

BUNDESRAT

Bericht über die 251. Sitzung

Bonn, den 29./30. November 1962

Tagesordnung:

- Zur Tagesordnung** 217 A
- Grundsatzaussprache über die Notstandsgesetze** 217 B
- Höcherl, Bundesminister des Innern . 217 B, 223 D
- Dr. Zinn (Hessen) 219 A, 228 C
- Bennemann (Niedersachsen) 223 C
- Kramer (Hamburg) 226 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes (Drucksache 345/62)** 229 B
- Westenberger (Rheinland-Pfalz),
Berichterstatter 229 C
- Dr. Lemke (Schleswig-Holstein),
Berichterstatter 231 C
- Dr. Haußmann (Baden-Württemberg) . 232 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG** 235 B
- Entwurf eines Gesetzes über bauliche Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung (Schutzbaugesetz) (Drucksache 347/62)** 235 B
- Dr. Filbinger (Baden-Württemberg),
Berichterstatter 235 C
- Kramer (Hamburg) 237 B
- Hartinger (Bayern) 237 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig** 238 D
- Entwurf eines Gesetzes über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung (Selbstschutzgesetz) (Drucksache 346/62)** 238 D
- Wolters (Rheinland-Pfalz),
Berichterstatter 239 A
- Dr. Hölzl, Staatssekretär
im Bundesministerium des Innern . 239 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig** 240 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Aufenthalts der Zivilbevölkerung im Verteidigungsfall (Aufenthaltsregelungsgesetz) (Drucksache 348/62)** 240 D
- Wolters (Rheinland-Pfalz),
Berichterstatter 241 A
- Ehlers (Bremen) 241 D
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig** 242 D

- Entwurf eines Gesetzes über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs (Wirtschaftssicherstellungsgesetz)** (Drucksache 349/62) 243 A
 Dr. Leuze (Baden-Württemberg),
 Berichterstatter 243 A
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 245 C
- Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung des Verkehrs (Verkehrssicherstellungsgesetz)** (Drucksache 350/62) 245 C
 Dr. Filbinger (Baden-Württemberg),
 Berichterstatter 245 C, 271 A
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 246 B
- Entwurf eines Gesetzes über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherstellungsgesetz)** (Drucksache 351/62) 246 C
 Stübinger (Rheinland-Pfalz),
 Berichterstatter 246 C
 Dr. von Merkatz, Bundesminister für
 Angelegenheiten des Bundesrates
 und der Länder 247 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 249 A
- Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung der als Soldaten im Verwaltungs- und Versorgungsdienst der Bundeswehr verwendeten Beamten der Bundeswehr (Bundeswehrbeamtengesetz)** (Drucksache 359/62) 249 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 249 C
- Gesetz über die Gewährung einer Überbrückungszulage** (Drucksache 365/62) 249 C
- Beschluß:** Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG 249 C
- Entwurf eines Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle (Lohnfortzahlungsgesetz)** (Drucksache 343/62) 250 C
- Frau Dr. Ohnesorge (Schleswig-Holstein), Berichterstatterin 250 A
 Hartinger (Bayern) 252 B
 Dr. Filbinger (Baden-Württemberg) 252 C
 Hemsath (Hessen) 252 D
 Grundmann (Nordrhein-Westfalen) 253 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 254 A
- Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung (Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetz — KVNG)** (Drucksache 342/62) 254 B
 Hemsath (Hessen), Berichterstatter 254 B
 Blank, Bundesminister für Arbeit und
 Sozialordnung 258 B
 Grundmann (Nordrhein-Westfalen) 260 B
 Dr. Filbinger (Baden-Württemberg) 261 C
 Hemsath (Hessen) 261 D
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 265 A
- Entwurf eines Bundeskindergeldgesetzes (BKGG)** (Drucksache 344/62) 265 B
 Simonis (Saarland), Berichterstatter 265 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 266 C
- Viertes Gesetz zur Änderung des Flüchtlings-Notleistungsgesetzes** (Drucksache 368/62) 266 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 266 C
- Gesetz zu dem Abkommen vom 5. Juli 1957 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkischen Republik über den Luftverkehr** (Drucksache 371/62) 266 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 266 D
- Gesetz zu dem Abkommen vom 12. Oktober 1961 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Marokko über den Luftverkehr** (Drucksache 372/62) 266 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 266 D

- Gesetz zu dem Internationalen Übereinkommen vom 13. Dezember 1960 über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt „EUROCONTROL“** (Drucksache 373/62) . . . 266 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 105 Abs. 3 GG 267 A
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 8. Dezember 1961 über die Verlängerung der Geltungsdauer der Erklärung vom 22. November 1958 über den vorläufigen Beitritt der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen** (Drucksache 362/62) 267 A
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 267 A
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen sowie des Gesetzes über die Entschädigung der ehrenamtlichen Beisitzer bei den Gerichten** (Drucksache 358/62) 267 A
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 267 B
- Neubaumietenverordnung 1962 (NMVO 1962)** (Drucksache 318/62) 267 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 267 C
- Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Ablösung öffentlicher Baudarlehen nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz** (Drucksache 305/62) 267 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 267 D
- Verordnung zur Änderung der Berechnungsverordnungen** (Drucksache 319/62) . . . 267 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 267 D
- Fünfte Verordnung zur Ergänzung der Beitragsklassen in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten** (Drucksache 338/62) 268 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 A
- Sechste Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über das Verfahren bei Anwendung des § 1255 der Reichsversicherungsordnung und des § 32 des Angestelltenversicherungsgesetzes** (Drucksache 339/62) 268 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 A
- Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen der Vorschriften zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft** (Drucksache 294/62) 268 B
- Beschluß: Kenntnisnahme. Annahme einer Entschließung 268 B
- Verordnung zur Durchführung des Abkommens vom 4. Mai 1962 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Schweizerischen Bundesrat über die Abschaffung des Sichtvermerkszwangs für Flüchtlinge** (Drucksache 335/62) 268 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 B
- Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung über den Lohnsteuer-Jahresausgleich** (Drucksache 356/62) . . . 268 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 C
- Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Kapitalertragsteuer-Durchführungsverordnung** (Drucksache 282/62) 268 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 C
- Verordnung zur Durchführung der lohnsteuerlichen Vorschriften des Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer — VermBDV —** (Drucksache 355/62) 268 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 268 D
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der Lohnsteuer-Richtlinien 1960 (Lohnsteuer-Ergänzungsrichtlinien — LStER 1963)** (Drucksache 369/62) 268 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 6 GG 268 D
- Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes (16. FeststellungsDV)** (Drucksache 357/62) 268 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 269 A

- Zwanzigste Verordnung über Ausgleichsleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz (20. LeistungsDV-LA) (Drucksache 336/62)** 269 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 269 A
- Achtunddreißigste Verordnung zur Änderung des Deutschen Zolltarifs 1962 (Assoziation: EWG-Griechenland) (Drucksache 340/62)** 269 A
- Beschluß: Der Bundesrat erhebt keine Bedenken 269 B
- Neununddreißigste Verordnung zur Änderung des Deutschen Zolltarifs 1962 (Angleichungszölle für unverarbeiteten Tabak und für Tabakabfälle) (Drucksache 341/62)** . . . 269 B
- Beschluß: Der Bundesrat erhebt keine Bedenken 269 B
- Fünfte Verordnung zur Änderung der Fünften Durchführungsverordnung zum Getreidegesetz (Drucksache 361/62)** 269 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 269 B
- Verordnung über die Abschöpfung bei Erstattung für Waren der Verordnungen Nr. 20 (Schweinefleisch), Nr. 21 (Eier) und Nr. 22 (Geflügelfleisch) des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Drucksache 366/62)** 269 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 269 C
- Verordnung zur Änderung der Vierten Durchführungsverordnung zum Tierzuchtgesetz über die Körung von Hengsten (Drucksache 360/62)** 269 C
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 269 D
- Rechnung und Vermögensrechnung des Bundesrechnungshofes für das Rechnungsjahr 1960 — Einzelplan 20 — (Drucksache 352/62)** 269 D
- Beschluß: Die erbetene Entlastung wird erteilt 269 D
- Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/62)** 269 D
- Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 269 D
- Beauftragung zur Vertretung von Beschlüssen des Bundesrates im Deutschen Bundestag** 270 A
- Beschluß: Finanzminister Dr. Eberhard, im Falle seiner Verhinderung Finanzminister Dr. Conrad sowie Ministerialrat Johannsen werden mit der Vertretung der Beschlüsse des Bundesrates zum Haushaltsgesetz 1963 beauftragt . . . 270 A
- Änderung der „Regelung der Zahlung von Tagegeldern und Reisekosten beim Bundesrat“** 270 A
- Beschluß: Annahme des vorgelegten Änderungsvorschlages 270 C
- Nächste Sitzung** 270 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz: Vizepräsident Dr. Meyers,
Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen

Schriftführer:
Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Baden-Württemberg:

Dr. Filbinger, Innenminister
Dr. Leuze, Wirtschaftsminister (nur 29. 11.)
Leibfried, Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten (nur 29. 11.)
Dr. Haußmann, Justizminister

Bayern:

Hartinger, Staatssekretär

Berlin:

Schütz, Senator für Bundesangelegenheiten und Senator für das Post- und Fernmeldewesen

Bremen:

Ehlers, Bürgermeister, Senator für Inneres
Weßling, Senator für Arbeit (nur 30. 11.)

Hamburg:

Kramer, Senator, Bevollmächtigter der Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Hessen:

Dr. Zinn, Ministerpräsident und Minister der Justiz (nur 29. 11.)
Hemsath, Minister für Arbeit, Volkswohlfahrt und Gesundheitswesen (nur 30. 11.)

Niedersachsen:

Bennemann, Minister des Innern
Ahrens, Minister der Finanzen und Stellvertreter des Ministerpräsidenten
Partzsch, Sozialminister (nur 30. 11.)

Nordrhein-Westfalen:

Weyer, Innenminister und Stellvertreter des Ministerpräsidenten
Pütz, Finanzminister
Lemmer, Minister für Bundesangelegenheiten
Grundmann, Arbeits- und Sozialminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident und Minister für Wirtschaft und Verkehr
Wolters, Minister des Innern und Sozialminister
Westenberger, Minister der Justiz
Stübinger, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Forsten und Stellvertreter des Ministerpräsidenten (nur 29. 11.)

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident und Minister für Kultus, Unterricht und Volksbildung
von Lautz, Minister der Justiz
Simonis, Minister für Arbeit und Sozialwesen

Schleswig-Holstein:

Dr. Lemke, Innenminister
Frau Dr. Ohnesorge, Minister für Arbeit, Soziales und Vertriebene (nur 30. 11.)

Von der Bundesregierung:

Blank, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung (nur 30. 11.)
Höcherl, Bundesminister des Innern (nur 29. 11.)
Dr. von Merkatz, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder
Dr. Claussen, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (nur 30. 11.)
Prof. Dr. Hölzl, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern (nur 29. 11.)
Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern (nur 29. 11.)

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

251. Sitzung

Bonn, den 29. November 1962

Beginn: 15.30 Uhr.

Vizepräsident Dr. Meyers: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 251. Sitzung des Bundesrates.

Da der Präsident des Bundesrates zur Zeit die Befugnisse der Herrn Bundespräsidenten wahrzunehmen hat, habe ich die Ehre, die heutige Sitzung leiten zu dürfen.

Der Bericht über die 250. Sitzung des Bundesrates liegt Ihnen gedruckt vor. Werden Einwendungen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann ist dieser Sitzungsbericht genehmigt.

(B) Wir sind übereingekommen, daß heute die Tagesordnungspunkte 1 bis 8 aufgerufen werden; außerdem soll wegen der besonderen Dringlichkeit der Punkt 12 der Tagesordnung, also das Gesetz über die Gewährung einer Überbrückungszulage, heute aufgerufen werden. Die übrigen Tagesordnungspunkte werden in der morgigen Sitzung, die um 9.00 Uhr beginnt, aufgerufen.

Die heute unter den

Punkten 1 bis 8 der Tagesordnung

zur Beratung anstehenden Gesetzesvorlagen bilden an sich eine Einheit. Aus diesem Grunde möchte ich von der sonst üblichen Art des Vorgehens abweichen und zunächst dem Herrn Bundesinnenminister das Wort erteilen.

Höcherl, Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich bin dem Herrn Präsidenten sehr dankbar dafür, daß ich Gelegenheit habe, vor Behandlung des Punktes 1 der Tagesordnung einige allgemeine Worte an Sie zu richten, die sich auf die sieben zuerst zu behandelnden Gesetzentwürfe in ihrer Gesamtheit beziehen.

Diese Gesetze sind in der Öffentlichkeit unter dem Gesamtstichwort „**Notstandsgesetze**“ bekanntgeworden. Sie bilden in verschiedener Hinsicht **eine Einheit**.

Ihnen allen ist zunächst einmal der **Zweck gemeinsam**. Er besteht darin, ausreichende Rechtsgrundlagen für das zu schaffen, was wir im allge-

meinen als Notstandsplanung bezeichnen, also die Gesamtheit der Maßnahmen, die der Vorsorge für den Fall eines Notstandes dienen. Die rechtsstaatliche und bundesstaatliche Ordnung unseres Gemeinwesens, die die unverrückbare Grundlage unseres Staates bildet, setzt für eine große Reihe notwendiger Maßnahmen eine Regelung durch Gesetz voraus.

Die Notstandsgesetze, zu denen auch noch der Entwurf eines Zivildienstgesetzes gehört, zu dem Sie bereits positiv Stellung genommen haben, bilden aber auch noch in einem anderen Sinne eine Einheit: sie stellen ein **wohlabgewogenes System** von Vorschriften dar, die aufeinander abgestimmt sind und sämtlich ineinandergreifen.

(D) Die sogenannten **einfachen Notstandsgesetze** oder **Friedensgesetze** sollen zunächst einmal eine gewisse Rechtsgrundlage für **vorsorgende Maßnahmen** schaffen, die schon in normalen Zeiten ganz unabhängig von der jeweiligen weltpolitischen Situation getroffen werden müssen.

Außerdem sehen diese Gesetze aber auch eine Reihe von weitergehenden Rechtswirkungen für den **Fall des Eintritts einer Spannungszeit** vor. Diese weitergehenden Rechtswirkungen treten jedoch im Falle einer Verschärfung der weltpolitischen Situation nicht ohne weiteres ein, sondern nur, soweit die Bundesregierung dies jeweils für einen bestimmten Bereich, etwa den der Ernährungswirtschaft, als notwendig feststellt. Auf diese Weise wird die Möglichkeit gewährleistet, die einzelnen Vorsorgemaßnahmen elastisch der jeweiligen Situation anzupassen und nur in dem unerläßlichen Umfang in den normalen Ablauf des Sozial- und Wirtschaftslebens einzugreifen.

Darüber hinaus enthalten die einfachen Notstandsgesetze und Friedensgesetze auch eine **Regelung für den Konfliktfall**. Durch sie wird gewährleistet, daß, wenn dieser Fall eintritt, alle vorgesehenen erweiterten Rechtsfolgen gleichzeitig in Kraft treten und damit umfassende Abwehrmaßnahmen ermöglicht werden, soweit sie im Rahmen der Verfassung zulässig sind.

An dieser Stelle schließt nunmehr die Regelung an, die wir im Entwurf der **Grundgesetzergänzung**

- (A) vorgesehen haben. Sie erlaubt es, nach Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr die Abwehrmöglichkeiten über das in den einfachen Notstandsgesetzen oder Friedensgesetzen hinaus vorgesehene Maß zu erweitern. Zu diesem Zweck sieht sie, wie Ihnen bekannt ist, zusätzliche Eingriffe in die Grundrechtssphäre vor. Außerdem ändert sie die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern temporär teils im Sinne einer Konzentration, teils im Sinne einer Dekonzentration der Staatsgewalt, je nach den Tatbeständen. Endlich schafft sie ein gestuftes vereinfachtes Rechtsetzungsverfahren.

Die Bundesregierung war sich bei der Vorlage dieses Entwurfes seiner Tragweite bewußt. Sie war daher besonders bestrebt, bei seiner Gestaltung den **Prinzipien des Rechtsstaates und der bundesstaatlichen Ordnung** soweit wie nur irgend möglich Rechnung zu tragen. Dies kommt vor allem darin zum Ausdruck, daß der Entwurf in Abweichung von dem ersten Regierungsentwurf die Feststellung des Zustandes der äußeren Gefahr durch den Bundestag an die Zustimmung des Bundesrates bindet, einen gemischten Ausschuß aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates vorsieht, dem Bundestag — zum Teil mit Zustimmung des Bundesrates — ein jederzeitiges Aufhebungsrecht einräumt und darüber hinaus bestimmt, daß alle Rechtsvorschriften, die abweichend von der normalen Zuständigkeitsverteilung ergehen oder in die Grundrechtssphäre bzw. die Rechtssphäre der Länder eingreifen, nach einer bestimmten Zeit automatisch außer Kraft treten.

- (B) Die Bundesregierung glaubt, damit, vor allem aber auch durch die Garantie der vollen Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts, ein Höchstmaß an Sicherungen in den Entwurf aufgenommen zu haben, die einen Mißbrauch der vorgesehenen Sondervollmachten sowie ihre übermäßige Inanspruchnahme ausschließen.

Die Bundesregierung ist davon überzeugt, auf diese Weise eine tragfähige Grundlage für das **weitere Gesetzgebungsverfahren** geschaffen zu haben und hofft, daß der Entwurf im Verlauf dieses Verfahrens auch die grundsätzliche Zustimmung der parlamentarischen Opposition und damit die erforderliche Zweidrittelmehrheit finden wird. Sie sieht sich in dieser Auffassung vor allem bestätigt durch die Ausführungen des Ersten Vorsitzenden der Industriegewerkschaft Bau, Steine, Erden, der soeben in Kleve vor einem unüberlegten und unter Umständen verhängnisvollen Kampf gegen die Notstandsgesetzgebung eindringlich gewarnt hat — vor einem Kampf, der letztlich nur den Bestrebungen der kommunistischen Machthaber der Sowjetzone und ihren Anschlägen auf unsere Freiheit förderlich sein könnte.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie bei der Behandlung dieses „Paketes von Notstandsgesetzen“ vor allem zwei Gesichtspunkte nicht außer acht ließen.

Berücksichtigt werden muß in erster Linie die Tatsache, daß unsere **gesamte Notstandsplanung**

rein defensiven Charakter trägt, also allein darauf (C) abgestellt ist, einem möglichen Angriff des potentiellen Gegners zu begegnen, von dem wir nicht wissen, ob, wann, wo und mit welchen Mitteln er angreifen wird. Unsere Planung muß daher auch die Möglichkeit eines Überraschungsangriffs mit schwersten Waffen sowie das blitzartige Umschlagen aus einer mehr oder weniger lange dauernden Krisensituation in den bewaffneten Konflikt atomarer oder konventioneller Art einbeziehen. Dementsprechend müssen auch die Vorschriften beschaffen sein, die die Rechtsgrundlagen für eine derartige Planung bilden sollen.

Des weiteren bitte ich die Tatsache zu berücksichtigen, daß es sich bei der Verteidigungsplanung der Bundesregierung nicht um ein isoliertes nationales Planungs- und Alarmsystem handelt. Die **Verteidigungsplanung** der Bundesrepublik stellt vielmehr ein **in ein umfassendes gemeinsames Verteidigungsbündnis integriertes System** dar. Dieser Umstand bedingt eine wechselseitige Abhängigkeit zwischen der integrierten militärischen Verteidigung und der nationalen zivilen Notstandsplanung und ein Mindestmaß ständiger Aktionsbereitschaft. Auch diesem Umstand müssen die jetzt zu schaffenden Rechtsgrundlagen Rechnung tragen.

Lassen Sie mich zum Schluß noch ein kurzes Wort über den eigentlichen **Sinn aller dieser Maßnahmen** sagen.

Ich brauche mich in diesem Gremium nicht mit den Kritikern auseinanderzusetzen, die wegen der unvorstellbar schrecklichen Zerstörungsgewalt nuklearer Waffen jede Art von Notstandsplanungen (D) für das Bundesgebiet für sinnlos halten. Die Wissenschaftler haben diese Auffassung bereits ausreichend widerlegt. Es ist bereits an anderer Stelle zur Genüge dargelegt worden, daß planmäßige ausreichende, die Erkenntnisse der modernen Wissenschaft berücksichtigende **Schutzmaßnahmen**, wenn sie rechtzeitig getroffen werden, auch im Falle eines mit schweren nuklearen Waffen geführten Angriffs wenigstens einem Teil der Bevölkerung ein **Überleben ermöglichen** oder erleichtern. Im übrigen genügt es wohl, in diesem Kreise anzudeuten, daß der nukleare Krieg nicht die einzige denkbare Form eines möglichen bewaffneten Konflikts darstellt.

Vor allem aber möchte ich ausdrücklich betonen, daß alle diese Gesetzentwürfe nicht deshalb vorgelegt worden sind, weil wir uns mit der Unausweichlichkeit eines dritten Weltkrieges abgefunden hätten und uns fatalistisch darauf einrichteten. Wir glauben im Gegenteil gerade heute mehr denn je, daß es möglich ist, die Katastrophe eines solchen Krieges zu vermeiden. Dies setzt allerdings voraus, daß wir nicht nur über eine ausreichende militärische Abwehrkraft verfügen, sondern daß unsere **militärische Verteidigung** auch durch **entsprechende Maßnahmen im Bereich der zivilen Verteidigung** wirksam **ergänzt** wird. Ohne eine solche Ergänzung wäre auch der Gedanke der Abschreckung, auf dem die gesamte westliche Verteidigungskonzeption beruht, nicht glaubwürdig.

Die Bundesregierung geht bei der Einbringung dieses gesamten Gesetzgebungswerkes von der

(A) Überzeugung aus, daß der angestrebte Erfolg letzten Endes davon abhängt, daß sich zu allen Zeiten in unserem Volk Frauen und Männer finden, die mit Mut und Standhaftigkeit ihre demokratische Grundordnung verteidigen und diese Gesetze in diesem Geiste vollziehen helfen.

Ich darf Sie bitten, den von der Bundesregierung vorgelegten sieben Gesetzentwürfen Ihre grundsätzliche Billigung zu erteilen und bei etwaigen Änderungswünschen die Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die aufzuzeigen ich mir soeben erlaubt habe.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich erteile das Wort Herrn Ministerpräsident Zinn (Hessen).

Dr. Zinn (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich glaube, man kann darüber streiten, ob die Bundesregierung den **Zeitpunkt für die Vorlage einer Ergänzung des Grundgesetzes** zur Regelung von Notstandsfällen glücklich gewählt hat. Sicherlich ist diese Regelung nicht für den Augenblick gedacht. Sie soll sich vielmehr gerade in zukünftigen außenpolitischen und innenpolitischen Situationen bewähren. Wir müssen also versuchen, mit staatspolitischer Phantasie eine an den Erfahrungen der Vergangenheit geschulte Vorausschau zu entwickeln. Dennoch wäre man politisch überfordert, wenn man bei einer so bedeutsamen Verfassungsänderung die **gegenwärtige innenpolitische Lage** gänzlich außer acht lassen wollte. Wenn man bestimmten Verfassungsorganen außerordentliche Vollmachten übertragen will, die schon morgen effektiv werden können, so muß man in Rechnung stellen, mit welchen politischen Kräften man es zu tun hat, um zu wissen, wie weit man ohne Gefahr für den Staat gehen kann. Zumindest sollte man bei der Abwägung des Für und Wider einer solchen Verfassungsänderung auf der Bundesseite einen Gesprächspartner haben, der eine geschlossene Konzeption vertritt und die Gewähr für eine entsprechende Stetigkeit bietet. Wir haben aber im Augenblick keine politisch existente und funktionsfähige Bundesregierung, sondern nur einen Bundeskanzler mit offenbar befristeter Amtsdauer und Bundesminister, die entweder samt und sonders zurückgetreten sind, oder aber solche, deren Aktionsradius sich auf die Bewegung des Zurücktretens beschränkt.

Unter diesen Umständen frage ich mich, ob es wirklich gerechtfertigt werden kann, daß sich der Bundesrat in so unziemlicher Eile mit dieser Verfassungsänderung befassen muß. Gewiß, wir kennen die Motive, aus denen die Bundesregierung sich zunächst genötigt glaubte, dem Bundesrat das gesamte Notstandspaket so kurzfristig auf den Tisch zu werfen. Aber nachdem der akute Anlaß Gott sei Dank weggefallen ist, hätte das politische Interregnum wohl Anlaß sein können, nicht nur dem Bundesrat, sondern auch den Bundesministerien eine längere Überlegungspause zuzubilligen. Denn die Entwürfe, über die wir heute im ersten Durchgang befinden, lassen schon rein politisch vieles zu wünschen übrig. Ich denke vor allem an den

Entwurf des **Schutzbaugesetzes**, der den Stempel (C) einer recht mangelhaften Vorbereitung trägt und gerade im wichtigsten Punkt, nämlich in der Frage der finanziellen Auswirkungen, nicht durchdacht zu sein scheint. Damit möchte ich in keiner Weise einen Vorwurf gegen die Beamten der zuständigen Bundesministerien erheben, die zum Teil bei den Vorbereitungen unter dem gleichen Zeitdruck gestanden haben wie nunmehr die Länderministerien bei den Beratungen im Bundesrat. Angeblich soll dieser Entwurf in nur 36 Stunden konzipiert worden sein.

So muß ich Sie fragen, meine Herren und die politischen Verantwortlichen auf der Bundesebene, ob eine solche Gesetzesmacherei bei einer so wichtigen Materie eigentlich zu verantworten ist. Es handelt sich immerhin um Gesetze, deren Funktionieren vielleicht eines Tages über die Existenz unseres Staates entscheiden kann, und zudem um Gesetze, die schon im Frieden eine Fülle von einschneidenden Verpflichtungen und finanziellen Belastungen für den einzelnen Staatsbürger, für die Gemeinden, die Länder und den Bund nach sich ziehen. In jedem Falle muß ich für mein Land betonen, daß unsere Stellungnahme zu diesen Gesetzesvorhaben aus diesen Gründen heute notgedrungen nur eine vorläufige sein kann.

Von diesem Vorbehalt abgesehen, erkennt die **Hessische Landesregierung**, wie ich bereits in der Bundesratssitzung am 26. Februar 1960 ausgeführt habe, die **staatspolitische Verpflichtung** an, für alle wirklichen Notstände, in die die Bevölkerung geraten kann, die notwendige und mögliche Vorsorge zu treffen. Freilich muß dabei die Situation der Bevölkerung im Blickpunkt stehen, nicht dagegen das institutionelle Versagen irgendwelcher Verfassungsorgane, das möglicherweise auf inneren Mängeln beruht. (D)

Wir erkennen auch an, daß der heutige Entwurf einer Verfassungsänderung eine Reihe der Bedenken berücksichtigt, die Hessen seinerzeit zur totalen Ablehnung des früheren Entwurfs veranlaßt haben. So unterscheidet der neue Entwurf zwischen äußerem und innerem sowie Katastrophennotstand. Er gewährt im Falle des **äußeren Notstandes** und der Handlungsunfähigkeit der gesetzgebenden Körperschaften nicht schlechthin der Bundesregierung Notstandsbefugnisse, sondern schaltet einen Notstandsausschuß aus Bundestags- und Bundesratsmitgliedern ein. Er sieht geringere Möglichkeiten der Einschränkung von Grundrechten vor, die Notstandsgesetze sind auch grundsätzlich befristet, die Institutions- und Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts werden garantiert, und die gesamte Regelung ist auch weniger zentralistisch.

Soweit der vorgelegte Entwurf den äußeren Notstand behandelt, kann er also durchaus als Grundlage einer Diskussion dienen. Damit deutete ich allerdings schon an, daß immerhin noch eine Reihe zum Teil schwerwiegender **Bedenken gegen manche Einzelregelungen** bestehen.

So bedarf es nach unserer Auffassung gründlicher Prüfung, ob die **Proklamation des äußeren Notstandes**

(A) des allein mit einfacher Mehrheit der gesetzgebenden Körperschaften oder des Notstandsausschusses beschlossen werden darf oder ob hier nicht eine qualifizierte Mehrheit verlangt werden muß. Bei einem tatsächlichen oder drohenden Angriff auf das Bundesgebiet werden ohnehin alle maßgebenden politischen Kräfte in der Abwehr der Gefahr einig sein. Außerdem wird die qualifizierte Mehrheit den zwangsläufig unpopulären einzelnen Notstandsmaßnahmen eine breitere politische Grundlage geben. Schließlich stellt sie auf der anderen Seite einen wirksameren Schutz gegen einen Mißbrauch der Notstandsregelung dar.

Weiterhin haben wir grundsätzliche Bedenken gegen das in der Regierungsvorlage vorgesehene weitgehende **Notgesetzgebungsrecht der Bundesregierung**. Nach dem Vorbild einiger anderer demokratischer Verfassungen sollten wir grundsätzlich daran festhalten, daß auch im Falle des äußeren Notstandes Gesetzgebungsgewalt und Exekutivgewalt nicht bei einem Organ oder womöglich sogar in der Hand weniger Personen konzentriert werden, sondern daß die Notgesetzgebung einem besonderen Organ übertragen wird, das gegenüber der Bundesregierung selbständig ist. Dies verlangen nicht nur staatspolitische Erwägungen, sondern vor allem auch der Grundsatz der Gewaltenteilung, der nach Art. 79 Abs. 3 GG zu den unabänderlichen Grundsätzen unserer Verfassung gehört.

Als geeignetes Organ für eine Notgesetzgebung bietet sich der von der Bundesregierung in der Vorlage selbst vorgesehene **Notstandsausschuß** an.

(B) Freilich müßte dieser Ausschuß, abweichend von der Vorlage der Regierung, nach unserer Auffassung paritätisch aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates zusammengesetzt sein, und es müßte in der Verfassung selbst festgelegt werden, daß jedes Land in dem Ausschuß vertreten ist. Hiermit würde einem weiteren unabänderlichen Verfassungsgrundsatz Rechnung getragen, nämlich dem Gebot, daß die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung niemals ausgeschaltet werden darf. Zugleich aber würde der Ausschuß die Beweglichkeit erhalten, die er zur ordnungsgemäßen Erfüllung seiner Funktion braucht. Ein Gremium von 20 oder 22 Personen wäre nicht größer als die Bundesregierung selbst und kann bei den Anzeichen einer ernststen Krise ebenso leicht zusammentreten und ständig versammelt bleiben. Eine solche Zusammensetzung entspricht schließlich auch praktischen Bedürfnissen, weil sich gerade im Falle des äußeren Notstandes die Notwendigkeit einer Verlagerung der Staatsgewalt auf die regionale Ebene, d. h. auf die Ebene der Länder, ergeben kann und für diesen Fall die Vertreter der Länder im Notstandsausschuß als geeignete Verbindungsstelle zur Bundesebene fungieren könnten.

Ein weiteres Bedenken richtet sich gegen die noch immer zu weit gespannten Möglichkeiten der **Einschränkung von Grundrechten**, besonders soweit es sich um das Grundrecht der Meinungs-, Informations- und **Pressefreiheit** handelt. Übereinstimmend mit dem Innenausschuß — wir werden darüber noch hören — sind wir der Auffassung, daß

nach dem in zwei Weltkriegen bewährten Verfahren in den angelsächsischen Ländern die notwendigen Beschränkungen der Presse und des Rundfunks in erster Linie durch eine Selbstkontrolle, durch die freiwillige Inanspruchnahme einer staatlichen Beratungsstelle gesichert werden sollten. Die Einführung einer Zensur, also einer Beschränkung der Nachrichtengebung, könnte nur als äußerstes Mittel in Betracht kommen.

Bezüglich der Grundrechte der **Versammlungsfreiheit** und der **Vereinigungsfreiheit** glauben wir, daß schon die vorhandenen Gesetze für die unerläßlichen Eingriffe ausreichen, so daß es hier nach unserer Meinung überhaupt keiner weiteren Ermächtigung bedarf.

Schließlich aber geht uns die **Ausdehnung der Bundeskompetenz** auf Kosten der Länder im Bereich der Gesetzgebung und Verwaltung viel zu weit. Eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiete der ausschließlichen Landeszuständigkeit kann vielleicht noch hingenommen werden, wenn sie nur von den gesetzgebenden Körperschaften des Bundes oder einem Notstandsausschuß und nicht von der Bundesregierung ausgeübt werden kann. Dagegen verstoßen, unabhängig von dieser Frage, die schlechthin unbegrenzten Befugnisse zu Eingriffen in die Verwaltungs- und Finanzhoheit der Länder gegen das bundesstaatliche Prinzip, das nun einmal nach dem Gebot unseres Grundgesetzes unabänderlich ist. Mit den in Art. 115 b Abs. 2 e) und f) und Abs. 3 b) vorgesehenen Möglichkeiten könnte die Bundesregierung legal den gesamten bundesstaatlichen Aufbau beseitigen und die Bundesrepublik in einen Einheitsstaat verwandeln. Ich verweise hierzu auf meine Ausführungen zu der entsprechenden Frage in der Bundesratssitzung vom 26. Februar 1960, die ich angesichts der umfangreichen Tagesordnung heute nicht wiederholen will. Aber ich glaube vor allem, daß der Entwurf außer acht läßt, daß man gerade in Notstandsfällen von grundsätzlichen Eingriffen in den bestehenden Staats- und Verwaltungsapparat absehen soll, weil hierdurch das für die Gesamtheit lebenswichtige Funktionieren gefährdet oder gehemmt werden kann.

Und schließlich sprechen auch praktische Bedürfnisse stärker für eine möglichst weitgehende Dezentralisation der staatlichen Befugnisse auf die Ebene der Länder als für eine Konzentration bei einer vielleicht nicht mehr funktionsfähigen oder nicht erreichbaren Spitze. Daher erscheint uns der frühere **Vorschlag des Bundesrates** auf eine elastische **Auftragsverwaltung** mit entsprechenden Weisungsbefugnissen der Bundesstellen sowohl den verfassungsrechtlichen wie den praktischen Erfordernissen mehr zu entsprechen.

Sehr viel schwerwiegender sind unsere Bedenken gegen die Regelung des **inneren Notstandes**. Sie erscheint uns schon in ihrer Gesamtkonzeption aus verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gründen nicht annehmbar. Zunächst einmal frappt die offenbare Divergenz in der Regelung des äußeren Notstandes einerseits und des inneren

- (A) Notstandes andererseits. Während die Bundesregierung — das gebe ich offen zu — sich bemüht hat, die Entstehung der Notstandsbefugnisse bei dem äußeren Notstand an einschränkende Voraussetzungen zu binden und gewisse demokratische und rechtsstaatliche Sicherungen einzuschalten, fehlt eine entsprechende Kontrolle bei dem inneren Notstand. Dabei bedarf es gerade in diesem Falle dringend einer solchen Sicherung, weil ja solche Notstände auf inneren Unruhen, d. h. auf innerpolitischen Konflikten beruhen können, und gerade in solchen Situationen besteht die Gefahr eines Mißbrauchs der legalen Befugnisse. Die außerordentlichen Gesetzgebungs- und Exekutivbefugnisse des Bundes nach Art. 115 I sind abweichend von der Regelung des äußeren Notstandes weder an einen Beschluß der gesetzgebenden Körperschaften, noch des Notstandsausschusses oder des Bundespräsidenten gebunden, sondern sollen automatisch zur Entstehung gelangen, wenn die Voraussetzungen der Art. 115 i und l nach Auffassung der Bundesregierung gegeben sind. Diese Voraussetzungen sind recht unbestimmt gefaßt. Vor allem gilt dies für den Fall der „Einwirkung von außen“. Vielleicht denken Sie an den Fall von innenpolitischen Aktionen, die von außen genährt werden können. Jedenfalls kann bei dieser Fassung eine ganz bedenkliche Vermischung der Tatbestände des äußeren und inneren Notstandes eintreten, die der Bundesgewalt die Möglichkeit eröffnet, in einer kritischen außenpolitischen Situation, dem sogenannten Spannungsfall, auf den inneren Notstand dieses Art. 115 i auszuweichen, um die Beschränkungen der Regelung für den äußeren Notstand glattweg zu unterlaufen.

(B) Darüber hinaus muß durch eine positive Verfassungsbestimmung nach unserer Auffassung klargestellt werden, daß der **legale Streik**, der legale Arbeitskampf niemals die Anwendung der Notstandsbefugnisse begründen kann. Diese wesentliche Frage darf nicht den Ungewißheiten einer ausdehnenden oder einschränkenden Interpretation der Verfassung bzw. des Entwurfs der Bundesregierung überlassen bleiben.

Die von mir bereits bei dem äußeren Notstand geäußerten Bedenken gegen ein **Notstandsgesetzgebungsrecht der Bundesregierung** und gegen die Einschränkung der Grundrechte der Meinungs-, Informations- und Pressefreiheit sowie der Versammlungsfreiheit gelten natürlich in besonderem Maße bei dem inneren Notstand. Aber auch in der **Verteilung der Rollen** bei der Bekämpfung innerer Notstände **im Verhältnis des Bundes zu den Ländern** ist eine irgendwie doch unbefriedigende und bedenkliche Regelung gefunden worden. Während der Bundesgewalt in dem vorliegenden Entwurf recht großzügig umfangreiche Vollmachten eingeräumt werden, auch zu dem Eingriff in den Zuständigkeitsbereich der Länder, wird der Entwurf auf der anderen Seite von einem offenbaren Mißtrauen gegenüber den Ländern beherrscht. Zwar sollen nach dem Entwurf, wenn ein innerer Notstand eintritt, formell die Länder zu seiner Bekämpfung berufen sein. Aber der Entwurf stützt sie hierfür nur mit einem sehr beschränkten Notgesetzgebungsrecht aus und ver-

weist sie auf die begrenzten Mittel des Art. 91 (C) Abs. 1, ohne ihnen weitergehende Exekutivvollmachten einzuräumen. Gerade aber bei inneren Notständen wird es weniger darauf ankommen, Notgesetze zu erlassen, als mit den konzentrierten Mitteln der Exekutive schnell und wirksam einzugreifen, um den Gefahrenherd zu beseitigen und eine weitere Ausdehnung der Gefahr zu verhindern. Nach der Entwurfsregelung hätten die Länder nicht einmal die Möglichkeit, das Gebäude einer Bundesbehörde zur Unterbringung von Obdachlosen zu beschlagnahmen, oder den Bundesbehörden in ihrem Bereich Weisungen zu erteilen, geschweige denn die Hilfe der Bundespolizeikräfte in Anspruch zu nehmen. Praktisch müßten die Länder alsbald vor einem solchen Notstand kapitulieren und seine Bekämpfung der Bundesgewalt überlassen, die in diesem Falle automatisch außerordentliche Machtbefugnisse erhalten würde, und zwar ohne Begrenzung auf das Gebiet der gefährdeten Länder.

Auch ein örtlich begrenzter Notstand würde nach dem Entwurf schon die weitreichenden und bedenklichen Notstandskompetenzen der Zentralgewalt mit Wirkung für das ganze Bundesgebiet entstehen lassen können, und zwar ohne daß der **Bundesrat** hierbei mitzusprechen hätte. Der Bundesrat existiert gewissermaßen überhaupt nicht; er ist weder bei der Feststellung des inneren Gefahrenzustandes eingeschaltet noch bei der Entscheidung darüber, ob **Machtmittel des Bundes** eingesetzt werden dürfen, noch hat er ein Recht auf Unterrichtung über die Notstandsmaßnahmen des Bundes oder gar zu ihrer Aufhebung. Ich glaube, eine solche Regelung ist insgesamt nicht nur staatspolitisch wenig vertretbar, sondern sie ist auch mit dem bundesstaatlichen Prinzip des Art. 79 Abs. 3 GG nicht vereinbar, und sie geht über das zur Bekämpfung solcher innerer Notstände erforderliche und vertretbare Maß hinaus.

In Konsequenz der bereits im Grundgesetz enthaltenen Vorschrift des Art. 91 muß die Regelung des inneren Notstandes vielmehr nach unserer Auffassung nicht nur formell, sondern auch materiell davon ausgehen, daß die **Bekämpfung innerer Notstände** grundsätzlich **Sache der Länder** ist, und die Länder müssen dementsprechend mit den notwendigen Exekutivbefugnissen ausgestattet werden, wobei zum Schutz gegen einen Mißbrauch die erforderliche demokratische Kontrolle sowohl in der Landesebene wie in der Bundesebene — hier selbstverständlich unter Einschaltung des Bundesrates — vorgesehen werden kann.

