlossen werden. Das ist nur möglich, wenn wir neben der dringend notwendigen **wissenschaftlichen Forschung** auch technische Anlagen schaffen, die die Möglichkeit geben, **Erfahrungen im praktischen Betrieb** zu sammeln und hierdurch unsere Industrie wettbewerbsfähig zu machen. In Genf waren auf der zweiten Konferenz 66 Nationen vertreten, von denen etwa sechs als Lieferländer für Anlagen dieser neuen Technik in Frage kommen. Darunter könnte auch die Bundesrepublik sein. Denn man muß bei dieser Technik daran denken, daß es sich nicht nur um die Verwertung von sogenannten Kernbrennstoffen handelt, sondern daß (D) hierzu auch sehr voluminöse technische Anlagen mit einer komplizierten Apparatur und sehr viel technischem Zubehör erforderlich sind, in denen die Industrie der Bundesrepublik besonders leistungsfähig ist. Das heißt mit anderen Worten, die Kerntechnik bedeutet für uns ein sehr starkes Exportinteresse und bedeutet weiterhin neue Arbeitsplätze, neue Verdienstmöglichkeiten für unsere Wirtschaft.

Wir haben bis jetzt in den drei Jahren, in denen wir uns wieder mit diesem Gebiet beschäftigen dürfen, versucht, zunächst einmal die wissenschaftliche Grundlage hierfür zu erweitern. Hier möchte ich auch auf die **Leistungen der Länder** hinweisen, die über ihre Hochschulen und auch die Förderung industrieller Vorhaben dazu beigetragen haben, daß wir heute, nach drei Jahren, wenigstens in wissenschaftlicher Hinsicht wieder konkurrieren können, wenn auch selbstverständlich auf einzelnen Gebieten noch ein gewisser Abstand zu anderen Ländern besteht. Es ist also keineswegs so, daß die willkommene Unterstützung der Wissenschaft durch den Bund die alleinige Hilfe auf diesem Gebiet gewesen wäre.

Die Bedeutung des Atomgesetzes, das wir zur Zeit beraten, liegt in seiner positiven Einstellung zu der neuen Entwicklung. Das heißt, es verzichtet darauf, die Entwicklung durch ein Verbot zu hemmen, das nur unter sehr schwierigen Bedingungen durchbrochen werden könnte.

(A) Im Vordergrund des Gesetzes steht die **Schutzfunktion**; denn die neue Technik bringt eine besondere Art von Gefahren mit sich, die nur durch ein zweckentsprechendes Gesetz beseitigt, zum mindesten eingeschränkt werden können. Daneben soll es die Entwicklung fördern und sie in rechtlich gesicherte Bahnen lenken. Dem dient nicht zuletzt auch das **Haftungsverfahren**, das es der Wirtschaft ermöglichen soll, das heute noch nicht voll versicherte Atomrisiko überhaupt zu tragen. Das ist auch ein sehr schwer zu regelndes Gebiet, weil wir ja noch keine statistischen Erfahrungen über die Gefährdung durch Atomanlagen haben. Die Schutzfunktion des Gesetzes wird sich so auswirken, daß auf der Rechtsgrundlage des Gesetzes die Strahlenschutzverordnungen erlassen werden können. Ich nehme an, daß auch durch dieses Gesetz und die darauf beruhenden Rechtsverordnungen die moralische Verantwortung auf diesem technischen Gebiet gestärkt werden wird.

Ich möchte diese kurzen Bemerkungen nicht abschließen ohne einen **Dank an die Länder**, die das Interregnum, das durch die Verzögerung eines Bundesgesetzes entstanden ist, durch zweckmäßige Gesetze und Verordnungen der Länder ausgefüllt und es dadurch möglich gemacht haben, daß wir in der Bundesrepublik auf diesem Gebiet überhaupt weiterarbeiten konnten.

Im übrigen kann ich zu den **Änderungsvorschlägen des Bundesrates** erklären, daß ich insbesondere die erweiterte Definition der Genehmigung, wie sie der Bundesrat vorschlägt, bei einer entsprechenden Beschlußfassung durch den Bundesrat der Bundesregierung zur Zustimmung vorschlagen würde. Dasselbe gilt für die anderen Änderungen, die hier vorgetragen worden sind. Ich glaube, in den meisten Fällen besteht schon Übereinstimmung, und im übrigen werden die Vorschläge von der Bundesregierung geprüft werden.

Ich möchte annehmen, meine Dame, meine Herren, daß wir die bisher eingetretene Verzögerung dadurch wettmachen können, daß das jetzt vorliegende Atomgesetz seinen Zweck noch besser erfüllt als der erste Entwurf, und ich möchte hoffen, daß dann kein Anlaß mehr besteht, Schiller zu bemühen, um eine neue Verzögerung zu entschuldigen oder zu begründen.

Präsident KAISEN: Ich danke dem Herrn Minister.

Ich bitte, jetzt die Drucksachen zur Hand zu nehmen. Es liegen vor die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 244/1/58 und ein Antrag des Landes Bayern zu § 11 Abs. 1 Nr. 1 in Drucksache 244/2/58.

In der Drucksache 244/1/58 muß es auf Seite 9 statt „8“ richtig „8a“ heißen. Ich bitte, das zu berichtigen.

Im übrigen darf ich darauf aufmerksam machen, daß in den Ausschüssen die Frage der **Aufhebung der einschlägigen landesrechtlichen Vorschriften** erörtert worden ist. Die Vertreter der Bundes-

regierung haben zugesagt, im weiteren Gang der Gesetzgebung dafür zu sorgen, daß in § 56 eine entsprechende Vorschrift eingefügt wird. Vorausgehen müssen allerdings noch Verhandlungen zwischen den Ländern und dem Bund, die bereits eingeleitet worden sind. Ich darf unterstellen, daß die Vollversammlung mit diesem Verfahren einverstanden ist.

Zur Abstimmung, die der Sache wegen sehr in die Einzelheiten gehen muß, bitte ich die Drucksache 244/1/58 zur Hand zu nehmen.

Ich rufe auf Ziff. 1. Wer zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3 a)! — Angenommen!

Ziff. 3 b)! — Angenommen!

Gemeinsame Abstimmung über Ziff. 3 c) und Ziff. 8 b), da ein sachlicher Zusammenhang besteht! Bei Annahme entfallen Ziff. 5 a), b), c) und Ziff. 8 e). Wer Ziff. 3 c) und Ziff. 8 b) zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu heben. — Das ist die Mehrheit.

