

BUNDES RAT

Bericht über die 270. Sitzung

Bonn, den 5. Juni 1964

Tagesordnung:

- Genesungswünsche für Minister Dr. Leven-
renz 91 A
- Zur Tagesordnung 91 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Grundgesetzes (Artikel 76 und 77) (Druck-
sache 239/64, zu Drucksache 239/64) . . . 91 B
Präsident Dr. Diederichs 91 B
- Beschluß: Überweisung an den Rechts-
ausschuß zur verfassungsrechtlichen Prü-
fung 92 A
- Gesetz zur Förderung eines freiwilligen
sozialen Jahres (Drucksache 240/64) . . . 92 A
Dr. Lauritzen (Hessen), Berichterstatter 92 A
- Beschluß: Der Bundesrat hält das Ge-
setz für zustimmungsbedürftig. Zustim-
mung gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 105
Abs. 3 GG 92 C
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und
Ergänzung des Einkommensteuergesetzes,
des Körperschaftsteuergesetzes und des
Kapitalverkehrsteuergesetzes (Drucksache
226/64, zu Drucksache 226/64) 92 D
Dr. Eberhard (Bayern), Berichterstatter 92 D
Kramer (Hamburg) 95 D
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit
der Bundesregierung das Gesetz für zu-
stimmungsbedürftig 97 B
- Dank an Staatsminister Dr. Eberhard . . . 97 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung straf-
rechtlicher Vorschriften der Reichsabgaben-
ordnung sowie zur Änderung der Straf-
prozeßordnung und anderer Gesetze (AO —
StPO — AG) (Drucksache 227/64) 97 C
Pütz, (Nordrhein-Westfalen),
Berichterstatter 97 C
- Beschluß: Billigung einer Stellung-
nahme; im übrigen keine Einwendungen
gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundes-
rat hält mit der Bundesregierung das
Gesetz für zustimmungsbedürftig 99 C
- Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Ände-
rung des Gesetzes über Umstellung der
Abgaben auf Mineralöl (Drucksache 197/64) 99 D
- Beschluß: Billigung einer Stellung-
nahme; im übrigen keine Einwendungen
gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundes-
rat hält das Gesetz für zustimmungsbe-
dürftig 99 D
- Entwurf eines Vierten Gesetzes über die
Erhöhung von Dienst- und Versorgungs-
bezügen (Viertes Besoldungserhöhungs-
gesetz) (Drucksache 230/64) 99 D
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß
Art. 76 Abs. 2 GG. Annahme einer Ent-
scheidung. Der Bundesrat hält das Ge-
setz für zustimmungsbedürftig 100 A

- Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel** (Drucksache 222/64) 100 A
 Bennemann (Niedersachsen) 100 A
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 100 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt** (Drucksache 199/64) 100 D
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 100 D
- Entwurf eines Gesetzes über die Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Rentenversicherung der Angestellten (Rentenversicherungs-Finanzausgleichsgesetz — RFG)** (Drucksache 194/64) 100 D
 Schüttler (Baden-Württemberg),
 Berichterstatter 101 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 102 D
- Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 20. Dezember 1963 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich über Soziale Sicherheit in bezug auf das Saarland und zu der Sechsten Zusatzvereinbarung vom 20. Dezember 1963 zum Allgemeinen Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich über die Soziale Sicherheit vom 10. Juli 1950** (Drucksache 217/64) 103 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 103 A
- Vorschlag der Kommission der EWG für eine Dritte Richtlinie zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages** (Drucksache 206/64) 103 A
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme 103 A
- Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung des Rates über die Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Straßenpersonenverkehr** (Drucksache 205/64) 103 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme 103 B
- Vorschläge der Kommission der EWG für**
 — eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Betarübensaatgut
 — eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Futterpflanzensaatgut
 — eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Getreidesaatgut
 — eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Pflanzkartoffeln
 — eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit forstlichem Vermehrungsgut (Drucksache 125/64) 103 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme 103 C
- Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung zur Durchführung des § 31 Abs. 5 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 221/64) 103 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 103 D
- Zweite Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung zur Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 220/64) 103 D
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 103 D
- Verordnung zur Durchführung des § 10 Abs. 4 Satz 1 des Soldatenversorgungsgesetzes** (Drucksache 401/63) 104 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen 104 A
- Sechste Verordnung zur Änderung der Pflanzenbeschauverordnung** (Drucksache 228/64) 104 A
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung 104 A

Veräußerung einer Teilfläche des ehem. Heereszeugamtes Glinde/Holstein an die Firma Gebrüder Gies — Wachswarenfabrik — in Hamburg-Bergedorf (Drucksache 218/64) 104 B

Beschluß: Zustimmung 104 B

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 6/64) 104 C

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 104 C

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 15. Mai 1964 zur Änderung des Abkommens vom 29. Oktober 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Spanischen Staat über Soziale Sicherheit (Drucksache 238/64) 104 C

Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 104 D

Nächste Sitzung 104 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Dr. Diederichs,
Ministerpräsident des Landes Niedersachsen

Schriftführer:

Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Baden-Württemberg:

Kiesinger, Ministerpräsident
Dr. Müller, Finanzminister
Leibfried, Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten
Schüttler, Arbeitsminister

Bayern:

Dr. Eberhard, Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Staatsminister der Finanzen

Berlin:

Brandt, Regierender Bürgermeister
Schütz, Senator für Bundesangelegenheiten,
Senator für das Post- und Fernmeldewesen
Hoppe, Senator für Finanzen
Kirsch, Senator für Justiz

Bremen:

Kaisen, Präsident des Senats, Bürgermeister
Dehmkamp, stellv. Präsident des Senats, Bürgermeister, Senator für das Bildungswesen

Hamburg:

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

Hessen:

Dr. Lauritzen, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Bennemann, Minister des Innern
Dipl. rer. pol. Eilers, Minister der Finanzen

Nordrhein-Westfalen:

Weyer, Innenminister und Stellvertreter des Ministerpräsidenten
Pütz, Finanzminister
Grundmann, Arbeits- und Sozialminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident und Minister für Wirtschaft und Verkehr
Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Saarland:

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

Schleswig-Holstein:

Dr. Lemke, Ministerpräsident

Von der Bundesregierung:

Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder
Prof. Dr. Bülow, Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz
Grund, Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen
Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern

Stenographischer Bericht

270. Sitzung

Bonn, den 5. Juni 1964

Beginn: 10.00 Uhr.

Präsident Dr. Diederichs: Meine Herren! Ich eröffne die 270. Sitzung des Bundesrates.

Unser Kollege, Herr Minister **Dr. Leverenz**, hat während des Parteitages der Freien Demokratischen Partei in Duisburg einen Herzinfarkt erlitten. Ich darf ihm in Ihrer aller Namen von hier aus die besten **Genesungswünsche** übermitteln. Wir hoffen, daß wir ihn bald wieder unter uns sehen können.

Wenn gegen den Sitzungsbericht der 269. Sitzung, der Ihnen gedruckt vorliegt, keine Einwendungen erhoben werden, dann darf ich feststellen, daß der Bericht genehmigt ist.

Von der **Tagesordnung** der heutigen Sitzung wird Punkt 17:

Verordnung zum Schutze gegen die bösartige Faulbrut und die Milbenseuche der Bienen abgesetzt.

Werden Einwendungen gegen die Tagesordnung erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann kann ich feststellen, daß die vorläufige Tagesordnung damit genehmigt ist.

Wir treten nunmehr in die Tagesordnung ein.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 76 und 77) (Drucksache 239/64, zu Drucksache 239/64).

Meine Herren, gestatten Sie mir, daß ich eine kurze Erklärung hierzu gebe.

Seit vielen Jahren führt der Bundesrat berechtigte Klage darüber, daß die **Fristen**, die ihm vom Grundgesetz für seine Arbeit zugemessen worden sind, **viel zu kurz** sind. Der Bundesrat muß zu den oft sehr umfangreichen und politisch bedeutsamen Gesetzentwürfen der Bundesregierung innerhalb von drei Wochen Stellung nehmen. Für die Beratung der vom Bundestag beschlossenen Gesetze stehen ihm sogar nur zwei Wochen zur Verfügung. Jeder, der

auch nur einigermaßen die Arbeitsweise in parlamentarischen Gremien kennt, muß zugeben, daß zwei oder drei Wochen kaum ausreichen, um die Entscheidungen des Plenums in den Ausschüssen und in den Besprechungen der Mitglieder miteinander sachgemäß vorzubereiten.

Wenn es dem Bundesrat in den vergangenen 14 Jahren trotz der Fristnot gelungen ist, mit zahlreichen Beschlüssen einen **wertvollen Beitrag zur Gesetzgebung des Bundes** zu leisten, so ist das zum großen Teil darauf zurückzuführen, daß die Mitglieder des Bundesrates und der Ausschüsse im Interesse der Sache weit über das Normale hinaus tätig geworden sind, stellenweise in Abend- und Nachtsitzungen. Das gleiche gilt noch in höherem Maße für unsere Mitarbeiter im Sekretariat und in den Hauptstädten unserer Länder.

Bundesregierung und Bundestag haben in letzter Zeit zunehmend **Verständnis für diese Fristnot** gezeigt. Gelegentlich wurde uns inoffiziell der Text wichtiger Vorlagen schon vorweg zugeleitet; meist wurde auch bei der offiziellen Zustellung auf unseren Terminkalender Rücksicht genommen. Dieses Verständnis war auch bei einer Reihe von Gesprächen zu erkennen, die schon meine Vorgänger und ich mit Repräsentanten der beiden anderen Bundesorgane geführt haben.

Nun scheint dem Bundesrat und den Ländern aber der Zeitpunkt gekommen zu sein, an dem man von diesem Improvisieren und von den Wünschen nach inoffizieller Fristverlängerung wegkommen könnte. Die Gesetzgebung des Bundes hat das Stadium verlassen, in dem eiligst viele Gesetze verabschiedet werden mußten. Wir sind deshalb der Meinung, daß es jetzt an der Zeit ist, uns mit dieser **Fristverlängerung** die Fortsetzung unserer Arbeit zu erleichtern. Wir nehmen hiermit ein altes Anliegen erneut in Angriff. Gerade in diesen Tagen, wo wir so schöne Beweise für eine föderale kooperative Solidarität geliefert haben, scheint mir der richtige Moment zu sein, um diese Frage erneut anzuschneiden.

Mehr als diese Einführung möchte ich heute nicht geben. Wir werden in der Sitzung am 10. Juli über die Einbringung des Entwurfs zu beschließen haben. Dann läßt sich dazu noch Näheres ausführen.