Den gleichen Bedenken begegnet schließlich bei uns die Regelung des sogenannten **Katastrophenzustandes** in Art. 115 m des Entwurfs. Entgegen der Bezeichnung ist diese Vorschrift keineswegs auf den Eintritt von Naturkatastrophen beschränkt, sondern sie soll auch in allen anderen Fällen einer Gefährdung von Leib oder Leben der Bevölkerung eingreifen, und zwar ebenfalls, ohne daß zuvor ein demokratisches Kontrollorgan eingeschaltet wird, das feststellt, ob diese Voraussetzungen vorliegen. Damit wird diese Vorschrift zu einem **Globaltatbestand**, der einerseits auch den äußeren und inneren

- (A) Notstand mitumfaßt, andererseits noch weit darüber hinausgeht und einer mißbräuchlichen Anwendung, zum mindesten mißbräuchlichen Auslegung zu verfassungswidrigen Zwecken Tür und Tor öffnen kann.

Nach unserer Auffassung ist die **Bekämpfung von Katastrophen** ausschließlich **Angelegenheit der Länder**, und soweit das Landesverfassungsrecht nicht die ausreichenden Befugnisse zur Verfügung stellt, ist es Sache des Landesgesetzgebers, hier die erforderliche Ergänzung herbeizuführen.

Notwendig ist zur Bekämpfung von Katastrophen auch in allererster Linie der **Einsatz von administrativen Mitteln**, wobei es sich meines Erachtens von selbst versteht, daß, wenn die eigenen administrativen Kräfte des Landes nicht ausreichen, die anderen Länder und der Bund dem gefährdeten Gebiet zu Hilfe kommen. Hier bedarf es meines Erachtens eigentlich überhaupt keiner Regelung in der Verfassung, zumal da, anders als beim inneren Notstand, bei Naturkatastrophen alle maßgebenden politischen Kräfte über die Notwendigkeit der Bekämpfung der Gefahr einig sein werden. Wenn aber die Herren Vertreter der Bundesregierung wirklich glauben, daß es in einem solchen Falle etwa für die Hilfeleistung durch die Polizeikräfte anderer Länder oder des Bundes einer rechtlichen Grundlage bedarf, so ist diese bereits in dem ungeschriebenen **Verfassungsgrundsatz der Bundes-treue** zu finden, der bekanntlich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den tragenden Prinzipien unserer bundesstaatlichen

- (B) Ordnung gehört und nicht nur Pflichten der Länder gegenüber dem Bund, sondern umgekehrt auch Pflichten des Bundes gegenüber den Ländern begründet.

Die Entscheidung darüber, ob wir im zweiten Durchgang diesem Entwurf zustimmen können, wird also davon abhängen, inwieweit die von mir soeben vorgetragenen Bedenken im weiteren Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden. Unsere Entscheidung wird aber ferner auch von der Gestaltung der sogenannten einzelnen Notstandsgesetze abhängen. Zwischen ihnen und dem Notstandsverfassungsrecht besteht ein unmittelbarer sachlicher Zusammenhang. Beides muß einer einheitlichen Beurteilung unterliegen.

Auch die Entwürfe der sogenannten **materiellen Notstandsgesetze** sehen außerordentliche Befugnisse der Exekutive, vor allem weitgehende Eingriffe in wichtige Grundrechte, vor. Diese Befugnisse sollen aber nicht erst bei einem Angriff auf das Bundesgebiet oder bei einem drohenden Angriff, sondern bereits dann gegeben sein, wenn die Bundesregierung festgestellt hat, daß die Ausübung der Befugnisse zur beschleunigten Herstellung der Verteidigungsbereitschaft erforderlich ist. Wann diese Feststellung getroffen wird, soll allein im Ermessen der Bundesregierung stehen. Die Mitwirkung von Bundestag oder Bundesrat ist nach dem Entwurf nicht erforderlich. Eine derartige Blankovollmacht für die Bundesregierung läßt sich mit der sorgfältig abgewogenen Regelung, die der neue Art. 115 a GG für die Feststellung des Zustandes

der äußeren Gefahr vorsieht, nicht recht vereinbaren. Fast könnte man fragen, ob die **Feststellungsbefugnis** der Bundesregierung nicht als Pendant zu Art. 115 a zu verstehen ist und der Bundesregierung einen bequemen Vorgriff auf die Notstands-befugnisse ermöglichen soll.

In diesem Zusammenhang wäre vielleicht auch an den Entwurf eines Zivildienstgesetzes zu denken, nach dem die allgemeine Zivildienstpflicht ebenfalls durch eine bloße Feststellung der Bundesregierung ausgelöst werden soll. In ihrer gegenwärtigen Form dürften die Feststellungsbefugnisse der Bundesregierung jedenfalls nicht in das System des Notstandsverfassungsrechts passen. Es müßte zum mindesten die Zustimmung des Bundesrates vorgeschrieben werden. Dies hat der Bundesrat auch in seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Zivildienstgesetzes verlangt.

Für den Anwendungsbereich des Selbstschutzes und des Aufenthaltsregelungsgesetzes sind allerdings Situationen denkbar, in denen die notwendigen Maßnahmen innerhalb sehr kurzer Zeit getroffen werden müssen. Hier könnte selbst eine geringfügige Verzögerung — das mag zugegeben werden —, wie sie auch mit der Einschaltung des Bundesrates zwangsläufig verbunden wäre, nicht in allen Fällen vertretbar sein.

Aber auch für Fälle dieser Art läßt sich eine verfassungsrechtlich und verteidigungspolitisch befriedigende Lösung dadurch finden, daß die Feststellung der Bundesregierung von der Zustimmung des gemäß Art. 115 a GG zu bildenden Notstandsausschusses abhängig gemacht wird. Dabei gehe ich davon aus, daß sich dieser Ausschuss bei den ersten Anzeichen einer gefährlichen Krise ebenso am Sitze der Bundesregierung versammeln kann und ebenso jederzeit aktionsfähig sein kann wie die Bundesregierung selbst.

Die Bedenken gegen die vorgesehenen Feststellungsbefugnisse der Bundesregierung würden allerdings dann wesentlich geringer sein, wenn Bundestag und Bundesrat — wie von den Bundesratsausschüssen empfohlen —, jeder für sich, das Recht erhalten, von der Bundesregierung die Aufhebung der jeweiligen Feststellung zu verlangen.

Es gibt noch weitere schwerwiegende Bedenken. So hat die Hessische Landesregierung erhebliche Bedenken gegen die Entwürfe des **Wirtschafts-**, des **Verkehrs-** und des **Ernährungssicherungsgesetzes**. Diese Entwürfe enthalten zahlreiche Ermächtigungen zum Erlaß gesetzesvertretender Verordnungen. Der Bundesregierung oder den zuständigen Bundesministerien soll die Möglichkeit gegeben werden, zu Zwecken der Verteidigung oder bei Versorgungskrisen das gesamte Recht der gewerblichen Wirtschaft, der Land- und Forstwirtschaft sowie des Verkehrs einschließlich der dazugehörigen Verfahrens- und Zuständigkeitsbestimmungen nach ihrem Ermessen zu regeln. Mit anderen Worten, der Bundesexekutive soll das Recht eingeräumt werden, z. B. die derzeitige freie Wirtschaftsordnung in eine Zwangswirtschaft zu verwandeln, insbesondere auch die allgemeine Bewirtschaftung einzuführen. All

(A) dies soll ohne jede Mitwirkung von Bundestag und Bundesrat und nicht erst bei einem Angriff oder einem drohenden Angriff, sondern bereits im Frieden zulässig sein. Für die gesetzgebenden Körperschaften ist nicht einmal das Recht vorgesehen, die Aufhebung der Rechtsverordnungen zu verlangen.

So laufen nach unserem Empfinden die Entwürfe darauf hinaus, die Legislativgewalt für weite und wesentliche Bereiche der Gesetzgebung von den gesetzgebenden Körperschaften auf die Exekutivgewalt zu verlagern. Das widerspricht den Grundsätzen der Gewaltenteilung und verletzt das Rechtsstaatsprinzip. Was hier angestrebt wird, sind nach Auffassung der Hessischen Landesregierung **Ermächtigungsgesetze**, für die in einer rechtsstaatlichen Demokratie wie der Bundesrepublik kein Raum vorhanden sein sollte.

Deshalb lehnt die Hessische Landesregierung die Entwürfe der Sicherstellungsgesetze in ihrer gegenwärtigen Fassung ab. Sie hält es für geboten, daß die wesentlichen materiellen Regelungen, die Grundzüge des Kriegs- und Krisenwirtschaftsrechts durch Gesetz festgelegt werden. Dabei wären vor allem auch die Grundsätze einer Preisbildung zu normieren, die von vornherein verhindert, daß einzelne Wirtschaftsgruppen aus der allgemeinen Notlage ungerechtfertigte Vorteile ziehen.

Ergänzende Detailregelungen durch Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates — oder in Eilfällen ohne Zustimmung des Bundesrates — sollen nach Auffassung der Hessischen Landesregierung nicht ausgeschlossen sein. Jedoch müßte jederzeit eine unmittelbar wirkende Kontrolle der gesetzgebenden Körperschaften gewährleistet werden. Hierher gehört das von den Bundesratsausschüssen vorgeschlagene Recht von Bundestag oder Bundesrat, die Aufhebung von Rechtsverordnungen zu verlangen. Annehmbar ist für die Hessische Landesregierung nur eine Regelung, die dem Vorrang des ordentlichen Gesetzgebers Rechnung trägt.

(B) Ich habe davon abgesehen, unsere Bedenken, soweit sie in den Bundesratsausschüssen darüber hinaus vorgetragen, aber von der Mehrheit nicht geteilt worden sind, nochmals in der Form von Änderungsvorschlägen zum Ausdruck zu bringen. Wir halten jedoch an unserer grundsätzlichen Auffassung, die dabei zum Ausdruck gekommen ist, fest und möchten keinen Zweifel daran lassen, daß wir das gesamte Notstandspaket als eine Einheit betrachten und bei unserer Stellungnahme zur Verfassungsänderung die entsprechenden Konsequenzen ziehen werden. Die Bundesregierung wird dabei zu bedenken haben, daß es sich hier um eine Verfassungsänderung handelt und daß es auch auf die Stimmen mancher Länder ankommt, auf deren Mitwirkung sie vielleicht sonst nicht so entscheidenden Wert legt.

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat der Herr Minister Bennemann für die Niedersächsische Landesregierung zur Abgabe einer Erklärung.

(C) **Bennemann** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Zinn hat als Sprecher des Landes Hessen zum Komplex der Notstandsgesetze beachtliche Gedanken vorgetragen und insbesondere ernste verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bedenken gegen den Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes zum Ausdruck gebracht. Diese Bedenken werden im wesentlichen auch von der Niedersächsischen Landesregierung geteilt. Die Regierung meines Landes hat mich dementsprechend beauftragt, zum ersten Durchgang der Notstandsgesetze im Bundesrat die folgende Erklärung abzugeben:

Die Niedersächsische Landesregierung hält eine Gesetzgebung für den Notstand für erforderlich, weil sie in ihr für den Fall eines Staatsnotstandes eine bessere Gewähr für die Aufrechterhaltung unserer demokratischen Grundordnung sieht.

Unabdingbare Voraussetzung für eine solche Gesetzgebung ist das Vertrauen in die rechtsstaatliche Verantwortlichkeit aller Mitglieder einer Bundesregierung. Dieses Vertrauen in die Rechtsstaatlichkeit muß als erschüttert gelten, solange Personen wie der amtierende Verteidigungsminister Strauß als Kabinettsmitglieder für tragbar gehalten werden.

Die Niedersächsische Landesregierung hat zu den vorliegenden Gesetzentwürfen eine Reihe **sachlicher Bedenken**, die sie in der folgenden Beratung durch eine Anzahl von Anträgen zum Ausdruck bringen wird. Sie wird ihre endgültige Entscheidung zur Notstandsgesetzgebung auch von der Berücksichtigung dieser Änderungswünsche abhängig machen. (D)

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat der Bundesinnenminister.

Höcherl, Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es war mir vollkommen klar, daß in den Äußerungen, die die beiden Herren Vorredner gemacht haben, versucht werden wird, einen, wenn auch sehr gekünstelten Zusammenhang zwischen der derzeitigen Regierungskrise und diesem Gesetzespaket herzustellen.

Herr Ministerpräsident Zinn, ich darf zunächst einmal auf Ihre letzte Bemerkung antworten. Es ist keineswegs so, daß die Bundesregierung die Zusammenarbeit nur mit einigen Ländern sucht, sondern wir pflegen sie ganz betont mit den Ländern, auch wo eine Zweidrittelmehrheit nicht erforderlich ist. Wir haben diese **Zusammenarbeit mit den Ländern** auch hier rechtzeitig gesucht, bevor Ihnen diese Dinge, wie Sie sagen, „auf den Tisch geknallt“ worden sind. Die Vorberatungen zu diesen einzelnen Gesetzen haben nicht nur mit allen Fraktionen des Bundestages und darüber hinaus mit einer ganzen Reihe von Verbänden und anderen Einrichtungen, sondern auch eingehend mit den Innenministern der Länder stattgefunden. Selbst die Gesetze, die Sie als ein Produkt 36stündiger Arbeit von Referenten ansehen, waren bereits im Mai oder

- (A) Juni dieses Jahres in ihrer Grundkonzeption mit den Ländern abgesprochen. Darüber kann es keinen Zweifel geben.

Nun darf ich noch auf einige andere Bemerkungen, die Sie gemacht haben, Bezug nehmen. Sie meinen, der **Zeitpunkt** sei sehr ungünstig. Nun, der ganze Beitrag, den Sie gegeben haben, spricht von so viel Mißtrauen gegen diese Gesetzgebung —, obwohl, wie ich gern zugebe, darin auch einige anerkennende Worte enthalten waren —, daß man sagen muß, daß Sie sich mit Ihrer Bemerkung, der Zeitpunkt sei nicht der richtige wegen der Regierungskrise, doch in einen gewissen Widerspruch begeben. Denn Sie meinen, daß zur Zeit keine Regierung oder eine schwache oder eine nur vorläufige Regierung ohne Zuständigkeiten vorhanden sei, und auf der anderen Seite stellen Sie Ihren ganzen Vortrag auf das Mißtrauen, oder ich möchte sagen: auf einen Mißbrauch ab, der nur von einer starken Regierung kommen könnte. Sie können doch nicht auf der einen Seite sagen: hier ist eine schwache Regierung, eine temporäre Regierung, und deswegen müssen wir das Plazet verweigern, und auf der anderen Seite Ihren ganzen Vortrag darauf aufbauen, daß eine starke Regierung mißbräuchlich politischen Nutzen ziehen werde. Das ist ein Widerspruch, auf den ich Sie hinweisen darf. Aber die nächsten Tage werden Sie davon überzeugen, daß sich die Verhältnisse sehr bald konsolidieren werden.

(Zuruf von Ministerpräsident Dr. Zinn)

— Wir sind etwas verwöhnt; aber die nächsten

- (B) Tage werden Sie von der Konsolidierung überzeugen.

Ich darf nochmals dankbar vermerken, daß Sie doch einige anerkennende Worte gefunden haben, vor allem für die Formulierung, für die Konzeption der Notstandsverfassung. Das steht natürlich etwas in Widerspruch mit Ihrer Behauptung, es sei keine geschlossene Konzeption vorhanden. Diese **geschlossene Konzeption**, die zu dieser Formulierung geführt hat, wurde in dem Bereich erarbeitet, den ich bereits angegeben habe: mit allen Bundestagsfraktionen und mit allen Ländern. Nun liegt hier das Ergebnis dieser Konzeption vor, die unabhängig von den derzeitigen Vorgängen nach wie vor besteht, die die Vorlage beherrscht und die gemeinsames Gedankengut ist. Selbst die Opposition im Bundestag hat in ihrer ersten Stellungnahme zum Ausdruck gebracht — und auch Sie konnten das nicht leugnen —, daß sehr vieles von dem, was sie früher gefordert hat, in dieser Vorlage verwirklicht ist. Über Verbesserungen da und dort wird man auch reden können.

Nun zu der weiteren Frage, ob jetzt ganz allgemein die rechte Zeit ist. Ich kann dazu nur folgendes erklären: Es handelt sich gar nicht so sehr um eine Verfassungsergänzung, sondern das, was die Bundesregierung anstrebt, ist eine Ablösung des sehr weitgehenden **Notstandsvorbehalts der Alliierten**. Ich glaube, alle demokratischen Kräfte bei uns müßten ein Interesse daran haben, daß dieser weitgehende Vorbehalt abgelöst wird von einer Regelung in der Sprache unseres Grundgesetzes mit all

- den Kautelen, die wir in diese Vorlage eingebaut (C) haben. Diese Aufgabe kann nur zu spät und nie zu früh begonnen werden.

Sie haben dann eine ganze Reihe von Einzelheiten erwähnt. Zunächst einmal haben Sie sich daran gestoßen, daß die **Proklamation des äußeren Notstandes** nicht mit einfacher Mehrheit geschehen dürfte. Wir haben uns an eine andere Verfassungsvorschrift gehalten, nämlich an die des Art. 59 a, die ebenfalls eine Novellierung des Grundgesetzes bedeutete und in der beim äußeren Notstand für den Übergang des Oberbefehls auf den Bundeskanzler ebenfalls keine qualifizierte Mehrheit vorgesehen ist. Ich glaube, wir sollten alle denkbaren Möglichkeiten, auch parteimäßige Entwicklungen, in unsere Überlegungen mit einbeziehen und niemandem — also keinen Kräften, die bei anderen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen entstehen könnten und die wir gemeinsam, wollen wir sagen, nicht mit der Qualifikation der demokratischen Grundeinstellung ausstatten möchten, wie es jetzt erfreulicherweise eine Selbstverständlichkeit zwischen allen Parteien geworden ist — die Gelegenheit und Möglichkeit geben, einstweilige Sperrminoritäten aufzubauen und notwendige Maßnahmen zu verhindern.

Das Notstandsrecht greift keineswegs in die föderalistischen Grundsätze oder in den Grundsatz der Gewaltenteilung ein. Sie wissen genau, daß gerade dieser Entwurf von der ersten bis zur letzten Phase die Herrschaft des Parlaments — in abgestufter Form: des Vollparlaments und des Notstandsausschusses — vorsieht und daß jederzeit, ganz abge- (D) sehen von den übrigen Kautelen, diese beiden Einrichtungen jede Maßnahme ohne besondere Begründung aufheben, abändern können usw. Wie man unter diesen Umständen noch davon reden kann, daß die **parlamentarische Kontrolle** ausgeschaltet werden solle oder daß die Exekutive, die nur in einem Kataraktfall oder beim äußersten Notfall mit solchen Befugnissen ausgestattet wird — die aber der jederzeitigen Aufhebung zugänglich sind —, übergroße Vollmachten erhalte, ist mir unbegreiflich. Ich darf das sehr deutlich zum Ausdruck bringen.

Bei der Frage des Eingriffs in Grundrechte haben Sie in erster Linie die **Pressefreiheit** angesprochen. Ich darf noch einmal wiederholen, was ich schon in der Pressekonferenz bei der Verabschiedung des Entwurfs erklärt habe: Die Bundesregierung ist entschlossen, ein Gesetz vorzulegen, in dem zum ersten Mal der Versuch gemacht werden soll, unter Umständen notwendig werdende Eingriffe in die Pressefreiheit dadurch zu vermeiden, daß eine freiwillige Selbstkontrolle aufgebaut wird, die bei vernünftiger Zusammenarbeit, wie sie in anderen Ländern, etwa in England, zu beobachten war und ist, eine Einschränkung vielleicht nicht mehr notwendig macht. Die Bundesregierung steht zu dieser Erklärung und wird den Gesetzentwurf sehr bald vorlegen.

Dann zu der Frage, ob die Aufhebung oder Einschränkung der **Koalitionsfreiheit** in einem besonderen Gesetz oder in dem Versammlungsgesetz ge-

(A) regelt werden sollte! Ich glaube, wir sollten die hier vorgesehene Ermächtigung geben. Ich vermisse eigentlich einen Hinweis auf folgendes. Die Bundesregierung hat selbst beim äußeren Notstand das Koalitionsrecht und alle Rechtskonsequenzen, die sich nach der Rechtsprechung aus dem Koalitionsrecht ergeben, in keiner Weise eingeschränkt. Das ist doch eine sehr großzügige und sehr verständnisvolle Haltung, die durchaus einiger Worte der Anerkennung wert gewesen wäre.

Nun zu der Frage des **inneren Notstandes**! Ich war eigentlich der Meinung, daß diese Formulierung, die eine Aufgliederung in Einzeltatbestände vorsieht, die in sich außerordentlich viele Rechtsschutzgarantien enthalten, der Bundesregierung eine gute Zensur eintragen würde. Um so mehr bin ich überrascht, daß die Zensur sehr mäßig und sehr schlecht ausgefallen ist. Ich halte diese Beurteilung nicht für gerechtfertigt. Ich habe vor allem auch deswegen eine gute Zensur erwartet, weil wir beim inneren Notstand die ganzen Rechte und die Befugnisse, über Bundesrecht zu verfügen, an die Länder geben. Ich habe gedacht, das würde Ihren hellen Beifall finden. Genau das Gegenteil ist der Fall.

(Zuruf von Ministerpräsident Dr. Zinn.)

— Ich werde gleich noch etwas weitergreifen. Sie selber nehmen für sich und für den Länderbereich sehr weitgehende Befugnisse in Anspruch. Auch darüber kann man reden. Sie sollten aber auch dem Bunde das geben, was Sie selber für sich in Anspruch nehmen.

(B)

Dann verlangen Sie eine ausdrückliche Erwähnung der Legalität des **Arbeitskampfes**. Auch darüber wird man sprechen können. Wir haben ja die Legalität des Arbeitskampfes schon im äußeren Notstand unter viel, viel schwierigeren Umständen — wenn auch nur mittelbar — anerkannt. Das reicht aber vollkommen aus. Die Rechtsprechung erkennt nämlich eindeutig den Arbeitskampf als Ausfluß des Koalitionsrechtes an. Warum sollen wir etwas wiederholen, was die Rechtsprechung ganz eindeutig festgelegt hat? Die Verfassung ist nicht dazu da, daß man in ihr Wiederholungen niederlegt. Ihre Formulierungen sollen in einer knappen und zurückhaltenden Sprache und mit äußerster Sparsamkeit abgefaßt sein.

Sie haben dann gewisse Beanstandungen bezüglich der Formulierungen für den **Katastrophennotstand** vorgebracht. Wir haben diese Bestimmung gerade im Hinblick auf gewisse Erfahrungen dieser Art formuliert. Als Beispiel haben wir natürlich die Naturkatastrophen angeführt. Wir haben aber auch ausdrücklich von einer Gemeingefahr für Leib und Leben und einer ernstlichen Bedrohung dieser Rechtsgüter gesprochen. Sie haben nun gemeint, das wäre ein verstecktes Hintertürchen, durch das man sich gewisse Vollmachten aneignen könnte. Dabei übersehen Sie vollkommen, daß auch im Katastrophennotstand alle Rechte wieder hinaus zu den Ländern gehen und erst subsidiär zum Bunde zurückkehren können.

Die allgemeine Beanstandung, wir sähen keine **Proklamation des inneren Notstandes** vor, halte ich aus folgendem Grunde für unbegründet: Wir haben in diesem Falle nichts anderes getan als das Grundgesetz abgeschrieben. Dort sind im Art. 91 ebenfalls gewisse Notstandsrechte geregelt. Auf sie wird oft mit sehr großer Betonung und Anerkennung hingewiesen. Aber auch dort ist keine Proklamation vorgesehen. Wir glaubten nicht, von dieser bewährten Regelung absehen zu können, sondern wir meinten, sie übernehmen zu müssen. Wenn Sie nun meinen, das Schicksal dieser Vorlage würde davon abhängen, ob eine solche Proklamation eingeführt werde oder nicht, dann wäre das kein unüberwindliches Hindernis. Ich bin nicht so proklamationsfreudig. Aber ich habe auch nichts dagegen, wenn dieser Wunsch, der mehr psychologischer Natur zu sein scheint und gar nichts mit anderen Dingen zu tun hat, erfüllt werden sollte. Dazu werden Sie uns immer wieder bereit finden.

Das sind im wesentlichen die Bemerkungen, die ich zu der Stellungnahme Hessens abzugeben habe.

Der Herr Vertreter von Niedersachsen hat seine Erklärung auf Zeitgeschehnisse und auf eine Person ausgedehnt. Ich halte es hier mit dem Standpunkt, den Herr Leber, zweifellos ein sehr prominenter Mann der parlamentarischen Opposition, eingenommen hat. Ich schließe mich dessen Auffassung vollkommen an. Er hat es abgelehnt, auch nur den geringsten Zusammenhang zwischen Zeitereignissen und diesem großen Gesetzgebungswerk herzustellen. Ich halte das für einen guten politischen Stil, dem ich mich anschließen möchte.

Es gibt gar keinen Zweifel, daß bei einem so umfassenden Gesetzgebungswerk, bei dem es technisch viele Möglichkeiten zur Lösung der Rechtsprobleme gibt, zwei Dinge unbedingt nebeneinander stehen müssen. Das eine ist die Wirksamkeit dieser Maßnahmen. Ein Notstandsrecht, das nicht wirksam ist, verdient nicht den Namen eines Notstandsrechtes und kann auch nicht seinen Zweck erfüllen. Auf der anderen Seite ist es durchaus richtig und berechtigt, wenn auf äußerste **Rechtsstaatlichkeit** gesehen wird. Was hier in diesen Vorlagen, vor allem in der, die die Grundgesetzänderung zum Inhalt hat, von der Bundesregierung an **Kautelen** — in einer Summierung — eingebaut ist, ist so umfassend, daß es dafür keinen einzigen Vergleichsfall gibt, und zwar nicht einmal in den Länderverfassungen, wo es im übrigen gelegentlich sehr markante und strikte Notstandsrechte gibt. Von ausländischen Beispielen möchte ich hier ganz absehen. Ich wage zu behaupten, daß es kein vergleichbares Notstandsrecht mit so vielen Kautelen gibt: parlamentarische Kontrolle seitens des Plenums und des Ausschusses, Garantie für die Weiterarbeit des Bundesverfassungsgerichts mit der Möglichkeit, einstweilige Anordnungen zu erlassen, automatisches Außerkrafttreten usw. Neben der Aufgliederung in einzelne Tatbestände haben wir also eine Summe von Kautelen, die auch das größte Mißtrauen beseitigen müßte. Wir haben das absichtlich so gelöst, weil es keine andere Möglichkeit gibt.

(C)

(D)

(A) Sie können die Vorsichtsmaßnahmen, die Sie eingebaut haben wollen, nicht dadurch erreichen, daß Sie die Wirksamkeit beschränken. Das ist ganz ausgeschlossen. Die einzig mögliche Lösung kann nur in folgendem bestehen: **gesicherte Wirksamkeit** auf der einen Seite und **Rechtsschutz** auf der anderen Seite; sie müssen parallel nebeneinander stehen. Man kann aber nicht das einführen wollen, was in einer Karikatur so schön dargestellt worden war: dort war die Notstandsverfassung und das Notstandsrecht als angebundener Hund dargestellt, der einen Maulkorb umgebunden hatte und dazu noch in einem Käfig saß. Mit einem derartigen Notstandsrecht können wir nicht das verteidigen, was wir gemeinsam verteidigen wollen: unsere demokratische Grundordnung.

Ich darf in diesem Zusammenhang auf andere demokratische Rechtsstaaten hinweisen, etwa auf das Beispiel **Amerikas**, bei dem niemand sagen würde, daß dort die Rechtsstaatlichkeit in irgendeiner Weise fehle. Nehmen Sie einmal die Maßnahmen, die der amerikanische Präsident im Rahmen der Kuba-Krise, wohl zum Wohle der ganzen westlichen Welt, durchführen konnte! Wenn wir Ihnen so etwas zumuteten, dann würden wir wahrscheinlich von der Seite, die hier diese Stellungnahme abgegeben hat, einen Aufschrei hören. Es kann aber gar keine Rede davon sein, daß wir die gleichen Maßnahmen und Möglichkeiten vorsehen und für uns die gleichen Vollmachten erstreben, die der amerikanische Präsident ohne besonderen Gesetzgebungsbeschluß hat. Wir wollen nur das alliierte Notstandsrecht ablösen und ersetzen durch ein wohltemperiertes Recht, bei dem bestimmte Kautelen vorgesehen sind, durch die die Wirksamkeit und der rechtsstaatliche Schutz in ein abgewogenes Verhältnis gebracht werden. Wir glauben — im Ernst können Sie das gar nicht bezweifeln —, einen Vorschlag gemacht zu haben, der die Sprache unseres Grundgesetzes und unseres Rechtsstaates spricht. Ich wiederhole hier die an anderer Stelle gemachte Äußerung, daß ich keine Staatsverfassung kenne, die die unsere hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit übertreffen könnte, auch wenn diese Entwürfe — was ich sehr hoffe — Gesetz werden sollten.

(B)

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich erteile das Wort Herrn Senator Kramer für das Land Hamburg.

Kramer (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Gestatten Sie mir bitte zunächst ein kurzes Wort zu dem soeben gehörten Disput zwischen dem Herrn Bundesinnenminister und Herrn Ministerpräsident Zinn. Ich möchte nicht in der Sache für den Herrn Bundesinnenminister Stellung nehmen, sondern etwas zu der Tatsache sagen, wie er diesen **Gesetzentwurf vorbereitet** hat, und zu der Art und Weise, in der er bereits vor der Zustimmung des Entwurfs sich für ihn verwendet hat. Ich finde, daß das Vorgehen des Herrn Bundesinnenministers nach dieser Richtung hin unseren **Dank** und unsere **Anerkennung** verdient. Er ist

zum Teil neue Wege gegangen, und diese neuen (C) Wege haben sich durchaus als fruchtbar erwiesen. Ich darf übrigens bemerken, daß ich sowieso vorhatte, im Laufe meiner Ausführungen diese Bemerkung zu machen. Nachdem der Herr Bundesinnenminister selber darauf zu sprechen kam, wollte ich das vorweg betonen.

Zur Sache selbst darf ich folgendes sagen. Die Kontroverse zwischen Herrn Ministerpräsident Zinn und dem Herrn Bundesinnenminister wird natürlich in der Sache von Hamburg und von mir anders gesehen. Ich glaube, daß der Herr Bundesinnenminister hierbei etwas verkennt. Wenn ich die Erklärung der Hessischen Regierung richtig verstanden habe, dann handelt es sich darum, daß Hessen — und das ist auch die Auffassung Hamburgs — hier die Gewichte richtig verteilt sehen will. Es handelt sich nicht darum, daß Vollmachten, die der Exekutive gegeben werden sollen, in kleinlicher Weise — nach der Art des An-die-Leine-Nehmens — beschränkt werden sollen. Es soll zwischen der gesamten Ausstattung mit Befugnissen und der darüber schwebenden unerläßlichen Kontrollé der verfassungsmäßigen und gesetzlichen Gewalten das rechte Maß bestehen. Ich habe den Ausführungen Hessens entnommen — ich halte sie insoweit für völlig berechtigt —, daß dieses Gleichgewicht der Kräfte, oder sagen wir besser: das Übergewicht der parlamentarischen verfassungsmäßigen Gewalten nach dem Entwurf nicht in dem Maße gegeben ist, das man in einem demokratischen Rechtsstaat verlangen und erwarten müßte.

Ich darf nun namens des **Senats der Freien und (D) Hansestadt Hamburg** um Ihr Gehör für folgende Ausführungen bitten. Wie Hessen und Niedersachsen erkennt auch Hamburg an, daß eine **Notstandsgesetzgebung notwendig** ist. Wir kommen zu dieser Auffassung auf Grund der Überlegung, daß ein Staat und eine Nation, die in der heutigen Weltlage sich zu jeder Stunde in einem Kampf um ihre Existenz verwickelt sehen können, sowohl nach außen wie nach innen hin bestimmte Grundlagen schaffen müssen, die der Erhaltung ihrer staatlichen und nationalen Existenz dienen. Wir sehen zweitens die Notwendigkeit für eine solche Gesetzgebung darin, daß diejenigen Gewalten der Exekutive, die durch eine solche Gesetzgebung selbstverständlich auf den Plan gerufen werden müssen, andererseits die **notwendige Kontrolle** und die notwendigen Beschränkungen durch die Gesetzgebung dulden müssen — notwendigerweise dulden müssen. Wir sehen den Wert der Gesetzgebung einmal in ihrer konstituierenden Funktion, aber gleichwertig und gleichzeitig in ihrer kontrollierenden Funktion. Aus diesem Grunde erkennt Hamburg die Notwendigkeit der Notstandsgesetzgebung an.

Ich darf in Anlehnung an die Worte, die ich vorhin hinsichtlich der Vorgeschichte des Gesetzentwurfs und seiner Behandlung durch den Herrn Bundesinnenminister ausgesprochen habe, darauf hinweisen, daß diese sehr dankenswerte Vorbereitung natürlich nur den politischen, den staatspolitischen Grundzügen des Gesetzgebungswerkes dienen konnte. Diese Vorbereitung konnte den **Bundesrat**

(A) aber nicht davon befreien und davor bewahren, die Gesetzentwürfe in der bewährten Art, wie sich sein **Arbeitsstil** entwickelt hat, in den Ausschüssen durcharbeiten.

Ich möchte zunächst den Mitgliedern der Ausschüsse und vor allem dem Sekretariat des Bundesrates den **Dank meines Landes** dafür aussprechen, daß sie in den letzten Tagen, ich glaube, bis an den Rand ihrer physischen Leistungskraft für die Vorbereitung der Verabschiedung dieser Entwürfe im Plenum gearbeitet haben. Bei dieser Gelegenheit hat sich wieder einmal gezeigt, daß die **Fristen**, die uns durch das Grundgesetz, gesetzt sind, für die Bearbeitung derartig bedeutungsvoller Entwürfe einfach nicht ausreichen. Meine Regierung möchte bei dieser Gelegenheit noch einmal die Anregung geben, daß demnächst geprüft wird, ob wir nicht doch für eine **Fristverlängerung** — auch im Wege der Verfassungsänderung, weil es anders nicht geht — sorgen sollten.

Die Kurzfristigkeit der Vorarbeit hat auch dazu geführt, daß so bedeutungsvolle **Folgegesetze** wie das Schutzbaugesetz und das Aufenthaltsregelungsgesetz nicht in der gründlichen Weise von den Ausschüssen bearbeitet werden konnten, wie dies erforderlich gewesen wäre. Ich will hier späteren Darstellungen nicht vorgreifen. Aber auch Hamburg ist der Meinung, daß mindestens diese beiden Gesetze, wenn nicht sämtliche Folgegesetze, einer sehr gründlichen Bearbeitung durch die Ausschüsse bedürft hätten, und zwar als eine Ergänzung zu der auch von uns als durchaus nicht zureichend empfundenen Bearbeitung im federführenden Ministerium. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der weitreichenden Folgen des Schutzbaugesetzes in finanzpolitischer Richtung und hinsichtlich der großen Einschränkungen des Lebensstils und der Art und Weise des Lebens der Bevölkerung durch das Aufenthaltsregelungsgesetz.

(B) Herr Präsident, ich darf mit der gebotenen Kürze auf folgende **Vorbehalte der Hamburgischen Landesregierung** hinweisen, deren Erledigung im Zuge des weiteren Gesetzgebungsverfahrens für die Frage, ob Hamburg dem Gesetzentwurf endgültig seine Zustimmung geben kann, von sehr erheblicher Bedeutung sein wird.

Das gilt zunächst einmal für die Empfehlungen des Innenausschusses und des Rechtsausschusses, die uns der Berichtstatter vortragen wird und denen Hamburg sich im wesentlichen anschließt. Das gilt für die eigenen Anträge, die Hamburg und im übrigen Niederachsen zu den Gesetzen stellen werden.

Wir haben darüber hinaus zunächst einen sehr dringlichen Wunsch an das Bundesinnenministerium, den wir nicht zum Antrag erhoben haben, um die Arbeit des Plenums nicht zu komplizieren. Dieser Wunsch geht in folgende Richtung. Zu den großen **Mängeln der Gesetzesvorlage** gehört, daß die **Systematik** eigentlich überhaupt nicht spürbar wird. Es gibt in den einzelnen Artikeln des Gesetzgebungswerkes eine große Zahl von Verweisungen auf vorhergehende Artikel. Es gibt sogar Doppelverweisungen. So verweist etwa Art. 115 m auf die Artikel

115 k und 115 l, und diese wiederum verweisen auf (C) 115 b. Ich könnte mir doch vorstellen, daß man sich bei der Schaffung eines derartigen Gesetzeswerkes, das unser Grundgesetz ändern und ergänzen soll, einmal Gedanken darüber gemacht hätte, in welcher unschöner Weise man das äußere Bild unseres Grundgesetzes — das doch schließlich nicht irgendein beliebiges Gesetz, sondern eben die Grundlage unserer staatlichen Existenz ist — durch eine derartige Form der Gesetzgebung verzerrt.

Hinzu kommt, daß die Notstandsgesetzgebung ein praktikables Instrument für die Exekutive, also für alle, die es anwenden sollen, sein soll. Auch von diesem Gesichtspunkt aus müßte man doch davon ausgehen, daß das Gesetz einfach, klar und übersichtlich sein muß. Deswegen ist es der Wunsch der Hamburgischen Landesregierung, daß die Bundesregierung im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens Überlegungen darüber anstellt, ob es nicht zweckmäßig wäre, wenn man schon alle drei Begriffe des Notstandes — den äußeren, den inneren und den Katastrophennotstand — beibehält, jeder dieser Notstandsarten ein eigenes Kapitel zu widmen und in diesem eigenen Kapitel das gesamte Recht, das jeweils zu diesem Notstandsfall gehört, geschlossen darzustellen ohne jegliche Verweisungen von einer Gesetzesstelle auf die andere.

Dabei wird im übrigen — insofern darf ich mich auf das beziehen, was Herr Ministerpräsident Zinn und Herr Minister Bennemann vorgetragen haben — noch sehr zu prüfen sein, ob der Katastrophennotstand, der innere Notstand und der äußere Notstand durchweg in derselben Form ausgebildet werden müssen, ob alle Verlagerungen der Gewalten, die für den äußeren Notstand in Frage kommen, in derselben Weise für den inneren Notstand gelten sollen und ob sie darüber hinaus auch für den Katastrophenfall in diesem großen Umfang in Betracht kommen müssen. (D)

Ein weiterer Vorbehalt der Hamburgischen Landesregierung bezieht sich auf die Frage der **qualifizierten Mehrheit** sowohl im Parlament als auch im Notstandsausschuß. Ich darf mir die Ausführungen darüber ersparen. Das wird sich ja dann auch in der Abstimmung zeigen.

Ebenso hat Hamburg Bedenken gegen die Schaffung des **Beauftragten**. Ich möchte hier vorausschicken: wir haben nicht den mindesten Zweifel daran, daß das Bundesinnenministerium bei den Überlegungen, die zur Schaffung dieses Instituts geführt haben, absolut guten Glaubens und reinen Sinnes war. Was aber die Anwendung dieser Institution in der Praxis anlangt, so haben wir doch sehr häßliche Erinnerungen an die geschichtliche Vergangenheit unseres Volkes. Angesichts der Kürze der Zeit, die mir hier — im Interesse des Fortgangs der Verhandlungen — zur Verfügung steht, möchte ich nur die Stichworte „Reichskommissar“ aus der Weimarer Zeit und — so häßlich es klingt — „Reichsstatthalter“ aus der Zeit des nationalsozialistischen Unrechtsstaates anführen. Kurzum: uns erscheint die Einrichtung des Beauftragten, die Übertragung der Befugnisse an eine Person, die losgelöst ist vom Zusammenhang und Zusammenhalt

- (A) einer Institution, außerordentlich fragwürdig und bedenklich.

Die Notstandsgesetzgebung bedeutet und kann zweifellos nur bedeuten die **zeitweilige Selbstaufgabe der Demokratie**, aber diese zeitweilige Selbstaufgabe doch eben nur **um der Erhaltung der Demokratie willen**. Dieser Satz steht schließlich — darüber werden wir uns alle einig sein — ungeschrieben über all den Bemühungen, um die wir uns hier streiten, und gerade hier, nämlich in der Frage der Erhaltung der Demokratie um den Preis ihrer freiwilligen Selbstaufgabe, scheint mir ein neuralgischer Punkt in der Figur des Beauftragten zu liegen.

Ein sehr bedeutsames Moment für die endgültige Zustimmung Hamburgs zu diesem Gesetzeswerk ist die Frage des **Einsatzes der Bundeswehr im Falle des inneren Notstandes**. Zweifellos liegt auch hier ein neuralgisches Gebiet dieser Gesetzgebung vor. Ich verrate vielleicht kein Geheimnis, wenn ich darauf hinweise, daß diese Frage in unseren Beratungen außerordentlich kontrovers gewesen ist. Aber wir sind doch der Meinung, daß durchaus Fälle denkbar sind, in denen es notwendig sein wird, auch auf die Kräfte der Bundeswehr bei der Regelung von inneren Notstandsfällen zurückzugreifen.