Dann Ziff. 3 d)! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5 d)! — Angenommen!

Ziff. 6 a) und b) gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 6 c) und Ziff. 25 gemeinsam, da ein Zusammenhang besteht! — Angenommen!

Ziff. 7 und Ziff. 8 c) zusammen! — Angenommen! (D)

Ziff. 8 a), und zwar gemeinsame Abstimmung über aa), bb) und cc)!

(Zuruf: Bitte trennen!)

— Wir stimmen also getrennt ab. Wer dem Doppelbuchstaben aa) zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Das ist die Mehrheit.

bb)! — Angenommen!

cc)! — Angenommen!

Der Vorschlag unter Ziff. 8 b) und c) ist bereits wegen der Abstimmung zu Ziff. 3 erledigt.

Ziff. 8 d)! — Angenommen!

e) ist bereits wegen der Abstimmung zu Ziff. 3 bzw. Ziff. 5 erledigt.

Ziff. 8 f)! — Angenommen!

Jetzt ist zunächst über den Vorschlag des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik unter Ziff. 8 a, auf die ich eingangs hingewiesen habe, unter Buchst. b) zu § 9 abzustimmen. Sie finden den Vorschlag auf Seite 9 unten. Bei Annahme entfällt der Vorschlag unter Buchst. a); bei Ablehnung muß über Buchst. a) des Vorschlags zu § 9 abgestimmt werden. Wer also dem Vorschlag des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik unter Buchst. b) der Ziff. 8 a zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Mehrheit! Damit ist Buchst. a) erledigt.

Ziff. 9 a)! — Angenommen!

(A) Nunmehr ist über den Antrag des Landes Bayern auf Drucksache 244/2/58 abzustimmen. — Abgelehnt!

Wir fahren in der Abstimmung fort mit der Drucksache 244/1/58, und zwar Ziff. 9 b).

Wer für aa) ist, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Angenommen!

bb)! — Angenommen!

Ziff. 10 a)! Hier wird gemeinsam über aa), bb) und Ziff. 13 b) wegen Sachzusammenhangs abgestimmt. — Angenommen!

Ziff. 10 b)! — Angenommen!

Ziff. 10 c)! Wer aa) zustimmt, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Angenommen!

bb)! — Abgelehnt!

Der Vorschlag ist in der vierten Zeile hinter dem Wort „Unversehrtheit“ durch die Worte „und auf Freiheit der Person“ zu ergänzen. Ich bitte, dies zu berichtigen.

Wir stimmen weiter ab über Ziff. 10 d). — Angenommen!

Ziff. 10 a) zu § 14! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Über Ziff. 12 a) und b) und Ziff. 29 a) wird wegen Sachzusammenhangs gemeinsam abgestimmt. — Angenommen!

Wir müssen über Ziff. 12 c) gemeinsam mit Ziff. 13 d) wegen Sachzusammenhangs abstimmen. — Angenommen!

(B) Ziff. 13 a), c) und e) werden ebenfalls gemeinsam zur Abstimmung gestellt. — Angenommen!

Die Buchst. b) und d) sind bereits wegen der Abstimmung zu Ziff. 10 erledigt.

Ziff. 14 a) und b)! — Angenommen!

Ziff. 14 c)! — Angenommen!

Ziff. 15 a) und b)! — Angenommen!

Ziff. 16 a)!

Dr. LAUSCHER (Nordrhein-Westfalen): Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen wird dem Änderungs-vorschlag aus grundsätzlichen Erwägungen die Zustimmung geben, weil sie der Auffassung ist, daß in allen Gesetzen die Landesregierungen ermächtigt werden sollen, zu delegieren. Sie möchte aber hier zum Ausdruck bringen, daß sie mit der Bundesregierung übereinstimmt, daß für diese wichtigen Genehmigungen nur die obersten Landesbehörden zuständig sein können.

Präsident KAISEN: Wir nehmen davon Kenntnis.

Wir stimmen jetzt über Ziff. 16 a) ab. — Angenommen!

Ziff. 16 b)! — Abgelehnt!

Ziff. 16 c) entfällt.

Ziff. 16 d)! — Angenommen!

Ziff. 17 a)! — Angenommen!

Ziff. 17 b)! — Angenommen!

Ziff. 17 c)! — Angenommen!

Ziff. 18! — Angenommen!

Ziff. 19! — Angenommen!

Ziff. 20! — Angenommen!

Ziff. 21 a)! — Angenommen!

Ziff. 21 b)! — Angenommen!

Ziff. 22! — Angenommen!

Ziff. 23 und 24 gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 25 ist bereits wegen der Abstimmungen zu Ziff. 6 erledigt.

Ziff. 26 bis 28 gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 29 a) ist bereits wegen der Abstimmung zu Ziff. 12 erledigt.

Ziff. 29 b)! — Angenommen!

Ziff. 30! — Angenommen!

Damit hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz) die soeben angenommene Stellungnahme abzugeben und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben.

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz (Drucksache 250/58) ^(D)

Vor Eintritt in die Beratung darf ich noch darauf hinweisen, daß der vom Deutschen Bundestag übermittelte Text des Gesetzes eine offenbare Unrichtigkeit redaktioneller Art enthält, wie der federführende Bundestagsausschuß für Inneres festgestellt hat. In § 2 Abs. 4 muß es statt „zustehen“ richtig heißen „zusteht“. Unser federführender Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat diese Auffassung bestätigt. Ich darf Ihr Einverständnis damit annehmen, daß unserer heutigen Beschlüßfassung der richtige Text zugrunde gelegt wird.

Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse liegen in der Drucksache 250/1/58 vor.

Über Ziff. I müßte abgestimmt werden. Wenn diese angenommen wird, ist damit Ziff. II erledigt.

Die unter I erwähnte Entschliebung des Deutschen Bundestages hat folgenden Wortlaut:

Die Verabschiedung des Gesetzes zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz unterstreicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, daß alle Angelegenheiten des zivilen Bevölkerungsschutzes ausschließlich zum Zuständigkeitsbereich des Bundesministers des Innern gehören müssen, und erwartet, daß die Bundesregierung bei ihrer Geschäftsverteilung dieser Auffassung des Bundesrates Rechnung trägt.

- (A) Wer den Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Innere Angelegenheiten unter Ziff. I zustimmen will, den bitte ich, die Hand zu erheben. — Angenommen!