(A) Wird das Wort dazu gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Ich schlage vor, den Entwurf dem **Rechtsausschuß zur verfassungsrechtlichen Prüfung zu überweisen**. Wer diesem Vorschlag zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Ich stelle fest, daß einstimmig so beschlossen ist.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres (Drucksache 240/64).

Das Wort zur Berichterstattung hat Herr Minister Dr. Lauritzen (Hessen). Ich darf Sie bitten, das Wort zu nehmen.

Dr. Lauritzen (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Herren! Das Gesetz zur Förderung eines freiwilligen sozialen Jahres ist aus der Mitte des Bundestages hervorgegangen und wurde vom Bundestag in dritter Lesung am 29. April einstimmig verabschiedet. Mit diesem Gesetz sollte im wesentlichen eine Gleichstellung der im sozialen Jahr Tätigen mit den Jugendlichen erreicht werden, die noch in der Berufsausbildung stehen. Deswegen wurde bestimmt, daß die gesetzlichen Vorschriften über das Kindergeld und die Vorschriften aus dem Sozialversicherungsrecht, dem Bundesversorgungsrecht, dem Lastenausgleichsgesetz, dem Beamten- und Besoldungsrecht und dem Einkommen- und Vermögensteuerrecht Anwendung finden sollen.

(B)

Der Bundesrat hat dieses Gesetz in seiner Sitzung am 15. Mai beraten und hat beschlossen, den Vermittlungsausschuß anzurufen mit dem Ziel, einen neuen § 14 a in das Gesetz einzufügen mit folgendem Inhalt:

Die Tätigkeit im Rahmen des freiwilligen sozialen Jahres gilt als Arbeitsverhältnis.

Der Bundesrat ging bei seinem Antrag davon aus, daß bei der enumerativen Aufzählung der einzelnen Gesetze, die für Helferinnen und Helfer im sozialen Jahr Anwendung finden sollen, eine Reihe von **Arbeitsschutzbestimmungen** und das **Bundesurlaubsgesetz** nicht berücksichtigt worden seien. Da jede enumerative Aufzählung solche Lücken nicht ausschließt und vor allem auch zukünftige Gesetze nicht erfasse, schlug der Bundesrat die in seinem Antrag formulierte Fassung vor.

Dieser Antrag ist in der Sitzung des Vermittlungsausschusses am 3. Juni beraten worden. Es bestand allseitiges Einverständnis darüber, daß dem Verlangen des Bundesrates in der Sache Rechnung zu tragen sei. Da aber nach allgemeiner Auffassung zwischen den Trägern des freiwilligen sozialen Jahres und den Helferinnen und Helfern **weder ein Ausbildungs- noch ein Arbeitsverhältnis** begründet werden soll, war der Vermittlungsausschuß der Auffassung, um Mißverständnisse auszuschließen, sollte auch keine derartige Fiktion in das Gesetz aufgenommen werden. Der Vermittlungsausschuß hat da-

her vorgeschlagen, folgenden § 14 a in das Gesetz aufzunehmen: (C)

Auf eine Tätigkeit im Rahmen eines freiwilligen sozialen Jahres finden die Arbeitsschutzbestimmungen und das Bundesurlaubsgesetz Anwendung.

Dieser Vorschlag ist vom Bundestag in seiner gestrigen Sitzung einstimmig angenommen worden, wie sich aus der Ihnen vorliegenden Drucksache 240/64 ergibt. Namens des Vermittlungsausschusses bitte ich, diesem Vorschlag ebenfalls zu folgen und dem Gesetz in der nunmehr vorliegenden Fassung zuzustimmen.

Präsident Dr. Diederichs: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. — Vor Eintritt in die Abstimmung darf ich noch auf folgendes hinweisen.

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten, der Rechtsausschuß und der Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat, die **Zustimmungsbedürftigkeit** des Gesetzes gemäß Art. 84 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 105 Abs. 3 GG festzustellen, da es verschiedene Gesetze, die mit Zustimmung des Bundesrates ergangen sind, förmlich ändert, und demgemäß dem Gesetz zuzustimmen.

Falls sich dagegen kein Widerspruch erhebt, bitte ich um das Handzeichen derjenigen, die dem Gesetz **zuzustimmen** wünschen. — Das ist einstimmig beschlossen.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftsteuergesetzes und des Kapitalverkehrsteuergesetzes (Drucksache 226/64, zu Drucksache 226/64). (D)

Berichterstatter ist Herr Staatsminister Dr. Eberhard. Ich darf Sie bitten, das Wort zu nehmen.

Dr. Eberhard (Bayern), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht **bedeutsame Änderungen des geltenden Steuerrechts** vor. Dennoch dient er nicht der Verwirklichung steuerpolitischer Ziele, sondern soll ausschließlich ökonomische, insbesondere währungs- und konjunkturpolitische Funktionen erfüllen. Durch die Einführung einer 25 %igen Kapitalertragsteuer auf die Erträge festverzinslicher Wertpapiere im Besitz Gebietsfremder erhofft sich die Bundesregierung eine spürbare Verminderung des Kapitalimportes. Die gleichzeitig vorgesehene Abschaffung der 2,5 %igen Wertpapiersteuer soll umgekehrt dem deutschen Kapitalexport neue Impulse geben.

Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit beider Maßnahmen müssen aus der **gegenwärtigen konjunkturellen Situation** heraus beurteilt und verstanden werden. Die Wirtschaft der Bundesrepublik befindet sich etwa seit Mitte des abgelaufenen Jahres in einem kräftigen Aufschwung, der sich vor allem in einer weiteren Anspannung des Arbeitsmarktes,

(A) einem geradezu stürmischen Anstieg der ausländischen, aber auch der inländischen Auftragseingänge und in einer fast beängstigenden Zunahme der Exportüberschüsse abzeichnet. Die Auftragsbestände sind trotz einer beachtlichen Ausweitung der industriellen Produktion stark angewachsen. Eine Verlängerung der Lieferfristen ist unverkennbar. Diese Entwicklung wurde in erster Linie durch den kräftigen Anstieg der Auslandsnachfrage ausgelöst, die wiederum aufs engste mit starken inflatorischen Vorgängen im Ausland zusammenhängt. Sie verbesserten zwangsläufig die Konkurrenzfähigkeit deutscher Waren und führten damit zu einer erhöhten Ausfuhr und zu einem Rückgang der Einfuhr. Der Überschuß im Warenverkehr erhöhte sich dadurch von 3,5 Milliarden DM im Jahre 1962 auf 6 Milliarden DM im Jahre 1963. In den ersten vier Monaten dieses Jahres erreichte der Ausfuhrüberschuß mit 3,1 Milliarden DM beinahe den dreifachen Betrag des entsprechenden Vorjahreszeitraumes.

Neben dem Anschwellen der Exportüberschüsse müssen wir gleichzeitig eine erhebliche **Zunahme des Nettokapitalimportes** registrieren. In den Jahren 1960 bis 1962 hatten die langfristigen Kapitaltransaktionen mit dem Ausland — von Sonderpositionen abgesehen — ungefähr abgeglichen abgeschlossen. Seit 1963 hat sich dies grundlegend geändert. Während sich 1963 der deutsche längerfristige Kapitalexport mit rund 2 Milliarden DM etwa auf der Höhe der Vorjahre hielt, erhöhte sich der Zufluß von längerfristigem Auslandskapital in die Bundesrepublik von 2,4 Milliarden DM in 1962 auf 4,2 Milliarden DM in 1963. Für diese Zunahme waren vorwiegend die Auslandskäufe festverzinslicher deutscher Wertpapiere ursächlich. Sie stiegen von 0,7 Milliarden DM im Jahre 1962 auf netto 2 Milliarden DM im vergangenen Jahr. Das Schwergewicht dieser Käufe entfällt auf drei Länder, nämlich auf die Schweiz mit knapp 1200 Millionen DM, Belgien mit mehr als 420 Millionen DM und auf die Niederlande mit mehr als 200 Millionen DM. Die Käufe in diesen drei Ländern machen damit $\frac{9}{10}$ des Gesamtbetrages aus, davon die aus der Schweiz fast $\frac{6}{10}$. Die Ursachen dieser Entwicklung sind komplexer Natur. Steuerliche Überlegungen spielen hierbei ebenso mit wie spekulative Erwägungen und die Anlage von Fluchtkapital. Nicht zuletzt ist natürlich das hohe deutsche Zinsniveau verlockend.

Dieser Kapitalzufluß aus dem Ausland ist binnen- und außenwirtschaftlich gleichermaßen unerwünscht. Er stört nicht nur das Gleichgewicht unserer eigenen Zahlungsbilanz, sondern vergrößert auch das Ungleichgewicht in den Zahlungsbilanzen unserer Partnerländer. Vor allem aber verstärkt er den Liquiditätszufluß, dem sich die Bundesrepublik bereits auf Grund der hohen Exportüberschüsse gegenüber sieht. Die **Überschüsse aus Waren- und Kapitalverkehr** verstärken die sogenannten endogenen Teuerungsursachen unserer Wirtschaft und erweisen sich in der gegenwärtigen Konjunkturphase nur allzu leicht als Schrittmacher einer Kredit- und Nachfrageexpansion, in deren Verlauf der Exportboom zum allgemeinen Investitionsboom umschlägt. Bei der augenblicklichen Ausnutzung unserer Kapazitäten

müßte die gesteigerte Gesamtnachfrage dann beinahe zwangsläufig auf ein unzulängliches Angebot treffen. Überhitzungserscheinungen wären unausbleiblich, die Stabilität aufs höchste gefährdet. Die Überschüsse in unserer Zahlungsbilanz schaffen damit latente Gefahren für den weiteren Konjunkturverlauf. Sie überschatten das an sich erfreuliche Bild einer ansteigenden Konjunktur.

Unsere Möglichkeiten, diesem **außenwirtschaftlich bedingten Gefahren** wirksam entgegenzutreten, sind leider begrenzt. So kann insbesondere eine Verringerung unserer Exportüberschüsse im wesentlichen erst dann erwartet werden, wenn die inflatorischen Tendenzen in den Partnerländern beseitigt sind und diese ihr wirtschaftliches Gleichgewicht wieder gefunden haben. Um so mehr ist es aber nach Auffassung von Bundesregierung und Bundesbank erforderlich, wenigstens den anderen großen Überschuffaktor unserer Zahlungsbilanz, nämlich den Kapitalzufluß aus dem Ausland, einzudämmen. Erste Maßnahmen hat die Bundesbank Anfang dieses Jahres bereits ergriffen. Es handelt sich dabei um die Kurssicherung für den Geldexport, die Erhöhung der Mindestreservesätze für Auslandsverbindlichkeiten und um ein Verzinsungsverbot für Termineinlagen Gebietsfremder. Durch den Ihnen vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung sollen Maßnahmen auch für den langfristigen Kapitalverkehr getroffen werden.