Unabdingbare Voraussetzung für das Eingreifen oder für das Einschalten der Bundeswehr in derartigen Fällen scheint mir allerdings zu sein, daß erstens ein solches Eingreifen der Bundeswehr nur auf ausdrückliches Verlangen der zuständigen Landesregierung hin erfolgt und zweitens nur in der Form, daß diejenigen Kräfte der Bundeswehr, die eingesetzt werden, den Weisungen der betreffenden Landesregierung unterstellt werden. Im übrigen handelt es sich gar nicht um eine neue Rechtsfigur. Ich glaube, das war schon im 19. Jahrhundert so: Wenn der preußische Oberpräsident glaubte, Streitkräfte zu benötigen, forderte er sie an, und sie unterstanden seinem Kommando, wobei ich natürlich kein Werturteil über den tatsächlichen Gehalt dieser Maßnahmen gefällt haben will.

Im übrigen haben wir — ich benutze die Gelegenheit, das an dieser Stelle zu erklären — während der **Hamburger Sturmflutkatastrophe ein hervorragendes Beispiel** gehabt. Die Unterstellung der Bundeswehreinheiten unter hamburgischen Polizeibefehl beruhte überhaupt nicht auf einer Rechtsgrundlage, sondern ergab sich zwingend aus der Situation. In diesem Zusammenhang möchte ich betonen, daß die Bundeswehr dabei nicht „kommissig“ — verzeihen Sie mir diesen Ausdruck —, sondern äußerst wirksam, beherzt und mit größtem Erfolg gehandelt hat. Wie Sie wissen, hat sie sich dadurch Dank und Anerkennung der gesamten hamburgischen Bevölkerung und der Regierung erworben, und das eben in der Form der Unterstellung unter hamburgischen zivilen Befehl, einfach aus der tatsächlichen Situation heraus.

Im übrigen macht sich die Hamburgische Landesregierung die Ausführungen der Hessischen und der Niedersächsischen Landesregierung zu den einzelnen Sachpunkten in vollem Umfang zu eigen. Es

ist die Hoffnung Hamburgs, daß das Gesetz nach Inhalt und Fassung im zweiten Durchgang so beschaffen sein wird, daß Hamburg seine Zustimmung bedenkenlos erteilen kann. Ich möchte aber keinen Zweifel daran lassen, daß wir einem Gesetz, das den geschilderten Mindestanforderungen nicht entsprechen sollte, unsere Zustimmung versagen werden.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich erteile das Wort dem Herrn Ministerpräsidenten Zinn (Hessen).

Dr. Zinn (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst einige kurze Bemerkungen zu den Ausführungen des Herrn Bundesinnenministers! Er hat geglaubt, einen Widerspruch zwischen meinen Ausführungen über die gegenwärtige innerpolitische Situation, dem Hinweis, daß wir im Augenblick keine politisch existente oder funktionsfähige Bundesregierung haben, und meinen übrigen Ausführungen feststellen zu können, nämlich daß man einer Bundesregierung möglichst wenig Notstandsgesetzgebungsvollmachten geben und sie damit nicht zu stark werden lassen solle.

Meine erste Bemerkung, daß es vielleicht angesichts der gegenwärtigen innerpolitischen Situation, in der eine funktionsfähige, politisch existente Bundesregierung im Grunde überhaupt nicht vorhanden ist, gar nicht der richtige Zeitpunkt sei, die Vorlagen zu behandeln, besagt doch nichts weiter, als daß es sich um ein Problem handelt, das man nicht nur in den Fachausschüssen des Bundesrates, nicht nur zwischen Fachressorts hätte beraten müssen, sondern **das nach den Vorschriften der Geschäftsordnung der Bundesregierung hätte behandelt werden müssen**. Es gibt nämlich eine Geschäftsordnung der Bundesregierung. Sie ist allerdings bis heute, 13 Jahre nach Verkündung des Grundgesetzes, praktisch noch nicht in Kraft gesetzt worden. Dort steht drin, daß alle wichtigen politischen Fragen von dem Herrn Bundeskanzler mit den Ministerpräsidenten möglichst allmonatlich besprochen werden sollen. Von dieser Regelung ist nur gelegentlich und nur ausnahmsweise Gebrauch gemacht worden, meistens dann, wenn es sich darum handelte, den Fehlbetrag des Bundeshaushalts zu decken, und nur ganz selten in anderen Fällen.

Es geht also um eine Frage, die nicht nur zwischen Fachressorts, sondern auf Regierungsebene hätte behandelt werden müssen, um so mehr, als uns nur drei Wochen zur Beratung zur Verfügung stehen. Das aber war einfach nicht möglich, weil wir seit vielen Wochen, vielleicht sogar seit einem Jahr, keine wirklich aktionsfähige Bundesregierung haben. Es kommt nicht nur auf die sicher wohlereogene Ansicht des Herrn Bundesinnenministers an, sondern auch auf die Auffassungen, die die Bundesregierung hat und demnächst gegenüber dem Bundestag unter Berücksichtigung der Ansichten des Bundesrates und der Länder vertreten wird. — Soweit der erste Punkt.

Sie haben ferner meine Bemerkung beanstandet, daß Ihre Mitarbeiter dieses oder jenes Gesetz inner-

(A) halb eines sehr kurzen Zeitraums von 36 Stunden hätten ausarbeiten müssen. Nun, diese Mitteilung stammt aus dem Bundesinnenministerium. Das ist eine Information, die ich von Ihrem Ministerium habe. Es handelt sich dabei um das Schutzbaugesetz.

Schließlich haben Sie darauf hingewiesen, daß Sie mit diesem Gesetzeswerk die wohlwollliche Absicht verfolgten, die in den **Pariser Verträgen** enthaltenen **Vorbehalte der Alliierten** abzulösen. Demgegenüber darf ich in aller Bescheidenheit darauf aufmerksam machen, daß sich diese Vorbehalte, jedenfalls nach der seitherigen Stellungnahme der Bundesregierung, nur auf Fälle des äußeren Notstandes beziehen und nicht auf Fälle des inneren Notstandes, um die es sich bei unserer Kritik im wesentlichen gehandelt hat. Am 24. Oktober 1954 hat der Herr Bundeskanzler anläßlich des Ratifizierungsgesetzes zu den Pariser Verträgen einen Brief geschrieben, der von dem Berichterstatter des Auswärtigen Ausschusses — es war der Abgeordnete Dr. Furler — verlesen worden ist. Danach gilt der Art. 5 Abs. 2 der Pariser Verträge, der sogenannte Vorbehalt der Alliierten, der sich Ihrer Meinung nach — jedenfalls haben Sie es so ausgedrückt — auf alle Fälle des Notstandes, nicht nur auf den äußeren bezieht, nicht für innerpolitische Situationen.

Aber der Herr Bundeskanzler stand mit dieser seiner Rechtsauffassung nicht einmal allein. Auch der spätere Botschafter in Washington und jetzige Botschafter bei der NATO in Paris, Herr Professor Dr. Grewe, der zu jener Zeit in der Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes tätig war, hat ausdrücklich darauf hingewiesen. Das können Sie im Bulletin der Bundesregierung vom 10. November 1954 S. 1920 nachlesen.

Schließlich haben Sie uns die USA als geradezu vorbildlich hingestellt und darauf hingewiesen, daß der **amerikanische Präsident** die **Kuba-Frage** auf Grund seiner verfassungsrechtlichen Vollmachten aus dem Handgelenk gelöst habe, ohne irgendein Parlament zu fragen. Ich habe die Entwicklung der Kuba-Krise verfolgt und weiß aus den Informationen, die Sie in der Presse lesen konnten, daß der amerikanische Präsident, ehe er etwas unternahm, sowohl vom Senat als auch vom Repräsentantenhaus sich Vollmachten geben ließ, Vollmachten, die ihm in größerem Umfang erteilt wurden, als er sie haben wollte.

Vizepräsident Dr. Meyers: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich rufe nunmehr formell auf Punkt 1 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes (Drucksache 345/62).

Berichterstatter ist Herr Minister Westenberger (Rheinland-Pfalz), Mitberichterstatter Herr Minister Dr. Lemke (Schleswig-Holstein). Ich gebe dem Berichterstatter das Wort.

Westenberger (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Bereits in seiner **215. Sitzung** am 26. Februar 1960 hat der **Bundesrat** einen Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes beraten, der zur Abwendung einer außergewöhnlichen Gefahrenlage abweichend von den Bestimmungen des Grundgesetzes umfassende Notstandsbefugnisse vorgesehen hat. Der Bundesrat hat damals das Bedürfnis für eine Ergänzung des Grundgesetzes zur Regelung des Notstandsrechts bejaht. Er ist der Empfehlung des Rechtsausschusses, den Gesetzentwurf aus verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Gründen abzulehnen, nicht gefolgt. Der Bundesrat hat jedoch die in dem **früheren Entwurf** vorgesehene Notstandsregelung für so weitgehend änderungsbedürftig gehalten, daß er es für angezeigt hielt, seinerseits eine Neufassung vorzuschlagen. Der frühere Entwurf ist im dritten Bundestag nicht mehr behandelt worden.

Der nunmehr als Punkt 1 der Tagesordnung zur Beratung anstehende neue Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes unterscheidet sich wesentlich von dem früheren. Zu dem Inhalt dieses Gesetzentwurfs lassen Sie mich nach der inzwischen durchgeführten Grundsatzdebatte noch darauf hinweisen, daß die Grundsatzfragen schon in der 215. Sitzung des Bundesrates am 26. Februar 1960 von meinem Kollegen Dr. Haas dargelegt worden sind, als er als Berichterstatter des Rechtsausschusses die Auffassung des Rechtsausschusses vorgetragen hat. Ich darf mich deshalb darauf beschränken, die Kompetenzverlagerungen und die Eingriffsbefugnisse (D) hier kurz zu behandeln.

Der **neue Entwurf** unterscheidet zwischen dem Zustand der äußeren Gefahr, dem Zustand der inneren Gefahr und dem Katastrophenzustand.

Während der Eintritt des Zustandes der äußeren Gefahr in der Regel in einem förmlichen **Feststellungsverfahren** festgestellt werden soll, ist für den Eintritt des Zustandes der inneren Gefahr ein derartiges Feststellungsverfahren nicht vorgesehen.

Der Eintritt des Zustandes der äußeren Gefahr hat primär eine Erweiterung der **Kompetenzen der Bundesgewalt** zur Folge; subsidiär sind auch Befugnisse für Landesorgane vorgesehen. Der Eintritt des Zustandes der inneren Gefahr bewirkt primär eine Erweiterung der **Kompetenzen der Landesorgane**; Kompetenzen des Bundes sind in diesem Falle nur subsidiär für den Fall vorgesehen, daß das Land zur Bekämpfung der Gefahr nicht bereit oder in der Lage ist und die Mittel des Art. 91 Abs. 2 nicht ausreichen.

Während des Zustandes der äußeren Gefahr soll dem Bund das Recht der konkurrierenden Gesetzgebung auch auf Sachgebieten zustehen, die sonst zur **Gesetzgebungszuständigkeit** der Länder gehören. Bei Eintritt des Zustandes der inneren Gefahr sollen auch Landesorgane Rechtsvorschriften für das Landesgebiet auf Sachgebieten erlassen können, die nicht zur Gesetzgebungszuständigkeit des Landes gehören.

(A) Für den Fall des Eintritts der äußeren und inneren Gefahr ist vorgesehen, daß bestimmte **Grundrechte** über das sonst zulässige Maß hinaus eingeschränkt werden können.

Beim Eintritt des Zustandes der äußeren Gefahr soll der Bund auch von den Vorschriften der **Art. 106 und 107 GG** über die Verteilung des Steueraufkommens und über den Finanzausgleich abweichende Regelungen treffen können. Auch soll er befugt sein, die Verwaltung des Bundes und der Länder einschließlich der Finanzverwaltung abweichend von den Vorschriften des Grundgesetzes zu regeln.

Nach dem Entwurf soll im Bünd die **Befugnis zur Gesetzgebung** im vorbeschriebenen Sinne primär den nach dem Grundgesetz zuständigen Organen, im Falle einer Ermächtigung durch den Bundestag dem Ausschuß nach Art. 115 a Abs. 2 und für den Fall, daß die Lage ein sofortiges Handeln erfordert, der Landesregierung zustehen; in den Ländern sollen bei Gefahr im Verzug Rechtsvorschriften im Sinne des Art. 115 k Abs. 1 auch von den Landesregierungen erlassen werden können.

Der Entwurf räumt der Bundesregierung im Falle des Eintritts der äußeren Gefahr und — unter bestimmten Voraussetzungen — auch im Falle des Eintritts der inneren Gefahr weitgehende **Befugnisse auf dem Gebiet der Exekutive** ein, darunter die Befugnis, auch im Falle des inneren Notstandes Streitkräfte in einem Land einzusetzen.

Der Entwurf trifft Vorsorge, daß die verfassungsmäßige Stellung des **Bundesverfassungsgerichts** und die Erfüllung seiner verfassungsmäßigen Aufgaben nicht beeinträchtigt werden.

(B) Ein **Vergleich des neuen Entwurfs mit der Stellungnahme des Bundesrates zum früheren Entwurf** einer Notstandsregelung führt zu der Feststellung, daß den Vorschlägen des Bundesrates nur teilweise Rechnung getragen worden ist. Dies gilt vor allem von der früher bekundeten Forderung des Bundesrates, weitgehend seine Mitwirkung bei den Maßnahmen zur Abwendung der Gefahr vorzusehen.

Andererseits darf nicht unerwähnt bleiben, daß der zur Beratung und Beschlußfassung anstehende Entwurf einige wesentliche Ergänzungen, die der Bundesrat zu dem früheren Entwurf vorgeschlagen hat, ganz oder teilweise übernommen hat. So ist in dem neuen Entwurf bei der Aufzählung der einschränkbaren Grundrechte Art. 9 GG, der die **Vereinigungs- und Koalitionsfreiheit** regelt, nicht mehr wie in dem früheren Entwurf als Ganzes angesprochen, sondern nur noch Art. 9 Abs. 1 u. 2 GG. Das Recht nach Art. 9 Abs. 3 GG, zur Wahrung und Förderung der Arbeitsbedingungen Vereinigungen zu bilden und — wie das Bundesverfassungsgericht interpretierend hinzugefügt hat — den Zusammenschluß zu einem bestimmten Zweck, nämlich zur aktiven Wahrnehmung der Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerinteressen vorzunehmen, wird also durch den neuen Entwurf nicht berührt.

Auch dem Anliegen des Bundesrates, daß bereits die Willensbildung für die Anordnung des Ausnahmezustandes auf eine möglichst breite Basis gestellt werden müsse und daß deshalb für den Fall

einer Verhinderung von Bundestag und Bundesrat ein zu bildender Ausschuß die verantwortliche parlamentarische und föderative Mitwirkung bei der Ausrufung des Gefahrenzustandes sicherstellen solle, ist in Art. 115 a Abs. 2 für den Fall des Zustandes der äußeren Gefahr durch den dort vorgesehenen **Notstandsausschuß** Rechnung getragen. Ebenso ist der Vorschlag des Bundesrates, daß der Notstandsausschuß auch in den Bereichen mitwirkt, die sonst dem Bundestag und Bundesrat vorbehalten sind, jedenfalls soweit die Rechtsetzung in Frage steht, berücksichtigt. Ich verweise auf Art. 115 c Abs. 1 Satz 1 und Art. 115 l Abs. 2 Satz 1.

Ferner ist dem Begehren des Bundesrates, den **Umfang der Ausnahmefugnisse** in verschiedener Richtung zu begrenzen, im neuen Entwurf teilweise entsprochen. Ich darf insoweit auf Art. 115 a Abs. 5 Satz 2 des neuen Entwurfs verweisen, nach dem von den Befugnissen, die der Entwurf gewährt, nur zu dem Zweck Gebrauch gemacht werden darf, die Gefahr abzuwehren. Im Sinne der Forderung des Bundesrates, auf eine Verlagerung von Ausnahmefugnissen auf die Organe der Länder bedacht zu sein, liegt es, wenn der neue Entwurf im Falle des Eintritts des Zustandes der inneren Gefahr die Befugnis, notwendige Maßnahmen zu ergreifen, primär beim Land beläßt, in dem der Gefahrenzustand eingetreten ist, (Art. 115 k Abs. 1 u. 2) und nur subsidiär eine Zuständigkeit von Bundesorganen vorsieht (Art. 115 l Abs. 1, 2 u. 3).

Der federführende Rechtsausschuß hat die **rechtliche Zulässigkeit** der im Entwurf vorgesehenen **Grundgesetzänderung** im Hinblick auf die Schranken geprüft, die **Art. 79 Abs. 3 GG** einer solchen Regelung setzt. Er hat sich in seiner überwiegenden Mehrheit zu der Auffassung bekannt, daß gegen den Entwurf aus Art. 79 Abs. 3 GG Bedenken nicht herzuleiten sind.

Eine Minderheit im **Rechtsausschuß** war der Ansicht, daß der Gesetzentwurf im ganzen in der vorgelegten Fassung unabänderlichen Grundsätzen des **Art. 79 Abs. 3 GG** widerspreche. Die meisten dieser **Auffassungen der Minderheit** sind in der bisherigen Diskussion schon vorgetragen worden. Die Minderheit hat die Auffassung vertreten, daß durch die Häufung der Kompetenzen, die der Entwurf in Art. 115 b dem Bund zuweise, die Gliederung des Bundes in Länder berührt werde. Sodann — so die Auffassung der Minderheit — verletze die Kompetenz für die Bundesregierung zum Erlaß von Notverordnungen in Art. 115 c Abs. 2, Art. 115 l Abs. 2 Satz 2 und Art. 115 m den in Art. 20 Abs. 2 GG enthaltenen Grundsatz, daß die gesetzgebende Gewalt durch besondere Organe der Gesetzgebung ausgeübt werde. Auch sei nach Auffassung der Minderheit mit der im Entwurf eingesetzten Rechtsetzungskompetenz der Bundesregierung eine Ausschaltung der Länder bei der Gesetzgebung verbunden, die Art. 79 Abs. 3 GG nicht zulasse. Ferner seien gegen den Entwurf aus dieser Bestimmung Bedenken auch deshalb herzuleiten, weil durch ihn die finanzielle Leistungsfähigkeit der Länder nicht hinreichend gewährleistet sei.

(A) Wenn auch die **Mehrheit des Rechtsausschusses** diese Ansicht nicht teilt und den Entwurf mit Art. 79 Abs. 3 GG für vereinbar hält, so herrscht jedoch die Auffassung vor, daß die vorgesehenen Regelungen in einer Anzahl von Punkten einer Änderung oder Ergänzung bedürfen. Das gilt insbesondere für folgende Punkte:

Einmal sollte der Bundesrat mit Rücksicht auf die Funktion, die das Grundgesetz ihm als dem föderativen Element und als sogenannter Legalitätsreserve eingeräumt hat, bei der Feststellung und Aufhebung des Zustandes der äußeren Gefahr und bei Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren in weit stärkerem Maße als vorgesehen eingeschaltet werden. Es sollte die **Mitwirkung des Bundesrates** u. a. vorgesehen werden:

bei der Gesetzgebung des Bundes auf Sachgebieten, die sonst zur Gesetzgebungszuständigkeit der Länder gehören (Art. 115 b Abs. 1 und Art. 115 l Abs. 1 Buchst. a));

bei der Gesetzgebung der Bundes auf Gebieten, die die Verwaltung des Bundes und der Länder einschließlich der Finanzverwaltung betreffen (Art. 115 b Abs. 2 Buchst. e));

bei Regelungen, die von den Vorschriften der Art. 106 und 107 GG über die Steuerverteilung und den Finanzausgleich abweichen (Art. 115 b Abs. 2 Buchst. e) und f));

bei der Ermächtigung des Ausschusses, Notgesetze zu erlassen (Art. 115 c Abs. 1 Satz 1);

(B) bei der Aufhebung des Zustandes der äußeren Gefahr und bei der Aufhebung der Notgesetze und Notverordnungen (Art. 115 g Abs. 1, 115 k Abs. 4 Satz 2 und Art. 115 l Abs. 5 Satz 2);

bei dem Einsatz von Streitkräften im Falle des inneren Notstandes oder bei der Anordnung der Einstellung dieses Einsatzes (Art. 115 l Abs. 3 Satz 1 und Satz 3).

Sodann ist der Rechtsausschuß der Meinung, daß auch der **Umfang der Ausnahmefugnisse** weiter begrenzt werden sollte, insbesondere daß die Einschränkung von Grundrechten auf das unbedingt notwendige Maß zurückgeführt werden sollte. In diese Richtung zielen insbesondere die Beschlüsse des Rechtsausschusses zu Art. 115 a Abs. 5 Satz 2, Art. 115 b Abs. 2 Buchst. e) und f) sowie Art. 115 b Abs. 2 Buchst. a), b) und d), Art. 115 k Abs. 1 Buchst. b) und Art. 115 l Abs. 1.

Ferner schien es dem Rechtsausschuß notwendig, sicherzustellen, daß die Befugnis des Bundespräsidenten, mit Gegenzeichnung des Bundeskanzlers den Eintritt des Zustandes der äußeren Gefahr festzustellen (Art. 115 a Abs. 3), sowie das Notverordnungsrecht der Bundesregierung nach Art. 115 c Abs. 2 Satz 2 und Art. 115 l Abs. 2 Satz 1 nur subsidiär gelten sollen, also nur dann, wenn dem Zutritt des Bundestages oder des Bundesrates und auch des Ausschusses nach Art. 115 a Abs. 2 unüberwindliche Hindernisse entgegenstehen oder diese Organe beschlußunfähig sind.

Der Rechtsausschuß empfiehlt daher, die in der (C) Drucksache 345/1/62 enthaltenen Änderungsvorschläge zu beschließen, im übrigen gegen den Entwurf keine Einwendungen zu erheben. Das Gesetz bedarf nach Art. 79 Abs. 2 GG der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile dem Mitberichterstatter, Herrn Innenminister Dr. Lemke (Schleswig-Holstein), das Wort.

Dr. Lemke (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich werde mich trotz der überragenden Bedeutung dieses Werkes sehr kurz fassen, zumal da der Hauptberichterstatter bereits die Historie und die wesentlichen Probleme einschließlich der verfassungsrechtlichen dargelegt hat. Ich bitte Sie aber, mir die wenigen Minuten Gehör zu schenken, um Ihnen die **Stellungnahme des Innenausschusses** zu einigen wenigen Problemen vortragen zu können, die ja insbesondere aus der Sicht der Innenminister, die in erster Linie für die innere Sicherheit verantwortlich sind, gesehen werden müssen.

Dabei ist zunächst auf den **Art. 115 f** einzugehen. Diese Bestimmung sieht für den Fall des äußeren Notstandes vor, daß die Ministerpräsidenten der Länder, die Regierungspräsidenten und unter Umständen die leitenden Verwaltungsbeamten der Kreise einstweilige Maßnahmen im Sinne der erweiterten Notstandsbefugnisse der Art. 115 b und 115 c für ihren Bereich ergreifen können. Diese Befugnisse haben sie aber nur dann, wenn zwei (D) **Voraussetzungen** erfüllt sind, nämlich erstens, wenn die zuständigen Bundesorgane nicht nur vorübergehend außerstande sind, die notwendigen Maßnahmen zur Abwehr eines Angriffs mit Waffengewalt zu treffen, und wenn zweitens die Lage unabweisbar ein sofortiges selbständiges Handeln in einzelnen Teilen des Bundesgebietes erfordert.

Der Innenausschuß ist nun der Auffassung, daß in einer Situation, in der sofortiges Handeln unabweisbar geboten ist, nicht in jedem Fall erst aus einem eventuell sogar weit entfernt liegenden Bundesland geprüft werden kann, ob die zuständigen Bundesorgane nicht nur vorübergehend außerstande sind, die notwendigen Maßnahmen zur Abwehr zu ergreifen. Wir stellen fest, daß auch die Bundesregierung in einem solchen Eilfalle nach Art. 115 c das Recht erhalten soll, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, ohne daß ihr vorgeschrieben wird, zuvor zu prüfen, ob der Ausschuß noch imstande ist, Notgesetze zu erlassen.

Daher sagt sich der Ausschuß für Innere Angelegenheiten, daß das Handlungsrecht nach Artikel 115 f bereits dann vorzusehen ist, wenn die Lage unabweisbar ein sofortiges selbständiges Handeln erfordert, also ein Erfordernis, nicht die beiden Erfordernisse, die der Entwurf vorschreibt.

Nun zu dem zweiten Punkt aus dem Kapitel der **inneren Gefahr**. Im Gegensatz zu dem Zustand der äußeren Gefahr — dieser ist hier auch schon vorge-

(A) tragen worden — fehlt hier eine Bestimmung, wer die Feststellung trifft, ob der Zustand der inneren Gefahr gegeben ist. Im Hinblick auf die auch für diesen Fall vorgesehenen weitgehenden Ausnahmerechte hält der Innenausschuß es für erforderlich, daß auch für den Zustand der inneren Gefahr eine **ausdrückliche Feststellung** vorgesehen wird. Der Ausschuß war sich bewußt, daß eine solche Regelung sicherlich sehr schwierig ist, und war wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht in der Lage, einen präzisen Vorschlag zu machen. Er hat sich deswegen dazu entschlossen, Ihnen eine **Entschliebung** zu diesem Punkte vorzuschlagen. Auch hinsichtlich der Voraussetzungen für diesen Notstandsfall meint der Ausschuß, daß eine Aufzählung entbehrlich ist. Man kann von den Voraussetzungen des Art. 91 GG ausgehen und sagen, daß dann, wenn diese Maßnahmen, die nach Art. 91 GG zu ergreifen sind, nicht mehr ausreichen, eben dieser Fall gegeben sein sollte. Schließlich sollte ausdrücklich im Gesetz zum Ausdruck kommen, daß die Vorschriften über den Zustand der inneren Gefahr keine Anwendung auf Arbeitskämpfe finden, die von Vereinigungen geführt werden, die nach Art. 9 Abs. 3 GG gebildet worden sind.

Nun kommt das dritte Problem, mit dem sich der Innenausschuß besonders befaßt hat, nämlich der **Umfang der Ausnahmerechte für das Land**. Der Innenausschuß meint, daß dieser Umfang erweitert werden sollte, wenn der Zustand der inneren Gefahr durch Einwirkungen von außen eintritt. Er empfiehlt, über die in Art. 115 k Abs. 1 vorgesehenen Rechte hinaus auch hier die Gesetzgebungsrechte einzuräumen, die für den Bund nach Art. 115 b Abs. 2 a vorgesehen sind, zumal der Bund diese bei den regionalen Notständen ohne weiteres auch bekommen hat.

(B) Schließlich noch ein Wort zum vierten Problem, zum **Katastrophenzustand**. Der Innenausschuß bejaht die Aufnahme dieses Notstandsfalles in das Gesetz. Als Innenminister eines Landes, das auch von der **Flutkatastrophe** dieses Jahres betroffen war, darf ich dazu auch persönlich aus eigener Erfahrung bestätigen, daß eine solche Regelung in der Verfassung aus rechtlichen Gründen zu begrüßen ist. Wir haben bei der Flutkatastrophe mit den alten, bewährten Polizeiparagraphen arbeiten müssen. Es kann aber natürlich auch einmal der Fall eintreten, daß man erheblich weitere Eingriffe vornehmen muß. Deshalb stehen wir vom Innenausschuß auf dem Standpunkt, daß hier eine rechtsstaatliche Regelung erfolgen sollte.

Allerdings ist der Innenausschuß der Regierungsvorlage nicht in vollem Umfange gefolgt. Der Entwurf sieht nämlich durch die entsprechende Anwendung der Art. 115 k und 115 l vor, daß zwar zunächst das Land zur Bekämpfung der Katastrophe berufen ist, daß aber der Bund bereits kraft Gesetzes die besonderen Notstandsbefugnisse dann haben soll, wenn das Land zur Bekämpfung der Gefahr nicht bereit oder in der Lage ist. Da die Erfahrung jedoch gezeigt hat, daß die Bekämpfung von Naturkatastrophen im allgemeinen ohne besondere Notstandsbefugnisse des Bundes möglich ist, schlägt Ihnen der

Innenausschuß vor, die Notstandsbefugnis des Art. (C) 115 l nur für den Fall vorzusehen, daß das von der Katastrophe betroffene Land um das Eingreifen des Bundes selbst ersucht hat.

Ich möchte auch im Namen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten darauf hinweisen, daß die Bearbeitung der gesamten Notstandsgesetze zusammen mit dem zugleich vorliegenden Sozialpaket in der bekannt kurzen Zeit, die dem Bundesrat zur Verfügung steht, eine absolute zufriedenstellende Behandlung des gesamten Komplexes nicht erlaubt.

Ich darf abschließend sagen, daß ich persönlich in meiner Eigenschaft als Innenminister es sehr begrüßt habe, daß dieses Gesetzgebungswerk jetzt behandelt wird. Vielleicht ist gerade die Zeit einer gewissen Entspannung dafür besonders geeignet, anstatt ein solches Werk dann einzubringen, wenn Gefahr im Verzuge ist. Es geht hier nicht um das Aussprechen von Vertrauen oder Mißtrauen, sondern es handelt sich hier um eine Gesetzgebung, die erfolgen muß — wie verschiedentlich auch von Herren, die anderer Auffassung sind als ich, gesagt wurde — zur Erhaltung unseres freiheitlichen Rechtsstaates.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Mitberichterstatter und erteile das Wort Herrn Justizminister Dr. Haußmann (Baden-Württemberg).

Dr. Haußmann (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zwei Fragen, mit denen sich der Rechtsausschuß und der Innenausschuß befaßt haben, erscheinen mir besonders wichtig. (D)

In Übereinstimmung mit dem Rechtsausschuß ist die Landesregierung von Baden-Württemberg der Auffassung, daß dem **Bundesrat** das selbständige **Recht** eingeräumt werden muß, den **Zustand der äußeren Gefahr** und auch den Zustand der inneren Gefahr im Falle des Art. 115 l für **beendet zu erklären** und die auf ihrer Grundlage getroffenen Maßnahmen aufzuheben. Die Berechtigung der hierauf abzielenden Änderungsvorschläge des Rechtsausschusses ergibt sich zwingend aus der Überlegung, daß die Länder während des Zustandes der äußeren Gefahr und während des Zustandes der inneren Gefahr im Falle des Art. 115 l außerordentlich starke Beschränkungen ihrer Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeiten, beim Zustand der äußeren Gefahr unter Umständen sogar die Inanspruchnahme des größten Teils ihrer Finanzquellen durch den Bund, hinnehmen müssen.

Sicherlich wird eine Notstandsregelung dem Bund diese weitreichenden Zuständigkeiten gewähren müssen, wenn sie geeignet sein soll, Fälle einer ersten Krise wirksam zu bewältigen. Das Korrelat für die Bereitschaft der Länder, im Interesse des Ganzen der Zusammenfassung fast aller hoheitlichen Befugnisse in der Bundesrepublik in der Hand des Bundes zuzustimmen, muß aber das Recht des Bundesrates als des föderativen Organs des Bundes

(A) sein, selbständig den Ausnahmezustand aufzuheben, wenn dessen materielle Voraussetzungen weggefallen sind. Damit soll kein Mißtrauen gegen den Bundestag zum Ausdruck gebracht werden, wenn auch nicht zu verkennen ist, daß er wohl kein so starkes Interesse daran haben wird, die dem Bund während des Notstandes angewachsenen Kompetenzen aufzuheben und die Hoheitsrechte der Länder möglichst schnell wieder voll herzustellen.

Die Gefahr, daß der Bundesrat voreilig und ohne Rücksicht auf die Belange des Bundes oder gar auf eine entgegengesetzte Meinung des Bundestages den Zustand der äußeren oder inneren Gefahr für beendet erklärt, besteht nicht. Der Bundesrat hat in den vergangenen dreizehn Jahren bewiesen, daß er ein objektiv denkendes und arbeitendes Organ des Bundes ist. Er wird sich auch bei der Aufhebung des Notstandes nur von sachlichen Gesichtspunkten leiten lassen.

Der Rechtsausschuß und der Innenausschuß haben sich darum bemüht, die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Ermächtigungen zur **Einschränkung von Grundrechten** zu konkretisieren. Die entsprechenden Vorschläge der Ausschüsse stellen eine erhebliche Verbesserung des Entwurfs unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten dar. Die Ausschlußempfehlungen unterscheiden sich allerdings in einem wesentlichen Punkt: Im Gegensatz zum Innenausschuß will der Rechtsausschuß während des Ausnahmezustandes abweichend von Art. 5 GG auch eine **Zensur für Presse, Rundfunk und Film** zulassen. Die Landesregierung von Baden-Württemberg stimmt dem Vorschlag des Rechtsausschusses zu. Dabei geht sie mit dem Rechtsausschuß davon aus, daß eine Zensur für die genannten Träger der Publizistik nur dann angeordnet werden sollte, wenn Presse, Rundfunk und Film nicht eine ausreichende **Selbstkontrolle** einrichten. Damit bleiben die während des Ausnahmezustandes unumgänglichen Einschränkungen der Pressefreiheit auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt. Ich bin der Auffassung, daß die Bundesregierung diese für unsere freiheitliche Demokratie so sehr wesentliche Frage im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens noch eingehend mit den zuständigen Gremien der verschiedenen Nachrichtenmittel beraten sollte.

Vizepräsident Dr. Meyers: Meine Damen und Herren! Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich komme zur **Abstimmung**. Dazu liegen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 345/1/62, die Anträge der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 345/2/62 und die Anträge des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62 vor.

Über die Empfehlungen und Anträge lasse ich in der Reihenfolge der Paragraphen oder der einzelnen Artikel des Gesetzentwurfs abstimmen.

Ich rufe also zunächst von den Anträgen der Freien und Hansestadt Hamburg Ziff. 1 auf. Wer dem Antrag des Landes Hamburg zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist abgelehnt.

Sodann rufe ich die Empfehlungen der Ausschüsse (C) Drucksache 345/1/62 auf. Über Ziff. 1 a, 8 b und 24 ist wegen der jeweils gleichen Formulierung gemeinsam abzustimmen.

Wer also für Ziff. 1 a, 8 b und 24 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 1 b! — Mehrheit!

Jetzt Ziff. 2 des Antrags der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 345/2/62! — Das ist die Minderheit.

In der Reihenfolge der Abstimmung rufe ich dann von den Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 345/1/62 die Ziff. 2 bis 4 zur getrennten Abstimmung auf.

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Auch angenommen!

Ziff. 4! — Ebenfalls angenommen!

Nunmehr stelle ich von den Anträgen des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62 die Ziff. 1 zur Abstimmung. Wenn diese Nummer angenommen wird, sind Ziff. 5 a und b der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer dem Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62 Ziff. 1 zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Jetzt Ziff. 5 a der Empfehlungen der Ausschüsse! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 5 b! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 6 a! Bei Annahme von Ziff. 6 a ist Ziff. 6 b erledigt. (D)

(Zuruf: Kann man es vielleicht umgekehrt machen?)

— Ich muß schon in der Reihenfolge der Ausschlußempfehlungen vorgehen; das Ergebnis wird ja das selbe bleiben.

Ziff. 6 a! — Abgelehnt!

Ziff. 6 b! — Angenommen!

Ziff. 6 c! — Angenommen!

Ziff. 6 d! — Angenommen!

Ziff. 6 e! — Angenommen! Damit erübrigt sich die Abstimmung über Ziff. 6 f.

Ich rufe den Antrag des Landes Niedersachsen Ziff. 2 in Drucksache 345/3/62 auf. Wenn dieser Antrag angenommen wird, ist Ziff. 6 g der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer ist für den Antrag des Landes Niedersachsen? — Das ist die Minderheit.

Ich lasse daher über die Ziff. 6 g der Drucksache 345/1/62 abstimmen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 6 h! — Angenommen!

Ziff. 6 i! — Wenn Ziff. 6 i angenommen wird, ist

Ziff. 6 k erledigt. — Ziff. 6 i ist angenommen!

Ziff. 6 l! — Angenommen!

Nun wieder zu den Anträgen der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 345/2/62. Wer für Ziff. 3 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

(A) Jetzt zum Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62, Ziff. 3. Wenn dieser Antrag angenommen wird, sind die Ziff. 7 a, b und c der Drucksache 345/1/62 und Ziff. 4 der Drucksache 345/2/62 erledigt. Wer ist für den Antrag des Landes Niedersachsen Ziff. 3? — Das ist die Minderheit.

Nun ist über die Empfehlung der Ausschüsse in Drucksache 345/1/62 Ziff. 7 a abzustimmen. Wer ist für Ziff. 7 a? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt folgt die Abstimmung über den Antrag des Landes Hamburg in Drucksache 345/2/62 Ziff. 4. Wenn er angenommen wird, sind die Ziff. 7 b und c der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer ist für den Antrag Hamburgs? — Das ist die Minderheit.

Drucksache 345/1/62 Ziff. 7 b! — Wer ist dafür? — Angenommen!

Ziff. 7 c! — Ebenfalls angenommen!

Ziff. 8 a! — Angenommen!

Über Ziff. 8 b wurde bereits bei Ziff. 1 a mitentschieden.

Nun kommt der Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62 Ziff. 4. Wenn dieser Antrag angenommen wird, sind Ziff. 9 a und b der Drucksache 345/1/62 und Ziff. 5 der Drucksache 345/2/62 erledigt. Wer ist für den Antrag Ziff. 4 des Landes Niedersachsen? — Das ist die Minderheit.

Jetzt lasse ich abstimmen über die Ziff. 9 a der Drucksache 345/1/62. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

(B) Zum Antrag des Landes Hamburg Ziff. 5 der Drucksache 345/2/62! Wenn dieser Antrag angenommen wird, ist die Ziff. 9 b der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer ist für den Antrag Hamburgs Ziff. 5? — Das ist die Minderheit.

Wer ist für Ziff. 9 b der Ausschlußempfehlungen? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 10 und Ziff. 16 b der Ausschlußempfehlungen, über die wegen der jeweils gleichen Änderung gemeinsam abzustimmen ist! Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit!

Nunmehr wieder zurück zu den Anträgen des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62! Wer stimmt der Ziff. 5 zu? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 11 der Ausschlußempfehlungen! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 12 a! Ist eine gemeinsame Abstimmung über aa und bb möglich?

(Zuruf: Nein!)

— Also getrennte Abstimmung. Zunächst Ziff. 12 a aa! — Angenommen! Wer ist für bb? — Alle!

Ziff. 12 b ist erledigt.

Ziff. 12 c! — Angenommen!

Ziff. 12 d! — Angenommen!

Ziff. 13! — Dieser Empfehlung wird vom Rechtsausschuß ausdrücklich widersprochen. Wer ist für diese Empfehlung? — Das ist die Minderheit.

Über Ziff. 14 und 26 ist wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam abzustimmen. Wer stimmt dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 15 a! — Wenn Ziff. 15 a angenommen wird, ist Ziff. 15 c erledigt. Wer ist für Ziff. 15 a? — Das ist die Minderheit.

Dann muß ich über Ziff. 15 c abstimmen lassen. Wer ist für Ziff. 15 c? — Das ist die Mehrheit.

Ich komme zurück auf Ziff. 15 b. Wer ist für Ziff. 15 b? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 16 a! — Angenommen!

Über Ziff. 16 b wurde bereits bei der Abstimmung über Ziff. 10 mitentschieden.

Ziff. 17 a! — Angenommen!

Ziff. 17 b! — Auch dieser Empfehlung widerspricht der Rechtsausschuß ausdrücklich. Wer ist für Ziff. 17 b? — Das ist die Minderheit. Der Rechtsausschuß scheint auf der ganzen Linie zu siegen!

Ziff. 17 c! — Angenommen!

Ziff. 18! — Zunächst Abstimmung über die Abs. 1 und 2! — Das ist die Mehrheit! Abs. 3! — Auch die Mehrheit!

Über Abs. 4 lasse ich zunächst in der von der Freien und Hansestadt Hamburg in der Drucksache 345/2/62 unter Ziff. 6 beantragten Fassung abstimmen. Wer für den Antrag Hamburgs ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Jetzt stimmen wir über den Abs. 4 in der Fassung der Drucksache 345/1/62 ab. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 19 a! — Angenommen!

Ziff. 19 b! — Wenn Ziff. 19 b angenommen wird, ist Ziff. 19 c erledigt. — Angenommen!

Ziff. 19 d! — Angenommen!