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, dem vorliegenden Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 und 5 in Verbindung mit Art. 87b Abs. 2 Satz 2 GG zuzustimmen und der bei der Verabschiedung des Gesetzes vom Deutschen Bundestag am 29. Oktober 1958 gefaßten und in der Drucksache 250/58 wiedergegebenen EntschlieÙung mit dem von mir bekanntgegebenen Wortlaut beizutreten.

Wir kommen zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Gesetz über die Ausübung der Berufe des Masseurs, des Masseurs und medizinischen Bademeisters und des Krankengymnasten (Drucksache 242/58)

Eine Berichterstattung erübrigt sich.

Zur Vermeidung von Irrtümern darf ich vor Eintritt in die Beratung klarstellen, daß die für die 197. Plenarsitzung am 24. Oktober 1958 gestellten Anträge der Länder Hessen und Schleswig-Holstein auf Drucksachen 242/1/58 und 242/2/58 gegenstandslos geworden sind.

Der Beschlußfassung in der heutigen Sitzung liegen lediglich die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse in der Drucksache 242/3/58 zugrunde. Es wird Versagung der Zustimmung aus den im einzelnen dargelegten Gründen empfohlen.

- (B) Ich darf zunächst die Frage stellen, wer dem Gesetz seine Zustimmung geben will. — Niemand!

Ich darf nunmehr die empfohlenen Gründe für eine Versagung der Zustimmung einzeln zur Abstimmung stellen.

Ziff. 1 a) — Angenommen!

Ziff. 1 b) — Angenommen!

Ziff. 2 a) — Angenommen!

Ziff. 2 b) — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, dem vorliegenden Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG aus den vorgeschlagenen Gründen nicht zuzustimmen.

Ich rufe auf Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz über die Ausübung des Berufs der medizinisch-technischen Assistentin (Drucksache 243/58)

Der Berichterstatter, Herr Minister Dufhues (Nordrhein-Westfalen), verzichtet.

Wir können daher sofort in die Abstimmung eintreten.

Ich möchte vor Eintritt in die Abstimmung nur noch klarstellen, daß die für die 197. Plenarsitzung

am 24. Oktober 1958 gestellten Anträge der Länder Hessen, Schleswig-Holstein, Baden-Württemberg und Berlin gegenstandslos geworden sind. Der Beschlußfassung in der heutigen Sitzung liegen lediglich die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse in der Drucksache 243/5/58 zugrunde. Es wird Versagung der Zustimmung aus den im einzelnen dargelegten Gründen empfohlen.

Ich darf zunächst die Frage stellen, wer dem Gesetz seine Zustimmung geben will. — Niemand!

Ich darf nunmehr die empfohlenen Gründe für eine Versagung der Zustimmung einzeln zur Abstimmung stellen.

Ziff. 1 a)! — Angenommen!

Ziff. 1 b)! — Angenommen!

Ziff. 2 a)! — Angenommen!

Ziff. 2 b)! — Angenommen!

Ziff. 2 c) ist erledigt.

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5! — Angenommen!

Ziff. 6 a)! — Angenommen!

Ziff. 6 b)! — Angenommen!

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, dem vorliegenden Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG aus den vorgeschlagenen Gründen nicht zuzustimmen.

Punkt 22 der Tagesordnung wird vorgezogen: (D)

Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung (Drucksache 204/58)

Dr. ANDERS, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern: Herr Präsident! Meine Herren! Ich hätte nicht geglaubt, daß die von Ihren beiden Fachausschüssen gebilligte Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, an der die Fachexperten des Bundes und der Länder über zwei Jahre mit heißem Bemühen gearbeitet haben, von Ihrem Rechtsausschuß beanstandet werden würde. Es ist zuzugeben, daß die Verordnung mancherlei Bestimmungen enthält, an deren Rechtssatz-Qualität gezweifelt werden kann. Ich bitte aber doch zu bedenken, daß diese Auswirkung bereits bei Erteilung der Ermächtigung in § 21 des zugrunde liegenden Gesetzes klar zu erkennen war. Das Gesetz ist mit Zustimmung des Bundesrates erlassen worden, und ich habe nicht feststellen können, daß von irgendeiner Seite Bedenken gegen die **Verordnungsermächtigung** erhoben worden wären. Im Gegenteil, seinerzeit hat im ersten Durchgang gerade der Rechtsausschuß darauf hingewirkt, daß die vom Kulturausschuß erarbeitete Fassung des damaligen § 23: „Der Bundesminister des Innern wird ermächtigt, Durchführungsbestimmungen . . . zu erlassen“ umgestaltet wurde, und zwar mit der Begründung — ich zitiere wörtlich —: „Bei den Durch-

- (A) führungsbestimmungen des § 23 (Fassung des Kulturausschusses) handelt es sich um Rechtsverordnungen. Diese Rechtsverordnungen sollten auch als solche bezeichnet werden.“ Nicht etwa war die Rede von „Rechtsverordnungen“ und „Verwaltungsvorschriften“.

Wie ist die Rechtslage? Man wird sagen können, daß sich der Inhalt einer Rechtsverordnung ebenso wenig wie der eines Gesetzes auf reine Rechtsnormen zu beschränken braucht. Das muß schon deswegen so sein, weil es eine scharfe Unterscheidung zwischen „Rechtsnorm“ und „Verwaltungsvorschrift“ ihrem materiellen Gehalt nach häufig gar nicht gibt. Enthält eine Verordnung neben Rechtsnormen Verwaltungsvorschriften, so werden diese formal zu Bestandteilen der Verordnung. Das ist in der Verordnungspraxis, soweit ich sehe, bisher immer angenommen worden. Etwas anderes gilt auch nicht etwa wegen Art. 84 Abs. 2 GG für die von einem einzelnen Bundesminister zu erlassende Verordnung. Es kommt immer nur darauf an, wie weit die Verordnungsermächtigung reicht. Ist diese dem einzelnen Minister und nicht der Bundesregierung als solcher erteilt, was Art. 80 Abs. 1 GG ausdrücklich zuläßt, so erstreckt sich die Ermächtigung auf die Verordnung als ganze, nicht etwa nur auf Vorschriften mit echtem Rechtssatzinhalt.