Soweit der Gesetzentwurf darauf abzielt, durch die **Aufhebung der Wertpapiersteuer** den deutschen Kapitalexport zu beleben und die Verödung des Marktes für Industrieobligationen zu beseitigen, wird ihm sicherlich Erfolg beschieden sein. Die Wertpapiersteuer wirkt infolge der Belastung ausländischer Aktien und Schuldverschreibungen außerordentlich hemmend auf unseren Kapitalexport. Bei ausländischen Aktien tritt sie zu der Steuer hinzu, der die ausländische Gesellschaft in ihrem Heimatstaat unterworfen ist, und führt damit zu einer unerwünschten Doppelbesteuerung.

Bei inländischen Papieren erfaßt die Wertpapiersteuer infolge der bestehenden zahlreichen Befreiungen praktisch nur noch Industrieanleihen. Sie hat dadurch die Industrie weitgehend vom Kapitalmarkt auf andere Finanzierungsquellen abgedrängt. Die Beseitigung der Steuer kann und wird hier zu einer Wiederbelebung des Marktes für Industrieobligationen führen.

Die hiernach mit der Abschaffung der Wertpapiersteuer verbundenen wirtschaftlichen Vorteile überwiegen nach Auffassung der Mehrheit des Finanzausschusses den sich für die Länder hieraus ergebenden Nachteil eines jährlichen Steuerausfalls von etwa 20 Millionen DM. Mit der Aufhebung der Wertpapiersteuer leistet die Bundesrepublik zugleich einen wichtigen Beitrag zur **Harmonisierung der Kapitalverkehrssteuern** und schafft eine Voraussetzung dafür, daß die Gesellschaftsteuer im Rahmen dieser Harmonisierung bestehen bleibt. Dieser letztere Gesichtspunkt ist für die Länder sehr bedeutungsvoll. Wenn sie einer Abschaffung der

(A) Wertpapiersteuer zustimmen, dann müssen sie darauf vertrauen dürfen, daß die Gesellschaftsteuer erhalten bleibt.

Weit problematischer als die Aufhebung der Wertpapiersteuer ist die in Artikel 1 und 2 dieses Entwurfs vorgesehene Einführung einer 25%igen Kapitalertragsteuer auf Zinsen aus festverzinslichen Wertpapieren bei Personen, die im Inland weder einen Wohnsitz noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Die Bundesregierung will damit eine Steuer wieder einführen, die bis 1930 — allerdings auch für Inländer — bereits bestand und damals aufgehoben wurde, um während der Wirtschaftskrise den Kapitalexport zu hemmen und den Kapitalimport zu fördern. Heute soll die Wiedereinführung den entgegengesetzten Effekt auslösen und dem unerwünschten Kapitalzufluß aus dem Ausland entgegenwirken.

Durch die Kapitalertragsbesteuerung soll in erster Linie die durch Steuerfreiheit und Zinsniveau bedingte hohe Rendite deutscher Papiere geschmälert werden. Man erwartet hiervon nicht nur einen Rückgang des ausländischen Interesses am Neuerwerb deutscher Papiere, sondern darüber hinaus auch einen Anreiz zur Abgabe von bereits in ausländischem Besitz befindlichen Papieren. Soweit deutsche Kapitalerträge von gebietsfremden Personen im Ausland nicht versteuert werden oder eine Rückerstattung der deutschen Kapitalertragsteuer mangels Doppelbesteuerungsabkommen nicht möglich ist, wird die vorgesehene Besteuerung zu einer

(B) 25%igen Minderung der Rendite führen. Für ausländische Gläubiger, die die Kapitalerträge in ihren Heimatstaaten versteuern und auf Grund von Doppelbesteuerungsabkommen die in der Bundesrepublik entrichtete Kapitalertragsteuer zurückfordern können, ändert sich zwar regelmäßig an der Rendite nichts. Die mit einem Erstattungsverfahren verbundenen Unbequemlichkeiten werden aber möglicherweise auch diese Personen vom Erwerb deutscher Wertpapiere abhalten bzw. zu deren Veräußerung veranlassen.

Der Finanzausschuß hat sich sehr eingehend mit den Vorteilen, aber auch den Nachteilen der neuen Steuer befaßt. In seinen Beratungen kam insbesondere die Sorge zum Ausdruck, daß die unterschiedliche steuerliche Behandlung inländischer und ausländischer Kapitalertragsgläubiger eine Diskriminierung des ausländischen Wertpapierbesitzes beinhalten und daß die unterschiedslose Besteuerung alter und neuer Anleihen das Vertrauen in den deutschen Kapitalmarkt nachhaltig und in einer vielleicht nicht wiedergutzumachenden Weise erneut erschüttern könnte. Hinzu kommen Zweifel an der Wirksamkeit der neuen Steuer. Diese Zweifel gründen sich auf die Annahme, daß trotz eines komplizierten und insbesondere für die Kreditinstitute mit einer ganz erheblichen Mehrarbeit und Erschwerung des Geschäftsbetriebes verbundenen Beweisverfahrens Umgehungsmöglichkeiten verbleiben. Für den Finanzausschuß stellte sich somit die Frage, ob es zu verantworten ist, eine Steuer einzuführen, die möglicherweise den angestrebten währ-

(C) rungspolitischen Erfolg nicht erreicht, dafür aber ausländischen Gläubigern das Gefühl der Diskriminierung geben und die Kreditwürdigkeit deutscher Schuldner im Ausland wesentlich beeinträchtigen kann und die darüber hinaus vor allem die Geschäftsbanken mit sehr viel Mehrarbeit und einem erheblichen Haftungsrisiko belastet.

Schließlich ist zu bedenken, daß die vorgesehene Ausweispflicht am Bankschalter auch viele Inländer treffen und sie wegen der damit verbundenen Unbequemlichkeiten möglicherweise veranlassen wird, Rentenpapiere abzustoßen bzw. nicht mehr zu erwerben. Überhaupt stellt sich die Frage, ob die vorgesehene Maßnahme nicht weit über das eigentliche Ziel hinausschießen und nicht nur den ausländischen Kapitalzufluß, sondern den Rentenmarkt schlechthin treffen wird, mit allen sich hieraus für die Deckung des privaten und vor allem öffentlichen Finanzbedarfs ergebenden Konsequenzen. Insbesondere die Reaktionen des Rentenmarktes in den ersten Tagen und Wochen nach der Ankündigung schienen diese Sorge zu bestätigen. Ob dieser Kurseinbruch nicht zuletzt auch auf die möglicherweise nicht ganz glückliche Art der Bekanntmachung der gesetzgeberischen Absichten zurückzuführen war, mag dahinstehen. Wir können heute wieder eine ausgeglichenerere Marktentwicklung registrieren und mit der Bundesbank feststellen, daß insoweit die ursprünglichen Befürchtungen wahrscheinlich doch etwas übertrieben waren.

(D) Dem Finanzausschuß lag zu dem Gesetzentwurf ein Änderungsantrag Hamburgs vor, der darauf abzielte, die Kapitalertragsteuer auf Inländer auszuweiten und sie allgemein nur auf Neuemissionen zu erheben. Dieser Antrag fand jedoch keine Unterstützung. Eine Ausdehnung der Steuer auch auf Gebietsansässige würde den Zweck der Vorlage weit überschreiten und mit Sicherheit den Rentenmarkt stark in Mitleidenschaft ziehen. Durch eine solche umfassende Kapitalertragsteuer würde zwar der Vorwurf der Diskriminierung entkräftet. Gegen ihn läßt sich jedoch ohnehin anführen, daß die Kapitalertragsteuer nicht an die Staatsangehörigkeit anknüpft, sondern an das Merkmal des Wohnsitzes oder des Aufenthaltes im Ausland, daß sie also deutsche Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhalten, ebenso erfaßt wie Ausländer selbst. Hinzu kommt, daß es sich auch nicht um eine einseitige, auf die Bundesrepublik beschränkte Steuer handelt, daß vielmehr viele andere Länder wie Belgien, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Kanada, Luxemburg, die Schweiz und die USA — wenn auch im einzelnen mit unterschiedlichen Bedingungen — Kapitalerträge gebietsfremder Personen besteuern.

Wollte man schließlich — entsprechend dem Antrag Hamburgs — nur Neuemissionen der Besteuerung unterwerfen, dann würde der Zweck der Besteuerung wohl nicht erreicht werden. Das Interesse gebietsfremder Anleger würde sich in diesem Falle verstärkt den alten Anleihen zuwenden. Im übrigen würde, worauf auch die Bundesregierung hinweist, eine Unterscheidung zwischen alten und

(A) neuen Anleihen letztlich auf eine aus vielerlei Gründen unerwünschte Spaltung des Anleihezinses hinauslaufen.

Der Finanzausschuß konnte sich auf Grund dieser Überlegungen nicht entschließen, dem Antrag des Landes Hamburg zu folgen. Er beschloß bei drei Gegenstimmen und einer Enthaltung, von Änderungen der Regierungsvorlage abzusehen. Der mitberatende Wirtschaftsausschuß kam einstimmig zu dem gleichen Ergebnis.

Aus der Empfehlung des Finanzausschusses wird man aber sicherlich nicht entnehmen dürfen, daß die vielfachen und teilweise auch verständlichen Bedenken, die gegen den Gesetzentwurf bekanntgeworden sind, in jedem Falle als widerlegt oder unzutreffend anzusehen seien. Man wird in der Stellungnahme des Finanzausschusses letztlich das Ergebnis eines sehr eingehenden Abwägens zwischen den befürchteten Nachteilen und dem erstrebten Erfolg der vorgeschlagenen Maßnahme sehen müssen. Ein Erfolg wäre wohl schon dann zu bejahen, wenn die neue Steuer entgegen weitergehenden Erwartungen lediglich ausländisches Fluchtkapital abschrecken würde. Im übrigen ist nicht zu bestreiten, daß die Entwicklung seit Ankündigung der Maßnahme für ihre Wirksamkeit spricht.