Ziff. 19 e! — Hier mache ich darauf aufmerksam, daß ich zunächst über den gemeinsamen Vorschlag des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten abstimmen lasse, d. h. ohne den Zusatz in der eckigen Klammer, den Sie in der Drucksache sehen. Über den Zusatz des Rechtsausschusses lasse ich nachher besonders abstimmen. Wer ist für Ziff. 19 e ohne den Zusatz in der eckigen Klammer? — Das ist die Mehrheit.

Wer wünscht auch noch den Zusatz in der eckigen Klammer? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 19 f! — Angenommen!

Nunmehr rufe ich den Antrag des Landes Niedersachsen Ziff. 6 in der Drucksache 345/3/62 auf. Wenn dieser Antrag angenommen wird, ist die Ziff. 20 der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer ist für den Antrag des Landes Niedersachsen? — Das ist die Minderheit!

Dann komme ich zu Ziff. 20 der Ausschlußempfehlungen. Der Rechtsausschuß widerspricht wiederum ausdrücklich dieser Empfehlung unter Ziff. 20. Wer

(A) ist für die Empfehlung? — Das ist die Minderheit. Gegen den Rechtsausschuß ist nichts zu machen!

(Heiterkeit.)

Ziff. 21! — Angenommen!

Ziff. 22 a! — Angenommen!

Ziff. 22 b! — Wenn Ziff. 22 b angenommen wird, ist Ziff. 22 c erledigt. — Angenommen.

Nunmehr kommen wir zum Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Ziff. 7 der Drucksache 345/2/62. Wer ist für den Antrag Hamburgs? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 23 a der Anträge der Ausschüsse in Drucksache 345/1/62! — Angenommen!

Ziff. 23 b! — Angenommen!

Ziff. 23 c! — Angenommen!

Über Ziff. 24 wurde bereits bei der Abstimmung über Ziff. 1 a mitentschieden.

In der Reihenfolge der Abstimmung rufe ich nunmehr den Antrag des Landes Niedersachsen Ziff. 7 in Drucksache 345/3/62 auf. — Das ist die Minderheit.

Wir stimmen ab über die Anträge der Ausschüsse in Drucksache 345/1/62 Ziff. 25 a und b. Kann ich gemeinsam abstimmen lassen? — Ich höre keinen Widerspruch. Wer ist dafür? — Das ist die Mehrheit!

Über Ziff. 26 wurde bereits bei Ziff. 14 mitentschieden.

(B) Ziff. 27 a! — Angenommen!

Ziff. 27 b! — Wenn Ziff. 27 b angenommen wird, ist Ziff. 27 c erledigt. — Angenommen! Ziff. 27 c ist also erledigt.

Ziff. 28! — Angenommen!

Ziff. 29! — Angenommen!

Nochmals zu den Anträgen des Landes Niedersachsen in Drucksache 345/3/62! Wir stimmen über Ziff. 8 ab. Wenn der Antrag angenommen wird, ist Ziff. 30 der Drucksache 345/1/62 erledigt. Wer ist für Ziff. 8 der Anträge des Landes Niedersachsen? — Das ist die Minderheit.

Nun über Ziff. 30 der Drucksache 345/1/62. — Das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes die soeben angenommene Stellungnahme beschlossen. Im übrigen erhebt der Bundesrat keine Einwendungen.

Ich rufe auf Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über bauliche Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung (Schutzbaugesetz) (Drucksache 347/62).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Dr. Filbinger (Baden-Württemberg). Ich erteile dem Herrn Berichtersteller des Wort.

Dr. Filbinger (Baden-Württemberg), Bericht- (C) erstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Bereits das erste Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957 enthielt Bestimmungen über den Bau von Schutzräumen. Allerdings sollten diese Bestimmungen erst durch ein besonderes Gesetz bis zum 1. Januar 1959 in Kraft gesetzt werden. Dazu ist es nicht gekommen, weil die Konzeption des Gesetzes vom Jahre 1957 durch die Entwicklung der modernen Angriffswaffen überholt worden ist. Im vorliegenden Entwurf werden daher die §§ 21 bis 28 des Gesetzes von 1957 aufgehoben und der Schutzraumbau umfassend neu geregelt mit der Maßgabe, daß die Anordnung weiterer baulicher Maßnahmen zum Schutze wichtiger Betriebsanlagen und Vorräte und zur Sicherung der Versorgung mit Energie und Wasser einem späteren Gesetz vorbehalten wird.

Will man kritisch prüfen, ob die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen zweckmäßig sind, so muß man sich vor Augen halten, daß sich die Lage seit dem letzten Krieg infolge der Gefahr von Angriffen mit atomträchtigen Raketen ganz erheblich geändert hat. Das bedeutet insbesondere, daß das ganze Bundesgebiet bedroht ist, daß allenfalls nur noch mit ganz kurzen Warnzeichen gerechnet werden kann, daß die Druck- und Hitzewirkung der Raketen unvergleichlich stärker ist als die der konventionellen Waffen und daß endlich bei radioaktiven Niederschlägen die Schutzräume unter Umständen einige Wochen lang nicht verlassen werden können. Schon diese nur skizzenhafte **Darstellung der Lage** macht deutlich, daß es nicht möglich ist, eine Regelung zu finden, die allen zu erwartenden (D) Angriffen Rechnung trägt. Zu diesem Ergebnis kommt man insbesondere, wenn man in Betracht zieht, welche Kosten ein wirksamer Schutzraumbau mit sich bringt und wie stark unsere Baukapazität derzeit ohnedies strapaziert wird. Damit soll aber nicht denen das Wort geredet werden, die behaupten, man solle gar nichts tun, es sei ohnehin alles umsonst. Eine solche Einstellung wäre unverantwortlich.

Es liegt auf der Hand, daß es sehr schwierig ist, den richtigen Mittelweg zu finden. Die Bundesregierung hat aus der derzeitigen Lage folgende **grundsätzliche Konsequenzen** gezogen:

1. Die Schutzraumbaumaßnahmen werden nicht auf bestimmte Orte beschränkt.

2. Eine Verpflichtung zum Bau von Schutzräumen wird nur bei Neubauten eingeführt. Bei bestehenden Gebäuden bleibt es dem Eigentümer überlassen, ob ein Schutzraum eingebaut werden soll oder nicht. Es wird aber durch finanzielle Vergünstigungen ein Anreiz geschaffen.

3. Es werden zwei **Arten von Schutzräumen** eingeführt:

a) Schutzräume, die den sogenannten **Grundschutz** gewähren. Das sind solche Schutzräume, die Sicherheit bieten gegen herabfallende Trümmer, gegen radioaktive Niederschläge sowie gegen biologische und chemische Kampfmittel und für einen Daueraufenthalt bis zu vierzehn Tagen geeignet

(A) sind. Sie bieten zugleich eine gewisse Sicherheit gegen die Wirkung herkömmlicher Waffen außerhalb des unmittelbaren Detonationsbereichs sowie gegen Brandwaffen und Brandeinwirkung von kürzerer Dauer.

b) Schutzräume, die **verstärkten Schutz** bieten. Sie müssen einem Überdruck von 3 kg/cm² standhalten. Solche Schutzräume bieten Sicherheit gegen die Druckwelle einer Kerndetonation, gleichzeitig gegen die radioaktive Initialstrahlung und den Hitzeblitz. Verstärkte Schutzraumbauten sind vorgeschrieben bei Neubauten in Orten mit über 50 000 Einwohnern, außerdem für öffentliche Schutzräume und besondere Schutzmaßnahmen im Sinne des § 31 des Entwurfs.

4. Allgemein müssen die Schutzräume so angelegt sein, daß sie in kürzester Zeit erreichbar und für eine längere Verweildauer geeignet sind.

5. Die **Kosten** des Grundschutzes und der nötigen konstruktiven Maßnahmen nach § 13 hat der Eigentümer zu tragen. Die zusätzlichen Kosten des verstärkten Schutzes trägt der Bund. Die Bundesregierung schätzt die Kosten pro Platz beim Grundschutz

in Neubauten auf	320 DM
bei Altbauten auf	375 DM,

die zusätzlichen Kosten für den verstärkten Schutz

bei Neubauten auf	440 DM
bei Altbauten auf	925 DM.

Man wird berücksichtigen müssen, daß es sich bei diesen Schätzungen um Durchschnittszahlen handelt (B) und ohnedies Kostenschätzungen von Bauten derzeit schwierig sind. Die unter Zugrundelegung der Schätzungen entstehenden mutmaßlichen **Aufwendungen** sind in der Begründung im einzelnen auf Seite 13 und 14 zusammengestellt. Danach wird angenommen, daß jährlich für den Bund ein Aufwand von 1,5 Milliarden DM entsteht und die übrigen Beteiligten einen etwa gleichen Betrag aufbringen. Der jährliche Aufwand der **Länder** wird auf rund 37 Millionen DM, der der Gemeinden auf rund 190 Millionen DM geschätzt.

Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß diese **Schätzungen über die finanziellen Auswirkungen** mangelhaft sind. Er schlägt daher vor, die Bundesregierung zu bitten, das vorgelegte Zahlenmaterial nochmals zu überprüfen und so zu ergänzen, daß ein lückenloses Bild der voraussichtlichen mittelbaren und unmittelbaren Belastung durch das Gesetz bei Bund, Ländern und Gemeinden vorliegt. Diese Überprüfung wird im Ergebnis unter Umständen auch ein neues Bild über die Belastung der privaten Eigentümer ergeben.

Der Innenausschuß und der Wohnungsbauausschuß sind der Meinung, daß der vorgesehene **Schutz der Zivilbevölkerung**, insbesondere in bebauten Gebieten von Ballungszentren, lückenhaft ist. Diese Ausschüsse regen daher an, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, inwieweit diese Lücken geschlossen werden können, insbesondere ob auch für bestehende Bauten eine Verpflichtung zur Errichtung von Schutzräumen un-

ter Aufstellung eines Zeit- und Finanzierungsplans (C) begründet werden soll.

Man kann diesen Vorschlägen der Ausschüsse nicht entgegenhalten, daß sie zu wenig konkretisiert seien, weil es unmöglich ist, in der dem Bundesrat zur Verfügung stehenden Zeit konkretere Vorschläge auszuarbeiten. Dabei muß darauf hingewiesen werden, daß das Ergebnis der erbetenen Prüfungen unter Umständen eine Änderung der Gesamtkonzeption des Entwurfs erforderlich machen kann.

Der Entwurf enthält eine erhebliche Zahl von **Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen**, in denen das Nähere geregelt werden soll, — eine Erscheinung, die auch bei allen anderen Notstandsgesetzen festzustellen ist und die in Kauf genommen werden muß. Da es sich um ein Zustimmungsgesetz handelt, ist für diese Rechtsverordnungen nach Art. 80 Abs. 2 GG die **Zustimmung des Bundesrats** erforderlich, ohne daß dies besonders bei den einzelnen Ermächtigungen hervorgehoben zu werden braucht. Der Entwurf hält insoweit keine einheitliche Linie ein. Die Ausschüsse schlagen daher vor, bei jeder einzelnen Ermächtigung die Zustimmungspflichtigkeit besonders hervorzuheben.

Ich darf mich wegen der vorgeschrittenen Zeit im übrigen darauf beschränken, auf die wesentlichen Vorschläge aufmerksam zu machen, bei denen die **Ausschüsse** nicht zu übereinstimmenden **Vorschlägen** gekommen sind:

a) Bei § 5 des Entwurfs will der Wohnungsbauausschuß die Möglichkeit schaffen, daß im Einzelfall von der Verpflichtung, einen Schutzraum zu bauen und ihn entsprechend den technischen Vorschriften nach § 3 Abs. 1, 2 und 4 zu errichten, Befreiung erteilt werden kann. Der Innenausschuß ist mit dem Regierungsentwurf der Auffassung, daß im Hinblick auf die gleiche Gefährdung aller Häuser und die gleiche Behandlung aller Gebäudeeigentümer eine **Befreiungsmöglichkeit** nicht geschaffen werden sollte. (D)

b) Der Eigentümer erhält nach § 8 der Regierungsvorlage nur die zusätzlichen Kosten einer Anlage des verstärkten Schutzes ersetzt. Innenausschuß und Wohnungsbauausschuß wollen verhindern, daß dadurch eine Steigerung der Mieten im sozialen Wohnungsbau eintritt. Sie schlagen daher vor, daß der Bund im **sozialen Wohnungsbau** auch die Kosten für die Schutzräume mit Grundschutz übernimmt, allerdings mit dem Unterschied, daß der Wohnungsbauausschuß alle Kosten auf den Bund übernommen haben will, der Innenausschuß aber nur insoweit, als eine Steigerung des Mietpreises um mehr als 0,10 DM pro qm eintreten würde. In diesem Umfang hält der Innenausschuß eine Mieterhöhung für den Mieter im sozialen Wohnungsbau noch für vertretbar.

c) Nach § 9 der Regierungsvorlage werden **steuerliche Vergünstigungen** in dem dort aufgeführten Umfang nur für die Errichtung von Schutzräumen in Arbeitsstätten gewährt. Der Wohnungsbauausschuß möchte diese Vergünstigung auf alle Schutzräume

(A) ausdehnen. Die Regierungsvorlage beruht auf der Erwägung, daß die Errichtung von Schutzräumen in Arbeitsstätten eine zusätzliche Belastung darstellt und deshalb die steuerliche Vergünstigung auf diese Fälle beschränkt bleiben sollte. Der Wohnungsbauausschuß meint, man solle „Wohnungen nicht schlechter als Arbeitsstätten“ behandeln.

d) Die Unterschiede der Vorschläge zu § 26 Abs. 1 in Nr. 19 der Synopse sind nicht erheblich. Es ist wohl ein Versehen, daß neben dem gemeinsamen Vorschlag des Innen- und des Wohnungsbauausschusses unter Nr. 19 a noch ein weiterer Vorschlag des Wohnungsbauausschusses unter 19 b aufgeführt wird. Der Vorschlag des Rechtsausschusses unter 19 c ist in dem Vorschlag Nr. 19 a und Nr. 19 b enthalten. Da im Vorschlag Nr. 19 b eine Bestimmung über den Zeitpunkt, zu dem der Bauherr die Behörde in Kenntnis zu setzen hat, fehlt, wird dem Vorschlag Nr. 19 a der Vorzug zu geben sein.

Im Innenausschuß ist auch die Frage der **Berlin-Klausel** erörtert worden. Der Senat von Berlin hat bei den Beratungen des Entwurfs im Innenausschuß vortragen lassen, daß er die Einfügung der üblichen obligatorischen Berlin-Klausel sowohl in diesen Entwurf als auch in den Entwurf des Selbstschutzgesetzes wünscht und ferner in diesem Zusammenhang die Umwandlung der mit einem Ermächtigungsvorbehalt versehenen Berlin-Klausel in dem Ersten Gesetz über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957 und in dem Gesetz zur Errichtung des Bundesamtes für zivilen Bevölkerungsschutz vom 5. Dezember 1958 erstrebt. Hiergegen sind von dem Vertreter der Bundesregierung, der das Bedürfnis Berlins nach Maßnahmen des zivilen Bevölkerungsschutzes nicht verkannte, aus außenpolitischen Überlegungen Bedenken erhoben worden. Daraufhin gab der Vertreter Berlins bekannt, der Senat werde seine Absichten im Laufe des weiteren Gesetzgebungsverfahrens verfolgen.

Ich darf im übrigen das Hohe Haus bitten, den Empfehlungen des Ausschusses zu entsprechen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile das Wort Herrn Senator Kramer (Hamburg).

Kramer (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Mit der Drucksache 347/2/62 legt Ihnen die Freie und Hansestadt **Hamburg** einen allgemeinen **Entschließungsantrag** vor, der sich mit der Regelung in § 3 Abs. 2 des Gesetzes befaßt.

In dieser Bestimmung ist vorgeschrieben, daß in Orten mit über 50 000 Einwohnern die Schutzräume einem Überdruck von 3 kg/cm² standhalten müssen. Die Begründung der Regierungsvorlage sagt hierzu, daß in Gebieten mit größerer Bevölkerungsdichte in verstärkten Schutzräumen ein Schutz vorgesehen werden muß, um die durch die Druckwelle einer Kerndetonation drohenden besonders hohen Verluste zu mildern. Zugleich sollen diese verstärkten Schutzräume gegen die radioaktive Initialstrahlung und gegen den Hitzeblitz schützen. Die Druck-

resistenz von 3 kg/cm² soll bei einem Einsatz von Kernwaffen ein einigermaßen günstiges Verhältnis der Rettungsquote zu den Bauaufwendungen bieten. Bei höheren Druckresistenzen ist dieses Verhältnis nach Auffassung der Bundesregierung nicht so günstig.

Hamburg ist nun der Meinung, daß sowohl die Frage der Druckresistenz als auch die Frage der Abhängigkeit des verstärkten Schutzes von einer bestimmten Einwohnerzahl im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens noch einmal überprüft werden sollte.

Zur Begründung der Empfehlungen unter a) darf ich folgendes vortragen: Angesichts der fortschreitenden Erkenntnisse auf dem Gebiete der Bautechnik sollte das Gesetz davon absehen, eine bestimmte Druckresistenz selbst vorzuschreiben. Im Hinblick auf die Entwicklung der modernen Waffen besteht durchaus die Möglichkeit, daß die **Druckresistenz von 3 kg/cm²** zum erforderlichen Schutz nicht ausreicht. Es kann also notwendig werden, eine höhere Druckresistenz vorzusehen, um überhaupt eine günstige Rettungsquote zu erzielen. Aus diesem Grunde empfiehlt es sich, die Regelung über die Druckresistenz nicht in das Gesetz selbst aufzunehmen, sondern sie einer Rechtsverordnung vorzubehalten. Auf diese Weise ist eine schnellere Anpassung an die technische Entwicklung möglich.

Zu der Empfehlung unter b) darf ich bemerken, daß nach Auffassung des Hamburger Senats die **Abhängigkeit des verstärkten Schutzes von einer bestimmten Einwohnerzahl** unzweckmäßig ist. Hieran ändert auch die Möglichkeit zum Erlaß einer Rechtsverordnung nach § 4 Buchst. a) nichts. Die Schwerpunkte der Bautätigkeit liegen in den größeren Städten und Großstädten seit langem in den Randgebieten. Die neuzeitliche Bebauung sieht eine aufgelockerte Bauweise vor, für die ein verstärkter Schutz nicht in allen Fällen unbedingt notwendig erscheint. Dieser Schutz ist hingegen dort erforderlich, wo eine größere Bevölkerungsdichte je ha vorhanden ist. Hierauf sollte nach Auffassung Hamburgs deshalb abgestellt werden.

Ich darf Sie bitten, den Hamburger Anträgen zuzustimmen.

Hartinger (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zur Abstimmung lediglich folgendes bemerken. Bayern hält seinen Antrag Drucksache 347/5/62 für weitergehend als die Empfehlung des Finanzausschusses unter II 2 auf Seite 24 der Drucksache 347/1/62 und bittet daher, über seinen Antrag zuerst abstimmen zu lassen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich bin mit Ihnen einer Meinung.

Wortmeldungen liegen nicht mehr vor.

In der Drucksache 347/1/62 finden Sie die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Innere Angelegenheiten, des Rechtsausschusses, des Finanzausschusses und des Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen. In den Drucksachen

(A) 347/2/62 bis 347/5/62 liegen Ihnen die Länderanträge vor. Über die Länderanträge lasse ich im Zusammenhang mit der Ausschlußempfehlung Drucksache abstimmen.

Wir stimmen ab über I Ziff. 1 der Drucksache 347/1/62. — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg auf Drucksache 347/2/62! — Angenommen!

Ziff. 3 a der Drucksache 347/1/62! — Angenommen!

Ziff. 3 b und gleichzeitig Ziff. 16! — Angenommen!

Ziff. 4 a und gleichzeitig Ziff. 10 a! — Abgelehnt!

Ziff. 4 b! — Angenommen!

Ziff. 5! — Angenommen!

Antrag des Landes Niedersachsen auf Drucksache 347/4/62 Ziff. 1 und 2! — Angenommen!

Ziff. 6 a der Drucksache 347/1/62! — Angenommen!

Ziff. 6 b! — Angenommen! Damit ist gleichzeitig Ziff. 6 c abgelehnt.

Ziff. 6 d! — Angenommen!

Ziff. 7! — Angenommen!

Ziff. 8! — Angenommen!

Ziff. 9! — Angenommen!

Ziff. 10 a ist erledigt durch die Abstimmung bei (B) Ziff. 4 a.

Ziff. 10 b! — Angenommen!

Ziff. 10 c! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Ziff. 12 ist erledigt durch die Abstimmung über Ziff. 2 der Drucksache 347/4/62.

Ziff. 13 a! — Angenommen!

Ziff. 13 b! — Angenommen!

Ziff. 13 c! — Angenommen!

Ziff. 13 d! — Angenommen!

Ziff. 13 e! — Angenommen!

Ziff. 14! — Angenommen!

Ziff. 15! — Angenommen!

Ziff. 16 ist bereits erledigt durch die Abstimmung bei Ziff. 3 b.

Ziff. 17 a! — Angenommen!

Ziff. 17 b! — Angenommen!

Ziff. 17 c! — Angenommen!

Ziff. 18 a! — Angenommen!

Ziff. 18 b gleichzeitig mit Ziff. 23 a! — Angenommen!

Ziff. 19 a gleichzeitig mit Ziff. 19 h, Ziff. 26 b und Ziff. 33 a! — Angenommen! Damit sind gleichzeitig die Ziffern 19 b und 19 c abgelehnt.

Ziff. 19 d! — Angenommen! Damit ist gleichzeitig (C) Ziff. 19 e abgelehnt.

Ziff. 19 f! — Angenommen!

Ziff. 19 g! — Angenommen!

Ziff. 19 h ist erledigt durch die Abstimmung bei Ziff. 19 a.

Ziff. 20! — Angenommen!

Ziff. 21! — Angenommen!

Ziff. 22 a! — Angenommen!

Ziff. 22 b! — Angenommen!

Ziff. 23 a ist erledigt durch Abstimmung bei Ziff. 18 b.

Ziff. 23 b! — Angenommen!

Ziff. 24 a! — Angenommen!

Ziff. 24 b! — Angenommen!

Ziff. 25 a! — Angenommen!

Ziff. 25 b! — Angenommen!

Ziff. 26 a ist erledigt durch Ziff. 19 b.

Ziff. 26 b ist erledigt durch Ziffern 19 a bzw. 19 b.

Ziff. 26 c ist erledigt durch Ziff. 19 c.

Ziff. 27! — Angenommen!

Ziff. 28! — Angenommen!

Ziff. 29! — Angenommen!

Ziff. 30 a! — Angenommen!

Ziff. 30 b! — Angenommen!

Ziff. 31! — Angenommen!

Ziff. 32! — Angenommen!

Ziff. 33 a ist erledigt durch Ziffern 19 a bzw. 19 b.

Ziff. 33 b! — Angenommen!

Ziff. 33 c! — Angenommen!

Wir kommen zur Abstimmung über II Ziff. 1. — Angenommen!

Antrag des Landes Schleswig-Holstein auf Drucksache 347/3/62! — Angenommen!

Antrag des Landes Bayern auf Drucksache 347/5/62! — Angenommen!

Damit ist Ziff. II 2 der Drucksache 347/1/62 erledigt.

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG beschlossen, zu dem Entwurf eines Schutzbaugesetzes wie vorgeschlagen Stellung zu nehmen. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz, wie bereits in den Eingangsworten vorgesehen ist, seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung (Selbstschutzgesetz) (Drucksache 346/62).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Wolters (Rheinland-Pfalz). Ich erteile dem Herrn Bericht-ersteller das Wort.

(A) **Wolters** (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Dem von der Bundesregierung vorgelegten Entwurf eines Gesetzes über den Selbstschutz der Zivilbevölkerung liegt die Erkenntnis zugrunde, daß der **Selbstschutz als Kernpunkt des gesamten zivilen Bevölkerungsschutzes** angesehen werden muß. Ob der Gegner im Verteidigungsfall mit modernen oder mit konventionellen Waffen angreift, der einzelne wird trotz Einsatzes behördlicher Hilfskräfte oft auf sich selbst gestellt sein. Es muß deshalb gewährleistet werden, daß die Bevölkerung einer derartigen Situation nicht unvorbereitet gegenübersteht. Unter diesem Gesichtspunkt müssen die nur wenigen Bestimmungen des Ersten Gesetzes über Maßnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung aus dem Jahre 1957 als unzureichend angesehen werden; dies um so mehr, als die Erfahrungen seit der Gründung des Bundesluftschutzverbandes im Jahre 1951 gezeigt haben, daß ein wirksamer Selbstschutz auf freiwilliger Grundlage nicht erreicht werden kann.

Von zentraler Bedeutung ist deshalb die in dem uns heute zur Behandlung vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene **Verpflichtung der Bevölkerung zum Selbstschutz**. Sie besteht im wesentlichen in einer Reihe von Vorbereitungsmaßnahmen wie z. B. Beschaffung von Selbstschutzausrüstungen, Haushaltsbevorratung, Geräteausstattung, in mehreren Normen für das Verhalten im Verteidigungsfall — z. B. Aufsuchen eines Schutzraumes — sowie darin, sich ausbilden zu lassen.

(B) Neben diesen materiellen Vorschriften enthält die Vorlage die erforderlichen Regelungen über den Aufbau, die Organisation, die Verwaltung und die Ausbildung des Selbstschutzes. Diese Aufgaben sollen im wesentlichen den Gemeinden obliegen, die sich ihrerseits der örtlichen Stellen des Bundesluftschutzverbandes bedienen. Neben den erforderlichen Bestimmungen über den Selbstschutz der Bevölkerung enthält die Regierungsvorlage schließlich noch eingehende Vorschriften über den Selbstschutz in Betrieben aller Art. Sie begründen für Inhaber und Angehörige eines Betriebes die Verpflichtung zum Selbstschutz im Betrieb.

Bei der **Kostenregelung** geht die Vorlage davon aus, daß die Aufwendungen grundsätzlich demjenigen zur Last fallen, zu dessen Schutz die Selbstschutzmaßnahmen durchgeführt werden. Dies bedeutet, daß der Staatsbürger die im Rahmen des Selbstschutzes in Wohnstätten entstehenden Kosten für die Beschaffung von Geräten sowie die Arzneimittel- und Lebensmittelvorräte, der Bund die Kosten der vom Bundesluftschutzverband durchzuführenden Ausbildung und der Ausrüstung der Selbstschutzzüge und die Betriebe die Kosten des Betriebsselbstschutzes tragen sollen. Schließlich sieht der Gesetzentwurf eine nicht unerhebliche finanzielle Belastung der Gemeinden vor.

Mit der Vorlage haben sich neben dem federführenden Ausschuß für Innere Angelegenheiten und dem Rechtsausschuß, die ihrerseits ihre Sitzungen durch Unterausschüsse vorbereiten ließen, noch der

Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik befaßt. Das (C) Ergebnis der Beratungen liegt Ihnen in der Drucksache 346/1/62 vor. Danach haben die **beteiligten Ausschüsse** übereinstimmend die **Grundkonzeption der Vorlage gebilligt** und eine Reihe sachlicher und gesetzestechnischer **Verbesserungsvorschläge** unterbreitet, die sich — mit einer einzigen Ausnahme — nicht widersprechen. Bei dem Widerspruch handelt es sich um die Frage, ob es, nachdem der Gesetzestext in § 61 Abs. 2 vorsieht, daß Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Verwaltungsakte auf Grund des Gesetzes keine aufschiebende Wirkung haben, im Interesse der Beschleunigung überhaupt noch notwendig ist, Berufung und Revision auszuschließen. Diese Frage tritt auch bei anderen heute zur Beratung anstehenden Notstandsgesetzen auf und ist wohl für alle Vorlagen einheitlich zu beantworten.

Im übrigen darf ich mich darauf beschränken, Ihr besonderes Augenmerk auf zwei der bedeutendsten Änderungsvorschläge des federführenden Ausschusses zu lenken. Bei dem einen Vorschlag handelt es sich um das verfassungsrechtlich umstrittene Problem, ob die Gemeinden, wie es im Entwurf vorgesehen ist, unmittelbar im Auftrage des Bundes handeln sollen oder ob der Gesetzeszweck nicht ebenso in vollem Umfange erreicht werden kann, wenn die Länder im Auftrage des Bundes und die Gemeinden im Auftrage des Landes handeln. Nach Auffassung des Innenausschusses sollte der zweite Weg gewählt und die Vorschrift damit an die vergleichbare Bestimmung des Ersten Zivilen Bevölkerungsschutzgesetzes angepaßt werden.

Das zweite besondere Anliegen des Ausschusses (D) für Innere Angelegenheiten geht dahin, die Gemeinden und Gemeindeverbände von den Kosten freizustellen, die durch die Ausbildung im Selbstschutz und durch die Beschaffung der Ausrüstung der Selbstschutzpflichtigen mit besonderen Aufgaben sowie der Selbstschutzzüge entstehen. Der federführende Ausschuß ist der Meinung, daß die im Gesetz vorgesehene Kostenbelastung der Gemeinden, insbesondere der kleineren Gemeinden, zu groß wäre und daß deshalb insoweit der Bund als der Aufgabenträger des zivilen Luftschutzes einzutreten hätte.

Wegen aller weiteren Einzelheiten darf ich auf die von mir bereits erwähnte Empfehlungsdruksache Nr. 346/1/62 verweisen.

Wegen der Berlin-Klausel darf ich mich der Kürze halber auf die Ausführungen des Herrn Kollegen Filbinger berufen; sie gelten auch für dieses Gesetz.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile das Wort Herrn Staatssekretär Prof. Dr. Hölzl vom Bundesministerium des Innern.

Dr. Hölzl, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In der Empfehlungsdruksache ist hilfsweise ein Antrag zu § 59 des Gesetzes aufgeführt. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der

- (A) Rechtsausschuß haben primär vorgeschlagen, daß der Bundestag wie auch der Bundesrat unabhängig voneinander das Recht haben sollen, die Feststellung der Bundesregierung über die Notwendigkeit besonderer Durchführungsmaßnahmen aufheben zu lassen.

Hiergegen sind erhebliche **verfassungspolitische Bedenken** geltend zu machen. Wenn den gesetzgebenden Körperschaften eine besondere Initiative gegenüber einer Regierungsmaßnahme eingeräumt wird, so sollte dies in Anlehnung an die Fassung geschehen, die auf Grund eines Vorschlages des Vermittlungsausschusses in § 1 Abs. 2 Satz 2 des Bundesleistungsgesetzes Gesetzeskraft erhalten und die dann auch in § 4 des Entwurfs eines Zivildienstgesetzes Eingang gefunden hat. Dementsprechend sollte die Aufhebung der Feststellung von Bundestag und Bundesrat gemeinsam verlangt werden können, wie der Ausschuß für Innere Angelegenheiten in seiner Empfehlung zu § 59 hilfsweise vorgeschlagen hat. Diese Ausgestaltung des Aufhebungsverlangens berücksichtigt besser die Stellung des Bundesrates im Verfassungsgefüge; sie vermeidet vor allem widersprechende Entscheidungen der beiden Bundesorgane.

Ich nehme an, daß sich das Hohe Haus bei der soeben erfolgten Beschlußfassung zu Art. 115 g GG von ähnlichen Gesichtspunkten hat leiten lassen, indem es auch dort die kumulative, also die übereinstimmende Beschlußfassung als Voraussetzung für eine Aufhebung beschlossen hat.

- (B) **Vizepräsident Dr. Meyers:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

In der Drucksache 346/1/62 finden Sie die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Innere Angelegenheiten, des Rechtsausschusses und des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik. In Drucksache 346/2/62 liegt Ihnen der Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg vor.

Über die Länderanträge lasse ich im Zusammenhang mit der Ausschußempfehlung abstimmen.

Ich lasse zunächst über die Ziffern 1 bis 12 a der Drucksache 346/1/62 abstimmen. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 12 b! — Angenommen!

Ziff. 13! — Angenommen!

Ziff. 14! — Angenommen!

Ziff. 15! — Angenommen!

Ziff. 16! — Angenommen!

Ziff. 17! — Angenommen!

Ziff. 18 a! — Angenommen!

Ziff. 18 b! — Angenommen!

Ziff. 19! — Angenommen!

Nunmehr stimmen wir über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg Drucksache 346/2/62 ab. Wer für diesen Antrag ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ich rufe auf die Ziff. 20 der Drucksache 346/1/62. (C)
Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir stimmen über Ziff. 21 im Zusammenhang mit Ziff. 25 ab. — Angenommen!

Ziff. 22 a! — Angenommen!

Ziff. 22 b! — Angenommen!

Ziff. 23! — Angenommen!

Ziff. 24! — Angenommen!

Ziff. 26 a! — Angenommen!

Ziff. 26 b! — Angenommen!

Ziff. 27! — Angenommen!

Ziff. 28! — Angenommen!

Ziff. 29! — Angenommen!

Ziff. 30! — Angenommen!

Ziff. 31 a! — Angenommen!

Ziff. 31 b! — Angenommen!

Ziff. 31 c! — Angenommen!

Ziff. 31 d! — Angenommen!

Ziff. 32 a! — Angenommen!

Ziff. 32 b! — Angenommen!

Ziff. 32 c! — Angenommen!

Ziff. 32 d! — Angenommen!

Ziff. 32 e! — Angenommen!

Ziff. 32 f! — Angenommen!

Ziff. 33 a und b! — Angenommen!

Ziff. 34 a! — Angenommen!

Ziff. 34 b! — Angenommen!

Ziff. 35 a! — Angenommen!

Ziff. 35 c! — Angenommen!

Ziff. 36 a! — Angenommen!

Ziff. 36 b! — Angenommen!

Ziff. 37 a! — Angenommen!

Ziff. 37 b! — Angenommen!

Ziff. 37 c! — 19 Stimmen; abgelehnt!

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **beschlossen**, zu dem Entwurf eines Selbstschutzes, wie soeben festgestellt, **Stellung zu nehmen**. Im **übrigen** erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf **keine Einwendungen**. Der Bundesrat ist **der Ansicht**, daß das Gesetz, wie bereits in den Eingangsworten vorgesehen, **seiner Zustimmung bedarf**.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Aufenthalts der Zivilbevölkerung im Verteidigungsfall (Aufenthaltsregelungsgesetz) (Drucksache 348/62).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Wolters. Ich erteile ihm das Wort.

(A) **Wolters** (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Durch das im Entwurf vorliegende Aufenthaltsregelungsgesetz soll die Möglichkeit geschaffen werden, im Verteidigungsfalle und bei einem drohenden Angriff Fluchtbewegungen der Bevölkerung größeren Ausmaßes, die kaum noch lenkbar wären, und damit die Verwaltung vor unlösbare Aufgaben stellen würden, zu verhindern. Dies ist erforderlich, um unabsehbaren Gefahren für die Zivilbevölkerung und für die Wirksamkeit der militärischen Verteidigung begegnen zu können. Als wichtigste Bestimmung sieht der Gesetzentwurf deshalb vor, daß im Ernstfalle grundsätzlich jeder Wechsel des Aufenthaltsortes einer Genehmigung durch die zuständige Landesbehörde bedarf.

Man muß sich darüber im klaren sein, daß **gesteuerten Bevölkerungsbewegungen** bei der Enge des Raumes, der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit und der Inanspruchnahme der Verkehrswege für militärische Zwecke im allgemeinen nicht mehr die Bedeutung zukommen kann wie früher. Dennoch kann eine verantwortliche Staatsführung nicht darauf verzichten, die rechtlichen und verwaltungsmäßigen Voraussetzungen für Verlegungen zu schaffen, um je nach der eintretenden Situation der Gefahr von Massenverlusten in Großstädten und der Gefährdung der Bewohner bestimmter Orte durch militärische Operationen begegnen zu können.

In Ergänzung der Genehmigungspflicht für den Wechsel des Aufenthaltsortes räumt der Entwurf (B) deshalb den zuständigen Landesbehörden die Befugnis ein, auf Weisung oder Ermächtigung des Bundesministers des Innern Verlegungen anzuordnen und — erforderlichenfalls zwangsweise — durchzuführen. Dieser Befugnis steht die Verpflichtung der Länder und Gemeinden gegenüber, verlegte Personen aufzunehmen und zu betreuen.

Außerdem enthält die Regierungsvorlage die Regelungen, die erforderlich sind, um eine Verlegung planmäßig und möglichst reibungslos verwirklichen zu können. Dazu gehören neben organisatorischen und verfahrensrechtlichen Sonderbestimmungen vor allem Vorschriften über die Verlegung von Krankenanstalten und von Einrichtungen, in denen pflegebedürftige Personen untergebracht sind, sowie Bestimmungen über die Einrichtung von Hilfskrankenhäusern. Schließlich finden sich im Entwurf auch Bestimmungen über die erforderlichen Vorbereitungsmaßnahmen im Frieden. Dazu zählen insbesondere die Verpflichtung der Behörden zur Aufstellung von Verlegungs- und Aufnahmeplänen, die Durchführung von Übungen und die Teilnahme der Bevölkerung an solchen sowie die Möglichkeit einer Anforderung von Sach- und Werkleistungen.

Für die Ausführung des Gesetzes ist eine **Verwaltung der Länder im Auftrag des Bundes** vorgesehen. Dem Bund sollen dabei nur die Zweckausgaben zur Last fallen, während die persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten von den Ländern und Gemeinden zu tragen sind.

Der Gesetzentwurf wurde federführend vom Ausschuß für Innere Angelegenheiten beraten. Daneben haben sich der Finanzausschuß, der Rechtsausschuß sowie der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik mit der Vorlage befaßt. Die **Empfehlungen der Ausschüsse** liegen Ihnen in der Drucksache 348/1/62 vor. Die Vorschläge beruhen zum Teil auf den bisherigen Übungserfahrungen der Länder, zum Teil bezwecken sie eine Anpassung nach Wortlaut und Inhalt an die vergleichbaren Bestimmungen der heute bereits behandelten Entwürfe eines Schutzbau- und eines Selbstschutzgesetzes.

Lediglich zu einem Punkt haben der Innenausschuß und der Rechtsausschuß widersprechende Meinungen geäußert. Während nämlich der federführende Ausschuß mit einer Regelung, die dem Bundesminister des Innern die Befugnis zur Erteilung von Weisungen auch gegenüber nachgeordneten Landesbehörden einräumt, einverstanden ist, widerspricht dem der Rechtsausschuß unter Hinweis auf Art. 85 Abs. 3 GG, wonach Weisungen oberster Bundesbehörden an die obersten Landesbehörden zu richten sind. Wegen der weiteren Einzelheiten gestatte ich mir, auf die erwähnte Empfehlungsdrucksache Bezug zu nehmen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile das Wort Herrn Senator Ehlers von Bremen.

Ehlers (Bremen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! **Bremen** wird dieses Gesetz mit den Änderungsvorschlägen der Ausschüsse passieren (D) lassen, da der Senat sich nicht in der Lage sieht, zu dem Gesetz in der vorliegenden Form eine abschließende Stellungnahme abzugeben. Bereits in einer ersten Äußerung des Senats zu dem ersten Entwurf eines „Evakuierungsgesetzes“ vom 21. November 1960 haben wir folgendes gesagt:

Die weitreichenden mit einer Verlegung verbundenen Aufgaben berühren alle Gebiete des wirtschaftlichen und sozialen Lebens. Sie sind ohne erhebliche Eingriffe in die gesellschaftliche und wirtschaftliche Struktur undurchführbar. Es fehlen aber im Entwurf nicht nur alle Bestimmungen über die für eine Verlegung neu benötigten personellen und materiellen Hilfsmittel (Transportraum, Treibstoff, Begleitung und Betreuung), sondern auch für eine Versorgung der Bevölkerung in den Aufnahmegebieten. . . . Vor allem aber muß bei einer ausreichend begründeten Annahme, daß es in jedem Falle nur eine kurze Spannungszeit geben könnte, die sofort tiefgreifende Veränderungen im Zusammenleben der Bevölkerung nach sich zieht, eine zwangsweise Evakuierung besonders problematisch werden. Welche Stelle würde in diesem Zeitpunkt es auf sich nehmen können, etwa eine prozentuale oder berufliche Aufteilung oder eine solche nach Altersklassen, Familienstand oder Unabkömmlichkeit oder ähnliches vorzunehmen und zwangsweise durchzusetzen? Die behördliche Tätigkeit wird sich vielmehr nur auf die gründliche Vorbereitung

- (A) einer freiwilligen Verlegung beschränken müssen.