Gegen die vorliegende Verordnung könnte also lediglich dann ein Einwand erhoben werden, wenn sie die Durchführung von Vorschriften beträfe, die in § 21 des Gesetzes nicht angesprochen sind, also den Rahmen der Verordnungsermächtigung überschritte. Ein solcher Einwand wurde zwar bei der

(B) Beratung im Rechtsausschuß gegen § 4 der Verordnung erhoben; dabei war aber übersehen worden, daß § 4 der Durchführung des § 6 Abs. 2 des Gesetzes dient, da sich das dort erwähnte Gesamtverzeichnis aus den Verzeichnissen der einzelnen Länder zusammensetzt.

Wenn das Hohe Haus die Verordnung, die ein geschlossenes Ganzes bildet, als solche ablehnt, bleibt nichts anderes übrig, als daß die Bundesregierung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG Verwaltungsvorschriften mit dem gleichen Inhalt erläßt. Ihr selbst ist der Erlaß einer Verordnung mangels gesetzlicher Ermächtigung verwehrt. § 21 des Gesetzes bliebe dann unausgeführt; ich glaube nicht, daß das eine begrüßenswerte Lösung wäre.

Präsident KAISEN: Wird noch das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Dann kommen wir zur Abstimmung. Wer will der vorliegenden Verordnung zustimmen? — Niemand!

Dann darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG aus dem vorgeschlagenen Grunde nicht zuzustimmen.

Wir kommen zu Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz zur Aufhebung des Gesetzes über die Einschränkung der Verwendung von Maschi-

nen in der Zigarrenindustrie (Drucksache (C) 251/58)

Der federführende Wirtschaftsausschuß empfiehlt, **keinen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG zu stellen.**

Werden Einwendungen erhoben, oder wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat so **beschlossen.**

Ich rufe auf Punkt 6 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Einführung von Bundesrecht im Saarland (Drucksache 186/58)

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse liegen in der Drucksache 186/1/58 vor.

Über Ziff. I müßte abgestimmt werden. Wenn Ziff. I angenommen wird, ist damit gleichzeitig Ziff. II erledigt.

Wer ist für Ziff. I? — Das ist die Mehrheit! Dann ist Ziff. II erledigt.

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat **beschlossen hat, der vorliegenden Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der empfohlenen Maßgabe zuzustimmen.**

Wir kommen zu Punkt 7 der Tagesordnung:

Bericht über die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Produktivität sowie die Veränderungen des Volkseinkommens je Erwerbstätigen und über die Finanzlage der Rentenversicherungen (Sozialbericht 1958) (Drucksache 223/58) (D)

Berichterstattung entfällt.

Mit der Vorlage des Sozialberichts erfüllt die Bundesregierung die Verpflichtung, alljährlich bis zum 30. September über die Entwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Produktivität sowie die Veränderungen des Volkseinkommens je Erwerbstätigen und über die Finanzlage der Rentenversicherungen zu berichten. Der Verpflichtung, gleichzeitig das Gutachten des Sozialbeirats vorzulegen, konnte die Bundesregierung bisher nicht nachkommen, weil die Mehrzahl der Beiratsmitglieder aus den in der Zu-Drucksache 223/58 mitgeteilten Gründen das Amt niedergelegt hat.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, der Finanz- und der Wirtschaftsausschuß empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen. Der Finanzausschuß schlägt außerdem die Annahme der in der Drucksache 223/1/58 aufgeführten EntschlieÙung vor.

Wer will der EntschlieÙung des Finanzausschusses auf Drucksache 223/1/58 zustimmen? — Angenommen!

Dann darf ich feststellen, daß der Bundesrat von der Vorlage **Kenntnis genommen** und die soeben angenommene **EntschlieÙung gefaÙt hat.**

(A) Ich rufe auf Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Ersten Gesetzes über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen aus Anlaß der Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage für das Jahr 1958 (1. Renten Anpassungsgesetz — 1. RAG —) (Drucksache 245/58)

FRANKE (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Dame, meine Herren! Die grundsätzliche Entscheidung, die bei der Beratung des vorliegenden Gesetzentwurfs zu treffen ist, ist die Frage, von welchem Zeitpunkt an die Bestandsrenten, d. h. alle Renten aus Versicherungsfällen, die im Jahre 1957 oder früher eingetreten sind, der mit Wirkung vom 1. Januar 1958 an erhöhten allgemeinen Bemessungsgrundlage angepaßt und damit um 6,1 v. H. erhöht werden sollen. Die Bundesregierung hat in § 1 des vorliegenden Entwurfs vorgesehen, diese Anpassung erst mit Wirkung vom 1. Januar 1959 an vorzunehmen.

Die Zugangsrenten des Jahres 1958 liegen demgegenüber in Anpassung an die erhöhte allgemeine Bemessungsgrundlage bereits um 6,1 v. H. höher. Diese **unterschiedliche Behandlung der Bestandsrenten und der Zugangsrenten** ist nicht nur rechtlich bedenklich, sondern auch sozialpolitisch nicht zu vertreten. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt deshalb, die Anpassung der Bestandsrenten an die veränderte allgemeine Bemessungsgrundlage ab 1. Januar 1958 vorzunehmen. Es ist demgemäß in § 1 Abs. 1 die Jahreszahl 1959 durch die Jahreszahl 1958 zu ersetzen.

Hierbei ist der Ausschuß von der Überlegung ausgegangen, daß nach § 1272 Abs. 1 RVO die Anpassung der Bestandsrenten an die jeweiligen Veränderungen der allgemeinen Bemessungsgrundlage im Zeitpunkt der Veränderung zu erfolgen habe. Wenn auch nach § 1272 Abs. 2 die Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage nicht der einzige Maßstab für das Ausmaß der Anpassung der Renten sein soll und auch wirtschaftspolitische Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind, so ist schon aus der Reihenfolge der Vorschriften die Priorität der sozialpolitischen Zielsetzung gegeben. Schließlich war vom Ausschuß auch die finanzielle Situation der Rentenversicherungsträger wegen des Zusammenhangs der Vorschriften aus § 1273 mit denen aus § 1383 zu prüfen.

Der Ausschuß war der Auffassung, daß zwingende wirtschaftspolitische Gründe der Anpassung der Renten mit Wirkung vom 1. Januar 1958 nicht entgegenstehen, nachdem der Wochenbericht des Deutschen Instituts für Konjunkturforschung vom 19. September 1958 herausgestellt hat, daß alles geschehen müsse, um der realen Entwicklung des privaten Verbrauchs Hilfestellung zu geben, und auch die durch die Anpassung der Bestandsrenten zu fordernde Nachfrage nach Verbrauchsgütern konjunkturell durchaus zu verantworten sei.