Erkennt man ferner an, daß die Sicherung der Stabilität von Wirtschaft und Währung zu den dringendsten und vornehmsten Aufgaben der deutschen Politik zählt, dann kann man den Gesetzentwurf trotz aller vermeintlichen oder berechtigten Bedenken nur ablehnen, wenn man in der Lage ist, an seiner Stelle eine gleich wirksame oder bessere Lösung der unbestrittenen außenwirtschaftlichen Probleme anzubieten. Eine solche **Alternative** ist im Augenblick aber wohl **nicht erkennbar**. Starre Wechselkurse, freie Konvertierbarkeit und internationale Verpflichtungen begrenzen de jure, die engen weltwirtschaftlichen Verflechtungen der Bundesrepublik de facto unsere Auswahlmöglichkeiten. Bemühungen um eine marktgemäße Senkung des deutschen Zinsniveaus — die ebenfalls zu einer Minderung der Rendite und damit zu einer Abschwächung ausländischen Interesses führen könnte — kamen nicht voran. Eine kreditpolitische Beeinflussung des Zinsniveaus wird man im übrigen in Übereinstimmung mit der Deutschen Bundesbank ablehnen müssen, da sie unter den gegebenen Umständen zu einer Stimulierung der Kreditnachfrage und damit zu einer weiteren übermäßigen Anheizung der Konjunktur führen würde.

Nach Abwägung aller Möglichkeiten wird man daher letztlich zu dem Ergebnis kommen, daß die Einführung einer Kapitalertragsteuer für Gebietsfremde das im Augenblick **geeignetste Mittel zur Abwehr des übermäßigen Kapitalzustroms** darstellt. Die wirtschaftlichen Faktoren, die seine Anwendung notwendig machen, sind — das muß mit allem Nachdruck betont werden — nicht von der deutschen Wirtschaft zu vertreten. Sie finden ihre Ursache, worauf ich eingangs schon hingewiesen habe, vorwiegend in den inflatorischen Tendenzen, die derzeit in einigen mit uns wirtschaftlich eng ver-

flochtenen Ländern vorherrschen. Diesen Gesichtspunkt sollten insbesondere diejenigen nicht außer Betracht lassen, die geneigt sind, gegen die Bundesrepublik den Vorwurf einer unzulässigen Diskriminierung zu erheben. Die Gefahren, die aus der Kapitalertragsteuer möglicherweise dem Rentenmarkt erwachsen können, habe ich bereits aufgezeigt. Man kann und darf sie nicht leicht nehmen, aber man wird sicherlich nicht behaupten können, daß sie schwerer wiegen als die Gefahren, die sich für die Stabilität von Wirtschaft und Währung ergeben, wenn wir der bisherigen Entwicklung tatenlos zusehen. Die Wirtschaft kann einen florierenden Rentenmarkt nicht entbehren. Wenn wir seine Ergiebigkeit auf die Dauer sicherstellen und nicht nur eine kurze Scheinblüte wollen, dann müssen wir aber auch ihm gegenüber den Vorrang der gesamtwirtschaftlichen Stabilität anerkennen. Wir stehen vor der Frage, ob wir resignieren und uns den inflatorischen Tendenzen in einigen ausländischen Staaten anpassen wollen oder ob wir bereit sind, uns nötigenfalls auch unter Opfern gegen eine solche Entwicklung zur Wehr zu setzen. Im letzteren Falle wird man den Gesetzentwurf der Bundesregierung trotz aller verständlichen Bedenken, die gegen ihn angeführt werden können, im Ergebnis bejahen müssen, selbst wenn man ihn im Augenblick vielleicht nur als einen Versuch ansehen wollte, dessen Erfolg abzuwarten bleibt.

Namens und im Auftrag des Finanzausschusses, meine sehr verehrten Herren, darf ich Ihnen zum letzten Male empfehlen, sich diesem Votum anzuschließen.

(D)

Präsident Dr. Diederichs: Das Wort hat Herr Senator Kramer (Hamburg).

Kramer (Hamburg): Herr Präsident, meine Herren! Hamburg wird den Gesetzentwurf a limine ablehnen. Gestatten Sie mir bitte dazu einige Worte der Begründung. Wie der Herr Berichterstatter bereits zutreffend ausgeführt hat, sind Änderungsanträge Hamburgs zu dem Entwurf im Finanzausschuß ohne ausreichende Unterstützung geblieben. Wir sind der Auffassung, daß wir diese Anträge — wegen der mangelnden Aussicht auf Erfolg — jetzt nicht wiederholen sollten, und haben uns daher entschlossen, den **Gesetzentwurf abzulehnen**.

Maßgebend sind hierfür im wesentlichen folgende Überlegungen. Zunächst zur **Kapitalertragsteuer** sind es **drei Gesichtspunkte**.

Erstens. Die Frage der **Diskriminierung ausländischer Gläubiger**. Der Herr Berichterstatter hat hierzu ausgeführt, daß die Frage der Diskriminierung, die, was anzuerkennen ist, der Ausschuß mit besonderer Sorgfalt geprüft hat, darum nicht so schwer wiege, weil hier nicht allein eine Diskriminierung, eine unterschiedliche Behandlung ausländischer Staatsangehöriger, vorliege, sondern weil sich die Unterscheidungsmerkmale auf Aufenthalt oder Wohnsitz im Ausland erstrecken und damit **auch deutsche Staatsangehörige**, auf die diese Merkmale zutreffen, dieser Diskriminierung unterliegen.

(A) Herr Präsident, meine Herren, das halten wir für einen nicht hinreichenden Gesichtspunkt. Es ist doch ein erheblicher Unterschied, ob ich einen ausländischen Staatsangehörigen einer Sonderbehandlung unterstelle oder einen deutschen Staatsangehörigen, der sich im Ausland ansässig gemacht oder aufhält. Denn Maßnahmen der eigenen Regierung, an deren Zustandekommen man als Staatsbürger durch die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte, insbesondere des Wahlrechts, selbst beteiligt ist, hat man eben in anderer und in einschneidenderer Weise zu tragen, als sie eine Person zu tragen hat, die nicht als Staatsbürger und als Angehöriger des Wählervolkes die Verantwortung für eine Regierung und damit in gewissem Umfang auch für ihre Maßnahmen trägt. Man kann also meines Erachtens den Gebietsfremden mit ausländischer Staatsangehörigkeit nicht mit dem Inländer gleichstellen, der sich im Ausland aufhält oder dort seinen Wohnsitz hat. Das bedeutet, daß das Bedenken der Diskriminierung mit diesen Überlegungen jedenfalls nicht ausgeräumt ist.

Zweitens. Die **Rückwirkung** der beabsichtigten Vorschriften auf bereits bestehende Anleihen bedeutet einen klaren Eingriff in vorhandene Rechtsverhältnisse. Darum ist nach Auffassung Hamburgs hier ein **Verstoß** gegen die den gesamten Rechtsverkehr, insbesondere auch den geschäftlichen Rechtsverkehr mit dem Ausland beherrschenden **Grundsätze von Treu und Glauben** gegeben. Wir in Hamburg nehmen diese Dinge gerade auf dem kaufmännischen Gebiet besonders ernst. Nach unserer Auffassung beruhen die weltweiten Beziehungen, die wir nicht für unsere Stadt allein, sondern damit auch für Deutschland, für die Bundesrepublik geschaffen haben und unterhalten, nicht zuletzt auch darauf, daß wir dabei jederzeit darauf Bedacht nehmen, unseren Geschäftspartnern in der Welt das Verhalten eines redlichen, eines fairen Geschäftsmannes zu zeigen. Wir halten daher insbesondere die rückwirkende Bestimmung, also den Eingriff in die bestehenden Rechtsverhältnisse, der hier vorgesehen wird, nicht für geeignet, das Vertrauen in das bisher jedenfalls von unserer Seite bewiesene fair play mit unseren ausländischen Vertragspartnern aufrechtzuerhalten. Wir halten — kurz gesagt — diese Bestimmung unter den Gesichtspunkten von Treu und Glauben im Geschäftsverkehr für bedenklich.

Drittens. Diese Überlegung führt nach unserer Auffassung zu der Frage: wie stellt sich die Bundesregierung eine veränderte Sachlage vor, in der es einmal wieder notwendig werden könnte, ausländisches Kapital ins Land hereinzurufen? Wie glaubt man, dann die Vertrauensbasis, die nach unserer Auffassung durch diese gesetzgeberische Maßnahme in entscheidender Weise zerstört worden ist, wiederherstellen zu können? — Soviel zur Kapitalertragsteuer!

Beim Wegfall der Wertpapiersteuer sind für die Haltung Hamburgs ebenfalls drei Gesichtspunkte maßgebend.

Erstens. Wir sind nicht der Auffassung, daß — (C) wie die Bundesregierung und wie auch die Mehrheit im Finanzausschuß meint — die Aufhebung der Steuer den **Kapitalexport** in nennenswerter Weise fördern wird. Diese Steuer wird seit 1959 in einer sehr einfachen Weise erhoben, nämlich: bei der Einführung ausländischer Wertpapiere erheben die deutschen Börsen diese Steuer in Form von Ablösungsbeträgen im voraus. Dieses sehr vereinfachte und praktische Verfahren hat dazu geführt, daß Aktien namhafter ausländischer Gesellschaften in verhältnismäßig großem Umfang auf den deutschen Markt gelangt sind, und zwar ohne irgendwelche besonderen Behinderungen auf dem steuerlichen Sektor. Im Sinne der Beziehungen, die die Freie und Hansestadt Hamburg und ihre Kaufmannschaft traditionell in aller Welt pflegen, sind wir auch hier der Meinung, daß diese Verflechtung für die Bundesrepublik, für unsere eigene Wirtschaft, genauso vorteilhaft ist wie für die ausländische Wirtschaft. Soweit ich unterrichtet bin, sind auch die deutschen Großbanken im wesentlichen der Auffassung, daß die Abschaffung der Wertpapiersteuer keinen nennenswerten Kapitalexport zur Folge haben wird.