Gegenüber dem damaligen Entwurf führt die jetzige Vorlage darüber hinaus noch eine **generelle Residenzpflicht** mit einem im einzelnen **modifizierten Erlaubnisvorbehalt** ein. Die Notwendigkeit wird nach der Regierungsvorlage damit begründet, daß ein solches Verbot zum Schutze der Bevölkerung und zur Wahrung der Operationsfreiheit der Streitkräfte erforderlich sei; außerdem stelle eine unregelte Flucht die Verwaltung vor unlösbare Aufgaben. Demgegenüber muß nach Ansicht des Senats aber gefragt werden, ob es eine Staatsführung tatsächlich verantworten kann, in einer bestimmten Situation, deren weitere Entwicklung und Auswirkungen zu beurteilen sie überhaupt nicht in der Lage sein wird, die Bürger zu zwingen, in ihrer engsten Umgebung zu verbleiben, wo sie unter Umständen einer Konzentration von Angriffswaffen schon mangels geeigneter Schutzräume schutzlos ausgeliefert sein würden. Sehen wir uns doch einmal die Zustände der heutigen Großstädte an. Bei dem Wiederaufbau all unserer Großstädte nach 1945 wurden nicht die geringsten luftschutzmäßigen Vorkehrungen getroffen.

Außerdem bringt ein solches Verbot nach den Erfahrungen in der Endphase des letzten Krieges die Gefahr mit sich, daß bei einer Verschärfung der Lage oder unmittelbaren Angriffshandlungen sich ein Teil der Bevölkerung gewaltsam über das Verbot hinwegsetzt und so ein viel größeres Chaos herbeiführt, als wenn es der Bevölkerung freigestellt ist, rechtzeitig — gegebenenfalls auf festgelegten Straßen — in die für eine Verlegung fre gehaltenen Gebiete auszuweichen.

(B)

Wenn es aber schon, wie in der Begründung erwähnt wird, ganz von den Umständen abhängt, ob überhaupt Verlegungen durchgeführt werden können, so zeigt dies um so mehr die **Fragwürdigkeit** auch eines **generellen Verbots eines Aufenthaltswechsels**. Dies braucht keineswegs auszuschließen, daß die Verwaltung alles in ihren Kräften Stehende tut, sowohl die Bedingungen für ein Zuhausebleiben wie auch andererseits für eine Verlegung eines dazu entschlossenen Personenkreises zu erleichtern. Ein so weitgehender Eingriff in das Persönlichkeitsrecht, wie es ein generelles Verbot des Aufenthaltswechsels darstellt, würde dagegen auch ethisch nur zu rechtfertigen sein, wenn annähernde Gewißheit über den Schutzeffekt eines solchen Verbots bestünde. Dieser ist aber völlig offen.

Soweit es dann noch um die sogenannte Operationsfreiheit der Streitkräfte geht, steht die Auswirkung eines solchen Verbotes in keinem Verhältnis zu den Gefahren und Nachteilen für die zivile Bevölkerung. Auch die Tatsache, daß das Verbot — als im Notstandsfall wirkungslose Ordnungswidrigkeit deklariert — lediglich repressiv durchgesetzt werden könnte, zeigt seine praktische Wirkungslosigkeit.

Der Entwurf bedarf daher einer eingehenden Überarbeitung, bevor zu seinen weiteren Einzelheiten Stellung genommen werden kann.

Vizepräsident Dr. Meyers: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir stimmen nunmehr über die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 348/1/62 ab. Über den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen auf Drucksache 348/2/62 lasse ich im Zusammenhang mit den Ausschlußempfehlungen abstimmen.

Wer der Ziff. 1 a auf Drucksache 348/1/62 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Angenommen!

Ziff. 1 b! — Angenommen! Damit entfällt Ziff. 1 c.

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5 a! — Angenommen!

Ziff. 5 b! — Angenommen!

Ziff. 5 c! — Angenommen!

Ziff. 6! — Angenommen!

Ziff. 7 a! — Abgelehnt!

Ziff. 7 b! — Angenommen!

Ziff. 8! — Angenommen!

Ziff. 9 a! — Angenommen!

Ziff. 9 b! — Angenommen!

Ziff. 10 a! — Angenommen!

Ziff. 10 b! — Angenommen!

Ziff. 10 c! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Damit ist der Antrag Nordrhein-Westfalens erledigt.

Ziff. 12! — Angenommen!

Ziff. 13! — Angenommen!

Ziff. 14 a! — Angenommen!

Ziff. 14 b! — Angenommen!

Ziff. 14 c! — Angenommen!

Ziff. 15 a! — Angenommen!

Ziff. 15 b! — Angenommen!

Ziff. 15 c! — Angenommen!

Ziff. 15 d! — Angenommen!

Ziff. 16! — Angenommen!

Ziff. 17! — Angenommen!

Ziff. 18! — Angenommen!

Danach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG beschlossen, zu dem Entwurf eines **Aufenthaltsregelungsgesetzes**, wie soeben festgestellt, Stellung zu nehmen. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf **keine Einwendungen**. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz — wie bereits in den Eingangsworten vorgesehen — **seiner Zustimmung bedarf**.

(A) Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs (Wirtschaftssicherungsgesetz)
(Drucksache 349/62).

Berichtersteller ist Herr Minister Dr. Leuze (Baden-Württemberg). Ich erteile ihm das Wort.

Dr. Leuze (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In Ergänzung zu den soeben von Ihnen behandelten vier Notstandsgesetzen haben die **drei Sicherstellungsgesetze**, die als Punkte 5, 6 und 7 auf der heutigen Tagesordnung stehen, den Zweck, die Versorgung der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte mit den erforderlichen Wirtschaftsgütern und -leistungen im weitesten Sinn sicherzustellen. Ich darf Ihnen über den ersten dieser drei Entwürfe, den Entwurf eines Gesetzes über die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs, abgekürzt: Wirtschaftssicherungsgesetz, berichten. Es läßt sich jedoch nicht vermeiden, daß ich dabei auch den Bereich des Verkehrssicherungsgesetzes und des Ernährungssicherungsgesetzes berühre, weil alle drei Entwürfe ihrer **gemeinsamen Zweckbestimmung** entsprechend sowohl in ihrer Grundkonzeption als auch in ihrer Systematik und in dem Wortlaut der einzelnen Vorschriften weitgehend übereinstimmen.

(B) Alle drei Sicherstellungsgesetze haben gemeinsam den Zweck, den Erlaß von Rechtsverordnungen zu ermöglichen, um

erstens die für Zwecke der Verteidigung, insbesondere zur Deckung des Bedarfs der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte erforderliche Versorgung mit Gütern und Leistungen und

zweitens für den Fall einer Versorgungskrise eine ausreichende Versorgung mit lebensnotwendigen Gütern und Leistungen zu gewährleisten.

Die Entwürfe unterscheiden also zwischen der **Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen** für Verteidigungszwecke und von solchen im Fall einer Versorgungskrise. Diese Trennung ist nicht allein hinsichtlich des möglichen Umfangs der zu ergreifenden Maßnahmen von Bedeutung, sondern auch hinsichtlich der Zuständigkeit zum Erlaß der in Betracht kommenden Rechtsverordnungen, ferner hinsichtlich der Zustimmungspflichtigkeit durch den Bundesrat und hinsichtlich der Kostentragungspflicht.

Einen der Schwerpunkte aller drei Gesetzentwürfe bildet die Ermächtigung für eine wohl lückenlose Regelung der Produktion und der Verteilung von Gütern und Leistungen zur Versorgung der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte in Spannungszeiten und nach Eintritt des Verteidigungsfalles. Ähnliches, wenn auch in eingeschränktem Umfang, gilt für Versorgungskrisen. Die Gesetze sind zunächst allerdings reine Ermächtigungsgesetze. Für

(C) unmittelbare Eingriffe in die Rechtssphäre des einzelnen bieten sie keine Handhaben. Derartige Eingriffe können vielmehr erst durch die auf Grund der Ermächtigung zu erlassenden Rechtsverordnungen oder durch Verfügungen und Einzelanweisungen auf Grund dieser Rechtsverordnungen erfolgen.

Wesentlich für die Entwürfe ist neben den von ihnen vorgesehenen umfassenden materiellen Eingriffsmöglichkeiten in die Wirtschaft ein zweiter Punkt: die weitgehende **Ausschaltung der Mitwirkung des Bundesrates**. Als Äquivalent hierfür sollen dienen:

1. eine genaue **Festlegung der Voraussetzungen und der Grenzen** für den Erlaß der Rechtsverordnungen in § 3 aller drei Entwürfe,

2. die **zeitliche Begrenzung der Geltungsdauer** der Rechtsverordnungen, wie sie in § 7 des Wirtschaftssicherungsgesetzes bzw. in § 8 des Verkehrssicherungsgesetzes und § 9 des Ernährungssicherungsgesetzes vorgesehen ist, sowie schließlich

3. die **Verpflichtung zur Aufhebung** der Rechtsverordnungen gemäß Abs. 4 der soeben zitierten Bestimmungen.

Darüber hinaus enthalten alle drei Entwürfe mehr oder minder übereinstimmende Vorschriften z. B. über Auskunftspflichten, Zustellungen, Rechtsmittelbeschränkungen und dergl.

Das **Wirtschaftssicherungsgesetz** hat zum Ziel die Sicherstellung von Leistungen auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaft sowie des Geld- und Kapitalverkehrs. Mit dem Entwurf dieses Gesetzes haben sich der federführende Wirtschaftsausschuß sowie der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten befaßt. (D)

Alle drei Ausschüsse bejahen die grundsätzliche Notwendigkeit des Entwurfs und stimmen seiner Konzeption im einzelnen weitgehend zu. Angesichts der politischen und militärischen Lage der Bundesrepublik sowie ihrer wirtschaftlichen und geographischen Gegebenheiten ist es unerlässlich, vorbereitend die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß bei äußeren oder inneren Notständen ohne Verzug wirksame Maßnahmen zur Versorgung der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte getroffen werden können.

Die **grundsätzliche Zustimmung der drei Ausschüsse** bezieht sich insbesondere auch auf die beiden bereits gestreiften Kernpunkte des Entwurfs, nämlich erstens auf Art und Umfang der gegebenenfalls möglichen Eingriffe, wie sie in den §§ 1, 2 und 4 vorgesehen sind, sowie zweitens auf die weitgehende Ausschaltung des Bundesrates beim Erlaß der auf Grund der §§ 1, 2 und 4 ergehenden Rechtsverordnungen. Im Hinblick darauf, daß es sich darum handelt, der Bundesregierung und den hierzu ermächtigten Dienststellen im Bedarfsfall ein sofortiges Eingreifen zu ermöglichen, sowie im Hinblick auf die im Entwurf vorgesehenen sachlichen und zeitlichen Einschränkungen dieser Ermächtigung empfehlen die drei Ausschüsse, der in § 5 vorge-

(A) **sehenen Kompetenzbeschränkung des Bundesrates im Prinzip zuzustimmen.**

Ich darf insbesondere darauf hinweisen, daß die Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder des Bundesministers für Wirtschaft nach § 1, also für Verteidigungszwecke, spätestens sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft treten, es sei denn, daß sie mit Zustimmung des Bundesrates erlassen worden sind. Eine Verlängerung ihrer Geltungsdauer ist grundsätzlich nur mit Zustimmung des Bundesrates möglich. Die Zustimmungsbedürftigkeit entfällt lediglich in den Eilfällen des § 5 Abs. 2. Wenn also bei Erlass von Rechtsverordnungen auf Grund des § 1 von vornherein eine Geltungsdauer von mehr als sechs Monaten in Betracht kommt, so wird die Bundesregierung bzw. der Bundesminister für Wirtschaft die Zustimmung des Bundesrates sogleich einzuholen haben. Rechtsverordnungen nach § 2, d. h. im Fall von Versorgungskrisen, treten bereits zwei Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft. Im übrigen gilt für sie das eben Gesagte entsprechend.

Wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Frage der Mitwirkung des Bundesrates haben der Wirtschaftsausschuß und die mitbeteiligten Ausschüsse gerade diesen Punkt besonders eingehend geprüft mit dem Ergebnis, daß sie eine Reihe von Abänderungen empfehlen.

Die **Änderungsvorschläge der Ausschüsse** sind im einzelnen in der Ihnen vorliegenden Synopse enthalten, auf die ich nunmehr kurz eingehen darf.

(B) **1. Der oben dargelegte Gedanke einer möglichststen Beschränkung der tiefgreifenden Eingriffsmöglichkeiten** liegt der in Ziffer 1 der Synopse formulierten Entschliebung zugrunde, in der angeregt wird, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens den vorübergehenden Charakter aller in dem Entwurf vorgesehenen Eingriffsmöglichkeiten durch entsprechende Formulierungen so weit wie möglich ausdrücklich festzustellen.

2. Aus dem gleichen Grund sowie im Sinne des Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG schlägt der Wirtschaftsausschuß in Nr. 2 der Synopse eine präzisere Fassung des § 3 Abs. 1 des Entwurfs vor.

3. Auch zu § 5 Abs. 2 Nr. 3 halten der Wirtschaftsausschuß und die mitbeteiligten Ausschüsse eine engere Formulierung für geboten. Die Ihnen vorliegenden Formulierungsvorschläge unter Nr. 3 b) und c) der Synopse unterscheiden sich nur unwesentlich voneinander. Ich darf empfehlen, im Sinn des Vorschlags Nr. 3 c), den sich auch der Innenausschuß hilfsweise zu eigen gemacht hat, zu beschließen.

4. Unter Nr. 4 der Synopse zu § 6 des Entwurfs schlägt der Wirtschaftsausschuß vor, die Möglichkeit der **Delegation des Ordnungsrechts auf die Landesregierung** — mit dem Recht der Weiterübertragung — aus Zweckmäßigkeitsgründen auch auf die Fälle des § 2, d. h. auf Versorgungskrisen, auszudehnen. Nach der jetzigen Fassung des Entwurfs erstreckt sich die Delegationsbefugnis lediglich auf Verordnungen für Zwecke der Verteidigung.

5. Nach § 7 Abs. 4 des Entwurfs sind Rechtsverordnungen auf Grund des Gesetzes aufzuheben, soweit ihre Fortgeltung für Zwecke der §§ 1 und 2 nicht mehr erforderlich ist. Der Wirtschaftsausschuß schlägt im Einvernehmen mit dem Rechtsausschuß und dem Innenausschuß vor, die **Verpflichtung zur Aufhebung** auf den Fall auszudehnen, daß der Bundestag oder der Bundesrat die Aufhebung verlangen. Gerade diese Ergänzung erscheint aus verfassungspolitischen Gründen notwendig, um ein Äquivalent zu dem weitreichenden Ordnungsrecht der Bundesstellen zu schaffen. Die von dem Innenausschuß unter Nr. 5 b) der Synopse angeregte teilweise Einschränkung dieser Änderung halten der Wirtschaftsausschuß und der Rechtsausschuß nicht für notwendig.

6. Bei den unter Nr. 6 zu § 8 angeregten Änderungen handelt es sich zum Teil um die Angleichung an die vom Bundesrat am 13. April 1962 abgegebene Stellungnahme zu § 27 des Entwurfs eines Zivildienstgesetzes, zum Teil auch um sachliche und um redaktionelle Verbesserungen. Der Kern des Gesetzentwurfs wird durch diese Vorschläge nicht berührt.

7. Zu der in § 16 geregelten **Kostentragung** empfiehlt der Innenausschuß unter Nr. 10 der Synopse folgende Streichungen:

a) in Abs. 1 Streichung des zweiten Satzes, der die Kosten einer Enteignung zugunsten eines Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes von der Erstattungspflicht des Bundes ausschließt, sowie (D)

b) Streichung des ganzen Abs. 3, der die Anwendung haushaltrechtlicher Vorschriften betrifft. Der Wirtschaftsausschuß hat zu diesen Vorschlägen nur deshalb keinen eigenen Beschluß gefaßt, weil es sich um Fragen handelt, die sachlich am Rande stehen und vorwiegend den Innenausschuß berühren. Ich empfehle, beide Vorschläge des Innenausschusses zu akzeptieren.

8. **Verstöße gegen die Geheimhaltungspflicht** werden gemäß § 22 Abs. 2 des Entwurfs nur auf Antrag des Verletzten verfolgt. Um gegebenenfalls die Zurücknahme des Antrags zu ermöglichen, hält der Wirtschaftsausschuß die Anfügung eines zweiten Satzes in § 22 Abs. 3 für erwünscht, der besagt, daß die Zurücknahme des Antrages zulässig ist.

9. § 23 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs bestimmt als zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 73 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten für die Abrügung der in § 23 Abs. 1 Nr. 2 aufgeführten Zuwiderhandlungen den Bundesminister für Wirtschaft „oder die in der Rechtsverordnung bestimmte Behörde“. Der Ihnen in der Synopse vorliegende Änderungsvorschlag geht davon aus, daß, soweit die Durchführung der Rechtsverordnungen Landesbehörden übertragen ist, auch die **Abrügung von Verstößen** nur durch Landesbehörden erfolgen sollte, und zwar — so der Vorschlag des Wirtschaftsausschusses und des Rechtsausschusses — durch „die zuständige oberste Landesbehörde oder die von der Landesregierung bestimmte Behörde“ bzw.

(A) — so der Vorschlag des Innenausschusses — durch „die zuständige oberste Landesbehörde oder die in der Rechtsverordnung bestimmte Landesbehörde“. Ich darf anregen, dem Änderungsvorschlag zu § 23 in der vom Wirtschaftsausschuß und vom Rechtsausschuß vorgeschlagenen Fassung, die die Bestimmung einer der obersten Landesbehörde nachgeordneten Landesbehörde der Landesregierung überläßt, zu folgen.

10. Der letzte in Nr. 13 der Synopse zu § 26 des Entwurfs gemachte Ergänzungsvorschlag betrifft die Berlin-Klausel und dient lediglich der Klarstellung.

Ich darf Sie bitten, gemäß diesen von mir anhand der Synopse gemachten Vorschläge zu beschließen und im übrigen keine Einwendungen gegen den Gesetzentwurf zu erheben.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 349/1/62 — das sind die Empfehlungen der Ausschüsse — und Drucksache 349/2/62 — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen — zur Hand zu nehmen.

Wir stimmen zunächst ab über die Empfehlungen in Drucksache 349/1/62. Den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen rufe ich im Anschluß an die Abstimmung über die Empfehlungen in Drucksache 349/1/62 auf, weil er mit den Ausschuß-Empfehlungen nicht kollidiert.

(B) Ich rufe also zunächst die Empfehlungen in Drucksache 349/1/62 auf.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3 a! — Angenommen!

Ziff. 3 b! — Angenommen! Damit entfällt 3 c.

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5 a! — Angenommen!

Ziff. 5 b! — Angenommen!

Ziff. 6 a zusammen mit 6 c wegen Sachzusammenhangs! — Angenommen!

Ziff. 6 b! — Angenommen!

Ziff. 6 d! — Angenommen!

Ziff. 6 e! — Angenommen!

Ziff. 6 f! — Angenommen!

Ziff. 7 a und b gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 8! — Angenommen!

Ziff. 9! — Angenommen!

Ziff. 10 a und b gemeinsam! — Angenommen!

Ziff. 11! — Mehrheit!

Ziff. 12 a! — Mehrheit!

Ziff. 12 b! — Mehrheit! Damit entfällt 12 c.

Ziff. 13! — Das ist auch die Mehrheit!

Nunmehr rufe ich auf Drucksache 349/2/62 — Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen. Ich darf hierzu bemerken, daß hier ein Sachzusammenhang mit dem Vorschlag des Agrarausschusses zum Ernährungssicherstellungsgesetz in Drucksache 351/1/62 unter Ziff. 5 besteht. Ich bitte nun um das Handzeichen, wer dem Antrag Nordrhein-Westfalen zustimmt. — Das ist die Mehrheit!

Danach hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Entwurf eines Wirtschaftssicherungsgesetzes die soeben angenommenen Änderungen vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben.

Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz, wie in den Eingangsworten des Entwurfs vorgesehen, seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung des Verkehrs (Verkehrssicherstellungsgesetz) (Drucksache 350/62).

Berichterstatter ist Innenminister Dr. Filbinger, Baden-Württemberg; ich erteile ihm das Wort.

Dr. Filbinger (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die den drei Sicherstellungsgesetzen gemeinsamen Grundgedanken hat Herr Minister Dr. Leuze bereits eingehend behandelt. Ich darf mich daher bei der Berichterstattung zum Entwurf des Verkehrssicherstellungsgesetzes darauf beschränken, festzustellen, daß die drei Ausschüsse, nämlich der federführende Ausschuß für Verkehr und Post, der Rechtsausschuß und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten einheitlich die Notwendigkeit des Gesetzentwurfes anerkannt und ebenso seine grundsätzliche Konzeption gebilligt haben. Diese Zustimmung deckt vor allem den Umfang der möglichen Eingriffe, die in §§ 1, 2, 4 und 5 des Entwurfs enthalten sind, und die beschränkte Mitwirkung des Bundesrates bei Erlaß der in diesen Bestimmungen vorgesehenen Rechtsverordnungen. (D)

Dagegen sind die Ausschüsse übereinstimmend zu der Auffassung gelangt, daß bei der Aufhebung dieser Rechtsverordnungen dem Bundestag und dem Bundesrat eine über die Regelung des Regierungsentwurfs hinausgehende Mitwirkungsbefugnis gegeben werden soll.

Zur Abkürzung unserer heutigen Sitzung darf ich mich auf diese Ausführungen beschränken. Im übrigen verweise ich auf den schriftlichen Vortrag, den ich zu Protokoll geben werde. *)

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksachen 350/1/62 und 350/2/62 — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — zur Hand zu nehmen. Wir stimmen zunächst über die Empfehlungen in Drucksache 350/1/62 ab. Den Antrag Hamburgs rufe ich, weil er mit den Ausschußempfehlungen nicht kollidiert, im Anschluß an die Drucksache 350/1/62 auf.

*) Siehe Anlage

(A) Vor Eintritt in die Abstimmung bitte ich in Drucksache 350/1/62 auf Seite 11 unten in der letzten Zeile eine Schreibfehlerberichtigung vorzunehmen. Das Wort „Landesbehörde“ wird durch das Wort „Landesregierung“ ersetzt.

Wir kommen zur Abstimmung über die einzelnen Empfehlungen.

Ziff. 1! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit!

Ziff. 4 a! — Mehrheit!

Ziff. 4 b! — Mehrheit! Damit entfällt 4 c.

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6 a! — Mehrheit!

Ziff. 6 b! — Auch das ist die Mehrheit!

Ziff. 7! — Mehrheit!

Ziff. 8! — Angenommen!

Ziff. 9 a und b gemeinsam! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 10! — Mehrheit!

Ziff. 11 a! — Auch das ist die Mehrheit!

Ziff. 11 b gemeinsam mit 11 f wegen Sachzusammenhang! — Mehrheit!

Ziff. 11 c! — Angenommen!

Ziff. 11 d! — Mehrheit!

Ziff. 11 e! — Das ist die Mehrheit!

(B) Ziff. 11 g gemeinsam mit Ziff. 12 d wegen Sachzusammenhang! — Mehrheit!

Ziff. 12 a! — Mehrheit!

Ziff. 12 b, Buchstaben aa — bei Annahme entfällt bb! — Mehrheit!

Ziff. 12 c! — Mehrheit!

Ziff. 13 a und b gemeinsam! — Mehrheit!

Ziff. 14 a! — Mehrheit!

Ziff. 14 b, Buchstaben aa — bei Annahme entfällt bb! — Mehrheit!

Ziff. 15 a! — Mehrheit!

Ziff. 15 b — bei Annahme entfällt 15 c! — Mehrheit!

Ziff. 16 a — bei Annahme entfällt 15 b! — Mehrheit!

Ziff. 17! — Auch das ist die Mehrheit!

Nunmehr bitte ich Drucksache 350/2/62 zur Hand zu nehmen. Ich rufe den Antrag Hamburg auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit!

Danach hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Entwurf eines Ernährungssicherungsgesetzes die soeben angenommenen Änderungen vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz, wie in den Eingangsworten des Entwurfs vorgesehen, seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 7 der Tagesordnung:

(C)

Entwurf eines Gesetzes über die Sicherstellung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft (Ernährungssicherungsgesetz) (Drucksache 351/62).

Berichtersteller ist Herr Minister Stübinger (Rheinland-Pfalz); ich erteile ihm das Wort.

Stübinger (Rheinland-Pfalz), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Ernährungssicherungsgesetz bildet neben dem Wirtschaftssicherungsgesetz, dem Verkehrssicherungsgesetz und dem Zivildienstgesetz einen wesentlichen Bestandteil der dringlichen Notstandsgesetzgebung zur Sicherstellung der Versorgung in Spannungszeiten wie im Verteidigungsfall. Die Ernährungssicherung ist im Ernstfall, besonders im Verteidigungsfall eine Lebensfrage schlechthin. Aus dieser Erkenntnis haben andere Länder der westlichen Völkergemeinschaft weitgehend gesetzliche Maßnahmen zur Ernährungssicherung getroffen, so daß auch die Bundesrepublik schon im Interesse des Selbstschutzes sowie auf Grund ihres Bündnisses verpflichtet ist, durch gesetzliche Regelung der Notstandsversorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft zur Verteidigungsbereitschaft im zivilen Bereich angemessen beizutragen.

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Ernährungssicherung dient dem Zweck, im Verteidigungsfall und auch schon in Zeiten internationaler Spannungen eine geordnete Versorgung der Zivilbevölkerung und der Streitkräfte mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft sicherzustellen. Ferner sieht er ein Notstandsverordnungsrecht vor, um im Falle einer plötzlichen Versorgungskrise aus anderen Gründen akut erforderlich werdende Notmaßnahmen rasch treffen zu können.

Das Gesetz soll Bund und Länder in die Lage versetzen, auf den Gebieten der Ernährungs-, Land- und Forstwirtschaft eine etwa erforderlich werdende **Umstellung zur Versorgungssicherung** rasch und planvoll durchzuführen. In zurückliegender Zeit hat sich gezeigt, daß diese gesetzliche Grundlage Voraussetzung für alle vom Bund und von den Ländern für den Ernstfall zu treffenden Vorbereitungen zur Ernährungssicherung bildet. Diese Vorbereitungen müssen auf einen Verteidigungsfall abgestellt sein, dessen Eintritt nicht voraussehbar ist. Um so notwendiger ist es, geeignete Vorbereitungen rechtzeitig zu treffen.

Mit Rücksicht auf die Erfahrungen aus zwei Weltkriegen ist das Gesetz weitgehend auf die Ermächtigung der Bundesregierung zum **Erlaß von wirtschaftslenkenden Maßnahmen** abgestellt. Wenn auch die Bundesregierung durch die Mittel der Marktordnung in der Lage ist, den Versorgungsablauf auf Teilgebieten im gewissen Umfange zu lenken, so hängt die Versorgung der Bundesrepublik zum Teil doch von der Einfuhr wichtiger Nahrungsgüter ab, die in Wirtschaftskrisen oder anderen Spannungs-

(D)

(A) zeiten ganz oder teilweise ausbleiben können. Auch der Vorratshaltung sind gewisse Grenzen gesetzt.

Zur Beseitigung von Versorgungsstörungen wie zur Lenkung der Vorratshaltung, der Verteilung und des Verbrauchs werden Eingriffe des Staates in den Wirtschaftsablauf erforderlich, die sich nach den Bestimmungen des Gesetzentwurfes auf die Erfassung von Nahrungsgütern, Maßnahmen zur Sicherstellung der Erzeugung, die Regelung der Be- und Verarbeitung und zuletzt auf die völlige Bewirtschaftung beziehen. Auf diese Weise soll für eine gerechte Verteilung Sorge getragen werden.

Neben der Errichtung eines **Bundesamtes für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten**, dem zentrale Lenkungsaufgaben bei der Durchführung der Notstandsversorgung unter Mitwirkung der Einfuhr- und Vorratsstellen und von Vereinigungen zufallen, obliegt den **Ländern** die Vorbereitung und im Ernstfälle die Durchführung der Notstandsversorgung. Zur Erfüllung dieser dringlichen Aufgabe ist das vorliegende Gesetz die notwendige Voraussetzung.

Die beteiligten Ausschüsse empfehlen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Drucksache 351/1/62 Stellung zu nehmen und im übrigen keine Einwendungen zu erheben. Ich schlage vor, diesen Empfehlungen, abgesehen von Ziff. 3, zu folgen.

Ich verweise besonders auf die empfohlene EntschlieÙung, daß die tiefgreifenden Eingriffsmöglichkeiten soweit wie möglich eingeschränkt werden und daß die rechtssystematisch einheitliche Behandlung der verschiedenen Sicherstellungsgesetze beachtet wird.

(B) **Vizepräsident Dr. Meyers:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile das Wort dem Herrn Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, Dr. von Merkatz.

Dr. von Merkatz, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich bitte um Verständnis, daß ich trotz der späten Stunde an dieser Stelle noch einige Ausführungen machen muß, weil die Bundesregierung Wert darauf legt, daß hier einige der Vorschläge, wie sie insbesondere vom Rechtsausschuß gemacht worden sind, nicht angenommen werden.

Der Entwurf soll die in einem Verteidigungsfall zur Sicherung der Versorgung mit Erzeugnissen der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft erforderlichen gesetzlichen Grundlagen schaffen. Darüber hinaus soll das Gesetz zur Anwendung gelangen, wenn die Versorgung — auch ohne Zusammenhang mit der Verteidigung — durch Krisen gestört ist. Kernstücke des Entwurfs sind daher die **Ermächtigungen zum Erlaß von Rechtsverordnungen** sowie die Vorschriften, die die Ausführung der Rechtsverordnungen regeln.

Von diesen Ermächtigungen soll nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn sich dies aus den in § 3 genannten Gründen als unbedingt erforderlich erweist, d. h. wenn ihr Zweck durch marktgerechte

Maßnahmen nicht, nicht rechtzeitig oder nur mit (C) unverhältnismäßigen Mitteln erreicht werden kann. Diese Rechtsverordnungen sollen, solange nicht sofortige Maßnahmen notwendig sind, durch die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Nur für den Fall erhöhter außenpolitischer Spannungen und im Verteidigungsfall, wo aus staatspolitischen Gründen ein schnelles Handeln erforderlich ist, wird der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten ermächtigt, ohne Zustimmung des Bundesrates tätig zu werden.

Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, die **ohne Zustimmung des Bundesrates** erlassen worden sind, treten im Grundsatz spätestens 6 Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft. Die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen, die Verteidigungszwecken dienen, kann im übrigen auf die Landesregierungen übertragen werden, die ihrerseits zur Subdelegation ermächtigt sind. Eine solche Ermächtigung erscheint mit Rücksicht auf die in einem Verteidigungsfall örtlich voneinander abweichenden Verhältnisse in den einzelnen Ländern notwendig. Neben der Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen enthält der Entwurf eine Reihe von unmittelbar anwendbaren Vorschriften, die u. a. die Behörden ermächtigen, Auskünfte einzuholen und ihnen die Möglichkeit geben, bestimmte Aufgaben bei der Durchführung des Gesetzes auf Verbände der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie der Forst- und Holzwirtschaft zu übertragen. Ferner werden Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände verpflichtet, die (D) organisatorischen, personellen und materiellen Voraussetzungen zur Durchführung der in einem Verteidigungsfall erforderlichen Maßnahmen zu schaffen.

Der Agrarausschuß hat zu § 7 Abs. 3 vorgeschlagen, nach den Worten „des Absatzes 2“ die Worte „Nummern 1 und 2“ einzufügen, um damit zu erreichen, daß Rechtsverordnungen über eine Vorratshaltung in Betrieben der Ernährungs- und Landwirtschaft sowie über Meldungen nur **mit Zustimmung des Bundesrates** ergehen können. Die Bundesregierung glaubt, daß dieser Vorschlag nicht dem Erfordernis entspricht, im Verteidigungsfall schnelle Maßnahmen zu ergreifen. Sie ist der Auffassung, daß die Rechte des Bundesrates durch die von mir aufgezeigte Regelung voll gewahrt bleiben.

Zu § 7 Abs. 2 Nr. 3 empfehlen der Rechtsausschuß und der Innenausschuß folgenden Zusatz:

„; die Bundesregierung hat die Feststellung aufzuheben, wenn die Voraussetzungen hierfür entfallen oder wenn der Bundestag oder der Bundesrat dies verlangt.“

Ich kann mich hier auf die Erörterung zu vorangegangenen Gesetzen beziehen. Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß nur Bundestag und Bundesrat gemeinsam die Aufhebung der Feststellung des § 7 Abs. 2 Nr. 3 verlangen können. Andernfalls könnten widersprechende Forderungen zweier oberster Verfassungsgane vorliegen.

- (A) Die Formulierung „Bundestag und Bundesrat“ — entsprechend der Fassung in § 1 Abs. 2 des Bundesleistungsgesetzes — wäre hingegen nicht zu beanstanden und zweckmäßig.

Dasselbe Problem erhebt sich bei der Empfehlung des Agrarausschusses und des Innenausschusses zu § 9 Abs. 4.

Die Bundesregierung hat grundsätzliche Bedenken gegen die Empfehlung des Rechtsausschusses und des Innenausschusses, in § 21 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 zu streichen. Die **Verteilung der Kosten**, wie sie § 21 regelt, entspricht Art. 106 Abs. 4 Nr. 1 GG. Es erscheint aber sachgemäß, wenn die Kosten einer Enteignung zugunsten eines Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes nicht vom Bund zu erstatten sind, sondern von dem, zu dessen Gunsten enteignet worden ist. Es würde sonst auch das Verfahren des Kostenausgleichs erschwert werden. Die Streichung von Abs. 3 des § 21 würde den Vorschriften des Reichshaushaltsgesetzes — darauf darf ich besonders aufmerksam machen — nicht entsprechen.

Schließlich würde es die Bundesregierung begrüßen, wenn es auch bei § 10 grundsätzlich bei der Formulierung der Regierungsvorlage verbleiben würde.

Eine sehr wesentliche sachliche Änderung ist durch die Empfehlung des Rechtsausschusses entstanden, aus dem § 2 die **Forstwirtschaft** herauszunehmen, und zwar deshalb, weil der Bund weder nach Art. 74 Nr. 17 noch nach Nr. 11 eine **Kompetenz** zur Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung mit Erzeugnissen der Forstwirtschaft für den Fall einer Versorgungskrise habe.

(B)

Demgegenüber stützt die Bundesregierung ihre Auffassung auf ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 74 Nr. 11 GG (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts Bd. 8 S. 1433).

Agrarausschuß und Innenausschuß des Bundesrates haben denn auch keine sachlichen Einwendungen gegen die Regierungsfassung erhoben. Der Vertreter Schleswig-Holsteins im Agrarausschuß wies auf die **Erfahrungen** bei der **Flutkatastrophe** im Februar dieses Jahres hin. Es sei mangels einer Rechtsgrundlage nicht möglich gewesen, die für die Sicherung der Deiche nötigen Holzmengen im Wege behördlicher Anordnung zu beschaffen, man habe nur die landeseigenen Forsten zu Leistungen heranziehen können.

Wir sind in der Bundesrepublik bei **Holzprodukten** außerordentlich **einfuhrabhängig**. 1961 umfaßte die Einfuhr von Grubenholz 25 %, von Schnittholz 34 %, Zellstoff 45 % und Zeitungspapier 60 % des Bedarfs. Störungen der Einfuhr infolge internationaler Entwicklungen würden daher sofort zu Erschütterungen im innerdeutschen Markt führen. Es besteht deshalb ein besonderes Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung.

Dazu kommt, daß die Waldvorkommen und die Standorte der holzverbrauchenden Industrien auf die einzelnen Länder sehr unterschiedlich verteilt

sind und daß eine gleichmäßige Heranziehung des Staats-, Privat- und Kommunalwaldes erreicht werden muß. § 2 des Ernährungssicherungsgesetzes soll dem Bund dazu die Möglichkeit geben. (C)

Ich darf daher im Namen des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten sagen, daß die Bundesregierung es sehr begrüßen würde, wenn der Bundesrat in den hier aufgezeigten drei Hauptpunkten der Vorlage der Regierung folgte.

Vizepräsident Dr. Meyers: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Ich bitte, die Drucksache 351/1/62 insoweit zu berichtigen, als der auf Seite 6 wiedergegebene Widerspruch des Rechtsausschusses dort zu streichen und auf Seite 9 unter Ziff. 12 b einzusetzen ist.

Ich komme zur Abstimmung.

Ziff. 1! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Minderheit!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Vor der nächsten Ausschußempfehlung darf ich darauf hinweisen, daß wir soeben bei der Beratung über das Wirtschaftssicherungsgesetz den Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen auf Drucksache 349/2/62 angenommen haben, in § 1 Abs. 1 letzter Satz die Worte „Kaffee sowie Kaffeemittel und Kaffee-Essenzen mit einem Gehalt an Kaffee oder Koffein“ zu streichen. Darin wurde gleichzeitig auf die Empfehlung des Agrarausschusses unter Ziff. 5 hingewiesen. Folgerichtig müßte man jetzt auch dem Vorschlag des Agrarausschusses zustimmen. (D)

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6! — Mehrheit!

Ziff. 7 a! — Mehrheit!

Ziff. 7 b! — Mehrheit! — Damit entfällt 7 c.

Ziff. 7 d! — Minderheit!

Ziff. 8 a! — Mehrheit! — Damit entfällt 8 b.

Ziff. 9 a! — Der hierzu vermerkte Widerspruch des Rechtsausschusses bezieht sich, wie eingangs erwähnt, auf Ziff. 12 b. Wir stimmen also über Ziff. 9 a ab. — Mehrheit!

Ziff. 9 b! — Angenommen!

Ziff. 9 c! — Mehrheit!

Ziff. 9 d! — Mehrheit!

Ziff. 9 e! — Mehrheit!

Ziff. 10 a und b! — Mehrheit!

Ziff. 11! — Ebenfalls die Mehrheit!

Ziff. 12 a! — Angenommen!

Ziff. 12 b! — Dieser Empfehlung widerspricht der Rechtsausschuß mit der auf Seite 6 dieser Drucksache wiedergegebenen Begründung. — Minderheit!

- (A) Ziff. 12 c — Das ist die Mehrheit.
 Ziff. 13 und 14 a und b! — Mehrheit!
 Ziff. 15 a! — Angenommen! — Damit entfällt Ziff. 15 b.
 Ziff. 16! — Das ist die Mehrheit.

Mithin beschließt der Bundesrat, zu dem Entwurf eines Ernährungssicherungsgesetzes, wie soeben beschlossen, Stellung zu nehmen und im übrigen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben.

Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz, wie in den Eingangsworten vorgesehen, seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Rechtsstellung der als Soldaten im Verwaltungs- und Versorgungsdienst der Bundeswehr verwendeten Beamten der Bundeswehr (Bundeswehrbeamtengesetz) (Drucksache 359/62).

Keine Berichterstattung!

Der federführende Ausschuß für Verteidigung und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfeh-

len dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **keine Einwendungen zu erheben.** (C)

Widerspruch erhebt sich nicht. Es ist demnach so **beschlossen.**

Wir hatten beschlossen, als letzten Punkt heute noch den Punkt 12 der Tagesordnung zu behandeln:

Gesetz über die Gewährung einer Überbrückungszulage (Drucksache 365/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat, hinsichtlich des Gesetzes einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG **nicht zu stellen.**

Wenn Wortmeldungen nicht erfolgen, darf ich feststellen, daß der Bundesrat so **beschlossen hat.**

Ich unterbreche damit die Sitzung und setze sie morgen um 9.00 Uhr fort.

(Unterbrechung der Sitzung: 19.10 Uhr.)

(B)

(D)

(A)

(C)

Bonn, den 30. November 1962

Beginn: 9.03 Uhr.

Vizepräsident Dr. Meyers: Wir setzen die gestern unterbrochene 251. Sitzung des Bundesrates fort.

Da der Berichterstatter zu Punkt 9 noch nicht anwesend ist, rufe ich auf Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle (Lohnfortzahlungsgesetz) (Drucksache 343/62).

Berichterstatter ist Frau Minister Dr. Ohnesorge (Schleswig-Holstein). Ich erteile ihr das Wort.

Frau Dr. Ohnesorge (Schleswig-Holstein), Berichterstatterin: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Drucksache 343/62, der Entwurf eines Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle, kurz Lohnfortzahlungsgesetz genannt, steht in engem Zusammenhang mit dem Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetz, das nachher behandelt werden soll.

Das Bemühen um eine wirtschaftliche Sicherung des Arbeitnehmers in Zeiten der Krankheit reicht bis in die Anfänge der Sozialversicherung zurück. So haben auch bisher sozialversicherungsrechtliche Lösungen für den Arbeiter ausschließlich und für den Angestellten bei länger dauernden Erkrankungen die Grundlage seiner wirtschaftlichen Existenz gebildet. Die unterschiedliche Behandlung von Arbeitern und Angestellten konnte aber auf die Dauer nicht befriedigen. Ein kurzer Rückblick möge Ihnen die **Entwicklung** zeigen.