Hinsichtlich des den Trägern der Rentenversicherungen entstehenden Mehraufwandes bei einer An-

passung der Bestandsrenten ab 1. Januar 1958, der für die Rentenversicherung der Arbeiter und Angeestellten auf **655 Millionen DM** zu beziffern ist, ist darauf hinzuweisen, daß der Mehraufwand ohne Gefährdung der Deckungsrücklage getragen werden kann, wenn der Bund seiner Verpflichtung gegenüber den Trägern der Rentenversicherung aus § 90 des Bundesversorgungsgesetzes für die rückliegende Zeit, die auf 1,8 Milliarden DM beziffert wird, nachkommt. Es darf auch nicht übersehen werden, daß das Kriegsfolgenschlußgesetz unter Hinweis auf die Ausfallgarantie des Bundes gegenüber den Trägern der Sozialversicherung die finanzielle Notwendigkeit, die verbrieften Forderungen der Sozialversicherungsträger in die Ablösungsbeziehung einzubeziehen, verneint und dabei ausdrücklich auf das finanzielle Deckungsverfahren der Rentenversicherungsträger im Rahmen der Neuregelungsgesetze verwiesen hat.

Dem sozialpolitischen Erfordernis der Anpassung der Renten ab 1. Januar 1958 wäre also im Hinblick auf die Rücklagesituation der Rentenversicherungsträger durch eine **Regelung der Ersatzansprüche der Rentenversicherungsträger gegenüber dem Bund** nach § 90 des Bundesversorgungsgesetzes Rechnung zu tragen. Im übrigen kann im Hinblick auf die voraussichtliche Entwicklung der finanziellen Situation der Rentenversicherungsträger das Kriegsfolgenschlußgesetz kein Schlußstrich unter die begründeten Forderungen der Sozialversicherungsträger gegenüber dem Bund sein.

Ich möchte darauf hinweisen, daß die Entscheidung über künftige weitere Anpassungen der Renten erst beim Vorliegen der versicherungstechnischen Bilanz im Jahre 1959 erfolgen kann.

Ich empfehle, daß der Bundesrat sich vorbehält, einen **Deckungsvorschlag** für den Betrag vorzulegen, um den sich die Ausgaben des Bundeshaushalts bei der entsprechenden Anpassung der Knappschaftsrenten erhöhen würden, nachdem ihm die einschlägigen Zahlenunterlagen zugeleitet worden sind. Es handelt sich hierbei um einen Betrag, der unter 100 Millionen DM liegt und schon durch den aus § 90 des Bundesversorgungsgesetzes sich ergebenden Anteil der Knappschaftsversicherung weitgehend gedeckt sein dürfte.

Bei Annahme des Vorschlags des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, die Renten Anpassung bereits ab 1. Januar 1958 vorzunehmen, ist in § 3 Abs. 1 die Jahreszahl 1959 ebenfalls in 1958 zu ändern.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik war außerdem der Meinung — und hat das in die Form einer Empfehlung an die Bundesregierung gekleidet —, in § 3 auch eine Regelung für die Fälle zu treffen, in denen im Monat Januar 1958 trotz eines Rentenanspruchs keine Rente gezahlt worden ist oder kein Rentenanspruch bestanden hat und eine Rentenzahlung erst für die Zeit nach dem 31. Januar 1958 aufgenommen wurde oder die Rentenhöhe sich nach diesem Zeitpunkt geändert hat.

Der Ausschuß schlägt außerdem vor, nach § 5 einen neuen § 5a einzufügen. Wegen des Wortlau-

(A) tes darf ich auf die Drucksache 245/1/58 verweisen. Es handelt sich hierbei um eine Übergangsregelung zur Vermeidung zusätzlicher Verwaltungsarbeit, die im übrigen dem Wortlaut des § 36 Abs. 5 des Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes völlig entspricht.

Wegen der übrigen Änderungsvorschläge des Ausschusses darf ich ebenfalls auf die Drucksache 245/1/58 verweisen.

Ich darf abschließend darauf hinweisen, daß der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sich ohne Gegenstimme bei drei Enthaltungen für die Anpassung der Renten ab 1. Januar 1958 ausgesprochen hat. Im Namen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik darf ich das Hohe Haus bitten, den von ihm vorgelegten Änderungsvorschlägen zu folgen und im übrigen keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf zu erheben.

Präsident KAISEN: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. — Das Wort wird nicht gewünscht.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, zur Vorlage die in der Drucksache 245/1/58 unter II aufgeführten Änderungen vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen zu erheben.

(B) Wir stimmen also über die Vorschläge des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik ab. Der Finanzausschuß widerspricht dem Vorschlag unter Ziff. 1 a). Ich lasse über die Ziff. 1 a) abstimmen, in der vorgeschlagen wird, die Jahreszahl „1959“ durch die Jahreszahl „1958“ zu ersetzen. Wer ist dafür? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 1 b)! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Ersten Gesetzes über die Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen aus Anlaß der Veränderung der allgemeinen Bemessungsgrundlage für das Jahr 1958 die soeben angenommene Stellungnahme beschlossen. Er erhebt im übrigen gegen die Vorlage keine Einwendungen. Der Bundesrat schließt sich der Auffassung der Bundesregierung an, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Wir kommen zu Punkt 9 der Tagesordnung.

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung von Vorschriften der Kindergeldgesetze (Drucksache 247/58)

Frau Dr. OHNESORGE (Schleswig-Holstein), Berichterstatterin: Herr Präsident! Meine Herren! Nach den zur Zeit geltenden Kindergeldgesetzen wird den Arbeitnehmern, den Selbständigen und

den mithelfenden Familienangehörigen für das dritte und jedes weitere Kind ein Kindergeld von 30 DM monatlich gezahlt. Das Hauptanliegen des vorliegenden Gesetzentwurfs ist es, das Kindergeld von 30 auf 40 DM zu erhöhen und weiter die Einkommenfreigrenze der Selbständigen statt bisher 4800 DM auf 6000 DM jährlich festzusetzen. Der finanzielle Mehraufwand auf Grund dieses Gesetzes wird auf 183 Millionen DM jährlich geschätzt, so daß der Gesamtbedarf der Familienausgleichskassen künftig etwa 750 Millionen DM betragen dürfte.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat zur Vorlage nach eingehender Beratung wie folgt Stellung genommen. Er bejaht den Grundgedanken des Gesetzes, die finanzielle Lage der kinderreichen Familien durch Erhöhung des Kindergeldes zu verbessern. Er bedauert, daß eine an sich erwünschte Ausweitung des berechtigten Personenkreises durch Einbeziehung des zweiten Kindes wegen der erheblichen Mehrkosten zur Zeit nicht durchführbar ist, und sieht daher von entsprechenden Änderungsvorschlägen ab. Er beschränkt sich vielmehr auf die in der Drucksache 247/1/58 unter II aufgeführten Empfehlungen, zu denen ich folgendes bemerken darf.