Zweitens. Ohne Zweifel ist eine gewisse **Verödung des Marktes** für **inländische Industrieanleihen** festzustellen. Diese Verödung des Marktes ist aber nach unserer Meinung nicht auf die 2 $\frac{1}{2}$ %ige Wertpapiersteuer zurückzuführen, sondern sie hat nach unserer Meinung ihren wesentlichen Grund in der sehr starken und immer mehr festzustellenden Ausbreitung der **Schuldscheindarlehen**. Es ist eine ganz einfache wirtschaftliche Erwägung, daß ein Unternehmen es vorziehen wird, diesen Weg der Finanzierung zu beschreiten, wenn es feststellen kann, daß ihm keine nennenswerten Schwierigkeiten begegnen, um auch größere Beträge bei einem oder wenigen Gläubigern unterzubringen. Diese Vorteile nichtsteuerlicher Art sind ganz entscheidend gegenüber der Möglichkeit, kleingestückelte Anleihen einem größeren Kreis von Gläubigern anzubieten. (D)

Drittens. Es ist zuzugeben, daß das **Aufkommen aus der Wertpapiersteuer** zur Zeit gering ist. Man darf aber nach unserer Auffassung — das ist nach meiner Meinung in den Worten des Herrn Berichterstatters ebenfalls sehr deutlich zum Ausdruck gekommen — nicht übersehen, daß diese Wertpapiersteuer nur ein Glied in einem **System von Kapitalverkehrssteuern** ist; denn sie steht neben der Gesellschaftsteuer, die der Herr Berichterstatter angesprochen hat, und der Börsenumsatzsteuer. Der Herr Berichterstatter hat mit Recht gesagt, es müsse das Vertrauen bestehen, daß die Gesellschaftsteuer aufrechterhalten bleibe. Wir müssen zu unserem großen Bedauern sagen, daß wir dieses Vertrauen nicht in dem Maße teilen, wie es aus den Worten des Herrn Berichterstatters geklungen ist. Wir haben die sehr große Befürchtung, daß der Aufhebung der Wertpapiersteuer mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit ein Einbruch in das gesamte System der Kapitalverkehrssteuern folgen wird, nämlich durch Abschaffung der Gesellschaftsteuer und der Börsenumsatzsteuer. Unzweifelhaft wird das Argument — das sehr begreifliche Argument —

(A) kommen, daß es doch nicht vertretbar sei, die Fremdfinanzierung durch Anleihen von der Wertpapiersteuer auszunehmen, wie es hier beabsichtigt ist, und die Zuführung von Eigenkapital in Kapitalgesellschaften weiter mit der Gesellschaftsteuer zu belegen.

Nach unserer Meinung wird und bleibt das organische und systematische Nebeneinanderbestehen der drei Steuern nur dadurch gewährleistet, daß ein Einbruch in dieses System in Gestalt der Abschaffung der Wertpapiersteuer vermieden wird.

Das Aufkommen aus der Wertpapiersteuer ist zwar, wie auch der Herr Berichterstatter hervorgehoben hat, zur Zeit gering; es beträgt für alle Länder etwa 20 Millionen DM. Das Blatt wendet sich aber sofort, wenn im Zuge der von mir angedeuteten Entwicklung alle drei Steuern fallen. Dann müßte allein Hamburg bei allen drei Steuerarten eine Einbuße von zur Zeit 20 Millionen DM im Jahr ertragen. Die Freie und Hansestadt Hamburg wäre nicht in der Lage, neben den Schmälerungen ihrer Einnahmen durch den erhöhten Bundesanteil und durch das Steueränderungsgesetz 1964 eine solche weitere Einbuße zu ertragen.

Dies sind die Gründe, die Hamburg zu seiner Stellungnahme veranlaßt haben. Ich würde mich freuen, wenn das Haus Gelegenheit nähme, diese Gründe bei seiner Entscheidung noch zu würdigen.

Präsident Dr. Diederichs: Ich danke zunächst noch dem Herrn Berichterstatter. Mit dieser Berichtserstattung, Herr Kollege **Dr. Eberhard**, haben Sie nun das letzte Mal hier vor dem Bundesrat berichtet, da Sie in wenigen Wochen aus der Bayerischen Staatsregierung ausscheiden und ein anderes Amt übernehmen werden. Lassen Sie mich daher die Gelegenheit wahrnehmen und Ihnen den **Dank** aller Mitglieder dieses Hauses für Ihre Arbeit im Bundesrat und im Finanzausschuß aussprechen. Während der dreieinhalb Jahre, in denen Sie den **Vorsitz im Finanzausschuß** geführt haben, waren wichtige Finanzprobleme zu beraten, die für das Verhältnis von Bund und Ländern von großer Bedeutung waren. Daß so manche gute Lösung gefunden werden konnte, die geeignet war, das Verhältnis zwischen Bund und Ländern zu verbessern, haben wir nicht zuletzt Ihrer Mitwirkung zu verdanken.

Meine Herren, der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben und festzustellen, daß das Gesetz — wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen — seiner Zustimmung bedarf.

Wer dieser Empfehlung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Wird die Gegenprobe gewünscht? — Zu Protokoll!

(Kramer: Ich bitte, die Ablehnung durch Hamburg zu Protokoll zu nehmen!)

Damit hat der Bundesrat — gegen die Stimmen von Hamburg und Hessen — **beschlossen**, gegen den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergän-

zung des Einkommensteuergesetzes, des Körperschaftsteuergesetzes und des Kapitalverkehrsteuergesetzes gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **keine Einwendungen zu erheben**. Der Bundesrat ist **der Ansicht**, daß das Gesetz, wie bereits in den Eingangsworten vorgesehen, **seiner Zustimmung bedarf**. (C)

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung strafrechtlicher Vorschriften der Reichsabgabenordnung sowie zur Änderung der Strafprozeßordnung und anderer Gesetze (AO — StPO — AG) (Drucksache 227/64).

Berichterstatter ist Herr Minister Pütz. Ich bitte Sie, das Wort zu nehmen.

Pütz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Herren! Nach geltendem Recht sind die Finanzbehörden grundsätzlich nicht nur für die Ermittlung von Steuervergehen zuständig, sondern darüber hinaus auch befugt, durch Unterwerfungsverhandlung oder Strafbescheid Geldstrafen festzusetzen. Gegen die **Strafbefugnis der Finanzbehörden** werden seit einiger Zeit verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht. Sie beruhen vor allem auf der Erwägung, daß die Ausübung von Strafgewalt nach Art. 92 GG ausschließlich den Gerichten vorbehalten sei. Es wird gefordert, den Finanzbehörden die Strafbefugnis zu entziehen.

Der Bundesgerichtshof hat zwar in einer Entscheidung aus dem Jahre 1959 die Verfassungsmäßigkeit des Verwaltungssteuerstrafverfahrens bejaht. Dieser Streit dürfte jedoch endgültig erst in den seit längerer Zeit bei dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren geklärt werden. Wie das Bundesverfassungsgericht entscheiden wird, läßt sich zur Zeit noch nicht übersehen. (D)

Diese Ungewißheit und einige andere Gründe gaben dem Bundesminister der Finanzen nach eingehenden Besprechungen mit den Justizministerien des Bundes und der Länder sowie den Finanzministerien der Länder die Veranlassung, den vorliegenden Gesetzentwurf, der die **Abschaffung des Verwaltungssteuerstrafverfahrens** vorsieht, einzubringen, bevor das Bundesverfassungsgericht über die Frage der Verfassungsmäßigkeit des Verwaltungssteuerstrafverfahrens entschieden hat.

Gegen dieses „Vorpreschen“ sind zahlreiche Bedenken vor allem aus den Kreisen der Wirtschaft und der Angehörigen der steuerberatenden Berufe erhoben worden. Nach Meinung dieser Kreise besteht keine Veranlassung, dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts vorzugreifen und — mindestens zunächst ohne zwingenden Grund — ein Verfahren abzuschaffen, das sich in der Tat jahrelang bestens bewährt hat.

Dazu möchte ich ausdrücklich bemerken, daß nach Meinung des Finanzausschusses des Bundesrates und meines Wissens nach einheitlicher Auffassung der Finanzministerien des Bundes und der Länder

- (A) das Verwaltungssteuerstrafverfahren in der bisherigen Form ohne Zweifel nicht nur eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung bedeutet, sondern sich auch tatsächlich sowohl aus der Sicht der Steuerdelinquenten als auch vom Standpunkt der Verwaltung aus bewährt hat. Die Finanzbehörden im allgemeinen und die mit der Durchführung des Verwaltungssteuerstrafverfahrens im besonderen beauftragten Gemeinsamen Strafsachenstellen haben sich der schwierigen und delikatsten Aufgabe in der Vergangenheit mit soviel Geschick, Sachkenntnis und Verständnis entledigt, daß es tatsächlich nicht leichtfällt, sich von dem bisherigen Verfahren ohne einen bindenden Spruch des höchsten deutschen Gerichts zu lösen. Und dennoch, scheint mir, sollte man diesen Schritt jetzt tun, und zwar nicht nur, um auf diese Weise die Rechtsunsicherheit, die durch den verfassungsrechtlichen Streit um die Strafbefugnis der Verwaltungsbehörden ausgelöst worden ist, zu beseitigen, sondern auch im Hinblick auf die mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwartende Neuregelung des Strafsystems im Zuge der allgemeinen Strafrechtsreform. Nach dem im Entwurf vorliegenden neuen Strafgesetzbuch soll nunmehr das derzeitige Geldstrafensystem durch das sogenannte **Tagesbußensystem** ersetzt werden. Das bedeutet, daß die Geldstrafe demnächst in Tagessätzen verhängt wird. In dem Straferkenntnis sind Zahl und Höhe der Tagessätze anzugeben. Da aber auf Freiheitsstrafe nur der Richter erkennen kann, dürfte spätestens mit der Abschaffung des derzeitigen Geldstrafensystems und der Einführung des Tagesbußensystems zwangsläufig — ungeachtet des
- (B) Ausgangs des Verfassungstreits — die Strafgewalt der Verwaltungsbehörden enden.

Im Hinblick auf die letzten Endes unvermeidbare **Neugestaltung des Steuerstrafverfahrens** ist es daher zweckmäßig, die gesetzliche Regelung rechtzeitig zu treffen. Die frühzeitige Einbringung des Gesetzentwurfs gibt ferner für den Fall, daß das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit des Verwaltungssteuerstrafverfahrens verneinen sollte, die Gewähr, einen unerfreulichen gesetzlosen Zustand auszuschließen und wenigstens weitgehend zu verkürzen. Der Finanzausschuß des Bundesrates hat sich deshalb überwiegend für die Grundsatzregelung entsprechend dem Regierungsentwurf ausgesprochen.

Die **Übertragung der Strafgewalt auf die ordentlichen Gerichte** und das darauf beruhende künftige Verfahrensrecht werden in dem Ersten Teil des Entwurfs durch eine Neufassung des Zweiten Abschnittes des Dritten Teils der Reichsabgabenordnung (§§ 420 ff.) geregelt. Danach wird die Ermittlung des Sachverhalts von Steuervergehen aus sachlichen Gründen und zur Vermeidung einer kaum tragbaren Mehrbelastung der Staatsanwaltschaft weiterhin grundsätzlich Aufgabe der Finanzämter bleiben (§§ 421 und 422 AO des Entwurfs). Das Finanzamt kann aber — wie auch nach geltendem Recht — die Strafsache jederzeit an die Staatsanwaltschaft abgeben. Künftig wird allerdings die Staatsanwaltschaft das Recht haben, eine Steuerstrafsache jederzeit an sich zu ziehen (§ 423 Abs. 2 AO des Entwurfs).