Bis zum 30. Juni 1957 wurden als Krankengeld für den Arbeiter auf Grund gesetzlicher Vorschrift 50 v. H. des Grundlohns gezahlt, und zwar vom vierten Tag der Arbeitsunfähigkeit an bis zu einer Dauer von 26 Wochen. Zuschläge für Angehörige gab es nicht. Am 1. Juli 1957 trat das Gesetz zur Verbesserung der wirtschaftlichen Sicherung der Arbeiter im Krankheitsfalle in Kraft. Als Regelleistung wurden nun für die ersten sechs Wochen der Arbeitsunfähigkeit 65 v. H. des Grundlohnes als Krankengeld gezahlt; für die weitere Zeit der Arbeitsunfähigkeit, längstens für 26 Wochen, verblieb es bei einem Krankengeld in Höhe von 50 v. H. des Grundlohnes. Es erhöhte sich, wenn Angehörige ganz oder überwiegend unterhalten wurden, die mit dem Versicherten in häuslicher Gemeinschaft lebten, bis zu höchstens 75 v. H. des Grundlohnes. Gleichzeitig wurde, als erste Stufe einer Gleichstellung der Arbeiter mit den Angestellten im Krankheitsfalle, der Arbeitgeber verpflichtet, einen Zuschuß zu den Leistungen der Krankenversicherung zu gewähren, wenn unverschuldete Arbeitsunfähigkeit vorlag. Dieser Zuschuß erhöhte das Krankengeld einschließlich der Zuschläge auf 90 v. H. des Netto-Arbeitsentgelts. Er wurde längstens für sechs

Wochen gezahlt, bei Vorschaltung von zwei Karenztagen. Diese Karenztage entfielen, wenn die Krankheit länger als zwei Wochen andauerte oder auf einem Arbeitsunfall oder einer Berufskrankheit beruhte. Der Bundestag hatte dieser sogenannten **gespaltene Lösung**, also einer Mischform von Krankengeld und Lohnfortzahlung, den Vorzug vor einer rein arbeitsrechtlichen Konzeption gegeben, die damals bereits in einem Entwurf der SDP-Fraktion vorgesehen war.

In der dritten Legislaturperiode hatte sich der Bundestag wieder mit dem Thema der Lohnfortzahlung der Arbeiter im Krankheitsfalle zu beschäftigen. Es lagen mehrere Gesetzentwürfe der Fraktionen vor. Die Beratungen erstreckten sich jedoch nur auf den Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU.

Am 1. August 1961 trat das „Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes zur Verbesserung der wirtschaftlichen Sicherung der Arbeiter im Krankheitsfalle“ in Kraft. Die **gespaltene Lösung** wurde beibehalten. Krankengeld wird bei Arbeitsunfähigkeit wegen der gleichen Krankheit bis zu 78 Wochen innerhalb von drei Jahren gewährt. Für die ganze Zeit zahlt die Krankenkasse 65 v. H. des wegen der Arbeitsunfähigkeit entgangenen regelmäßigen Arbeitsentgelts, mit Familienzuschlägen bis zu 75 v. H. Karenztage gibt es praktisch nicht mehr; das Krankengeld wird bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit von dem Tage an gewährt, an dem die Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt wird, im übrigen vom folgenden Tage an. Zu diesem Krankengeld kommt für die ersten sechs Wochen der Krankheit ein Zuschuß des Arbeitgebers. Er erhöht die Krankengeldbezüge auf 100 v. H. des Netto-Arbeitsentgelts. (D)

Das Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetz regelt wie das bestehende Recht den Krankengeldbezug. Aber für die ersten sechs Wochen hat diese Regelung keine praktische Bedeutung mehr, da die Pflicht zur wirtschaftlichen Sicherung des Arbeitnehmers für diese Zeit auf den Arbeitgeber übergeht, wie die Ihnen vorliegende Drucksache 343/62, Entwurf eines Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle, vorsieht.

Dieser Ihnen vorliegende Entwurf der Bundesregierung wird als **Abschluß der Entwicklung** angesehen werden müssen. Die Gesetze von 1957 und 1961, die ich Ihnen soeben kurz darstellte, sind immer nur als Zwischenlösungen auf dem Wege zu einer völligen Gleichstellung der Arbeiter mit den Angestellten im Krankheitsfalle betrachtet worden.

Jetzt wird also eine Regelung auf der Grundlage einer **arbeitsrechtlichen Lösung** vorgesehen. Der Arbeitgeber hat für alle Arbeitnehmer im Falle der unverschuldeten Arbeitsunfähigkeit durch Krankheit oder Unfall die Lohnfortzahlung bis zu sechs

- (A) Wochen zu übernehmen. Keine Wartezeit, keine Karenztage.

Der Arbeitnehmer ist verpflichtet, dem Arbeitgeber die Arbeitsunfähigkeit und deren voraussichtliche Dauer unverzüglich anzuzeigen und spätestens am dritten Tage durch Vorlage einer Bescheinigung nachzuweisen. Gleichzeitig ist der vertrauensärztlichen Dienststelle, die für die gesetzliche Krankenversicherung zuständig ist, ein Befundbericht des behandelnden Arztes zu übersenden. Der Arbeitnehmer ist verpflichtet, sich erforderlichenfalls einer Untersuchung durch den **vertrauensärztlichen Dienst** zur Begutachtung der Arbeitsunfähigkeit zu unterziehen. Der vertrauensärztliche Dienst, der bisher eine Einrichtung der gesetzlichen Krankenversicherung ist, wird hinsichtlich Organisation und Tätigkeit im Rahmen des Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes neu geregelt.

Hat der Arbeitnehmer auf Grund gesetzlicher Vorschriften von einem Dritten Schadensersatz wegen des Verdienstaufalles durch seine Arbeitsunfähigkeit zu beanspruchen, so geht dieser Anspruch auf den Arbeitgeber über, solange dieser das Arbeitsentgelt weitergewähren muß.

Künftig soll unterschiedslos für Arbeiter wie Angestellte der Anspruch auf Entgeltfortzahlung nicht berührt werden, wenn wegen Krankheit eine Kündigung ausgesprochen wird. Diese neue Regelung bedeutet auch für die Angestellten eine Besserstellung, da es für sie eine entsprechende Vorschrift bisher nicht gab.

- (B) Die erwähnten Vorschriften können durch Tarifvertrag nicht zuungunsten der Arbeitnehmer abgeändert werden.

Um das wirtschaftliche Risiko des Arbeitgebers zu mildern, ist ein **Kostenausgleichsverfahren** vorgesehen. Bei den Krankenkassen werden als besondere Abteilungen Kostenausgleichsstellen gebildet. Die Arbeitgeber haben an diese einen bestimmten Beitrag zu entrichten, der an der Lohnsumme der krankenversicherungspflichtigen Arbeitnehmer gemessen wird. Den Arbeitgebern steht ein Erstattungsanspruch in Höhe von 75 v. H. des weitergezahlten Lohnes zu; 25 v. H. haben sie allein zu tragen. Für Arbeitnehmer, deren Lohn über der Versicherungspflichtgrenze liegt, die der Entwurf eines Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes mit 750 DM monatlich vorsieht, tritt kein Kostenausgleich ein; für sie trägt der Arbeitgeber das volle Risiko.

Gegen diese arbeitsrechtliche Lösung werden — darauf möchte ich hier hinweisen — Bedenken von Arbeitgeberseite geltend gemacht, besonders im Interesse lohnintensiver Mittel- und Kleinbetriebe.

Der federführende **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** hat in sehr eingehenden Beratungen die auf der arbeitsrechtlichen Lösung beruhende Grundkonzeption des Gesetzes, von der die Bundesregierung ausgeht, begrüßt. Trotz seiner grundsätzlichen Zustimmung empfiehlt er dem Bundesrat einige Änderungen. Ich will an dieser Stelle nur die wesentlichen **Änderungsvorschläge** und Entschließungen hervorheben.

Ziff. 1 der Drucksache 343/1/62: In § 1 Abs. 2 Nr. 1 (C) sieht die Regierungsvorlage vor, daß der Anspruch auf Lohnfortzahlung gegen den Hauptarbeitgeber entfällt, wenn die Arbeitsunfähigkeit infolge eines Unfalls oder einer Berufskrankheit durch eine zu Erwerbszwecken ausgeübte **Nebenbeschäftigung** oder Nebentätigkeit eingetreten ist. Der Ausschuß schlägt Streichung vor, weil bei Unfällen im privaten Bereich der Lohnfortzahlungsanspruch nicht entfällt und er eine solche ungleichmäßige Behandlung nicht für vertretbar hält. Der Wirtschaftsausschuß widerspricht dieser Empfehlung und hält an der Regierungsvorlage fest.

In Ziff. 2 gibt der Ausschuß zu § 2 eine Empfehlung, die darauf abzielt, für den arbeitsunfähig erkrankten **Kurzarbeiter** eine Benachteiligung gegenüber dem nicht erkrankten Kurzarbeiter zu vermeiden.

Zu § 2 liegt im übrigen eine Empfehlung des Wirtschaftsausschusses vor, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob das Arbeitsentgelt nicht nur abzüglich der daraus anfallenden Steuern gezahlt werden sollte.

Ziff. 3: Zu § 4 Abs. 1 Satz 2 wünscht der Ausschuß mit überwiegender Mehrheit sicherzustellen, daß die vom behandelnden Arzt auszustellende Bescheinigung ohne Zustimmung des Arbeitnehmers keine **Angaben über die Art der Krankheit** enthält. Wenn auch die Bundesregierung die Wahrung der Schweigepflicht für selbstverständlich hält, so ist eine Unterstreichung dieses Anliegens in jedem Falle empfehlenswert, zumal der Arbeitgeber nicht der Pflicht zur Geheimhaltung unterliegt. (D)

Ziff. 4: Die Mehrheit des Ausschusses empfiehlt, in § 4 Abs. 1 den Satz 3 zu streichen. Der Satz 3 berechtigt den Arbeitgeber, die Vorlage der **Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung** bereits zu einem früheren Zeitpunkt zu verlangen, während grundsätzlich der Arbeitnehmer verpflichtet ist, sie spätestens am dritten Tage nach Beginn der Arbeitsunfähigkeit vorzulegen. Die Minderheit des Ausschusses vertritt die Auffassung, daß dem Arbeitgeber, der zur Lohnfortzahlung verpflichtet ist, auch ein Recht der Einflußnahme zugebilligt werden muß, um bei kurzfristigen Erkrankungen die Feststellung einer Arbeitsunfähigkeit zu sichern.

Ziff. 5 betrifft einen Antrag des Wirtschaftsausschusses, der in § 4 Abs. 2 einen neuen Satz 2 angefügt wissen möchte. Danach soll der vertrauensärztliche Dienst auch auf Ersuchen des Arbeitgebers tätig werden müssen.

Ziff. 6: Weil in der Praxis immer mehr Tätigkeiten von Arbeitern **im Ausland**, die dort, aber auch von ausländischen Arbeitern hier, die auf Urlaub in ihrer Heimat erkranken können, zu verzeichnen sind, hält der Ausschuß eine konkretere Regelung für erforderlich, welche Stellen dem vertrauensärztlichen Dienst im Ausland entsprechen. Er empfiehlt eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung durch die Bundesregierung.

Ziff. 8: Durch eine Änderung des § 4 Abs. 4 will der Ausschuß verhindern, daß dem Arbeitnehmer **Kosten für die beizubringende ärztliche Bescheinigung**

(A) **gung** erwachsen. Für die pflichtversicherten Arbeitnehmer wird diese Belastung nicht auftreten, weil schon jetzt Abmachungen darüber zwischen Kassen und Kassenärztlichen Vereinigungen bestehen. Sie soll aber auch für die nicht mehr pflichtversicherten erkrankten Arbeitnehmer entfallen, weil die Bescheinigung nur für Zwecke der Lohnfortzahlung benötigt wird.

Ziff. 12 betrifft einen Antrag des Wirtschaftsausschusses, alle Arbeiter, auch wenn sie die Krankenversicherungspflichtgrenze überschreiten, in den **Kostenausgleich** einzubeziehen. Der Arbeits- und Sozialausschuß bittet zusätzlich um Prüfung, auch die Fortzahlung des Arbeitsentgelts für Angestellte in den Kostenausgleich aufzunehmen.

Ziff. 13: Zu § 13 empfiehlt der Ausschuß, den Arbeitgebern die Möglichkeit zu geben, **Vorschüsse im Kostenausgleichsverfahren** zu erhalten. Trotz vorhandener Bedenken, daß solche Vorschüsse gegebenenfalls ohne vorherige ausreichende Beitragszahlung gewährt werden müßten, macht der Ausschuß diesen Vorschlag, um Kleinbetriebe gegen Liquiditätsschwierigkeiten zu schützen.

Unter Ziff. 15 wird die **Berufungsgrenze** für Streitfälle mit Zustimmung des Bundesarbeitsministers von 1000 DM auf 500 DM herabgesetzt, weil 75 % der Arbeitnehmerschaft Arbeitsentgelte bis zu 750 DM monatlich erhalten.

Eine weitere Empfehlung des Ausschusses finden Sie unter Ziff. 16 der Drucksache 343/1/62. Sie bezieht sich auf eine Anpassung der Anordnung zur Vereinheitlichung der **Erziehungsbeihilfen** an Lehrlinge und Anlernlinge aus dem Jahre 1943 an die Regelungen des Lohnfortzahlungsgesetzes.

(B)

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik bittet den Bundesrat, die vorgetragene Stellungnahme zu beschließen, da es sich entweder um redaktionelle Klarstellung — wie in den übrigen Ziffern — oder um Änderungen handelt, die geeignet sind, bei der Durchführung des Gesetzes Härten zu vermeiden. Er empfiehlt im übrigen, gegen die Vorlage keine Einwendungen zu erheben.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich danke der Berichterstatterin. Das Wort hat Herr Staatssekretär Hartinger (Bayern).

Hartinger (Bayern): Meine Damen und Herren! Ich habe namens der Bayerischen Staatsregierung folgende Erklärung abzugeben:

Die nach dem Entwurf vorgesehene Lohnfortzahlung läßt — trotz der Regelung des Kostenausgleichs in § 10 — befürchten, daß die einzelnen Arbeitgeber unterschiedlich belastet und vor allem die **mittelständischen Betriebe** übermäßig belastet werden. Diese Befürchtung gründet sich darauf, daß der Kostenausgleich nach § 10 des Entwurfs nur die krankenversicherungspflichtigen Arbeiter einschließt, so daß der Arbeitgeber die Lohnfortzahlung für Arbeiter, deren Einkommen über der Versicherungspflichtgrenze in der Krankenversicherung liegt, sowie für die Angestellten allein zu tragen

hat. Diese Regelung kann die Klein- und Mittelbetriebe finanziell besonders hart treffen. (C)

Nach Auffassung der **Bayerischen Staatsregierung** sollte daher das mit der Lohnfortzahlung auf die Wirtschaft zukommende Risiko stärker als im Entwurf vorgesehen ausgeglichen werden. Auch der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Wirtschaftsausschuß haben in den von ihnen zu § 10 des Entwurfs vorgeschlagenen Entschlüssen unter Ziff. I 12 a und b der Drucksache 343/1/62 die Frage einer **Verstärkung des Kostenausgleichs** aufgeworfen. Die Bayerische Staatsregierung hält eine solche Verstärkung für dringend geboten. Hierzu ist es aber nach ihrer Auffassung notwendig, den Kostenausgleich nicht nur durch die Einbeziehung weiterer Arbeitnehmergruppen auf eine breitere Grundlage zu stellen, sondern den Ausgleichsgedanken auch dadurch noch stärker zu betonen, daß selbständige, d. h. von den Krankenversicherungsträgern losgelöste Ausgleichskassen errichtet werden.

Vizepräsident Dr. Meyers: Als nächster hat das Wort Herr Innenminister Dr. Filbinger (Baden-Württemberg).

Dr. Filbinger (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Land **Baden-Württemberg** wird gegen die Gesetzentwürfe unter den Tagesordnungspunkten 9, 10 und 11 grundsätzlich keine Einwendungen erheben. Das bedeutet nicht, daß die Landesregierung mit allen Punkten einverstanden ist. Im Hinblick gerade auf die grundsätzliche Bedeutung dieser schwierigen und umfassenden sozialen Gesetzgebung erscheint eine weitere sorgfältige Prüfung der Entwürfe notwendig. Im übrigen aber behält sich die Landesregierung im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens vor, ihre Gesichtspunkte noch darzulegen. (D)

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat Herr Minister Hemsath (Hessen).

Hemsath (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe den Auftrag, zu § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs eines Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle folgende Erklärung der **Hessischen Landesregierung** abzugeben:

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts hat ein Arbeiter, der bei einer von der Rechtsordnung nicht mißbilligten **Nebenbeschäftigung** schuldlos einen Arbeitsunfall erleidet, einen Anspruch auf Krankengeldzuschuß gegen beide Arbeitgeber. Demnach ist das Eingehen eines Nebenbeschäftigungsverhältnisses in der Regel kein Verstoß gegen das Hauptarbeitsverhältnis und schließt daher im Falle einer Arbeitsunfähigkeit, die in der Ausübung dieses Nebenbeschäftigungsverhältnisses ihre Ursache hat, den Gehaltsfortzahlungsanspruch nach § 616 BGB, § 63 HGB und § 133 c der Gewerbeordnung gegen den Arbeitgeber aus dem Hauptbeschäftigungsverhältnis nicht aus. Das gleiche gilt hinsichtlich des Gehaltsfortzahlungsanspruchs

(A) der Angestellten. Durch die Vorschrift des § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs wird daher die Rechtsstellung der Angestellten und Arbeiter gegenüber dem geltenden Recht wesentlich verschlechtert.

Andererseits ist die Auffassung der Arbeitgeber verständlich, daß ihnen nicht das Risiko der Lohnfortzahlung für in Ausübung einer anderen Erwerbstätigkeit eingetretene Unfälle oder Berufskrankheiten zugemutet werden könne. Das Argument wiegt um so schwerer, als die Nebentätigkeit risikoreicher als die Haupttätigkeit sein kann.

Die Vorschrift des § 1 Abs. 2 Nr. 1 darf jedoch nicht isoliert betrachtet werden. Bei ihrer Erörterung muß vielmehr unter anderem auch der Entwurf des Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes berücksichtigt werden. § 202 Abs. 1 Satz 1 dieses Entwurfs beinhaltet, daß der Krankengeldanspruch für die Dauer der Fortzahlung des Arbeitsentgelts ruht. Werden gleichzeitig mehrere Beschäftigungsverhältnisse ausgeübt und tritt in der Nebentätigkeit ein Unfall oder eine Berufskrankheit ein, besteht nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs des Lohnfortzahlungsgesetzes nur Anspruch auf Lohnfortzahlung gegenüber dem Arbeitgeber des Nebenbeschäftigungsverhältnisses. Damit kommt jedoch gleichzeitig nach § 202 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs des Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes der gesamte Anspruch auf Krankengeld zum Ruhen. Da die Lohnfortzahlung aus der Nebentätigkeit in der Regel nicht zur Bestreitung des Lebensunterhalts ausreichen dürfte, sind die Arbeitnehmer in diesen Fällen gezwungen, die Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen.

(B) Im Zuge des weiteren Gesetzgebungsverfahrens sollte deshalb nach Auffassung der Hessischen Landesregierung geprüft werden, wie diese nicht zu vertretende Härte beseitigt werden kann. Dies wäre auch insofern erforderlich, als die jetzige Regelung eine ungleiche Behandlung von selbständig und unselbständig nebenerwerbstätigen Arbeitnehmern zur Folge hat.

Die Vorschrift des § 1 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs eines Lohnfortzahlungsgesetzes umfaßt auch die **selbständig ausgeübte Nebenerwerbstätigkeit**. Tritt in der selbständigen Erwerbstätigkeit ein Unfall oder eine Berufskrankheit ein, so behält der Arbeitnehmer den Anspruch auf Krankengeld. Da er im Gegensatz zum unselbständigen Nebenerwerbstätigen nämlich kein Arbeitsentgelt aus der Nebentätigkeit bezieht, kommt bei ihm § 202 Abs. 1 Satz 1 des Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes nicht zum Zuge.

Aus all diesen Gründen hat die Hessische Staatsregierung den dringenden Wunsch, daß im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens diese aus rechtlichen und tatsächlichen Gründen sehr komplizierten Bereiche besonders gründlich überprüft werden.

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat Herr Minister Grundmann (Nordrhein-Westfalen).

Grundmann (Nordrhein-Westfalen): Die dem Bundesrat zugeleiteten Gesetzentwürfe der Bun-

desregierung, und zwar des Gesetzes zur Neu- (C) regelung des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung, des Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle und des Bundeskindergeldgesetzes behandeln auch nach Auffassung der **Landesregierung Nordrhein-Westfalen** Fragen von besonderer sozialpolitischer, familienpolitischer und gesundheitspolitischer Bedeutung. Zwischen den Entwürfen bestehen Zusammenhänge.

Zu Grundsatzfragen der Neuregelung der Krankenversicherung hat der Bundesrat im Zusammenhang mit früheren Entwürfen der Bundesregierung bereits Stellung genommen. Zu einer abschließenden Behandlung im Bundestag ist es nicht gekommen.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hält es im Interesse eines zügigen Ganges des Gesetzgebungsverfahrens für notwendig, zu den Entwürfen jetzt keine Änderungsvorschläge zu machen. Sie behält sich jedoch vor, zu den Gesetzen in der durch den weiteren Gang der Gesetzgebung entstandenen Fassung gelegentlich des zweiten Durchganges im Bundesrat gemäß Art. 77 GG Stellung zu nehmen und weitere Vorschläge zu machen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Ich bitte, die Drucksache 343/1/62 zur Hand zu nehmen.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Wirtschaftsausschuß empfehlen dem Bundesrat, die in dieser Drucksache unter I (D) aufgeführte Stellungnahme zu beschließen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. — Der Agrarausschuß empfiehlt, keine Einwendungen zu erheben.

Der Entschließungsantrag Schleswig-Holsteins in Drucksache 343/2/62 richtet sich gegen die Grundkonzeption des Gesetzentwurfs, der von der arbeitsrechtlichen Lösung ausgeht. Wegen seiner grundsätzlichen Bedeutung schlage ich daher vor, daß wir vorweg über den Antrag Schleswig-Holsteins abstimmen. Für den Fall, daß er angenommen wird, schlage ich weiterhin vor, daß wir trotzdem über die Ausschlußempfehlungen abstimmen. Für den Fall, daß diese Lösung im Bundestag keine Mehrheit findet, wären sonst die ganzen Ausschlußempfehlungen hinfällig. Sind Sie mit dieser Prozedur einverstanden? — Kein Widerspruch.

Wer für den Antrag Schleswig-Holsteins ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Drucksache 343/1/62 Ziff. 1. Gegen diese Empfehlung spricht sich der Wirtschaftsausschuß aus. Wer ist für Ziff. 1? — Das ist die Minderheit.

Ziff. 2 a! — Angenommen!

Ziff. 2 b! — Mehrheit!

Ziff. 3 a! — Mehrheit!

Ziff. 3 b! — Mehrheit!

Ziff. 3 c! — Mehrheit!

- (A) Ziff. 4! — Abgelehnt!
 Ziff. 5 a! — Angenommen!
 Ziff. 5 b! — Abgelehnt!
 Ziff. 6! — Angenommen!
 Ziff. 7! — Angenommen!
 Ziff. 8! — Angenommen! 21 Stimmen!
 Ziff. 9! — Angenommen!
 Ziff. 10 a und b zusammen? — Kein Widerspruch!
 — Angenommen!
 Ziff. 11! — Angenommen!
 Ziff. 12 a! Bei Annahme entfällt b. — Eine Stimme
 zuwenig; abgelehnt!
 Dann muß ich über Ziff. 12 b abstimmen lassen.
 Wer ist dafür? — Abgelehnt!
 Ziff. 13! — Angenommen!
 Ziff. 14! — Ebenfalls angenommen!
 Ziff. 15! — Angenommen!
 Ziff. 16 a und b zusammen! — Das ist ebenfalls
 die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zum **Entwurf eines Lohnfortzahlungsgesetzes** die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt er gegen die Vorlage **keine Einwendungen**. Er ist der **Ansicht**, daß das Gesetz, wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen, **seiner Zustimmung bedarf**.

- (B) Ich rufe auf den vorhin zurückgestellten Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts der gesetzlichen Krankenversicherung (Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetz — KVNG) (Drucksache 342/62).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Hemsath. Ich erteile dem Herrn Berichtersteller das Wort.

Hemsath (Hessen), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Fast genau vor drei Jahren hatte sich das Hohe Haus mit einem gleichlautenden Gesetzentwurf der Bundesregierung — ebenfalls im ersten Durchgang — zu befassen. Sie wissen, daß dieser Entwurf eines Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes den zweiten Durchgang durch den Bundesrat nicht erlebt hat. Die Vertreter der Regierungspartei im Bundestag hatten am 9. Februar 1961 im Sozialpolitischen Ausschuß des Bundestages beschlossen, den Gesetzentwurf nicht mehr weiter zu behandeln, so daß er mit Ablauf der vorigen Legislaturperiode des Bundestages untergegangen ist.

Als Berichtersteller des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik hatte ich in der 213. Bundesrats-sitzung vom 18. Dezember 1959 darauf hingewiesen, daß die Beratungen dieses wichtigen sozialpolitischen Gesetzentwurfs unter einem unerträglichen **Zeitdruck** durchgeführt werden mußten. Meine Damen und Herren, ich muß diese Feststellung heute wiederholen und kann höchstens darauf hinweisen,

daß der Zeitdruck im Jahre 1962 noch unerträglicher (C) war als im Jahre 1959. Nach meiner Auffassung ist es bedauerlich und einfach unerträglich, daß den Ländern und dem Bundesrat sowie seinen Ausschüssen für die Beratung eines so wichtigen Gesetzes, das nicht nur die Versicherten und ihre Familien angeht, sondern darüber hinaus die gesamte Arbeitgeberschaft sowie weitgehend die Berufsinteressen der Ärzte betrifft, nur die kurze im Grundgesetz festgelegte Frist von 21 Tagen zur Verfügung steht.

Meine Damen und Herren! Es steht mir als Berichtersteller nicht an, darüber zu befinden, ob dieser Zeitdruck allein dafür verantwortlich zu machen ist, daß es im **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** bei den Beratungen über die sozialpolitischen und gesundheitspolitischen Schwerpunkte des Gesetzentwurfs — ich meine z. B. die verschiedenen Formen der zusätzlichen Kostenbeteiligung — **nicht** zu einer echten **Grundsatzdebatte** gekommen ist, deren Bogen ja, wie wir aus der Erfahrung vergangener Jahre wissen, beliebig weit hätte gespannt werden können und von der Lohnfondstheorie bis zur Konkurrenzfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt, von dem Anspruch des arbeitenden Menschen auf weitgehende Sicherung seiner Gesundheit und ihre Wiederherstellung bis zu den Mißbräuchen einer kleinen Minderheit, von den sogenannten Bagatellfällen und ihrer Reduzierung bis zur Frage nach der Position des Menschen in der sozialen Krankenversicherung und deren Funktion in einem sozialen Rechtsstaat hätte reichen können.

Ich betone, meine Damen und Herren: das alles (D) fand im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik nicht statt. Als Vorsitzender dieses Ausschusses betone ich das in allem Freimut, Herr Präsident, aus Gründen, deren Bedeutung über diese Sitzung hinausreicht. Der neu gewählte Präsident des Bundesrates hat in seiner Antrittsrede vor einigen Wochen mit betonter Eindringlichkeit darauf hingewiesen, daß der Bundesrat sein politisches und sachliches Gewicht erhöhen muß, auch dadurch, daß hier und in seinen Ausschüssen echte Gespräche stattfinden. Dann aber ist es enttäuschend, daß sehr schnell und geradezu abrupt selbst in den Ausschüssen, in denen sonst noch das Sachgespräch zu Hause war und eine echte Heimat hatte, nicht mehr geredet werden kann. Das aber war das Klima im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik. Das ging so weit, meine Damen und Herren, daß der Vertreter eines Landes erklärte, er habe den Auftrag, nichts zu sagen. Das ist auch ein Auftrag! Aber, meine Damen und Herren, wollten alle Länder so handeln und wollten sie auch hier im Plenum so handeln, nun, dann könnten wir unsere gesetzgeberische Tätigkeit und alles das, was mit den Funktionen des Bundesrates zusammenhängt, meines Erachtens im Umlauf bewerkstelligen, und das wäre bedeutend billiger.

Ich sage das in allem Freimut, weil mir eine solche Atmosphäre im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik in den vielen Jahren meiner Mitarbeit zum erstenmal begegnet ist, und ich möchte, soweit mein Einfluß dazu helfen kann, verhindern, daß sich ein solches Klima festsetzt. Deshalb möchte ich hier

(A) in allem Freimut, zu dem ich ein Recht habe — so glaube ich jedenfalls —, diese Frage ansprechen.

Meine Damen und Herren, ich sagte schon, daß ich mich verpflichtet fühle, diesen Sachverhalt anzusprechen, weil es, würde diese Praxis fortgesetzt, dazu kommen müßte, daß sich der Bundesrat seiner Mitwirkung an der Gesetzgebung wenn nicht völlig berauben, aber sie doch so wesentlich mindern ließe, daß von einer echten Mitwirkung nicht mehr die Rede sein könnte.

Lassen Sie mich nach diesen allgemeinen, vielleicht problematischen Vorbemerkungen über die Ausschlußberatungen nun zu meinem Bericht über die Stellungnahme des Ausschusses zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfs kommen.

Meine Damen und Herren! Der Ausschuß hat anerkannt, daß der Gesetzentwurf eine **Reihe von Neuregungen** vorsieht, die, gemessen am geltenden Recht, als ein **Fortschritt** anzusprechen und zu bewerten sind. Dazu zählt die Einführung einer Vorsorgehilfe als Regelleistung der Krankenkassen insbesondere — und gerade sie ist vom Ausschuß diskutiert, in ihrer praktischen Bedeutung abgegrenzt und anerkannt worden —, und dazu gehören alle Vorsorgemaßnahmen, die im Gesetzentwurf vorgesehen und nach ihm gewährt werden können. Weiterhin wurde vom Ausschuß begrüßt, daß den Krankenkassen ermöglicht werden soll, durch Satzungsrecht die gesetzlich vorgesehenen Vorsorgemaßnahmen noch weiter auszubauen. Schließlich hat der Ausschuß es als eine wesentliche Verbesserung bezeichnet, daß der Gedanke der **Vorsorgehilfe** auch im Abschnitt **Mutterschaftshilfe** seinen Niederschlag gefunden hat, so daß in Zukunft auch während der Schwangerschaft umfassende ärztliche Betreuung möglich ist.

Mit der im Entwurf des Gesetzes über die Fortzahlung des Arbeitsentgelts im Krankheitsfalle vorgesehenen arbeitsrechtlichen Gleichstellung des Arbeiters mit dem Angestellten ist zwar das Gewicht, das die gesetzlichen Bestimmungen über die Gewährung und die Höhe des Krankengeldes für den Arbeiter bisher hatten, erheblich geringer geworden. In der Regel wird in Zukunft in den ersten sechs Wochen der Arbeitsunfähigkeit Krankengeld, vom bisherigen Hausgeld abgesehen, nicht mehr zu zahlen sein, wenn das Gesetz, dessen Beratung hier vorgezogen worden ist, in Kraft tritt. Trotzdem muß die im Entwurf festgelegte vereinfachte **Berechnungsmethode für die Höhe des Krankengeldes** als eine erfreuliche Anpassung an die Erfordernisse der Praxis gewertet werden. Viele Unklarheiten werden mit dieser Regelung aus der Welt geschafft, und sie wird sicher nicht nur von den Versicherten, sondern insbesondere auch von der Verwaltung, die sich mit der Durchführung dieses Gesetzes befassen muß, begrüßt werden.

Der Ausschuß hat weiterhin mit Befriedigung festgestellt, daß nach dem Entwurf auch für Familienangehörige im Interesse einer umfassenden Krankenfürsorge ein erweiterter Schutz vorgesehen ist. Die Sachleistungen der **Familienhilfe** sollen künftighin grundsätzlich unter den gleichen Voraussetzungen

und im gleichen Umfang wie für Versicherte gewährleistet werden. Den Versicherten wird damit manche Sorge und den Fürsorgebehörden manche Ausgabe erspart bleiben.

Anerkannt wurde auch, daß im Entwurf eine günstigere Regelung bezüglich der wirtschaftlichen Sicherung der Familie bei **Krankenhausaufenthalt des Versicherten** festgelegt wurde. Der bisherige Begriff „Hausgeld“ wird nicht mehr verwendet. Der Versicherte erhält zwar ein gekürztes Krankengeld; die Sätze sind jedoch gegenüber dem geltenden Recht angehoben worden. Damit wurde bei Krankenhauspflege eine bessere Relation zwischen den unter Umständen möglichen häuslichen Einsparungen und diesem gekürzten Krankengeld geschaffen.

Schließlich wurde auch vom Ausschuß positiv bewertet, daß im Entwurf eine Erhöhung des **Sterbegeldes** vorgesehen ist. Damit wird einem dringenden sachlichen Bedürfnis Rechnung getragen, da die Höhe des Sterbegeldes bisher in aller Regel bei weitem nicht ausreichte, um die im Zusammenhang mit einem Todesfall auftretenden Kosten zu begleichen.

Meine Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf bringt jedoch nicht nur Neuregelungen, die als Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht vorbehaltlos begrüßt werden können. Der Entwurf hat ebenso wie seine erste Auflage eine ausgesprochene „Schlechtwetterzone“, die bei dem federführenden Ausschuß erhebliche sozialpolitische und gesundheitspolitische Bedenken hervorgerufen hat.

Es handelt sich hier vor allem, wie Sie sich denken können, um die **zusätzliche Kostenbeteiligung der Versicherten**, die im Grundsätzlichen von dem untergegangenen Entwurf übernommen wurde, an Formenreichtum allerdings im vorliegenden Entwurf noch zugenommen hat.

Die Bestimmungen über die zusätzliche Kostenbeteiligung sind in den §§ 187, 189, 193, 302 ff. und 328 enthalten. Mit diesen Bestimmungen sind über den allgemeinen Beitrag hinausgehende finanzielle Zahlungsverpflichtungen für die Versicherten und ihre Familienangehörigen einschließlich der Rentner vorgesehen.

Diese zusätzliche Belastung der Versicherten steht nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses im Gegensatz zu dem Versicherungsprinzip überhaupt. Das gilt aber ganz besonders für die Sozialversicherung, deren Grundlage die Solidarität der Versicherungsgemeinschaft ist. Die **eigentlichen Gefahren einer solchen zusätzlichen Kostenbeteiligung** liegen aber nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses im sozialpolitischen und ganz besonders im gesundheitspolitischen Bereich. Ob es sich um eine zusätzliche finanzielle Belastung der Versicherten bei der Inanspruchnahme der ärztlichen Hilfe, bei der Beanspruchung einer Krankenhausbehandlung oder bei der Abnahme von Arznei-, Heil- und Verbandsmitteln handelt, immer muß die Wirkung die gleiche sein: Die zusätzliche Kostenbeteiligung steht als

- (A) Hindernis, oft als Barriere vor der Durchführung notwendiger ärztlicher Maßnahmen.

Wo aber der Wille des einzelnen zur Gesunderhaltung gebremst wird, muß nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses die Volksgesundheit Schaden nehmen. Alle moralischen Appelle, mögen sie zunächst noch so überzeugend wirken, alle Absichten und Maßnahmen zur Erhaltung der Volksgesundheit können und werden unseres Erachtens scheitern, wenn für die große Masse der Sozialversicherten und ihre Familien z. B. ein Arztbesuch primär zum Rechenexempel zu werden droht und erst in zweiter Linie vom Willen zur Erhaltung der Gesundheit bestimmt wird.

Die Mehrheit des Ausschusses stand auch diesmal, genau wie vor drei Jahren, auf dem Standpunkt, daß die zusätzliche **Kostenbeteiligung** aus sozialen und aus gesundheitspolitischen Gründen **abgelehnt** werden muß. Sie identifiziert sich durch diese Stellungnahme mit der überwältigenden Mehrheit aller Versicherten, mit der Stellungnahme aller Gewerkschaften und vieler anderer sozialer Organisationen. Die Motive für diese ablehnende Haltung sind eindeutig und klar und unseres Erachtens unbestreitbar, solange der Grundsatz Geltung hat, daß Vorbeugen besser als Heilen ist.

- Mit den gesundheitspolitischen Aspekten und den anzuwendenden sozialen Maßstäben setzt sich die Begründung des Entwurfs überhaupt nicht auseinander. Wie will man es erklären, daß man auch den Rentnern und den meisten Familienangehörigen alle (B) zusätzlichen Kostenbeteiligungen genauso wie den beschäftigten Versicherten zumutet und auferlegt?

Die Mehrheit des Ausschusses war nicht in der Lage, die zusätzliche Kostenbeteiligung als ein wirksames und vertretbares Mittel gegen einen immer möglichen und unbestreitbar vorhandenen Mißbrauch der Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung als Patentlösung anzuerkennen.

Es kann nach Auffassung des Ausschusses außerdem nicht bestritten werden, daß durch sie alle Versicherten in irgendeiner Form diskriminiert werden. Mit der gleichen Großzügigkeit wird die Sorgfaltspflicht der Ärzte und ihre Wirksamkeit in Zweifel gezogen; denn nahezu jede Inanspruchnahme der Krankenversicherung wird ja erst durch den ärztlichen Befund und entsprechende ärztliche Leistungen ausgelöst.

Besonders widersprüchlich und mit den Zielen des § 178 unvereinbar erscheint der Mehrheit des Ausschusses die zusätzliche **Kostenbeteiligung** bei allen Leistungen im Rahmen der sogenannten **Vorsorgehilfe**. Sie soll vor allem — auch ohne den Tatbestand einer Krankheit im medizinischen Sinne — der Früherkennung von Krankheiten dienen. Wenn sich ein erheblicher Teil der Versicherten, insbesondere Kinderreiche, schon bei Eintritt einer Krankheit überlegen wird, ob sie den Arzt aufsuchen, dann wird die Mehrheit der Versicherten auf das Recht der Inanspruchnahme von Vorsorgeuntersuchungen und damit von allen weiteren Leistungen der Vorsorgehilfe mit hoher Wahrrschein-

lichkeit verzichten, weil die erkennbaren zusätzlichen Leistungen, die von ihnen verlangt werden, unzumutbar hoch sind. Zusätzliche Kostenbeteiligung und persönliche Initiative im Interesse der Gesunderhaltung und Aufrechterhaltung der Arbeitskraft sind nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses unvereinbar.

Aus den gleichen grundsätzlichen Bedenken beschloß der Ausschuß mit Mehrheit die Streichung des § 187, der die **Kostenbeteiligung** des Versicherten bei Inanspruchnahme von **Arznei- und Verbandsmitteln** regelt. Der Ausschuß war sich darüber im klaren, meine Damen und Herren, daß dem Arzneimittelmißbrauch mit allen wirksamen Mitteln der Kampf angesagt werden müsse, und zwar nicht nur im Bereich der Sozialversicherung. Er ist jedoch der Meinung, daß dieses Ziel nur durch eine gesetzliche Reglementierung der Arzneimittelherstellung, des Handels mit diesen Erzeugnissen und vor allem der oft hemmungslosen Werbepraktiken zu erreichen sein wird.

Gegen eine **Kostenbeteiligung** bei der **Krankenhauspflege** hat die Mehrheit des Ausschusses besonders schwerwiegende gesundheits- und sozialpolitische Bedenken gehabt. Zwar sollen Familienangehörige nach der jetzt vorliegenden Fassung des Entwurfs im Falle der Krankenhauspflege nicht mehr kostenpflichtig sein. Damit sind die Bedenken jedoch nur gemildert, nicht aber aus der Welt geschafft worden. Außerdem wissen wir nicht, was im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens gerade in diesem Paragraphen beschlossen werden wird. Gerade bei der Krankenhauspflege, die übrigens immer vom Arzt attestiert und deshalb medizinisch notwendig sein muß, sind die Gefahren für die Gesundheit bei einer Hinausschiebung besonders groß; denn hier kann schon eine nicht rechtzeitig erfolgte Aufnahme ins Krankenhaus über Leben oder Tod des Patienten entscheiden.

Besonders gründlich hat sich der Ausschuß mit dem sogenannten **besonderen Beitrag** nach den §§ 302 ff. und 328 befaßt. Er soll zusätzlich zum allgemeinen Beitrag in Höhe von 2 % des Bruttolohns erhoben und ausschließlich dem Versicherten aufgebürdet werden. Mit diesem Novum in der gesetzlichen Krankenversicherung soll die Selbstbeteiligung an den Kosten für ärztliche und zahnärztliche Behandlung erreicht werden.