Zu Artikel I wird eine neue Nr. 2 vorgeschlagen. Es soll für den in § 3 Abs. 2 und 3 des Kindergeldgesetzes bezeichneten Personenkreis nach Fortfall der kindergeldähnlichen Leistungen Anspruch auf Kindergeld bestehen. Diese Ergänzung ist insbesondere für den Fall erforderlich, in dem Arbeitnehmer bei längerer Krankheit nach Fortfall der Bezüge und damit der tariflichen Kinderzuschläge mangels gesetzlicher Vorschriften bis zum etwaigen Einsetzen von Sozialversicherungsrenten kein Kindergeld erhalten. Die finanzielle Auswirkung des Vorschlages ist gering, da es sich nur um einen kleinen Personenkreis handelt. Von den Vertretern der Bundesregierung wurde darauf hingewiesen, daß die Berücksichtigung des Vorschlags ein Abgehen vom bisherigen System bedeuten würde, soweit es sich um Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes handelt. (D)

Der zweite Vorschlag geht dahin, neue Artikel III bis VI einzufügen. Danach soll auch in der Rentenversicherung und in der Unfallversicherung für das dritte und jedes weitere Kind ein Kinderzuschuß wenigstens in Höhe des Kindergeldes nach den Kindergeldgesetzen gezahlt werden. Es entspricht dem bisherigen Grundgedanken der Kindergeldgesetze, daß auch in der Renten- und Unfallversicherung vom dritten Kind an der Kindergeldsatz nicht unterschritten werden soll. Da der Zeitpunkt der Angleichung der Zuschüsse durch die Renten Anpassung bzw. durch das Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz noch ungewiß ist, wird vorgeschlagen, diese Bestimmung einzufügen.

Ogleich der Vorschlag auf Einfügung der Artikel III bis VI weitgehend auch die an die Bundesregierung gerichtete Empfehlung unter der laufenden Ziff. 3 zum Inhalt hat, wurde die Weiterleitung auch dieser Anregung für erforderlich ge-

(A) halten. Die Forderung nach Gewährung des Unterschiedsbetrages geht von den Fällen aus, bei denen die Differenz zwischen dem Kinderzuschuß und dem Kindergeld 5 DM und mehr ausmacht. Außerdem würde mit der vorgeschlagenen Fassung erreicht, daß bei den vom Beginn der 27. Woche an zu zahlenden Renten auf Zeit aus den Rentenversicherungen auch dann Anspruch auf das Kindergeld in Höhe des Unterschiedsbetrages besteht, wenn der Kindergeldzuschuß wegen des Rentenbeginns für den ersten Monat nur zum Teil zustünde.

Abgesehen von diesen konkreten Änderungswünschen darf ich noch auf folgende grundsätzliche Bedenken hinweisen, die im federführenden Ausschuß lautgeworden sind, wenn auch von Änderungsvorschlägen abgesehen wurde, um die beschleunigte Durchführung der Kindergelderhöhung nicht zu gefährden. Es wurde die Grundsatzfrage erörtert, ob und inwieweit die **Selbständigen zur Aufbringung des Kindergeldes** herangezogen werden sollen. Wenn auch nicht verkannt werden kann, daß die Erhöhung der Einkommensfreigrenze für die kleineren Betriebe eine gewisse Entlastung mit sich bringt, so ist doch eine Mehrbelastung für die mittleren und größeren Betriebe unbestreitbar. Der Wirtschaftsausschuß hat gleichen Bedenken in seinem Entschließungsvorschlag unter III Ausdruck gegeben. Die Bundesregierung wird darin gebeten, in weiterem Gang des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob die Beitragserhebung nicht so gestaltet werden kann, daß lohnintensive Betriebe geringer belastet werden, als es bei einer Erhebung der Beiträge nach der Lohnsumme oder nach der Kopfzahl der Beschäftigten der Fall ist. Ein Land regte an, die Finanzämter über den Antrag auf Kindergeld entscheiden zu lassen. Die Heranziehung der Selbständigen zur Beitragsleistung bereite den Familienausgleichskassen erhebliche Schwierigkeiten.

(B) Diese und ähnliche Gedanken, die eine **Vereinheitlichung der Aufbringungslasten** und eine einwandfreie Erfassung der Leistungsfähigkeit der selbständigen und der landwirtschaftlichen Betriebe zum Ziele haben, sind bereits mehrfach geäußert worden. Da sie sich gegen die Konzeption des Kindergeldgesetzes richten, hat der Ausschuß davon abgesehen, ihre Berücksichtigung im vorliegenden Entwurf zu verlangen. Er hält aber den erneuten Hinweis auf die Problematik für erforderlich.

Ich darf abschließend bitten, den Empfehlungen des federführenden Ausschusses in der Drucksache 247/1/58 unter II zu folgen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Präsident **KAISEN**: Ich danke der Frau Berichterstatterin.