Die **Rechte und Pflichten des Finanzamts** in dem (C) von ihm selbständig geführten Ermittlungsverfahren und im Verfahren der Staatsanwaltschaft sind im einzelnen in den Vorschriften §§ 435 bis 440 AO des Entwurfs geregelt. Das Finanzamt kann wie bisher das Verfahren selbst einstellen, wenn die Ermittlungen nach seiner Auffassung keinen genügenden Anlaß zur Erhebung der öffentlichen Anklage bieten. Das ist zwar im Gesetzentwurf nicht ausdrücklich geregelt; diese Befugnis ergibt sich aber aus § 437 AO des Entwurfs in Verbindung mit § 170 Abs. 2 der Strafprozeßordnung. Zur Einstellung des Strafverfahrens wegen Geringfügigkeit nach § 153 Abs. 2 StPO bedarf allerdings das Finanzamt künftig — ebenso wie die Staatsanwaltschaft nach den allgemeinen Vorschriften — der richterlichen Zustimmung.

§ 438 AO des Entwurfs gibt dem Finanzamt die Möglichkeit, ein in eigener Zuständigkeit geführtes Ermittlungsverfahren — ohne Einschaltung der Staatsanwaltschaft — zum Abschluß zu bringen, indem es bei dem Amtsgericht den Erlaß eines Strafbefehls beantragt.

Diese Form der Erledigung liegt in der Regel im Interesse des Beschuldigten und bedeutet eine erhebliche Entlastung für die Gerichte und für die Staatsanwaltschaft. Der Entwurf sieht jedoch mit Recht einschränkend vor, daß die Sache sich zu einer Erledigung im **Strafbefehlsverfahren** eignen muß. Der Finanzausschuß ist der Meinung, daß das Strafbefehlsverfahren eine vereinfachte und beschleunigte Abwicklung des Steuerstrafverfahrens ermöglichen und weitgehend an die Stelle des jetzigen (D) Unterwerfungsverfahrens treten wird.

Das **gerichtliche Verfahren** sowie die Mitwirkung und Stellung des Finanzamtes in diesem Verfahren sind in den Vorschriften der §§ 441 bis 444 AO des Entwurfs geregelt. Bemerkenswert dabei ist, daß das Finanzamt auch künftig in einem gerichtlichen Verfahren die Rechte eines Nebenklägers haben wird.

Die Bindung des Strafrichters an Entscheidungen, die im Besteuerungsverfahren ergangen sind, wird gegenüber dem geltenden Recht (§ 468 AO) durch § 443 AO des Entwurfs gelockert.

Nach Art. 1 Nr. 2 bis 21 sollen einzelne Vorschriften der **Reichsabgabenordnung**, die inzwischen gegenstandslos geworden sind, aufgehoben oder zumindest geändert werden.

Die Gesetzesänderungen beruhen zum Teil auf der Abschaffung des Verwaltungssteuerstrafverfahrens, zum Teil handelt es sich lediglich um redaktionelle Anpassungen an bereits früher geänderte Vorschriften.

Die Neuregelung des Steuerstrafverfahrens und die nach Art. 1 des Entwurfs vorgesehenen sonstigen Änderungen der Reichsabgabenordnung machen zwangsläufig die Änderung anderer Steuergesetze erforderlich. Das geschieht im einzelnen durch die Art. 2 bis 12.

Die im Ersten Teil des Entwurfs vorgesehene Änderung des Steuerstrafverfahrens ist ferner An-

(A) laß und Grund, im Zweiten Teil des Entwurfs durch eine **Ergänzung der Strafprozeßordnung** die seit langem umstrittene Frage gesetzlich zu regeln, ob und inwieweit im Strafverfahren Personen zu beteiligen sind, die nicht Beschuldigte sind, in deren Rechte aber durch die Entscheidung über die Einziehung eines Gegenstandes eingegriffen werden kann. Aus diesem Grunde wird das — hauptsächlich für die Zollverwaltung praktisch werdende — **Einziehungsverfahren** durch Änderung der Strafprozeßordnung gem. Art. 13 des Entwurfs neu geregelt. Dieser Neuregelung werden einige Strafnobengesetze, das Gerichtskostengesetz und die Gebührenordnung für Rechtsanwälte durch die Art. 14 bis 19 des Entwurfs angepaßt.

Der Dritte Teil des Gesetzentwurfs enthält die Übergangs- und Schlußbestimmungen.

Durch die **Übergangsvorschriften** nach Art. 20 wird zunächst sichergestellt, daß die bei Inkrafttreten des Gesetzes noch nicht rechtskräftigen Straferkenntnisse der Finanzbehörden als nicht erlassen gelten. Demzufolge ist demnächst nach den §§ 420 ff. AO des Entwurfs so zu verfahren, als ob ein Straferkenntnis der Finanzbehörde nicht ergangen wäre. Lediglich in den Fällen, die bereits bei Gericht anhängig sind, verbleibt es aus prozeßökonomischen Gründen bei der Zuständigkeit des mit der Sache befaßten Gerichts.

Die bei Inkrafttreten des Gesetzes rechtskräftigen Straferkenntnisse der Finanzbehörden bleiben rechtsgültig und vollstreckbar nach den bisher geltenden

(B) Vorschriften.

Der **Beschluß des Finanzausschusses** vom 27. Mai 1964 liegt Ihnen vor. Der empfohlene Änderungsvorschlag zu § 123 Abs. 3 AO des Entwurfs ist für die Praxis zwar nicht von erheblicher Bedeutung. Gleichwohl besteht kein Anlaß zu einer Bevorzugung der Umsatzsteuer, wie das der Regierungsentwurf vorsieht.

Der Ergänzungsvorschlag zu § 404 Abs. 2 AO hat nur für Berlin praktische Bedeutung.

Der beteiligte Rechtsausschuß des Bundesrates hat, wie Sie bitte aus Ihren Unterlagen entnehmen wollen, einige Änderungen bzw. Ergänzungen empfohlen.

Der Finanzausschuß hat lediglich zu dem Ergänzungsvorschlag zu Art. 1 Nr. 1 (§ 438 AO des Entwurfs) Stellung genommen und diesem Vorschlag ausdrücklich widersprochen. Die Einstellungsverfügung wird heute und auch künftig von dem Leiter der Strafsachenstelle oder seinem Vertreter, die beide die Befähigung zum Richteramt haben, unterzeichnet. Die entsprechende Regelung ist eine interne Verwaltungsangelegenheit. Der Standpunkt des Finanzausschusses entspricht auch der Auffassung des Bundesjustizministeriums.

Ich bitte, den Empfehlungen des Finanzausschusses zu folgen.

Präsident Dr. Diederichs: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Weitere Wortmeldungen liegen

nicht vor. Die Empfehlungen der Ausschüsse haben Sie in der Drucksache 227/1/64 vorliegen. (C)

Ich lasse über die einzelnen Punkte getrennt abstimmen und mache nochmals darauf aufmerksam, daß der Finanzausschuß dem Änderungsvorschlag des Rechtsausschusses zu § 438 der Reichsabgabenordnung (Ziff. 1 Buchstabe d Doppelbuchstabe bb) ausdrücklich widersprochen hat. Wer also dem Finanzausschuß folgen will, müßte dann Ziff. 1 d) bb) ablehnen.

Ich rufe auf Ziff. 1 a) und darf um Abstimmung bitten. — Angenommen!

Ziff. 1 b)! — Angenommen!

Ziff. 1 c)! — Angenommen!

Ziff. 1 d)! — Das ist abgelehnt.

Dann kommt Ziff. 2. Darf ich um Abstimmung bitten! — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 3! — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend der Vorlage Drucksache 227/1/64 unter Ablehnung von Ziff. 1 d) gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **Stellung genommen. Im übrigen erhebt er gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen. Er ist der Ansicht, daß das Gesetz — wie bereits in den Eingangsworten vorgeesehen — seiner Zustimmung bedarf.**

Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Umstellung der Abgaben auf Mineralöl (Drucksache 197/64). (D)

Der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen dem Bundesrat, laut Drucksache 197/1/64 Stellung zu nehmen. Werden Einwendungen gegen diese Empfehlungen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann hat der Bundesrat die **Änderung der Eingangsworte beschlossen und erhebt im übrigen keine Einwendungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Vierten Gesetzes über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen (Viertes Besoldungserhöhungsgesetz) (Drucksache 230/64).

Die Empfehlungen der Ausschüsse, a) gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben** und b) eine auf die **Zustimmungsbedürftigkeit** des Gesetzes abzielende **Entschließung zu fassen**, finden Sie in der Drucksache 230/1/64 vor, über die abgestimmt werden muß.

Vor Eintritt in die Abstimmung darf ich darauf aufmerksam machen, daß der erste Satz der Entschließung zweckmäßig wie folgt gefaßt werden sollte:

- (A) Der Bundesrat ist der Auffassung, daß das Gesetz im Hinblick auf die darin enthaltenen Änderungen des Bundesbesoldungsgesetzes seiner Zustimmung bedarf.

Ich bitte nun diejenigen um das Handzeichen, die der so geänderten Empfehlung zuzustimmen wünschen. — Das ist die Mehrheit; damit ist entsprechend beschlossen worden.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel (Drucksache 222/64).

Das Wort hat Herr Minister Bennemann zu einer Erklärung.

Bennemann (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Land Niedersachsen vermag den Empfehlungen der Ausschüsse wegen verfassungsrechtlicher Bedenken nicht zu folgen; es lehnt den Gesetzentwurf aus folgenden Gründen ab.

Durch die Gesetzesvorlage der Bundesregierung zur vorläufigen Regelung der Rechte am Festlandsockel würde die zur Zeit im Bereich des Festlandsockels geltende umfassende Rechtsordnung unter unzutreffenden rechtlichen Voraussetzungen durch eine fragmentarische Rechtsordnung ersetzt, die weder erforderlich noch praktikabel ist.