Auch der untergegangene Entwurf sah eine ähnliche Leistung vor. Allerdings sollte der Patient diese Leistungspflicht gegenüber seinem Arzt persönlich erfüllen. Damals haben die Ärzteorganisationen nicht nur ernste gesundheitspolitische Bedenken geltend gemacht, sondern auch die Nichtzumutbarkeit einer solchen Regelung aus der Sicht des Arztes unüberhörbar betont. Der neue Weg ist etwas länger, denn er führt über die Krankenkasse. Die vorgesehenen Leistungen des Versicherten sind höher als nach dem ersten Entwurf.

Nach § 304 Abs. 2 sollen die Versicherten zu ihrem normalen Beitragsteil, dessen andere Hälfte der Arbeitgeber tragen soll, aus eigenen Mitteln

(A) einen **Sonderbeitrag von 2%** entrichten. Dieser Sonderbeitrag soll auf einem Verwahrkonto verbucht werden, damit aus diesem Individualkonto 25 % der Arzt- und Zahnarztkosten honoriert werden können. Der Rest wird an den Versicherten zurückgezahlt, und darin soll wahrscheinlich der eigentliche „Knüller“ dieser neuen Leistung bestehen.

Ich bin im Augenblick im Zweifel, ob ich einige überzeugende Rechenexempel, bezogen auf nicht nur denkbare, sondern normale Einzelfälle, hier zum besten geben oder ob ich es nicht tun soll. Jedenfalls steht eines fest: Bei der im Entwurf vorgesehenen Versicherungspflichtgrenze von 750 DM monatlich betrüge dieser Sonderbeitrag 180 DM jährlich. Nehmen wir an, daß der Versicherte für sich und seine Familie etwa 600 DM an Arzt- und Zahnarztkosten im Jahr verursacht hat, dann würden von seinem Verwahrkonto 150 DM an Selbstbeteiligungskosten in Anspruch genommen werden. Er bekäme also in dem guten und nach unserer Auffassung glücklich liegenden Fall 30 bis 40 DM am Jahresende zurückgezahlt. Aber ich betone: das ist nur der Fall bei Höherverdienenden, die erheblich über dem Durchschnitt verdienen. Sobald Sie bei der Berechnung dieser Dinge nach unten gehen, kommen Sie zu der nüchternen Feststellung, daß der zwei-prozentige Sonderbeitrag in der Regel, vor allem bei Vorhandensein einer Familie, also eines Elternpaares mit Kindern, im Jahre aufgezehrt werden wird. Aber mag das hundert- oder nur neunzigprozentig zutreffen, in jedem Fall ist dieser Sonderbeitrag nach

(B) Auffassung der Mehrheit des Ausschusses eine besondere Belastung und aus den vorhin skizzierten sozialpolitischen und gesundheitspolitischen Gründen abzulehnen. Neben den besonderen sozialen Härten, die die Konstruktion dieser zusätzlichen Kostenbeteiligung enthält, waren es also vor allem gesundheitspolitische Erwägungen.

Die Mehrheit des Ausschusses war darüber hinaus der Meinung, daß der zu erwartende Verwaltungsaufwand, den die Führung von Individualkonten, die es bisher bei der sozialen Krankenversicherung gar nicht gibt, bei allen Krankenkassen verursachen muß, in einem nicht vertretbaren Verhältnis zum Aufkommen und damit zum beabsichtigten Zweck steht.

Herr Staatssekretär Claussen, wir haben uns im Ausschuß darüber gestritten, ob eine solche Kontenführung, auf ein Jahr bezogen, 1 DM oder weniger kosten wird. Am Ende stand eine in die Millionen gehende Verwaltungskostenlast, die nach unserer Auffassung so hoch ist, daß die Frage nach dem Sinn der Einrichtung dieser zusätzlichen Kostenbeteiligung und der Art ihrer Regelung gestellt werden muß, weil offensichtlich ein Mißverhältnis zwischen dem wahrscheinlichen Effekt und dem Nutzen für die einzelnen Versicherten angenommen werden kann oder muß.

Der Ausschuß hat zu einer Reihe weiterer Einzelbestimmungen des Gesetzentwurfs Änderungsanträge gestellt, von denen ich noch kurz die wichtigsten erwähnen darf.

Auch dieser Entwurf enthält wieder, wie sein (C) Vorgänger, eine **Jahresverdienstgrenze für das Ausscheiden aus der Versicherungspflicht**. Die Mehrheit des Ausschusses hielt die festgelegte Jahresverdienstgrenze von 9000 DM für zu niedrig. Sie war darüber hinaus der Auffassung, daß eine der Höhe nach gesetzlich festgelegte Jahresarbeitsverdienstgrenze im Hinblick auf die ständigen Veränderungen im Lohn- und Preisgefüge zu unbeweglich sei. Der Ausschuß schlägt deshalb vor, meine Damen und Herren, die vorgesehene starre Grenze von 9000 DM durch die bewegliche Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten, die zur Zeit 12 500 DM beträgt, zu ersetzen. Damit wäre eine gegenseitige Angleichung der beiden Hauptversicherungszweige erreicht. Gleichzeitig wäre eine wesentliche Vereinfachung des gemeinsamen Beitragseinzugs für die beiden Versicherungszweige gesichert. Nicht zuletzt könnte durch eine derartige Regelung ein unliebsamer häufiger Wechsel zwischen Versicherungspflicht und Versicherungsfreiheit vermieden werden.

In diesem Zusammenhang ist weiter zu beachten, daß sich nach der Regelung des Regierungsentwurfs etwa 2½ Millionen Arbeiter freiwillig weiterversichern müßten, weil bisher für sie eine Versicherungspflichtgrenze nicht bestand. Diese Arbeiter hätten dann den vollen Krankenversicherungsbeitrag allein zu tragen. Das würde aber nach unserer Auffassung zwangsläufig und unvermeidlich Folgen auf lohn- und tarifpolitischem Gebiet auslösen.

Eine zu niedrig festgesetzte Versicherungsgrenze (D) ist jedoch auch für alle Angestellten der mittleren Gehaltsgruppen bedenklich, weil hier hinzukommt, daß bei Erreichung eines Jahresgesamteinkommens von 15 000 DM selbst die freiwillige Versicherung erlöschen soll, es sei denn, die Versicherung habe bereits zwanzig Jahre bestanden oder der Versicherte habe das 40. Lebensjahr vollendet.

Alle diese zu erwartenden nachteiligen Auswirkungen würden durch die beiden Vorschläge des Ausschusses, erstens die Versicherungspflichtgrenze in der Krankenversicherung an die Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung anzugleichen und zweitens die Höhe des jährlichen Gesamteinkommens für das Ausscheiden aus der freiwilligen Versicherung statt auf 15 000 DM auf 18 000 DM festzusetzen, nach unserer Auffassung vermieden.

Da die Mehrheit des Ausschusses im Prinzip der Auffassung ist, daß das Schutzbedürfnis in der gesetzlichen Krankenversicherung ebenso groß ist wie in der Rentenversicherung, hält der Ausschuß auch für den **freiwilligen Beitritt zur Versicherung als Einkommensmaßstab** die Summe von 9000 DM jährlich für zu niedrig und schlägt deshalb vor, diese Grenze ebenfalls an die Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung zu koppeln.

Im Ausschuß wurde auch die Frage angesprochen, ob die Vorschriften über die **Mutterschaftshilfe** im Hinblick auf Zweck und Wesen der Krankenversicherung in diesem Gesetz richtig untergebracht seien. Es wurde die Auffassung vertreten, daß diese

- (A) Materie ein reines bevölkerungs- und familienpolitisches Anliegen sei und damit entweder durch das Mutterschutzgesetz oder in einem neuen Mutterschaftshilfegesetz geregelt werden müsse. Der Ausschuß war sich jedoch andererseits darüber im klaren, daß die Bestimmungen über die Mutterschaftshilfe so lange im Krankenversicherungsrecht verbleiben müssen, bis ein entsprechendes Gesetz vorliegt. Er hat sich deshalb auf Abänderungsanträge beschränkt, mit denen die Frage der **Kostenträgerschaft** geklärt werden soll. Allerdings nur eine Minderheit im Ausschuß war der Meinung, daß der § 215 des Entwurfs so abgeändert werden sollte, daß dem Bund die Erstattungspflicht nicht nur für Aufwendungen an Mutterschaftsgeld, sondern für alle Maßnahmen der Mutterschaftshilfe nach § 207 zufällt. Eine solche Regelung sei nach ihrer Auffassung sicherlich gerechtfertigt und im übrigen nur als ein Vorgriff auf eine künftige Regelung der Mutterschaftshilfe in einem besonderen Gesetz zu bewerten.

Meine Damen und Herren! Im Hinblick auf die Zeit habe ich meinen Bericht auf die sozialpolitisch wichtigsten Änderungsvorschläge des federführenden Ausschusses beschränkt. Der Ausschuß hat darüber hinaus eine Reihe weiterer Änderungsvorschläge gemacht und Entschlüsse empfohlen. Wegen dieser Änderungsvorschläge und Entschlüsse darf ich auf die Drucksache 342/1/62 verweisen. Ich darf abschließend das Hohe Haus bitten, allen Änderungsvorschlägen und Empfehlungen des federführenden Ausschusses seine Zustimmung zu geben.

- (B) Zu den Erklärungen, die vorhin von Vertretern verschiedener Länder hier abgegeben worden sind, daß sie sich beim ersten Durchgang dieses Gesetzes der Stimme und jeglicher Stellungnahme enthalten wollen, möchte ich nur sagen: Wer es heute nicht tut, verzichtet auf eine wirksame Stellungnahme zum Gesetz überhaupt.

(Zuruf: Gehört das auch zur Berichterstattung?)

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich wäre dankbar, wenn Sie sich auf die Ausschlußberichterstattung beschränken und das übrige als Vertreter des Landes sagen.

Hemsath (Hessen): Ich glaubte, daß ich das als Ausschußvorsitzender tun durfte. Wenn Sie das bestreiten, darf ich es als Vertreter des Landes sagen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Ich hätte es dann nur lieber getrennt gesehen.

Herr Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung!

Blank, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich will Ihre Zeit nicht über Gebühr in Anspruch nehmen und mich auf wenig beschränken.

Wenn Sie im Protokoll der 213. Sitzung des Bundesrates vom 18. Dezember 1959 nachblättern, werden Sie sehen, daß damals bei der Behandlung der gleichen Gesetzgebungsmaterie von den Ausschüssen des Bundesrates 154 Änderungsanträge vorgelegt wurden. Diesmal beträgt die Zahl der Änderungsanträge nur 59. Das ist ein sehr erfreuliches Zeichen; denn es beweist, daß im Laufe der Zeit die Standpunkte sich erheblich angenähert haben. Ich erkenne gern an, daß die Ausschüsse des Bundesrates in manchen Fällen den Argumenten der Bundesregierung gefolgt sind, und einem Teil der Vorschläge, die uns heute vorliegen, wird die Bundesregierung sicher folgen können.

Ich möchte mich zu zwei Punkten, die mein sehr verehrter Herr Vorredner etwas ausführlicher behandelt hat, namens der Bundesregierung äußern. Es handelt sich um Vorschläge des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, deren Annahme das Gesamtkonzept der Gesetzesmaterie aus den Angeln heben würde, und zwar um die Versicherungspflichtgrenze und um die Eigenleistung des Versicherten bei der Inanspruchnahme von Arzt, Apotheke und Krankenhaus.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik des Bundesrates hat vorgeschlagen, die **Versicherungspflichtgrenze** in der gesetzlichen Krankenversicherung an die Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten anzugleichen. Er begründet seinen Vorschlag damit — der Herr Berichterstatter hat das soeben noch einmal dargelegt —, daß das Schutzbedürfnis in der sozialen Krankenversicherung mindestens ebenso groß sei wie in der Rentenversicherung. Das ist nach meiner Auffassung aus zwei Gründen nicht richtig.

Einmal liegt es auf der Hand, daß die Sicherung des Lebensunterhalts für den Fall der Erwerbsunfähigkeit und des Alters aus eigener Kraft weit aus schwerer ist — jedenfalls für einen Arbeitnehmer —, als das Risiko einer zeitlich begrenzten Krankheit zu tragen. Das kommt am sinnfälligsten in der Höhe der Beiträge zum Ausdruck, die für die beiden Versicherungszweige zu leisten sind. Ich will einmal von dem ausgehen, was als Beitragssatz mit der Neuregelung erstrebt wird, und von dem, was als Beitragssatz in der Rentenversicherung zur Zeit gültig ist, obwohl noch niemand weiß, ob die derzeitige Höhe gehalten werden kann. Es ergibt sich dann als Ausgangspunkt, daß der Beitragssatz in der Rentenversicherung ungefähr das Dreifache ausmacht. Sie ersehen schon daraus, meine sehr verehrten Damen und Herren, daß das eine nicht mit dem anderen zu vergleichen ist.

Zum zweiten aber ist die Frage der Versicherungspflichtgrenze — das möchte ich ganz deutlich machen — gar kein Problem der Schutzbedürftigkeit, wenn darunter das Bedürfnis nach Versicherungsschutz zu verstehen ist. Denn der Arbeitnehmer, der aus der Versicherungspflichtgrenze herauswächst, hat unstreitig die Möglichkeit, wie das auch der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik des Bundesrates anerkannt hat, sich freiwillig weiterzuversichern.

(A) chern, und er hat damit Anspruch auf alle Versicherungsleistungen.

Worum es hier geht, ist etwas ganz anderes; das wollen wir doch ganz offen ansprechen. Es geht hier um ein **Beitragsproblem**. Denn es ist richtig, daß nach unseren Vorschlägen der höherverdienende Arbeiter in Zukunft genauso wie der höherverdienende Angestellte, dessen Einkommen über der Versicherungspflichtgrenze liegt, den Beitrag allein zu zahlen hat, wenn er sich weiterversichert. Dieser Beitrag, den er dann allein zu zahlen hat, ist aber künftig, wenn unsere Vorschläge angenommen werden, nicht viel höher als der derzeitige Beitrag; denn wir gehen ja davon aus, daß eine Beitragssenkung möglich ist.

Wir haben mit dem Gesetz über die Lohnfortzahlung für Arbeitnehmer im Krankheitsfalle — ich darf an dieser Stelle sagen, wie dankbar ich für Ihre Entscheidung heute morgen zu diesem Gesetz gewesen bin, und ich werde mich auch bei der weiteren Beratung dieses Gesetzentwurfs bemühen, den auftretenden Wünschen Rechnung zu tragen, soweit es geht — den Arbeiter dem Angestellten gleichgestellt.

Nun kommt etwas Entscheidendes: Wir muten mit dem Lohnfortzahlungsgesetz — das habe ich in der deutschen Öffentlichkeit niemals bestritten — den Arbeitgebern eine zusätzliche Belastung von 1,4 Milliarden DM zu. Bei den Berechnungen, die in der Öffentlichkeit nicht unbestritten geblieben sind, bin ich selbstverständlich immer davon ausgegangen, daß sich an dem derzeitigen Zustand, d. h. an der Höhe des Krankenstandes, nichts ändere. Sollte unser Gesetz den gewünschten Effekt haben, dann würde allerdings eine Reduzierung des Krankenstandes um ein einziges Prozent schon eine direkte Einsparung barer Ausgaben von einer Milliarde zur Folge haben, und damit würde die zusätzliche Belastung schon von dort her geringer werden.

Wenn ich aber den Arbeitgebern durch die Lohnfortzahlung einseitig eine solche Mehrbelastung auferlege, dann kann ich ihnen nicht gleichzeitig zumuten, für solche Gruppen von Arbeitnehmern, für die sie bisher — wie z. B. für die Angestellten — keine Beiträge zu zahlen brauchten, weil sie nicht versicherungspflichtig waren, noch zusätzlich Arbeitgeberbeiträge zu zahlen, und ich kann ihnen das gleiche nicht für die Arbeiter zumuten, die in Zukunft in den Genuß des gleichen Rechtes kommen, das bisher die Angestellten hatten, nämlich für sechs Wochen ihren vollen Lohn fortgezahlt zu bekommen.

Das, meine Damen und Herren, wollte ich klarlegen, um zu zeigen, wo in Wahrheit das Problem liegt.

Ein Zweites! Herr Kollege Hemsath schlug vor, die **Versicherungspflichtgrenze** gewissermaßen **automatisch zu gestalten**, sie an die Beitragsbemessungsgrenze in der Rentenversicherung anzuhängen. Wie Sie wissen, ändert sich die Beitragsbemessungsgrenze jährlich. Das würde bei den Krankenkassen dann jährlich eine umfangreiche Prüfung der Verhältnisse aller Versicherten notwendig machen, um für die betroffenen Versicherten einen Wechsel

aus der Versicherungsfreiheit in die Versicherungs- (C) pflicht festzustellen, auf die sich der einzelne unter Umständen schwer einzustellen vermag, weil die Änderung der Bemessungsgrenze weder durch eine Änderung seines Lohnes noch durch eine Änderung seines Arbeitsverhältnisses eintritt. Mit dieser ganzen Problematik hätten sich die Krankenkassen jedesmal für jeden einzelnen zu beschäftigen.

Der Ausschuß meint, daß eine beträchtliche Anhebung der Versicherungspflichtgrenze erforderlich sei, weil bei einer zu niedrigen Grenze die Arbeitnehmer zu häufig von der Versicherungspflicht zur Versicherungsfreiheit und umgekehrt wechseln würden. Dazu kann ich nur auf den zweiten Absatz des gleichen Paragraphen verweisen, der eine solche Folge ausschließt.

Meine Damen und Herren, gestatten Sie mir, etwas zu dem zu sagen, was für den Herrn Berichterstatter sicherlich der Zentral- und Angelpunkt des Gesetzgebungsvorhabens war, nämlich zu der Frage der **Eigenleistung der Versicherten**, d. h. der Beteiligung an den Kosten für Arzt, Arzneimittel und Krankenhaus.

Sie kennen aus der vorigen Legislaturperiode die Gründe, die die Bundesregierung bewogen haben, eine Kostenbeteiligung der Versicherten vorzuschlagen. Ich darf eine nüchterne Feststellung treffen. Was ich mir damals an materieller Belastung für den einzelnen Versicherten durch die Kostenbeteiligung vorgestellt hatte, ist inzwischen längst eingetreten. Es ist jedermann bekannt, daß inzwischen eine Erhöhung der Beiträge zur Krankenversicherung im Schnitt in einem Maße erfolgt ist, das über das hinausgeht, was ich damals an individueller Leistung für erforderlich gehalten hatte. Nur besteht jetzt der Unterschied, daß inzwischen alle die Erhöhung bezahlen, während diese Erhöhung dann, wenn man die individuelle Beteiligung gewählt hätte, nicht alle getroffen hätte. (D)

Ich möchte jetzt nicht die Ausführungen des Herrn Kollegen Hemsath im einzelnen kritisieren, sondern nur auf das eingehen, was er zum Angelpunkt seiner Ausführungen gemacht hat. Erneute Darlegungen der Gründe, weshalb eine Eigenbeteiligung nützlich und notwendig ist, will ich mir versagen. Da aber der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik sagt, daß er gegen diese Zuzahlungspflicht gesundheitspolitische und sozialpolitische Bedenken erheben müsse, muß man sich mit diesem Argument auseinandersetzen. Dieses Argument ist auch in der Vergangenheit gegen den ersten Gesetzentwurf ins Feld geführt worden.

Die **gesundheitspolitischen Bedenken** scheinen zumindest in **Schweden** nicht zu bestehen, Herr Kollege Hemsath. Ich kenne die schwedische Krankengesetzgebung sehr genau. Ihr Herr Kollege aus Schweden hielt auf Ihrem Parteitag ein vielbeachtetes Referat, in dem er darauf hinwies, daß man in Schweden so weit sei — dort muß man zunächst einmal in Vorlage treten, wenn man einen Arzt in Anspruch nimmt —, daß man fast 80 % des verauslagten Geldes rückvergüte. Ich hatte die hohe Ehre und den Vorzug, mich mit Ihrem Herrn Kollegen in meinem

- (A) Dienstzimmer über die Probleme der Krankenversicherung unterhalten zu können. Es ist gesagt worden, daß die Eigenleistung schwerwiegende Folgen in gesundheitspolitischer Hinsicht mit sich bringe; aber das trifft mindestens für Schweden und Frankreich — um nur diese beiden Länder herauszugreifen — nicht zu; denn dort hat man dieses System der Eigenleistungen.

Nun zu den **sozialpolitischen Bedenken!** Für den Fall, daß sich Härten ergeben, wenn ein Bezieher eines niedrigen Einkommens zu einer Selbstbeteiligung herangezogen würde, haben wir eine Härteklauseel im Gesetz eingebaut. Ich glaube, daß mit dieser Klausel die angemeldeten Bedenken zerstreut werden könnten.

Schließlich — das war nicht anders zu erwarten — wird eingewandt, daß ein solches System wegen der großen **Verwaltungskosten** nicht praktikabel sei. Ich habe mir die Zahlen, die in diesem Zusammenhang im Ausschuß für Arbeit genannt worden sind, angesehen. Ich will gar nicht gegen diese Zahlen polemisieren, auch nicht dagegen, woher sie stammen; ich muß aber sagen, daß mir diese Zahlen reichlich hoch vorkamen. Wir stellen nämlich fest, daß in der Gegenwart — das können wir genau greifen — der gesamte Verwaltungsaufwand der Krankenversicherung mit ihren vielfältigen und differenzierten Ausgaben nur 456,5 Millionen DM beträgt. — Diese Zahl gilt für 1959. — Man hat geglaubt, errechnen zu können, daß allein das Führen von Sonderkonten noch einmal Aufwendungen in Höhe von 600 Millionen DM notwendig mache. Man wird leicht feststellen können, ob das zutrifft oder

- (B) ob diese Zahlen überhöht sind, wenn man die Sachverständigen dazu hört, wie es der Bundestag, glaube ich, tun wird.

Da ich nicht nur ein Freund klarer theoretischer Untersuchungen und Unterscheidungen bin, sondern auch ein Mann der Praxis, habe ich, Herr Kollege Hemsath, von den Mitarbeitern meines Hauses eine Methode des Einzugs und der Verrechnung der besonderen Beiträge ausarbeiten und diese Methode bei einer Krankenkasse praktisch erproben lassen. Wir sind dabei zu der Erkenntnis gekommen, daß wegen des Wegfalls der Krankengeldzahlung in den ersten sechs Wochen der Arbeitsunfähigkeit bei Einführung des besonderen Beitrags künftig sogar gegenüber heute eine erhebliche Verwaltungsparsparnis eintreten wird. Diese Erhebung ist also nicht am grünen Tisch, sondern sie ist in der Praxis gemacht worden.

Meine Damen und Herren, ich habe gesagt, daß ich Ihre Zeit nicht über Gebühr in Anspruch nehmen wollte. Lassen Sie mich daher zusammenfassend sagen: Die Eigenleistung des Versicherten, insbesondere das System des besonderen Beitrags, ist weder gesundheitspolitisch noch sozialpolitisch irgendwie bedenklich. Ist es Ihnen, Herr Kollege Hemsath, völlig entgangen, daß auch die Ärzteschaft — mit der ich doch damals bei der Beratung des ersten Entwurfs sehr heftig gerungen habe — erklärt hat, sie habe keine gesundheitspolitischen Bedenken gegen den Entwurf, insonderheit nicht gegen diese Bestimmung?

Hinsichtlich der in sozialpolitischer Hinsicht geäußerten Bedenken habe ich Sie auf die Härteklauseel verwiesen.

Ich bitte Sie aber, meine Damen und Herren, noch eins zu bedenken. Die Bundesregierung hat mit dem Gesetzentwurf über die Lohnfortzahlung an die Arbeitnehmer im Krankheitsfall einen sehr mutigen gesellschafts- und sozialpolitischen Schritt getan. Ich weiß und bin ehrlich genug, mir einzugestehen, daß dieser Schritt auch in der Öffentlichkeit noch umstritten ist. Mit einer Verwirklichung des in diesem Entwurf enthaltenen Gedankens würden wir etwas erreichen, was die Arbeiter noch vor wenigen Jahren nicht erträumt hätten. Wir muten allerdings — das betone ich noch einmal — der Wirtschaft eine Mehrbelastung von 1,4 Milliarden zu.

Wir glauben das nur tun zu können, weil wir uns der Hoffnung hingeben, daß es durch ein solches System gelingt, den derzeit überhöhten Krankenstand zu reduzieren. Wir glauben, daß sich dann diese Belastung aufhebt und daß wir vielleicht sogar im Endeffekt zu einem volkswirtschaftlichen Nutzen kommen. In der Summe von 1,4 Milliarden sind aber schon die Minderaufwendungen berücksichtigt, die sich aus der Neuregelung des Krankenversicherungsrechts auf dem Beitragssektor für die Arbeitgeber ergeben.

Ich kann daher nur wiederholen, was der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß des Bundesrates in ihrem Widerspruch gegen die Empfehlungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik ausgeführt haben: Die gesamten finanziellen Auswirkungen des Lohnfortzahlungsgesetzes werden ins Wanken gebracht, wenn Sie aus der Neuregelung der Krankenversicherung das Stück „Individualleistung des Versicherten“ herauschneiden. — Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, zu sehen, daß von der Sache her ein unlösbarer Zusammenhang besteht, und ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie gerade in diesem Punkt der Regierungsvorlage zustimmten.

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat Herr Minister Grundmann.

Grundmann (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich bitte zunächst um Entschuldigung, daß ich soeben nicht diese Form der Anrede gewählt habe. Sie wissen, daß ich ein Neuling in diesem Hause bin, und ich bin darauf aufmerksam gemacht worden, daß ich so verfahren müsse, wie ich es jetzt getan habe.

Herr Kollege Hemsath hat es bei seinen sogenannten Vorbemerkungen zur **Berichterstattung** über die Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik für richtig gehalten, gewisse Feststellungen über die **Haltung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen** zu treffen.

(Hemsath: Ich habe Sie nicht genannt!)

— Jeder hat es aber deutlich gemerkt, wen Sie meinten, Herr Kollege Hemsath. — Er hat dabei erklärt, die Verhaltensweise des Landes Nordrhein-

(A) Westfalen — nämlich beim ersten Durchgang keine Änderungsanträge zu stellen, um eine schnelle Behandlung im Deutschen Bundestag zu ermöglichen, und erst auf die dortigen Beratungen Einfluß zu nehmen und sich im übrigen die Stellungnahme für den zweiten Durchgang vorzubehalten — sei ein „einmaliges Verhalten“, das in der Praxis für die Arbeit des Bundesrates eine neue Situation herbeiführe.

Herr Kollege Hemsath, sowohl in den Referentenbesprechungen als auch bei den Beratungen des Ausschusses, dessen Vorsitzender Sie sind, haben die Vertreter meines Hauses Erklärungen abgegeben, die mit der heute hier im Plenum wiederholten übereinstimmen. Ich bin mit Ihnen einer Meinung, daß sich das Präsidium dieses Vorganges — ergänzt durch das, was Sie vorgetragen haben — annehmen sollte. Ich halte es für durchaus möglich, daß eine Landesregierung — die wie die Ihre in ihrer Stellungnahme zu einem Gesetzentwurf frei ist — sich dahin entscheidet, im ersten Durchgang auf eine Äußerung zu verzichten. Die Kritik an einem solchen Verfahren halte ich allerdings für einen Vorgang, mit dem sich das Präsidium des Hauses befassen sollte, und ich bitte das Präsidium im Namen der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, das zu tun.

Ich darf noch eine weitere Bemerkung machen, Herr Kollege Hemsath. Bei Ihrer Berichterstattung haben Sie im Rahmen der Darstellung der Ausschußberatung nicht darauf verzichtet, jeweils eine eigene pointierte Stellungnahme zu den einzelnen Punkten abzugeben. Wir haben das zur Kenntnis genommen. Herausgefordert durch das, was heute morgen hier geschehen ist, möchte ich aber erklären, daß wir uns in Zukunft bei der Abstimmung über die **Berichterstattung** im Ausschuß überlegen werden, ob es nicht in solchen Fällen zweckmäßig sein kann, eine Art **Minderheitsbericht** vor diesem Hause abzugeben, um zu erreichen, daß in der Berichterstattung die Diskussion des Ausschusses in ihrer ganzen Breite vor diesem Hause deutlich wird.

(B) Abschließend darf ich noch einmal folgendes betonen. Aus der Erklärung der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen, daß sie auf Änderungsanträge im ersten Durchgang verzichte, darf keineswegs entnommen werden, daß sie auf eine Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren überhaupt verzichtet. Sie haben gesagt, Herr Kollege Hemsath, daß der, der beim ersten Durchgang auf eine Stellungnahme verzichte, damit einen generellen Verzicht ausgesprochen habe. Demgegenüber erkläre ich, daß wir bei der gesamten Fortführung dieses sehr wichtigen Gesetzgebungswerkes beteiligt sein werden. Wir werden es nicht unterlassen, die vielfältigen Auffassungen über dieses Gesetzgebungswerk, die sich aus der Struktur der Bevölkerung unseres Landes von 16 Millionen Menschen ergeben, nachdrücklichst bei der Beratung dieses Gesetzes zur Geltung zu bringen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Das Wort hat Herr Innenminister Dr. Filbinger.

Dr. Filbinger (Baden-Württemberg): Herr Prä- (C) sident! Meine Damen und Herren! Auch ich möchte, und zwar namens des **Landes Baden-Württemberg**, die Erklärungen, die der Herr Berichterstatter außerhalb seiner Berichterstattung abgegeben hat, nicht unerwidert lassen. Der Herr Vertreter des Landes Hessen irrt nämlich, wenn er meint, daß die Länder, die im **ersten Durchgang** das Gesetz aus wohlwollenden Gründen passieren lassen, damit auf die weitere Mitformung und Mitgestaltung dieses Gesetzes verzichten würden. Genau das Gegenteil ist der Fall. Ich habe namens des Landes Baden-Württemberg erklärt, daß wir uns ausdrücklich vorbehalten, im weiteren Gang des Gesetzgebungsverfahrens alle Bedenken und Anregungen, die wir haben, zur Geltung zu bringen. Diese Möglichkeit ist nach dem im Grundgesetz festgelegten Gesetzgebungsverfahren durchaus vorhanden. Dazu gibt es mehrere Lesungen, und der Bundesrat hat das ausdrückliche Recht, bei der Beratung der Ausschüsse des Deutschen Bundestages mitzuwirken. Die in der Vergangenheit gemachten Erfahrungen bestätigen, daß der Bundesrat jeweils ein sehr bereitwilliges Gehör beim Bundestag fand. Wir haben also keinen Anlaß, uns über die bisherige Verfahrensweise der beiden Häuser irgendwie zu beschweren. Ich stelle somit fest, daß das, was Herr Kollege Hemsath soeben erklärt hat, nicht richtig ist.

Gestatten Sie mir aber noch ein Wort zum **Stil der Verhandlungen** in diesem Hohen Hause. Es war bisher nicht üblich, daß ein Land die wohlwollenden Beschlüsse eines anderen Landes oder mehrerer (D) anderer Länder kritisiert oder gar einer Zensur unterzogen hat. Ich glaube, wir haben Anlaß, den bisherigen parlamentarischen Stil dieses Hohen Hauses beizubehalten.

Hemsath (Hessen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich habe mich gerade mit dem Herrn Präsidenten abgestimmt, wie ich mich an diesem Pult in den nächsten fünf oder zehn Minuten verhalten soll. Ich habe an sich zwei Dinge zu erledigen, nämlich erstens eine Erklärung meines Landes zu Punkt 9 der Tagesordnung abzugeben, und zwar hier vor allem zu dem Änderungsantrag des Rechtsausschusses, der nach unserer Auffassung von erheblicher verfassungsrechtlicher und tatsächlicher Bedeutung ist. Zweitens habe ich — das wird man mir trotz des „besonderen Stils“ in diesem Hohen Hause nicht verübeln können — das Bedürfnis, ganz kurz auf die Ausführungen zu antworten; denn schließlich muß es ja hier noch möglich sein, in Wort und Widerwort die eigenen Auffassungen zu vertreten. Jedenfalls werde ich nicht darauf verzichten.

Zunächst also die **Erklärung des Landes Hessen** zum Tagesordnungspunkt 9, der jetzt zur Beratung ansteht!

Die Hessische Landesregierung vermag dem Änderungsvorschlag des Rechtsausschusses zu den §§ 392 und 393 der Reichsversicherungsordnung unter I Ziff. 36 a auf Drucksache 342/1/62 nicht zuzu-

(A) stimmen. Nach diesem Vorschlag sollen die **Gebührenordnungen für die Vergütung der ärztlichen Leistungen** durch die Krankenkassen nicht, wie es der Regierungsentwurf vorsieht, in den Vertragsausschüssen der Ärzte und Krankenkassen vereinbart, sondern von der Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates erlassen werden. Die hierfür gegebene Begründung, daß die Gebührenordnungen für Personen gelten sollen, die nicht Mitglieder der vertragschließenden Körperschaften sind, ist nach Auffassung der Hessischen Landesregierung nicht zwingend. Denn die Kassenärzte und die Krankenkassen sind über ihre Mitgliedschaft in den Kassenärztlichen Vereinigungen und in den Krankenkassenverbänden mit den vertragschließenden Körperschaften — den Kassenärztlichen Bundesvereinigungen und den Bundesverbänden der Krankenkassen — verbunden. Die Kassenärzte und Krankenkassen können also im Verhältnis zu den vertragschließenden Körperschaften nicht als Dritte angesehen werden, so daß gegen die vorgesehene Regelung im Hinblick auf Art. 80 Abs. 1 GG unseres Erachtens keine Bedenken bestehen.

Etwas anderes könnte allerdings gelten, wenn eine Gebührenordnung nicht durch Einigung im Vertragsausschuß, sondern nur unter Einschaltung eines von der Aufsichtsbehörde berufenen Vorsitzenden zustande kommt. Für Fälle dieser Art ist es unseres Erachtens zweifelhaft, ob die Gebührenordnung noch als vertragliche Vereinbarung angesehen werden kann oder ob sie Rechtssatzcharakter hat. Bejaht man das letztere, so müßte die Gebührenordnung gemäß Art. 80 Abs. 1 GG durch Rechtsverordnung der Bundesregierung oder eines Bundesministers erlassen werden.

(B) Die aufgezeigten Zweifel rechtfertigen es nach Auffassung meiner Landesregierung jedoch nicht, von dem **Grundsatz vertraglich vereinbarter Gebührenordnungen** abzugehen. Die in dem Regierungsentwurf vorgesehene Regelung entspricht im wesentlichen dem Verfahren, das durch das Gesetz über Kassenarztrecht vom 17. August 1955 mit Zustimmung des Bundesrates eingeführt worden ist. Dieses Verfahren hat sich auch in der Praxis bewährt. Es sollte daher nicht ohne Not geändert werden. Auch aus sozialpolitischen Gründen kann nicht auf die maßgebliche Mitwirkung der Kassenärzte und Krankenkassenverbände zugunsten einer bloßen Anhörung beim Erlaß der Gebührenordnungen durch Rechtsverordnung — wie sie der Rechtsausschuß vorsieht — verzichtet werden.

Es fragt sich jedoch — und nur deshalb habe ich mich zu Wort gemeldet —, ob die aufgezeigten Zweifel nicht durch eine gewisse Modifizierung des Regierungsentwurfs ausgeräumt werden können, ohne daß die bewährte Regelung des geltenden Rechts im Grundsatz angetastet wird. Dies könnte zum Beispiel in der Weise geschehen, daß Gebührenordnungen, die nur unter Einschaltung des von der Aufsichtsbehörde berufenen Vorsitzenden zustande kommen, durch Rechtsverordnung der Bundesregierung oder des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung erlassen werden.

(C) Die Hessische Landesregierung hält es für wünschenswert, daß diese Frage im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft wird.

Das also ist die Stellungnahme der Hessischen Staatsregierung zu dem Problem des § 392.

Nun will ich mit allem Freimut eine kurze Antwort auf die Darlegungen geben, die nach meinem Bericht in ausdrücklicher Beziehung auf meine Person hier gemacht worden sind. Herr Kollege Blank, ich habe wirklich nicht angenommen — dasselbe dürfen Sie zweifellos auch in umgekehrter Richtung feststellen —, daß ich Sie durch meine Ausführungen überzeugen würde. Auch Ihre Ausführungen haben mich nicht überzeugt. Der Graben, der zwischen Ihrer Auffassung und der von mir vorgetragenen Auffassung, die sich mit derjenigen der Mehrheit des Ausschusses deckt, besteht, schließt fast ein sinnvolles Gespräch über die Wirksamkeit, die objektive sachliche Richtigkeit und die Möglichkeit der einen oder anderen Lösung aus — zugegeben! Aber das Wichtige bleibt dennoch zunächst im Tatsächlichen zu sehen.

Sie haben vorhin an einer Stelle Ihrer Ausführungen gemeint, die **mögliche Belastung der Arbeitnehmer** sei halb so schlimm, denn infolge der arbeitsrechtlichen Regelung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall würde die Beitragslast des Arbeitnehmers wesentlich sinken und trotz des Aufstockungsbetrages nicht höher sein als heute. Nun, meine Damen und Herren, das ist einer der strittigen Punkte, über die wir heute noch nicht reden können, weil weder Sie noch wir feste Ausgangspunkte dafür haben. Wir haben uns im Ausschuß ehrlich bemüht und haben Ihre Vertreter gefragt — Sie konnten leider nicht da sein —, ob sie bessere Argumente, ob sie wirklichkeitsnähere Zahlen hätten als wir. Herr Staatssekretär Claussen hat das verneinen müssen, und deshalb gingen wir von den Tatsachen aus. Tatsache ist, daß heute im großen und ganzen der Arbeitnehmer einen Gesamtbeitrag in Höhe von 5 % des Bruttolohns zu zahlen hat und daß der Arbeitgeber ebenfalls 5 % zahlen muß. Diese Richtwerte werden sich ganz sicher ändern, so daß sich der Beitrag vielleicht schließlich aus 3½ % plus 3½ % Arbeitgeberanteil plus 2 % Aufstockungsbetrag des Arbeitnehmers zusammensetzen könnte. Das alles steht noch in den Sternen. Oder ist es anders, Herr Kollege Blank? Dann haben uns Ihre Vertreter nicht gründlich genug aufgeklärt. Wir haben jedenfalls eine Antwort darauf nicht bekommen.

Sie haben gesagt, daß es ja auch in **anderen Ländern** solche **Regelungen** gebe, in Ländern, die etwa wie Schweden seit Jahrzehnten unter sozialdemokratischer Führung stehen. Sie dürfen annehmen, Herr Kollege Blank, daß uns diese Tatsache ebenfalls nicht unbekannt ist. Ich bestreite zunächst nur, daß eine solche Feststellung ein durchschlagendes Argument ist. Es steht zum Beispiel unbestritten fest, Herr Kollege Blank, daß der Internationale Gewerkschaftsbund in seinen Sonderorganen zur Neuregelung dieses sozialen Rechts seit langem die Frage diskutiert, ob die in anderen Ländern prak-

(A) tizierten Regelungen schlechter sind als die deutschen Prinzipien. Wir stellen fest, daß die internationale Arbeiterbewegung sich in ihren Beratungen unseren Regelungen geistig nähert. Genau in diesem Zeitpunkt kommen Sie mit Lösungsversuchen, die in die entgegengesetzte Richtung gehen.

Darüber muß man doch mit allem Freimut auch in diesem Hohen Hause sprechen können! Sie mögen es mir übelnehmen oder nicht: wenn man hier darüber nicht mehr sprechen kann, weil irgendwer es als ungewöhnlich ansieht, dann meine ich, daß es schade um das Geld ist, das diese Sitzungen kosten. Das sage ich noch einmal in aller Deutlichkeit, auch wenn es in diesem Hause noch nie gesagt worden ist. Es ist sonderbar — das stelle ich nach meinen siebenjährigen Erfahrungen in diesem Hause fest —, daß ein solcher Ton, ein solches Echo immer nur dann in die Debatte kommt, wenn um sozialpolitische Probleme gerungen wird.