Dr. ZINN (Hessen): Herr Präsident! Meine Dame, meine Herren! Bei der Beratung des Kindergeldgesetzes in der Sitzung des Bundesrates am 29. Oktober 1954 hatte das Land Hessen beantragt, den Vermittlungsausschuß anzurufen. Der Antrag bezweckte eine grundsätzliche Änderung der organisatorischen Durchführung des Gesetzes. Von der

Einrichtung von Familienausgleichskassen sollte abgesehen und stattdessen die Durchführung den Finanzämtern übertragen werden. Wie Ihnen bekannt ist, wurde dieser Antrag damals abgelehnt. (C)

In der Zwischenzeit haben sich nun die Bedenken, die unserem damaligen Antrag zugrunde lagen, als nur allzu berechtigt erwiesen. Die Durchführung der Kindergeldgesetze hat die Träger der Unfallversicherung mit einer wesensfremden Aufgabe belastet und sie gezwungen, sich neue Verwaltungsapparate zuzulegen. Der **horizontale Familienlastenausgleich auf berufsständischer Basis** hat zu einer recht unterschiedlichen Beitragsbelastung der einzelnen Familienausgleichskassen geführt. Die hohe Fluktuation zwischen den einzelnen Berufsgenossenschaften — etwa zwischen den Bau- und Tiefbauberufsgenossenschaften — verursacht eine erhebliche Verwaltungsarbeit. Diese Fluktuation zwischen den Berufsgenossenschaften ist weit stärker als etwa der Wechsel der Zuständigkeit von Finanzämtern, der nur bei Wohnsitzwechsel eintritt. (D)

Außerordentliche Schwierigkeiten hat die **Heranziehung der Selbständigen zur Beitragsleistung** verursacht. Einer Reihe von Familienausgleichskassen fehlen die Unterlagen zur vollständigen Erfassung der Selbständigen; sie haben deshalb auf eine Beitragserhebung überhaupt verzichten müssen. Soweit Beiträge von den Selbständigen erhoben werden, sind die Familienausgleichskassen nicht in der Lage, die Beiträge nach der individuellen Leistungsfähigkeit zu staffeln, sondern sie erheben nur einheitliche Kopfbeiträge.

Alle diese und andere Schwierigkeiten, die ich im einzelnen hier nicht aufzählen möchte, können vermieden werden, wenn die **Finanzämter mit der Durchführung der Kindergeldgesetze** beauftragt werden. Insbesondere könnte in diesem Falle der horizontale Familienlastenausgleich durch einen vertikalen Lastenausgleich mit einheitlicher prozentualer Beitragsbelastung ersetzt werden.

Die Hessische Landesregierung ist deshalb nach wie vor der Auffassung, daß die Finanzämter weit geeigneter zur Durchführung der Kindergeldgesetze sind als die bei den Berufsgenossenschaften errichteten Familienausgleichskassen. Sie sieht jedoch davon ab, zu dem vorliegenden Gesetzentwurf einen Änderungsantrag zu stellen, weil diese Novelle vor allem die Erhöhung des Kindergeldes zum Gegenstand hat und im Interesse der kinderreichen Familien eine Verzögerung der Zahlung dieser Erhöhung unter allen Umständen vermieden werden muß. Die Hessische Landesregierung wird jedoch in absehbarer Zeit im Bundesrat einen Initiativgesetzentwurf einbringen, der eine grundsätzliche Reform der Organisation des Familienlastenausgleichs zum Ziele hat.

WEISS (Hamburg): Herr Präsident! Meine Dame, meine Herren! Sicherlich ist es erfreulich, wenn das Haus beschließt, den Kindergeldsatz heraufzusetzen. Ich glaube aber, in Zusammenhang mit der

(A) jetzt anstehenden Änderung des Kindergeldgesetzes ist es berechtigt, auch einmal die Kritiken an diesem Gesetz im Hinblick auf den Aufbringungsmodus zu beleuchten.

Ohne die Frage weitergehender Leistungen dieses Gesetzes zu behandeln, möchte ich sagen, daß das Fundament, auf dem dieses Gesetz steht, für die ihm obliegenden und die noch anstehenden sozialen Aufgaben nicht ausreicht.

Bereits bei der Zustimmung des Bundesrats zum Kindergeldgesetz am 29. Oktober 1954 laut BR-Drucks. Nr. 332/54 hatte der Bundesrat eine Entschließung angenommen, in der es heißt:

Der Bundesrat sieht in dem Kindergeldgesetz erhebliche Mängel. Die Bedenken beziehen sich sowohl auf die sozialpolitische Seite des Gesetzes wie auf die verfahrensmäßige Regelung. Der Bundesrat will aber der Inkraftsetzung des Gesetzes ab 1. Januar 1955 nicht im Wege stehen.

Der Bundestag hatte auf Grund der erheblichen Mängel, mit denen dieses Gesetz behaftet ist, eine grundlegende Reform des Kindergeldgesetzes zugesagt und am 17. Mai 1957 bereits einen Entwurf vorgelegt. Es bleibt dem 3. Bundestag vorbehalten, die Erfüllung der Aufgabe fortzusetzen und abzuschließen. Ich persönlich bitte, daß die Länder darauf drängen, daß eine grundsätzliche Neuregelung erfolgt.

(B) Der Hamburger Senat hat sich in Zusammenhang mit der vom Wirtschaftsausschuß empfohlenen Entschließung und im Zusammenhang mit einem Ersuchen der Hamburger Bürgerschaft erneut mit den grundlegenden Problemen beschäftigt. Ich darf im Namen des Senats hierzu folgende Erklärung abgeben:

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hält die im Kindergeldgesetz vom 13. November 1954 enthaltene Regelung der Beitragserhebung, nach der vorwiegend lohnintensive Betriebe und somit im besonderen die mittelständische Wirtschaft belastet werden, für änderungsbedürftig. Ebenfalls sollte die bisherige Verfahrensregelung der Familienausgleichskassen dahingehend überprüft werden, ob und in welcher Weise die Aufbringung und Verteilung der notwendigen Mittel verändert werden kann, um damit zu erreichen, daß die sozialen Aufgaben dieses Gesetzes noch umfassender als bisher wahrgenommen werden können.

Präsident KAISEN: Das Wort wird nicht mehr gewünscht. Wir kommen zur Abstimmung.

Der Agrarausschuß, der Finanzausschuß, der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, zur Vorlage die in der Drucksache 247/1/58 unter II aufgeführ-

ten Änderungen vorzuschlagen und im übrigen (C) keine Einwendungen zu erheben. Ich lasse über die Empfehlungen abstimmen.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Wir stimmen nunmehr über die vom Wirtschaftsausschuß vorgeschlagene Entschließung unter III ab. Wer dafür ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung von Vorschriften des Kindergeldgesetzes die soeben angenommene Stellungnahme beschlossen. Er erhebt im übrigen gegen die Vorlage keine Einwendungen. Der Bundesrat schließt sich der Auffassung der Bundesregierung an, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Verordnung über Sicherheitskinofilme (Sicherheitsfilmverordnung (Drucksache 210/58))

Berichterstattung entfällt.

Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten hat gegen die Vorlage keine Bedenken erhoben.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die in der Drucksache 210/1/58 unter I aufgeführte (D) Änderung Berücksichtigung findet. — Falls sich kein Widerspruch erhebt, darf ich feststellen, daß der Bundesrat der Empfehlung des federführenden Ausschusses folgt. — Widerspruch erhebt sich nicht. Dann ist demgemäß beschlossen.

Ich rufe auf Punkt 12 der Tagesordnung:

Verordnung über die Jahreslohnsteuertabelle (Drucksache 257/58)

Hier kann ebenfalls von einer Berichterstattung abgesehen werden.

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

Demnach hat der Bundesrat beschlossen, der Verordnung über die Jahreslohnsteuertabelle gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

Wir kommen zu Punkt 13 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Dritten Verordnung über Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz (Drucksache 241/58)

Auch hier erübrigt sich eine Berichterstattung.

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

Demnach hat der Bundesrat beschlossen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG zuzustimmen.

(A) Punkt 15 der Tagesordnung:

Entlastung der Bundesregierung wegen der Bundeshaushaltsrechnung für das Rechnungsjahr 1955 auf Grund der Bemerkungen des Bundesrechnungshofes (Drucksache 239/59)

Berichterstattung entfällt wiederum.

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

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Bundesregierung gemäß § 108 der Reichshaushaltsordnung **Entlastung zu erteilen**.

Ich rufe auf Punkt 16 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur Änderung des Soldatengesetzes (Drucksache 252/58)

Das Gesetz bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates. Berichterstattung erübrigt sich.

Der Ausschuß für Verteidigung empfiehlt dem Bundesrat, einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**. Erhebt sich Widerspruch dagegen? — Das ist nicht der Fall. Es ist so beschlossen.

Damit kommen wir zu Punkt 17 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Viehzählungsgesetzes (Drucksache 254/58)

(B) Von einer Berichterstattung kann auch hier abgesehen werden.

Der federführende Agrarausschuß empfiehlt, zu dem vom Bundestag am 29. Oktober 1958 verabschiedeten Gesetz einen **Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen**. Erhebt sich Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Der Bundesrat hat demgemäß **beschlossen**.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Gesetz über Bodennutzungserhebung und Ernteberichterstattung (Drucksache 253/58)

Auf Berichterstattung wird verzichtet.

Der federführende Agrarausschuß und der Finanzausschuß haben in der Drucksache 253/1/58 Empfehlungen vorgelegt. Der Agrarausschuß empfiehlt, dem Gesetz zuzustimmen. Der Finanzausschuß empfiehlt, den Vermittlungsausschuß aus verschiedenen Gründen anzurufen.

Gemäß § 12 der Geschäftsordnung des Bundesrats darf ich zunächst feststellen, ob mit Mehrheit die Anrufung des Vermittlungsausschusses abgelehnt wird. Wer ist gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses? — Es wird nicht gewünscht, den Vermittlungsausschuß anzurufen.

Dann muß ich feststellen, wer dem Gesetz zustimmt. — Das ist die Mehrheit.

Mithin **beschließt** der Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Ich rufe auf Punkt 19 der Tagesordnung:

(C)

Gesetz zu dem Haager Übereinkommen vom 1. März 1954 über den Zivilprozeß (Drucksache 255/58)

Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Der Bundesrat hat bereits bei der Beratung des Gesetzentwurfs im ersten Durchgang am 14. März 1958 die Auffassung vertreten, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf, und eine entsprechende Änderung der Eingangsworte beschlossen. Die Bundesregierung hat sich mit diesem Änderungsvorschlag des Bundesrates bei der Übersendung des Entwurfs an den Bundestag einverstanden erklärt.

Der federführende Rechtsausschuß empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Wird widersprochen? — Das ist nicht der Fall.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Punkt 20 der Tagesordnung:

Gesetz zur Ausführung des Haager Übereinkommens vom 1. März 1954 über den Zivilprozeß (Drucksache 256/58)

Auch hier kann eine Berichterstattung entfallen.

Der federführende Rechtsausschuß empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Wird widersprochen? — Das ist nicht der Fall.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem (D) Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Wir kommen zu Punkt 21 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes zur Regelung von Ansprüchen aus Lebens- und Rentensicherungen vom 5. August 1955 (Bundesgesetzbl. I S. 474) (Drucksache 248/58)

Von einer Berichterstattung kann ebenfalls abgesehen werden.

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 248/1/58 vor. Wir stimmen ab über die Empfehlung des Ausschusses für Flüchtlingsfragen unter II. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf **keine Einwendungen**.

Nummehr kommen wir zu Punkt 23 der Tagesordnung:

Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/58)

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses liegen in der Drucksache — V — 12/58 vor. In den unter I

(A) Buchstaben a) bis c) genannten Verfahren empfiehlt der Rechtsausschuß, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Es ist so beschlossen.

In dem unter II genannten Organstreit des Bundesrates wegen des Gesetzes zur Errichtung einer Stiftung „Preußischer Kulturbesitz“ und zur Übertragung von Vermögenswerten des ehemaligen Landes Preußen auf die Stiftung vom 25. Juli 1957 empfiehlt der Rechtsausschuß, gegenüber dem Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts die vorliegende Erwidernng zu dem Schriftsatz des Prozeßbevollmächtigten des Bundespräsidenten vom 28. März 1958 und der Stellungnahme der Bundesregierung vom 31. März 1958 abzugeben. Wird dieser Empfehlung widersprochen?

(Zurufe.)

— Bremen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Berlin enthalten sich. Im übrigen wird der Empfehlung nicht widersprochen. Es ist so beschlossen.

Zum Schluß der Sitzung habe ich noch eine **Be-** (C)
richtigung bekanntzugeben. In seiner 197. Sitzung am 24. Oktober 1958 hat der Bundesrat dem vom Deutschen Bundestag am 2. Oktober 1958 beschlossenen **Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes** zugestimmt. Das Gesetz enthält in der neuen Fassung des § 15 einen Schreibfehler. Es darf nicht heißen „Landesbeschaffungsgesetz“, sondern muß heißen „Landbeschaffungsgesetz“. Der Präsident des Deutschen Bundestages hat sich damit einverstanden erklärt, daß dieser Schreibfehler bei der Verkündung des Gesetzes berichtigt wird. Ich darf feststellen, daß der Bundesrat ebenfalls mit dieser Schreibfehlerberichtigung einverstanden ist.

Die nächste Sitzung des Bundesrates ist am 28. November 1958.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Ende der Sitzung 12.25 Uhr.)

(B)

(D)