- (B) Auf Grund der jüngsten Entwicklung des allgemeinen Völkerrechts hat sich die Hoheit des Uferstaates über das Küstenmeer hinaus auf einen räumlich und sachlich begrenzten Teil des Meeresuntergrundes ausgedehnt. Die in der Proklamation der Bundesregierung vom 20. Januar 1964 enthaltene Feststellung der Völkerrechtslage bedarf nicht mehr der Ergänzung durch einen weiteren Akt des Bundes. Nach Art. 25 GG sind allgemeine Regeln des Völkerrechts, zu denen die Bundesregierung in der Proklamation zutreffend auch die Rechte am Festlandsockel gerechnet hat, Bestandteile des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.

Wenn demgemäß das Hoheitsrecht am Festlandsockel nicht nur nach Völkerrecht, sondern auch nach deutschem Staatsrecht besteht, dann bestimmt sich das Hoheitsrecht wie alle deutschen Hoheitsrechte nach dem Grundgesetz. Es ist daher bereits nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes dem Bund bzw. den Ländern zugeordnet. Einer besonderen „föderativen Zuordnung“, wie sie die Bundesregierung für erforderlich hält, bedarf es nicht. Der Festlandsockel ist ebenso wie das Küstengewässer Akzessorium der Küste, so daß das Hoheitsrecht, soweit Kompetenzen der Länder berührt werden, nur den Ländern der Küste zustehen kann. Gilt im Festlandsockel das Grundgesetz, so gilt dort mangels abweichender gesetzlicher Vorschriften auch die auf dem Grundgesetz ruhende Rechtsordnung. Aus diesen Feststellungen folgt, daß

sich der Inhalt des dort geltenden Hoheitsrechts nach der Rechtsordnung der Küste bestimmt. Im Festlandsockel gelten daher insbesondere das als Landesrecht im Bereich der Küstenländer fortgeltende Gesetz zur Erschließung von Erdöl und anderen Bodenschätzen (Erdölgesetz) vom 12. Mai 1934 einschließlich der Verordnung über die Berechtigung zur Aufsuchung und Gewinnung von Erdöl und anderen Bodenschätzen (Erdölverordnung) vom 13. Dezember 1934 und das in diesen Vorschriften in Bezug genommene allgemeine Bergrecht. Die Landesbergbehörden verfahren schon jetzt innerhalb und außerhalb der Dreimeilenzone in gleicher Weise. Sie sind sowohl in rechtlicher als auch in administrativer Hinsicht dazu in der Lage.

Niedersachsen lehnt daher das Gesetz als eine ungenügende Teilregelung, die zu Unrecht von der Ungeklärtheit der föderativen Zuordnung und von einem rechtsleeren Raum ausgeht, als überflüssig ab. Das Gesetz würde zu einer Rechtsverwirrung führen, weil offenbliebe, welche der jetzt geltenden Rechtsvorschriften durch die Vorschriften des Gesetzes ersetzt werden und welche fortgelten.

Präsident Dr. Diederichs: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Zur Abstimmung steht die Drucksache 222/1/64. Ich rufe die Ziff. 1 auf und bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Ziff. 2! — Das ist ebenfalls die Mehrheit.

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

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Aufgaben des Bundes auf dem Gebiet der Binnenschifffahrt (Drucksache 199/64).

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 199/1/64, die die Empfehlungen der Ausschüsse enthält, vorzunehmen.

Ich bitte um das Handzeichen für den sich aus Ziff. 1 der Drucksache ergebenden Änderungsvorschlag des Ausschusses für Verkehr und Post. — Das ist einstimmig angenommen.

Danach hat der Bundesrat beschlossen, zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene Änderung vorzuschlagen und im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu erheben.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Rentenversicherung der Angestellten (Rentenversicherungs-Finanzausgleichsgesetz — RFG) (Drucksache 194/64).

(A) Berichterstatter ist Herr Minister Schüttler (Baden-Württemberg). Ich bitte Sie, das Wort zu nehmen.

Schüttler (Baden-Württemberg), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Herren! Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat sich in seiner 225. Sitzung am 26. Mai 1964 mit dem Ihnen vorliegenden Entwurf eines Gesetzes über die Neuregelung des Finanzausgleichs zwischen der Rentenversicherung der Arbeiter und der Rentenversicherung der Angestellten — Drucksache 194/64 — eingehend befaßt. In der Vorlage ist die **Problematik des Wanderversicherungsausgleichs** angesprochen.

Wenn Versicherte von einem Rentenversicherungszweig zum anderen übertreten, also Wanderversicherte sind, wird bei Eintritt des Versicherungsfalles aus den bei allen Versicherungszweigen zurückgelegten Versicherungszeiten vom letzten Versicherungsträger eine Gesamtrentenleistung bewilligt. Der mitbeteiligte Versicherungsträger hat den auf ihn entfallenden Rentenanteil im Rahmen des Wanderversicherungsausgleichs gemäß § 1314 RVO und § 93 AVG zu erstatten. Bisher besteht noch keine abschließende Regelung über die Grundsätze und das Verfahren des Wanderversicherungsausgleichs zwischen den Trägern der Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten. Unter dem Vorbehalt einer endgültigen Regelung haben die Landesversicherungsanstalten an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte seit 1958 jährlich 480 Millionen DM, diese an die Landesversicherungsanstalten jährlich 48 Millionen DM — seit Einbeziehung des Saarlandes jährlich 486 Millionen DM bzw. 48,6 Millionen DM — gegenseitig gezahlt. Es kam weder zu einer Vereinbarung zwischen den Trägern beider Versicherungszweige noch hat der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung von der ihm gegebenen Ermächtigung Gebrauch gemacht, durch Rechtsverordnung die Grundsätze und das Verfahren für den Ausgleich zu bestimmen.

Nach dem Inkrafttreten der Rentenversicherungs-Neuregelungsgesetze im Jahr 1957 ist der Wanderversicherungsausgleich problematisch geworden.

Bis zur Rentenreform galt das **Anwartschaftsdeckungsverfahren**. Die Beiträge waren gemäß § 1391 RVO und § 172 AVG alter Fassung so festzusetzen, daß der Wert aller künftigen Beiträge und sonstigen Einnahmen samt dem Vermögen ausreichte, um alle künftigen Aufwendungen zu bestreiten. Es wurde also Deckungskapital angesammelt, und es war daher folgerichtig, daß die Rentenanteile anderer Versicherungszweige bei Wanderversicherten dem die Gesamtrentenleistung schuldenden Versicherungszweig erstattet wurden.

Mit der Rentenreform ist das Finanzsystem grundlegend geändert worden. Es gilt jetzt das **Abschnittsdeckungsverfahren**. Der Beitragssatz ist nunmehr gemäß § 1383 RVO und § 110 AVG neue Fassung so zu bemessen, daß der Wert aller Beiträge und sonstigen Einnahmen in einem **zehnjährigen Deckungsabschnitt** samt dem Vermögen ausreicht, um alle Aufwendungen in dem jeweiligen Deckungsab-

schnitt zu bestreiten, und außerdem eine Rücklage in Höhe einer Jahresausgabe zu Lasten der Versicherungsträger verbleibt. Es wird also zur Leistungsgewährung nicht mehr Deckungskapital angesammelt, sondern die Aufwendungen werden in einem modifizierten Umlageverfahren für einen Zehnjahreszeitraum aus den eingehenden Beiträgen bestritten.

In dieses neue System paßt der Wanderversicherungsausgleich nicht. Es würden hauptsächlich von den Trägern der Rentenversicherung der Arbeiter an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte Leistungsanteile für Beiträge zu erstatten sein, die schon vor dem jeweiligen Deckungsabschnitt, unter Umständen schon vor Jahrzehnten mit einem völlig veränderten Wert geleistet worden sind. Dagegen werden die Renten nach Größen berechnet, die dem aktuellen Kaufkraftwert Rechnung tragen. Zur Zeit der Rentengewährung sind diese Beiträge außerdem bereits längst verbraucht.

Hinzu kommt, daß die **Versichertenzahl** in der Rentenversicherung der Arbeiter konstant bleibt — auf längere Sicht wird sie durch die Umgestaltung der Produktionsverhältnisse möglicherweise wieder abnehmen —; die Zahl der Rentner vergrößert sich dagegen. Ein steter Zugang an Versicherten ist demgegenüber bei der Angestelltenversicherung zu erwarten. Sie gewinnt als Folge der Umgestaltung der Produktionsverhältnisse und der Änderung sozialer Wertvorstellungen durch die Vermehrung der Angestelltenberufe Beitragszahler, ohne daß diese zunächst Rentenlasten verursachen. Diese Gesichtspunkte haben die Bundesregierung bewogen, die Neuregelung der finanziellen Beziehungen der Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten vorzuschlagen. Der Gesetzentwurf sieht vor, daß der Wanderversicherungsausgleich zwischen den Trägern der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten vom 1. Januar 1964 an für die Zukunft entfallen soll.

An seiner Stelle soll der **Bundeszuschuß**, der zu den beiden Versicherungszweigen geleistet wird — im Jahr 1964 an die Arbeiterrentenversicherung 4434 Millionen DM, an die Angestelltenversicherung 998 Millionen DM — eine **ausgleichende Funktion** erhalten. Wenn sich die Finanzlage eines Versicherungszweiges erheblich ungünstiger entwickelt als die des anderen Versicherungszweiges, dann soll nach den Änderungen in Art. 1 Nr. 3 und Art. 2 Nr. 3 des Entwurfs der Bundeszuschuß so verteilt werden, daß die vorgeschriebene Rücklage am Ende des Deckungsabschnittes in beiden Versicherungszweigen gleichmäßig erfüllt wird.

Nach der Vorlage der Bundesregierung soll der Wanderversicherungsausgleich für die zurückliegende Zeit bis Ende 1963 jedoch noch voll durchgeführt werden. Die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter sollen an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte insgesamt 4530 Millionen DM zahlen, und zwar nach Art. 3 Nr. 1 des Entwurfs in zwei Teilbeträgen von jeweils 2265 Millionen DM am 1. Oktober 1964 und am 1. Januar 1967.

(A) Gegen diese Regelung, die dem 1957 eingeführten modifizierten Umlageverfahren nicht entspricht, hat der **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** auch besonders im Hinblick auf deren Auswirkungen erhebliche Bedenken. Legt man nämlich die Ergebnisse der versicherungstechnischen Bilanzen zugrunde, so würde sich aus einer Zahlungsverpflichtung solchen Umfangs ergeben, daß am Ende des I. Deckungsabschnitts die vorgeschriebene Rücklage in der Rentenversicherung der Arbeiter nur zu 52 %, höchstens bis zu 68 %, in der Rentenversicherung der Angestellten aber zu 80 % bzw. 95 % voll erfüllt sein würde. Am Beginn des II. Deckungsabschnitts aber würde durch die am 1. Januar 1967 fällige Zahlung das Vermögen der Rentenversicherung der Arbeiter so weit vermindert, daß die Rücklage nur noch 33,8 % bis höchstens 51 % erreicht. Dagegen würde die Rücklage der Angestelltenrentenversicherung 110 % bis 124 % betragen. Statt einer möglichst gleichen finanziellen Ausgangsbasis für den Beginn des II. Deckungsabschnitts würde damit ein unerwünschtes Auseinanderstreben in der finanziellen Entwicklung der beiden Rentenversicherungszweige eintreten.