Ich sage ebenso freimütig, Herr Kollege Grundmann, ich habe den Unterton, der auch mir nicht unbekannt ist, weil er gegenüber meinem Vorgänger ebenfalls gelegentlich erkennbar war — nicht durch Sie —, genau gehört, wonach Sie, wenn ich mich nicht „besserte“, in Zukunft zu anderen Regelungen kommen müßten. Ich stelle — genau wie ich das vor vielen Monaten aus anderem Grunde tun mußte — fest, daß ich mich ehrlich bemüht habe, einen objektiven Bericht zu geben. Wenn ich über die Auffassung der Minderheit nicht mehr habe sagen können, dann nur deshalb — das möchte ich hier ausdrücklich erklären —, weil sie darauf verzichtet hat, in den entscheidenden Punkten ihre Auffassung zum Ausdruck zu bringen. In diesem Dilemma stand ich; das habe ich aber nicht zu vertreten. Deshalb kann ich auf die Darstellung der Argumente und der Beschlüsse der Mehrheit des Ausschusses nicht verzichten; das halte ich für völlig ausgeschlossen.

(B) Nun, meine Damen und Herren, noch einmal zu meiner Feststellung. — Ja, Herr Präsident, es tut mir sehr leid. Ich möchte am liebsten dort unten sitzen, statt hier oben zu stehen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Hier kann jeder frei sprechen. Es ist keine Kritik geübt worden. Entschuldigen Sie bitte, aber die Bewegung galt gar nicht Ihnen!

Hemsath (Hessen): Ich möchte noch eine Feststellung treffen. Herr Kollege Filbinger, jetzt einmal ganz messerscharf: Ich erinnere mich, daß Ihr Land bei zwei ebenso bedeutungsvollen Gesetzen durch den Mund Ihres Ministerpräsidenten beim ersten Durchgang die gleiche Erklärung abgegeben hat. Das war bei der ersten Beratung des Bundessozialhilfegesetzes und der Novelle zum RJWG. Ich habe damals Ihrem Vertreter zugeflüstert — nicht von diesem Pult aus —: „Dann verzichten Sie auf Einwirkung!“ Genauso ist es gekommen. Lesen Sie einmal die Diskussionen bei dem zweiten Durchgang des Bundessozialhilfegesetzes und der Novelle zum RJWG. Dann werden Sie feststellen, daß so gut wie nichts mehr geschehen ist.

(C) Es ist meine persönliche Meinung, die ich hier damit zum Ausdruck gebracht habe, nicht die Meinung des Ausschusses, und insofern hatte der Herr Präsident recht, als er meinte, daß ich das am besten hätte trennen sollen. Gar keine Frage! Ich hätte es ausdrücklich sagen sollen; dann wäre es vielleicht nicht zu den Protesten der Herren Kollegen gekommen; das will ich gern zugeben.

Zur Sache noch einmal: Herr Kollege Blank, die grundsätzlichen gesundheitspolitischen und sozialpolitischen Bedenken gegen den Formenreichtum Ihrer Kostenbeteiligung und gegen die unvermeidbare Konsequenz, daß die Summe dieser Kostenbeteiligungen den Weg zum Arzt erschwert, diese entscheidende Feststellung halte ich auch als Vorsitzender des Ausschusses aufrecht wie selbstverständlich auch und erst recht als Vertreter des Landes Hessen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Meine Damen und Herren! Damit wir uns hier nicht mißverstehen: In diesem Saal kann jeder frei sprechen. Das ist noch nie bestritten worden und wird auch nie bestritten werden, jedenfalls solange ich hier präsidiere.

Was ich eben aufwerfen wollte — wir sind uns doch einig, Herr Kollege Hemsath —, war, daß eine offenbar subjektiv gemeinte Äußerung der Kritik eines Mitgliedes einer Landesregierung an Mitgliedern anderer Landesregierungen nicht zur Berichterstattung gehöre. In diesem Punkte sind wir uns einig. Ich lasse durchaus mit mir darüber streiten, ob nicht Landesregierungen einander kritisieren dürfen. Das wird im umgekehrten Falle auch bei einer anderen Landesregierung vorkommen. Aber ich meine, wir wollen doch deutlich zwischen beidem trennen.

(Hemsath: Insofern ist es eine Wiedergutmachung!)

— Dann muß ich die alten Protokolle noch einmal durchlesen!

Wortmeldungen liegen sonst nicht mehr vor.

Die Ausschlußempfehlungen finden Sie in Drucksache 342/1/62, einen Antrag des Saarlandes in Drucksache 342/2/62, einen Antrag Hamburgs in Drucksache 342/3/62, wobei ich wohl richtig orientiert bin, daß Ziff. 2 in Drucksache 342/3/62 zurückgezogen ist, so daß der Antrag Hamburgs nur noch aus Ziff. 1 besteht.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, der Agrarausschuß, der Ausschuß für Innere Angelegenheiten, der Rechtsausschuß, der Ausschuß für Verkehr und Post und der Wirtschaftsausschuß empfehlen dem Bundesrat, die in der Drucksache 342/1/62 unter I aufgeführte Stellungnahme zu beschließen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Der Finanzausschuß empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf überhaupt keine Einwendungen zu erheben.

Ich komme zur **Abstimmung**; wir werden die Länderanträge in die Drucksachen der Ausschlußempfehlungen einarbeiten.

(A) Ich rufe auf Drucksache 342/1/62 I Ziff. 1. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! Der Finanzausschuß widerspricht ausdrücklich. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Abgelehnt!

Ziff. 6! — Das ist die Mehrheit!

Ziff. 7! — Mehrheit!

Ziff. 8! — Mehrheit!

Ich rufe jetzt auf den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — Drucksache 342/3/62 — Ziff. 1. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — 20 Stimmen, das ist die Minderheit.

Wir kommen zur Abstimmung über Ziff. 9 in Drucksache 342/1/62. Ich bitte um das Handzeichen derjenigen, die dafür sind. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 10! — Abgelehnt!

Ziff. 11 ist bereits durch die Abstimmung über Ziff. 2 angenommen.

Ziff. 12 a — bei Annahme entfällt 12 b! — Abgelehnt!

Ziff. 12 b! — Minderheit!

Ziff. 13! — Finanzausschuß und Wirtschaftsausschuß widersprechen der Empfehlung. — Abgelehnt!

(B) Ziff. 14! Der Wirtschaftsausschuß widerspricht. — Minderheit!

Ziff. 15! — Mehrheit!

Ziff. 16! — Minderheit!

Ziff. 17! — Finanzausschuß und Wirtschaftsausschuß widersprechen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 18! — Mehrheit!

Ziff. 19 a — bei Annahme entfällt 19 b! — Abgelehnt!

Ziff. 19 b! — Abgelehnt!

Ziff. 20! — In Sachzusammenhang mit Ziff. 21, 45, 49! — Mehrheit!

Ziff. 21 a! — Mehrheit!

Ziff. 21 b! — Mehrheit!

Ziff. 22! — Mehrheit!

Ziff. 23! — Mehrheit!

Ziff. 24! — Mehrheit!

Ziff. 25! — Mehrheit!

Ziff. 26! — Mehrheit!

Ziff. 27! — Minderheit!

Ziff. 28! — Finanzausschuß und Wirtschaftsausschuß widersprechen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 29 a! — Minderheit!

Ziff. 29 b! — Auch abgelehnt.

Ziff. 30! — Mehrheit!

Ziff. 31! — Das ist die Minderheit.

Ziff. 32! — Mehrheit!

Ziff. 33! — Mehrheit!

Ziff. 34! — Mehrheit!

Ziff. 35! — Mehrheit!

Ziff. 36 a! — Jetzt wird es kompliziert. Zuerst stimmen wir ab über aa) — § 392 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 — und über bb); wenn das angenommen wird, lasse ich abstimmen über die Sätze 2 bis 4 der vorgeschlagenen Neufassung des Abs. 2 unter aa), die mit den Sätzen 3 bis 5 des Regierungsentwurfs übereinstimmen. Mit dieser getrennten Abstimmung ist zugleich über den Antrag unter Ziff. b) entschieden. — Sie sind einverstanden! Ich lasse also abstimmen über Ziff. 36 a, und zwar zuerst über aa) — § 392 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 — und über bb). Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist abgelehnt.

Dann muß ich über Ziff. 36 b abstimmen lassen. Wer dafür ist, den bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 37! — Mehrheit!

Ziff. 38! — Mehrheit!

Ziff. 39! — Mehrheit!

Ziff. 40! — Mehrheit!

Ziff. 41! — Mehrheit!

Ziff. 42! — Mehrheit!

Ziff. 43 a! — Mehrheit!

Ziff. 43 b! — Abgelehnt!

Ziff. 44 a! — Entgegen dem Randvermerk auf Seite 24 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 342/1/62, wonach die Empfehlungen unter Ziff. 44 a, b und c einander ausschließen, sind mehrere Länder der Auffassung, daß nur b und c einander ausschließen. Ich werde daher auch bei Annahme von a auf jeden Fall über b abstimmen lassen. Wer also der Empfehlung unter Ziff. 44 a zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ziff. 44 b! — Das ist ebenfalls die Minderheit.

Ziff. 44 c! — Mehrheit!

Wir kommen jetzt zur Abstimmung über den Antrag des Saarlandes in Drucksache 342/2/62. Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 45 ist angenommen durch die Abstimmung zu Ziff. 20.

Ziff. 46! — Mehrheit!

Ziff. 47! — Mehrheit!

Ziff. 48 a! — Der Rechtsausschuß widerspricht. Bei Annahme von a entfällt b. Wer für 48 a ist, bitte das Handzeichen! — Das ist die Minderheit.

Ziff. 48 b! — Mehrheit!

(C)

(D)

(A) Ziff. 49 ist angenommen durch die Abstimmung über Ziff. 20.

Ziff. 50! — Mehrheit!

Ziff. 51 a! — Mehrheit!

Ziff. 51 b! — Auch das ist die Mehrheit.

Ziff. 52! — Mehrheit!

Ziff. 53! — Mehrheit!

Ziff. 54! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 55! — Angenommen!

Ziff. 56! — Mehrheit!

Ziff. 57! — Ebenfalls angenommen.

Ziff. 58! — Mehrheit!

Ziff. 59! — Auch das ist die Mehrheit.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zum Entwurf eines **Krankenversicherungs-Neuregelungsgesetzes** die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt er gegen die Vorlage **keine Einwendungen**. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz — wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen — **seiner Zustimmung bedarf**.

Ich rufe auf Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Bundeskindergeldgesetzes (BKGG) (Drucksache 344/62).

(B) Berichterstatter ist Herr Minister Simonis (Saarland). Ich erteile ihm das Wort.

Simonis (Saarland), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ein weiterer Gesetzentwurf aus dem „Sozialpaket“ der Bundesregierung ist der Entwurf eines Bundeskindergeldgesetzes. Mit diesem Entwurf setzt die Bundesregierung ihren im Jahre 1954 begonnenen Weg fort, der über das Kindergeldgesetz vom 13. November 1954, das Kindergeldanpassungsgesetz vom 7. Januar 1955, das Kindergeldergänzungsgesetz vom 23. Dezember 1955 und das Kindergeldkassengesetz vom 18. Juli 1961 zum heutigen Rechtszustand geführt hat. Demnach ist heute die Gewährung von Kindergeld in vier verschiedenen Gesetzen geregelt, wobei das Kindergeld vom dritten Kind ab in Höhe von 40 DM zu Lasten der Arbeitgeber von den Familienausgleichskassen gewährt wird. Für das aus Bundesmitteln finanzierte Kindergeld für die Zweitkinder in Höhe von 25 DM ist die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung zuständig.

Der vorliegende Entwurf will diese unbefriedigende organisatorische und rechtliche **Zersplitterung beseitigen**. In Zukunft soll nur noch das Bundeskindergeldgesetz gelten, wonach sowohl für die zweiten Kinder als auch für die dritten und folgenden Kinder die Bundesanstalt zuständig sein soll. Beiträge werden nicht mehr erhoben; der gesamte finanzielle Aufwand wird aus Haushaltsmitteln des Bundes getragen.

Auf dem Gebiet des **Leistungsrechts** sieht der Entwurf einige **Verbesserungen** vor. Das Kindergeld für die dritten und folgenden Kinder soll von 40 auf 50 DM erhöht werden, während die Einkommensgrenze beim Kindergeld für das zweite Kind von 7200 auf 8400 DM heraufgesetzt werden soll, jedoch nur, soweit es sich um Personen mit mindestens drei Kindern handelt.

Der federführende **Ausschuß** für Arbeit und Sozialpolitik hat sich eingehend mit dem Entwurf befaßt und hierzu die Ihnen in der Drucksache 344/1/62 vorliegenden **Beschlüsse** gefaßt. Lassen Sie mich hiervon besonders die umstrittene Festlegung einer Einkommensgrenze und die Höhe des Kindergeldes für das zweite Kind erwähnen.

Der Ausschuß hat mit Mehrheit den Standpunkt vertreten, daß die im Entwurf festgelegte **Einkommensgrenze** sozialhilferechtlichen Charakter trägt. Der Mehrbedarf der Familien schon von zwei Kindern ab ist jedoch in jedem Fall so groß, daß man nach Meinung des Ausschusses hier von Bedarfsprüfungen absehen sollte. Aus diesem Grunde hat der Ausschuß mit Mehrheit beschlossen, die Einkommensgrenze zu streichen und die Gewährung von Kindergeld an die zweiten Kinder von keinen anderen Voraussetzungen abhängig zu machen als die Gewährung des Kindergeldes an die dritten und die weiteren Kinder.

Der Ausschuß hat sich auch eingehend mit der **Höhe des Kindergeldes für die zweiten Kinder** befaßt und mit Mehrheit die Auffassung vertreten, daß eine Anhebung des im Entwurf festgesetzten Betrages von 25 DM erforderlich sei. Während ein Antrag, diesen Betrag auf 35 DM festzusetzen, nicht die erforderliche Unterstützung fand, hat sich die Mehrheit für einen Betrag in Höhe von 30 DM ausgesprochen.

Die durch den Wegfall der Einkommensgrenze und die Erhöhung des Kindergeldes für die zweiten Kinder entstehenden **Mehrausgaben** betragen etwa 700 Millionen DM im Jahr. Wegen der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit konnte zur Deckung dieses Betrages ein förmlicher Antrag nicht erarbeitet werden. Es wurde jedoch im Ausschuß darauf hingewiesen, daß sich der Steuerausfall durch Kinderermäßigung auf rund 3,5 Milliarden DM im Jahr beläuft und daß sich durch eine andere Staffelung der Kinderermäßigung dieser Steuerausfall herabsetzen ließe.

Schließlich hat sich der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik auch mit dem **Termin des Inkrafttretens** des Gesetzes befaßt und dabei einen Antrag, der ein Inkrafttreten des Gesetzes schon für den 1. April 1963 vorsah, abgelehnt. Wegen der übrigen Empfehlungen gestatte ich mir, auf die Drucksache 344/1/62 zu verweisen.

Auch der Rechtsausschuß und der Finanzausschuß haben sich mit dem Entwurf befaßt. Während die Empfehlungen des Rechtsausschusses überwiegend redaktioneller Art sind, hat der Finanzausschuß den Empfehlungen des federführenden Ausschusses zum Wegfall der Einkommensgrenze und zur Erhöhung

- (A) des Kindergeldes für die zweiten Kinder aus Gründen der Kostenersparnis widersprochen.

Meine Damen und Herren! Namens und im Auftrag des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik bitte ich Sie, seinen Empfehlungen zuzustimmen.

Wenn Sie mir gestatten, Herr Präsident, darf ich jetzt eine Bemerkung als Vertreter meines Landes anschließen.

Vizepräsident Dr. Meyers: Um Ihnen den Weg zu sparen, und bei einem so deutlichen Absetzen, Herr Kollege, habe ich nichts dagegen!

Simonis (Saarland): Meine Damen und Herren, das Saarland begrüßt die Empfehlungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, weil sie einen weiteren Schritt auf dem Wege zu einem Rechtszustand bedeuten, den wir vor drei Jahren aufgeben mußten, nämlich den Anspruch auf Kindergeld für alle Kinder.

Vizepräsident Dr. Meyers: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Dann bitte ich, zur Abstimmung die Drucksachen zur Hand zu nehmen.

In Drucksache 344/1/62 sind die Ausschußempfehlungen, in den Drucksachen 344/2/62 und 344/3/62 sind Anträge des Landes Niedersachsen und des Landes Hamburg enthalten.

- (B) Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, die in der Drucksache 344/1/62 unter I aufgeführte Stellungnahme zu beschließen und im übrigen gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben. Der Finanzausschuß empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Ich lasse also über die Ausschußempfehlungen Drucksache 344/1/62 unter I abstimmen und füge die Länderanträge in die Drucksache ein.

Ziff. 1! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6! — Der Finanzausschuß widerspricht — Minderheit!

Ziff. 7! — Mehrheit!

Ziff. 8! — Mehrheit!

Jetzt kommt der Antrag Hamburgs, Drucksache 344/3/62. Bei seiner Annahme entfällt die Ziff. 9. Bei Ablehnung müßte ich noch über Ziff. 9 abstimmen lassen.

Wer für den Antrag Hamburgs ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Jetzt also Ziff. 9! Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Auch die Minderheit!

Ziff. 10! — Mehrheit!

Ziff. 11! — Mehrheit!

Ziff. 12! — Mehrheit!

Ziff. 13! — Mehrheit!

Ziff. 14! — Mehrheit!

Ziff. 15! — Mehrheit!

Nun der Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 344/2/62! Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist abgelehnt.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf eines Bundeskindergeldgesetzes die soeben angenommene Stellungnahme beschlossen. Im übrigen erhebt er gegen die Vorlage keine Einwendungen. Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz — wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen — seiner Zustimmung bedarf.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Viertes Gesetz zur Änderung des Flüchtlings-Notleistungsgesetzes (Drucksache 368/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. — Wortmeldungen liegen nicht vor. Demnach hat der Bundesrat so beschlossen.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Gesetz zu dem Abkommen vom 5. Juli 1957 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Türkischen Republik über den Luftverkehr (Drucksache 371/62). (D)

Ohne Berichterstattung!

Der federführende Ausschuß für Verkehr und Post empfiehlt, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG zuzustimmen. Ich bitte um das Handzeichen für die Zustimmung. — Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat beschlossen hat, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG zuzustimmen.

Punkt 15 der Tagesordnung:

Gesetz zu dem Abkommen vom 12. Oktober 1961 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Marokko über den Luftverkehr (Drucksache 372/62).

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Bestehen gegen die Ausschußempfehlung, dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG zuzustimmen, Bedenken? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat so beschlossen hat.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Gesetz zu dem Internationalen Übereinkommen vom 13. Dezember 1960 über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt „EUROCONTROL“ (Drucksache 373/62).

Eine Berichterstattung entfällt.

(C)

- (A) Werden Einwendungen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Wortmeldungen liegen nicht vor. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat dem Gesetz gemäß Art. 105 Abs. 3 GG **zugestimmt** hat.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 8. Dezember 1961 über die Verlängerung der Geltungsdauer der Erklärung vom 22. November 1958 über den vorläufigen Beitritt der Schweizerischen Eidgenossenschaft zum Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (Drucksache 362/62).

Eine Berichterstattung erübrigt sich.

Der federführende Wirtschaftsausschuß empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **zu erheben**. Bestehen dagegen Bedenken oder wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat **so beschlossen**.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen sowie des Gesetzes über die Entschädigung der ehrenamtlichen Beisitzer bei den Gerichten (Drucksache 358/62).

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

- (B) Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 358/1/62 vor. Da über die in dieser Drucksache empfohlenen Änderungen eine getrennte Abstimmung zweckmäßig ist, rufe ich jeden Änderungsvorschlag für sich auf.

Ziff. 1! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Ich mache darauf aufmerksam, daß der Rechtsausschuß diesem Vorschlag unter Ziff. 3 ausdrücklich widerspricht. Wer für Ziff. 3 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Minderheit!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6! — Mehrheit!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**. Der Bundesrat ist der **Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf**.

Punkt 19 der Tagesordnung:

Neubaumietenverordnung 1962 (NMVO 1962) (Drucksache 318/62).

Eine Berichterstattung ist nicht notwendig.

Es liegen Ihnen vor die Empfehlungen des federführenden Ausschusses für Wiederaufbau und Wohnungswesen und des mitbeteiligten Wirtschafts-

ausschusses in Drucksache 318/1/62. Der ebenfalls ^(C) mitbeteiligte Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat empfohlen, der Verordnung zuzustimmen.

Wir wollen der Reihe nach abstimmen.

Zuerst II Ziff. 1 a! Wer dafür ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Mehrheit!

Ziff. 1 b! — Mehrheit!

Ziff. 1 c! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit!

Ziff. 4! — Mehrheit!

Ziff. 5! — Mehrheit!

Ziff. 6! — Mehrheit!

Ziff. 7! — Mehrheit!

Wer wünscht der Verordnung in der so geänderten Fassung zuzustimmen? — Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 20 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Ablösung öffentlicher Baudarlehen nach dem Zweiten Wohnungsbau-gesetz (Drucksache 305/62).

Ohne Berichterstattung!

(D)

Der federführende Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen und der mitbeteiligte Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat übereinstimmend, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Werden dagegen **Einwendungen** erhoben? — Das ist nicht der Fall. Der Bundesrat hat dementsprechend **beschlossen**.

Punkt 21 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Berechnungsverordnungen (Drucksache 319/62).

Eine Berichterstattung entfällt.

In der Drucksache 319/1/62 empfehlen der federführende Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen und der mitbeteiligte Wirtschaftsausschuß dem Bundesrat, der Verordnung mit der Maßgabe der in dieser Drucksache festgelegten Änderungen zuzustimmen.

(Zuruf: En bloc!)

— Es wird Abstimmung en bloc vorgeschlagen. Wer den Änderungsvorschlägen zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer will der Verordnung **nach Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zustimmen**? — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

Ich stelle dann fest, daß der Bundesrat gemäß Art. 80 Abs. 2 GG dementsprechend **beschlossen** hat.

(A) Punkt 22 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Ergänzung der Beitragsklassen in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten (Drucksache 338/62).

Keine Berichterstattung!

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Ausschlußempfehlung widersprochen? — Ich höre keinen Widerspruch. Dann ist demgemäß **beschlossen**.

Punkt 23 der Tagesordnung:

Sechste Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über das Verfahren bei Anwendung des § 1255 der Reichsversicherungsordnung und des § 32 des Angestelltenversicherungsgesetzes (Drucksache 339/62).

Keine Berichterstattung!

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Ausschlußempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist demgemäß **beschlossen**.

Punkt 24 der Tagesordnung:

Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen der Vorschriften zur Förderung der ganzjährigen Beschäftigung in der Bauwirtschaft (Drucksache 294/62).

(B)

Ohne Berichterstattung!

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen empfehlen dem Bundesrat, von dem Bericht **Kenntnis zu nehmen**. Wird dieser Ausschlußempfehlung widersprochen? — Ich höre keinen Widerspruch. Dann ist demgemäß **beschlossen**.

Der Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen schlägt ferner die in der Drucksache 294/1/62 aufgeführte Entschließung zur Annahme vor. Erhebt sich dagegen Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Dann kann ich feststellen, daß der Bundesrat die soeben gebilligte **Entschließung gefaßt** hat.

Punkt 25 der Tagesordnung:

Verordnung zur Durchführung des Abkommens vom 4. Mai 1962 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und dem Schweizerischen Bundesrat über die Abschaffung des Sichtvermerkszwangs für Flüchtlinge (Drucksache 335/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. — Das Wort wird nicht gewünscht. Ich darf feststellen, daß der Bundesrat so **beschlossen** hat.

Punkt 26 der Tagesordnung:

(C)

Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung über den Lohnsteuer-Jahresausgleich (Drucksache 356/62).

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Demnach hat der Bundesrat entsprechend **beschlossen**.

Punkt 27 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Kapitalertragsteuer-Durchführungsverordnung (Drucksache 282/62).

Keine Berichterstattung!

Wortmeldungen? — Der Finanzausschuß schlägt vor, der Verordnung **zuzustimmen**.

(Hemsath: Hessen lehnt ab!)

— Dann wollen wir abstimmen lassen. Wer ist gegen die Verordnung? — Das ist die Minderheit. Wer enthält sich? — Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**.

Punkt 28 der Tagesordnung:

Verordnung zur Durchführung der lohnsteuerlichen Vorschriften des Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer — VermBDV — (Drucksache 355/62).

(D)

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Der Finanzausschuß und der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Falls sich kein Widerspruch erhebt — ich sehe und höre keinen —, stelle ich fest, daß der Bundesrat dieser Empfehlung folgt. Es ist entsprechend **beschlossen**.

Punkt 29 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der Lohnsteuer-Richtlinien 1960 (Lohnsteuer-Ergänzungsrichtlinien — LSIER 1963) (Drucksache 369/62).

Auf eine Berichterstattung wird verzichtet.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, der Vorlage gemäß Art. 108 Abs. 6 GG **zuzustimmen**. Wortmeldungen liegen nicht vor. Ich stelle fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 30 der Tagesordnung:

Sechzehnte Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes (16. FeststellungsdV) (Drucksache 357/62).

Eine Berichterstattung ist nicht vorgesehen.

(A) Der Finanzausschuß und der Ausschuß für Flüchtlingsfragen empfehlen dem Bundestag, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann folgt der Bundesrat der Empfehlung der Ausschüsse und hat so **beschlossen**.

Punkt 31 der Tagesordnung:

Zwanzigste Verordnung über Ausgleichleistungen nach dem Lastenausgleichsgesetz (20. LeistungsDV-LA) (Drucksache 336/62).

Eine Berichterstattung ist nicht vorgesehen.

Der Finanzausschuß und der Ausschuß für Flüchtlingsfragen empfehlen dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 32 der Tagesordnung:

Achtunddreißigste Verordnung zur Änderung des Deutschen Zolltarifs 1962 (Assoziation: EWG-Griechenland) (Drucksache 340/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, gegen die Verordnung gemäß § 77 Abs. 5 des Zollgesetzes vom 14. Juni 1961 **keine Bedenken zu erheben**. Erheben sich Bedenken? — Das ist nicht der Fall. Ich stelle fest, daß der Bundesrat damit entsprechend **beschlossen** hat.

(B)

Punkt 33 der Tagesordnung:

Neununddreißigste Verordnung zur Änderung des Deutschen Zolltarifs 1962 (Angleichungszölle für unverarbeiteten Tabak und für Tabakabfälle) (Drucksache 341/62).

Keine Berichterstattung!

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, gegen die Verordnung gemäß § 77 Abs. 5 des Zollgesetzes vom 14. Juni 1961 **keine Bedenken zu erheben**. Werden Einwendungen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 34 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Änderung der Fünften Durchführungsverordnung zum Getreidengesetz (Drucksache 361/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der federführende Agrarausschuß empfiehlt Ihnen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wenn nicht widersprochen wird, — stelle ich fest, daß so **beschlossen** wurde.

Punkt 35 der Tagesordnung:

(C)

Verordnung über die Abschöpfung bei Erstattung für Waren der Verordnungen Nr. 20 (Schweinefleisch), Nr. 21 (Eier) und Nr. 22 (Geflügelfleisch) des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (Drucksache 366/62).

Eine Berichterstattung ist nicht erforderlich.

Der federführende Agrarausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wenn sich kein Widerspruch erhebt, — stelle ich fest, daß so **beschlossen** ist.

Punkt 36 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Vierten Durchführungsverordnung zum Tierzuchtgesetz über die Körung von Hengsten (Drucksache 360/62).

Von einer Berichterstattung wird abgesehen.

Der federführende Agrarausschuß empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe der sich aus Drucksache 360/1/62 ergebenden Änderungen **zuzustimmen**.

Wenn nicht widersprochen wird, lasse ich über beide Empfehlungen der Drucksache 360/1/62 gleichzeitig abstimmen. Ich bitte um Ihr Handzeichen, wenn Sie diesen Vorschlägen folgen. — Das ist die Mehrheit.

Mithin hat der Bundesrat **beschlossen**, der Verordnung **nach Maßgabe der soeben angenommenen (D) Änderungen zuzustimmen**.

Punkt 37 der Tagesordnung:

Rechnung und Vermögensrechnung des Bundesrechnungshofes für das Rechnungsjahr 1960 — Einzelplan 20 — (Drucksache 352/62).

Von einer Berichterstattung kann abgesehen werden.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, dem Präsidenten des Bundesrechnungshofes die gemäß § 108 Abs. 3 der Reichshaushaltsordnung erbetene **Entlastung zu erteilen**. Erhebt sich dagegen Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 38 der Tagesordnung:

Bericht des Rechtsausschusses über Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 12/62).

Von einer Berichterstattung kann wohl abgesehen werden.

Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, in diesen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren, die in der Drucksache — V — 12/62 bezeichnet sind, **von einer Äußerung und einem Beitritt** entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses **abzusehen**.

(A) Punkt 39 der Tagesordnung:

Bestellung von Mitgliedern des Bundesrates, die Beschlüsse des Bundesrates zum Haushaltsgesetz 1963 im Bundestag vertreten sollen.

Der Bundesrat hat zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 1963 eine Reihe von Beschlüssen gefaßt, die jetzt in den Ausschüssen und im Plenum des Deutschen Bundestages vertreten werden sollen. Ich habe Ihnen vorzuschlagen, daß der Bundesrat Herrn Finanzminister Dr. h. c. Eberhard (Bayern) beauftragt, diese Aufgabe wahrzunehmen. Für den Fall seiner Verhinderung soll der hessische Finanzminister, Herr Dr. Conrad, diesen Auftrag erhalten. Schließlich sollte noch der Sekretär des Finanzausschusses des Bundesrates, Herr Ministerialrat Johannsen, beauftragt werden, für den Fall der Verhinderung beider Herren Minister unsere Beschlüsse im Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages zu vertreten.

Wird dazu das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Der Bundesrat hat so beschlossen.

Punkt 40 der Tagesordnung:

Regelung der Zahlung von Tagegeldern und Reisekosten beim Bundesrat.

Wir waren übereingekommen, am Schluß der heutigen Sitzung den Vorschlag zur Änderung der „Regelung der Zahlung von Tagegeldern und Reisekosten beim Bundesrat“ zu behandeln. Der Vorschlag liegt Ihnen gedruckt vor. Wird dazu das Wort gewünscht, oder werden Bedenken erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat die „Regelung der Zahlung von Tagegeldern und Reisekosten beim Bundesrat“ (Beschluß des Bundesrates vom 18. Juli 1958) **entsprechend der Vorlage geändert** hat.

Ich darf noch bemerken, daß das Präsidium des Bundesrates bewußt davon abgesehen hat, mit diesen neuen Bestimmungen irgendwelche Beschränkung in der **Benutzung von Flugzeugen** — etwa nach der Entfernung zwischen dem Dienstsitz und dem Ort des Dienstgeschäfts — zu verbinden. Man ging jedoch von der Erwartung aus, daß die Benutzung von Flugzeugen zu einer Verkürzung der Reisedauer führen wird und daß somit ein Teil der Mehrkosten durch Verringerung der Kosten für Tagegelder wieder eingespart werden kann.

Damit bin ich am Ende unserer Tagesordnung. Die nächste Sitzung des Bundesrates findet am 21. Dezember 1962 vormittags 10 Uhr statt.

Ich schließe die Sitzung und wünsche Ihnen eine gute Heimfahrt.

(Ende der Sitzung: 11.20 Uhr.)

(B)

(D)

(A)

Anlage (C)

Bericht

des Ministers **Dr. Filbinger** (Baden-Württemberg) zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung des Verkehrs (Verkehrssicherungsgesetz).

Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die **Empfehlungen der Ausschüsse** sind aus der Ihnen vorliegenden Zusammenstellung in Drucksache 350/1/62 ersichtlich, auf die ich Bezug nehmen darf.

1. Wie zum Entwurf des Wirtschaftssicherungsgesetzes haben die beteiligten Ausschüsse unter Ziff. 1 der Zusammenstellung auch zum Verkehrssicherungsgesetz die Annahme einer Entschließung empfohlen, in der angeregt wird, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die vorgesehenen **Eingriffsmöglichkeiten** nach Möglichkeit **einzuschränken**. Als Beispiel wird auf § 1 Abs. 1 Nr. 7 des Entwurfs hingewiesen.

2. Durch den Vorschlag unter Ziff. 2 der Zusammenfassung zu § 2 verfolgen Rechts- und Innenausschuß den Zweck, die Bestimmung über den **Erlaß von Rechtsverordnungen** im Fall einer zivilen Versorgungskrise der durch Art. 73, 74 des Grundgesetzes vorgegebenen Verfassungslage anzupassen. Der federführende Ausschuß hat hierzu keinen eigenen Beschluß gefaßt, weil es sich um eine Frage vorwiegend verfassungsrechtlicher Art handelt. Ich darf empfehlen, den Vorschlag zu akzeptieren.

3. Der Vorschlag unter Ziff. 3 der Zusammenstellung zu § 3 dient der Anpassung dieser Vorschrift an die entsprechende Bestimmung des Entwurfs des Wirtschaftssicherungsgesetzes.

4. Die Empfehlung unter Ziff. 4 a der Zusammenfassung soll lediglich die Abstimmung des § 6 des Entwurfs mit den weiteren Notstandsgesetzen sicherstellen. Größere Bedeutung kommt den unter Ziff. 4 b, c aufgeführten Empfehlungen zu. Die beteiligten Ausschüsse halten für § 6 Abs. 2 Nr. 3 eine engere Formulierung für notwendig. Die Ihnen vorliegenden Formulierungsvorschläge unterscheiden sich im wesentlichen dadurch, daß nach dem Vorschlag des Rechts- und des Innenausschusses Bundestag und Bundesrat unabhängig voneinander auf die **Aufhebung der Feststellung der Bundesregierung** (Abs. 2 Nr. 3) hinwirken können, während nach dem Vorschlag des federführenden Ausschusses Bundesrat und Bundestag zusammenwirken sollen. Ich möchte vorschlagen, im Sinne der Empfehlung unter Ziff. 4 b (so Rechts- und Innenausschuß) und nur hilfsweise im Sinne des Vorschlags unter Ziff. 4 c (so federführender Ausschuß und hilfsweise Innenausschuß) zu beschließen.

5. Unter Ziff. 5 der Zusammenstellung schlägt der federführende Ausschuß vor, die Möglichkeit der **Delegation des Ordnungsrechts** auf die **Landesregierung** (mit dem Recht der Weiterübertragung) aus Zweckmäßigkeitsgründen auch auf die Fälle

des § 2, d. h. auf Versorgungskrisen, auszudehnen. Nach der jetzigen Fassung des Entwurfs erstreckt sich die Delegationsbefugnis lediglich auf Verordnungen für Zwecke der Verteidigung.

6. Die unter Ziff. 6 a der Zusammenstellung angeführte Empfehlung enthält einen der wesentlichsten Änderungsvorschläge; sie dient dem von mir oben bereits kurz angesprochenen Zwecke, den Bundestag und den Bundesrat bei der **Aufhebung von Rechtsverordnungen**, die auf Grund des Verkehrssicherungsgesetzes erlassen worden sind, in stärkerem Maße einzuschalten, als es der Regierungsentwurf vorsieht. Diese Ergänzung stellt das meines Erachtens verfassungspolitisch notwendige Äquivalent zu dem weitgehenden Ordnungsrecht der Bundesstellen dar. Der federführende Ausschuß ist hier allerdings, anders als beim Entwurf des Wirtschaftssicherungsgesetzes der Wirtschaftsausschuß, der Anregung des Innenausschusses gefolgt, die Aufhebungsbefugnis des Bundestages und des Bundesrates einzuschränken (Ziff. 6 b der Zusammenstellung). Ich darf empfehlen, beide Vorschläge zu übernehmen.

7. Die Vorschläge unter Ziff. 7 (zu § 9), Ziff. 8 (zu § 10), Ziff. 9 a und b (zu § 11) und Ziff. 10 (zu § 16) sind überwiegend klarstellender Art; der Kern des Gesetzentwurfs wird durch sie nicht berührt.

8. Die Empfehlung Ziff. 11 a (zu § 20 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. f) dient der Verdeutlichung, die Empfehlungen unter Ziff. 11 b (zu § 20 Abs. 2) und Ziff. 11 e (zu § 20 Abs. 3) entsprechen früheren Vorschlägen des Bundesrates zum Entwurf eines Zivildienstgesetzes. Die Empfehlungen unter Ziff. 11 c, d, f und g dienen teils der Klarstellung, teils einem erleichterten Gesetzesvollzug. Die Grundkonzeption des Gesetzentwurfs wird durch diese Vorschläge nicht berührt.

9. Die Empfehlungen unter Ziff. 12 a der Zusammenstellung ist redaktioneller Art. Wesentlicher ist die Empfehlung unter Ziff. 12 b (zu § 21 Abs. 1); sie soll klarstellen, daß eine **bundeseigene Verwaltung für überregionale Aufgaben** auf dem Gebiet des Straßenverkehrs für andere als Verteidigungszwecke nicht begründet werden kann. Die Vorschläge der beteiligten Ausschüsse differieren hier in der Textierung. Ich darf vorschlagen, nach Maßgabe der Empfehlung des federführenden Ausschusses und des Rechtsausschusses zu beschließen (Ziff. 12 b aa). Die Empfehlung unter Ziff. 12 c bringt die notwendige Konkretisierung des § 21 Abs. 2, die Streichung des Satzes 2 dieser Bestimmung beruht auf verfassungsrechtlichen Gründen. Die Empfehlung unter Ziff. 12 d soll sicherstellen, daß im Fall der zivilen Versorgungskrise in die Organisationshoheit der Länder möglichst wenig eingegriffen wird.

10. Die Empfehlung unter Ziff. 13 a (zu § 22 Abs. 1 S. 1) dient der Verdeutlichung. Durch die unter Ziff. 13 b vorgeschlagene Entschließung soll

(B)

(A) klargestellt werden, daß für Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts auf Landesebene eine Unterstellung unter die Aufsicht von Bundesbehörden nach Auffassung des Bundesrates unzulässig wäre.

11. Zu der in § 28 geregelten **Kostentragung** schlägt der Innenausschuß folgende Streichungen vor:

unter Ziff. 14 a: In Abs. 1 Streichung der Bestimmung, welche die Kosten einer Enteignung zugunsten eines Landes, einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes von der Erstattungspflicht des Bundes ausschließt, sowie

unter Ziff. 14 b aa Streichung des ganzen Absatzes 3, der die Anwendung haushaltsrechtlicher Vorschriften betrifft.

Ich möchte die Annahme beider Vorschläge empfehlen, da diese den Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse in den übrigen Notstandsgesetzen entsprechen.

Der Vorschlag des federführenden Ausschusses (VP) unter Ziff. 14 b, bb zur Ergänzung des Abs. 3 entfällt damit.

12. § 35 Abs. 1 Nr. 2 bestimmt als **zuständige Verwaltungsbehörde** im Sinn des § 73 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten für die Ahndung der in § 35 Abs. 1 Nr. 2 aufgeführten Zuwiderhandlungen den Bundesminister für Verkehr oder die in der Rechtsverordnung bestimmte Behörde. Die Änderungsvorschläge unter Ziff. 15 der Zusammenstellung gehen davon aus, daß, soweit die Durchführung der Rechtsverordnung Landesbehörden übertragen ist, auch die Ahndung von Verstößen durch

Landesbehörden erfolgen soll. In der Formulierung differieren die Vorschläge allerdings. Während der federführende Ausschuß und der Rechtsausschuß die Festlegung dieser Landesbehörde, soweit nicht eine oberste Landesbehörde zuständig sein soll, einer Rechtsverordnung der Landesregierung überlassen wollen, schlägt der Innenausschuß vor, die Bestimmung dieser Behörde in der auf Grund des Sicherstellungsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung vorzunehmen. Ich darf anregen, dem Vorschlag des federführenden Ausschusses und des Rechtsausschusses (Ziff. 15 a, b) zu folgen, darf allerdings auf ein offenkundiges Schreibversehen hinweisen, in der letzten Zeile muß es statt „Landesbehörde“ „Landesregierung“ heißen.

13. Die Empfehlung unter Ziff. 16 a dient einer Anpassung des § 38 des Entwurfs an die entsprechende Bestimmung des Entwurfs des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes. Bei Annahme entfällt der hilfsweise Vorschlag unter Ziff. 16 b.

14. Die letzte Empfehlung unter Ziff. 17 der Zusammenstellung betrifft die Berlin-Klausel und dient lediglich der Klarstellung.

Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich darf damit meinen Bericht abschließen und anregen, der Bundesrat möge zu dem Gesetzentwurf in der von mir vorgetragenen Weise (Annahme der Vorschläge unter Ziff. 1, 2, 3, 4 a und b, 5, 6 a und b, 7, 8, 9 a und b, 10, 11 a bis g, 12 a, 12 b (aa), 12 c und d, 13 a und b, 14 a, 14 b (aa), 15 a und b, 16 a und 17) Stellung nehmen, im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 des Grundgesetzes erheben und feststellen, daß das Gesetz, wie in den Eingangsworten vorgesehen, der Zustimmung des Bundesrats bedarf.