Dabei erschien es dem Ausschuß noch sehr fraglich, ob selbst bei Übertragung des gesamten Bundeszuschusses für die Rentenversicherung der Angestellten in Höhe von z. Z. 1000 Millionen DM auf die Rentenversicherung der Arbeiter das mit Art. 2 Nr. 3 des Entwurfs angestrebte Ziel wieder erreicht werden kann. Die **Finanzlage** könnte dazu führen, daß nur noch ein Versicherungszweig, nämlich die Rentenversicherung der Arbeiter, den Bundeszuschuß insgesamt erhalten würde. Das wäre auch aus psychologischen Gründen nicht wünschenswert. Von der ungünstigen finanziellen Lage könnte sich die Rentenversicherung der Arbeiter nur sehr langsam erholen, zumal im II. Deckungsabschnitt noch die sogenannte Belastungsquote in Erscheinung tritt; das heißt, das Verhältnis der Rentner zur Zahl der beitragszahlenden Versicherten wird sich im Hinblick auf den Altersaufbau der versicherten Bevölkerung erheblich verschieben. Auf 100 Versicherte kommen im Jahr 1963 etwa 43 Rentner, im Jahre 1973 dagegen 51 Rentner. Schließlich erschien es dem Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik nicht ratsam, das Betätigungsfeld der Selbstverwaltung in der Rentenversicherung der Arbeiter durch eine ungünstige Vermögenslage einzuengen, weil eine starke Zurückhaltung bei den von den Selbstverwaltungsorganen zu gestaltenden Gesundheitsmaßnahmen zu befürchten wäre.

Aus all diesen Gründen empfiehlt der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, einem **Antrag Baden-Württembergs** folgend, den Wanderversicherungsausgleich nur noch für die Zeit bis Ende 1956 rechnerisch durchzuführen, es aber im übrigen bei den von den Rentenversicherungsträgern unter dem Vorbehalt einer endgültigen Regelung geleisteten Zahlungen zu belassen, wobei für das Kalenderjahr 1957 von der Rentenversicherung der Arbeiter noch eine Zahlung in Höhe von 432 Millionen DM nachzuleisten ist. Die in Ziff. 4 der Drucksache 194/1/64

vorgeschlagene **einmalige Zahlung** von 2670,3 Millionen DM stellt die in den versicherungstechnischen Bilanzen errechnete Ausgleichsschuld der Träger der Rentenversicherung der Arbeiter gegenüber der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte für die Zeit vom 1. Juni 1949 bis zum 31. Dezember 1956 in Höhe von 1200 Millionen DM sowie die erwähnte Zahlung für das Kalenderjahr 1957, jeweils mit ihrem Wert zum vorgesehenen Zahlungstermin 31. Dezember 1964 dar. Mit dieser abschließenden Zahlung und dem Wert der seit 1958 bereits geleisteten Zahlungen in Höhe von 3023,8 Millionen würden die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter für den Wanderversicherungsausgleich insgesamt eine Summe von 5694,1 Millionen DM an die Angestelltenversicherung entrichtet haben. Es ist die Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik, daß mit diesen Leistungen die gegenseitigen Forderungen aus dem Wanderversicherungsausgleich abgegolten sein sollen.

Der Ausschuß schlägt als geeigneten Zahlungstermin den 31. Dezember 1964 vor. Im übrigen schließt sich der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik der im Entwurf vorgesehenen Regelung an, wonach der Bundeszuschuß zu den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten als ein Instrument des Ausgleichs der finanziellen Situation dieser beiden Versicherungszweige dienen soll. Er hält es in diesem Zusammenhang für sinnvoll, daß der Sozialbeirat, der sich alljährlich schon im Hinblick auf die Rentenanpassungen mit der Finanzlage der Rentenversicherungen zu befassen hat, auch die Erfüllung der vorgeschriebenen Rücklage und die Frage prüft, ob Anlaß besteht, eine Änderung des Bundeszuschusses vorzunehmen. Der Ausschuß hat deshalb entsprechend dem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen die in der Drucksache 194/1/64 Ziff. 2 und 3 enthaltenen Empfehlungen beschlossen.

Namens des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik bitte ich, den Empfehlungen in Drucksache 194/1/64 zuzustimmen.

Präsident Dr. Diederichs: Wird das Wort noch gewünscht? — Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die in der Drucksache 194/1/64 aufgeführte Stellungnahme zu beschließen und im übrigen gegen die Vorlage, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, keine Einwendungen zu erheben. Wir kommen zur Abstimmung.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2 und 3! — Angenommen!

Ziff. 4 a) bis c) und 5! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 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**.

(A) Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu der Vereinbarung vom 20. Dezember 1963 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich über Soziale Sicherheit in bezug auf das Saarland und zu der Sechsten Zusatzvereinbarung vom 20. Dezember 1963 zum Allgemeinen Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Frankreich über die Soziale Sicherheit vom 10. Juli 1950 (Drucksache 217/64).

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben und festzustellen, daß das Gesetz — wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen — seiner Zustimmung bedarf.**

Wird dieser Ausschußempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Damit ist demgemäß **beschlossen.**

Punkt 11 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der EWG für eine Dritte Richtlinie zur Durchführung des Artikels 67 des Vertrages (Drucksache 206/64).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 206/1/64 vor. Abstimmung über I. Wer dem zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt

(B) Abstimmung über II. Demnach hat der Bundesrat seine **Stellungnahme** in der soeben festgestellten Form **beschlossen.**

Punkt 12 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung des Rates über die Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Straßenpersonenverkehr (Drucksache 205/64).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 205/1/64 vor. Abstimmung über II — Angenommen! Damit entfällt Abstimmung über I. Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme beschlossen.**

Punkt 13 der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der EWG für

- **eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Betarübensaatgut**
- **eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Futterpflanzensaatgut**
- **eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Getreidesaatgut**
- **eine Richtlinie des Rates über den Verkehr mit Pflanzkartoffeln**

— **eine Richtlinie des Rates über den Verkehr (C) mit forstlichem Vermehrungsgut (Drucksache 125/64).**

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 125/1/64 vor. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Angenommen. Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme beschlossen.**

Punkt 14 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung zur Durchführung des § 31 Abs. 5 des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 221/64).

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die in der Drucksache 221/1/64 aufgeführten Änderungen berücksichtigt werden.

Ich lasse abstimmen über Drucksache 221/1/64.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4 a! — Abgelehnt!

Ziff. 4 b! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe (D) der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

Punkt 15 der Tagesordnung:

Zweite Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung zur Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes (Drucksache 220/64).

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe zuzustimmen, daß die in der Drucksache 220/1/64 aufgeführten Änderungen berücksichtigt werden.

Wir kommen zur Abstimmung über Drucksache 220/1/64.

Ziff. 1! — Angenommen!

Ziff. 2 a und b! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5 a! — Abgelehnt!

Ziff. 5 b! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen zuzustimmen.**

(A) Punkt 16 der Tagesordnung:

Verordnung zur Durchführung des § 10 Abs. 4 Satz 1 des Soldatenversorgungsgesetzes (Drucksache 401/63).

Die Ausschlußempfehlungen liegen in Drucksache 401/1/63 vor. Wir können wohl im ganzen abstimmen. — Kein Widerspruch. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Angenommen!

Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat beschlossen hat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der vorgeschlagenen Änderungen zuzustimmen.

Punkt 17 hatten wir von der Tagesordnung abgesetzt.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Sechste Verordnung zur Änderung der Pflanzenbeschauverordnung (Drucksache 228/64).

Der federführende Agrarausschuß empfiehlt Ihnen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG mit der Maßgabe der sich aus Drucksache 228/1/64 ergebenden Änderung zuzustimmen. Wird dem widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß der Bundesrat so beschlossen hat.

(B) Punkt 19 der Tagesordnung:

Veräußerung einer Teilfläche des ehem. Heereszeugamtes Glinde/Holstein an die Firma Gebrüder Gies — Wachswarenfabrik — in Hamburg-Bergedorf (Drucksache 218/64).

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, der Veräußerung gemäß § 47 Abs. 3 der Reichshaushaltsordnung in Verbindung mit § 57 der Reichswirtschaftsbestimmungen und § 3 der Anlage 3 der Reichswirtschaftsbestimmungen sowie § 3 Abs. 6 des Haushaltsgesetzes 1964 zuzustimmen.

Erhebt sich Widerspruch? — Das ist nicht der Fall. Der Bundesrat hat so beschlossen.

Punkt 20 der Tagesordnung:

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 6/64).

Ich stelle fest, daß der Bundesrat beschließt, in diesen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren, die in Drucksache — V — 6/64 — bezeichnet sind, von einer Äußerung und einem Beitritt entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses abzusehen.

Ist das die Meinung des Hauses? — Es ist demgemäß beschlossen.

Punkt 21 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 15. Mai 1964 zur Änderung des Abkommens vom 29. Oktober 1959 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Spanischen Staat über Soziale Sicherheit (Drucksache 238/64).

Die Vorlage ist auf Wunsch der Bundesregierung nachträglich auf die Tagesordnung gesetzt und zu Anfang der Sitzung als Tagesordnungspunkt beschlossen worden, um eine Verabschiedung des Gesetzes durch den Bundestag und den Bundesrat vor den Parlamentsferien sicherzustellen und auf diese Weise zu erreichen, daß Kindergeld für die Kinder spanischer Arbeitnehmer in der Bundesrepublik über den 30. September 1964 hinaus gezahlt werden kann.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik, der seine Stellungnahme im Umfrageverfahren ermittelt hat, empfiehlt dem Bundesrat, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Wird dieser Ausschlußempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann ist demgemäß beschlossen.

Damit haben wir das Ende unserer Tagesordnung erreicht. Die nächste Sitzung ist am Freitag, dem 26. Juni 1964, vormittags 10 Uhr.

Ich schließe die Sitzung, danke Ihnen und wünsche Ihnen eine gesunde Heimkehr.

(Ende der Sitzung: 11.27 Uhr.)

(C)

(D)