

BUNDES RAT

Bericht über die 274. Sitzung

Bonn, den 6. November 1964

Tagesordnung:

- Ansprache des Präsidenten des Bundesrates,
Ministerpräsident Dr. Zinn** 189 A
- Ansprache des Bundesministers für Ange-
legenheiten des Bundesrates und der Län-
der, Niederalt** 192 D
- Zur Tagesordnung** 195 A
- Bildung eines Ausschusses für Gesundheits-
wesen (Drucksache 460/64)** 195 A
- Beschluß: Die Bildung des Ausschusses
wird beschlossen** 195 B
- Wahl der Ausschußvorsitzenden (Druck-
sache 447/64 [neu])** 195 B
- Beschluß: Die in Drucksache 447/64
(neu) vorgeschlagenen Ausschußvorsit-
zenden werden gewählt** 195 C
- Gesetz zur Änderung von Wertgrenzen und
Kostenvorschriften in der Zivilgerichts-
barkeit (Drucksache 432/64)** 195 C
Bundestagsabgeordneter Jahn, Bericht-
erstatter 195 D
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84
Abs. 1 GG** 196 A
- Zweites Gesetz zur Sicherung des Straßen-
verkehrs (Drucksache 431/64)** 196 A
Kramer (Hamburg), Berichterstatter . . 196 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84
Abs. 1 GG** 197 A
- Stellungnahme des Bundesrates zu Fragen
der Inkompatibilität (Drucksache 457/64) 197 A**
Dr. Sträter (Nordrhein-Westfalen), Be-
richterstatter 197 A
Kramer (Hamburg) 198 D
- Beschluß: Der Bundesrat macht sich die
Rechtsauffassung des Rechtsausschusses
zu eigen** 199 A
- Gesetz zur Änderung des Einkommen-
steuergesetzes, des Spar-Prämiengesetzes
und anderer Gesetze (Steueränderungsge-
setz 1964) (Drucksache 462/64, zu Drucksache
462/64)** 199 A
Glahn (Rheinland-Pfalz), Berichtstat-
ter 199 B
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84
Abs. 1 und Art. 105 Abs. 3 GG. Annahme
einer Entschliebung** 201 A

Entwurf eines Gesetzes über die Umsatzsteuerstatistik für das Kalenderjahr 1964 (Drucksache 449/64)	201 A	Verordnung über Orientierungspreise für Kälber und Rinder für das Wirtschaftsjahr 1964/65 (Drucksache 451/64)	202 B
Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	201 A	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG. Annahme einer EntschlieÙung	202 B
Entwurf eines Bundeswaffengesetzes (Drucksache 448/64)	201 A	Verordnung über den Interventionspreis für Rinder für das Wirtschaftsjahr 1964/65 (Drucksache 452/64)	202 B
Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig	201 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	202 C
Entwurf eines Gesetzes zu der Satzung der Europäischen Schule (Drucksache 437/64)	201 D	Verordnung über die Feststellung der Marktpreise für Rinder und Kälber nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 14/64/EWG (Drucksache 453/64)	202 C
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Annahme von EntschlieÙungen	201 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	202 C
Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäische Weltraumforschungsorganisation (ESRO) (Drucksache 450/64)	201 D	Personalien	
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	201 D	a) Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrates der Kreditanstalt für Wiederaufbau (Drucksache 388/64, zu Drucksache 388/64; Drucksache 435/64)	
Fünfte Verordnung zur Änderung der Ersten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes und Sechste Verordnung zur Änderung der Zweiten und Dritten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 459/64)	202 A	b) Vorschlag zur Ernennung eines Mitglieds für den Verwaltungsrat der Deutschen Pfandbriefanstalt (Depfa), Wiesbaden (Drucksache 384/64, zu Drucksache 384/64)	
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	202 A	c) Vorschlag eines Vertreters der öffentlichen Körperschaften für den Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung (Drucksache 440/64)	202 C
Verordnung zur Änderung der Siebzehnten Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes (Drucksache 461/64)	202 A	Beschluß: Die in Drucksache 388/1/64 vorgeschlagenen Personen werden benannt	202 D
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	202 B	Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 10/64)	202 D
		Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen	202 D
		Nächste Sitzung	202 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Dr. Zinn,
Ministerpräsident des Landes Hessen

Schriftführer:

Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Baden-Württemberg:

Leibfried, Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten

Dr. Müller, Finanzminister

Dr. Leuze, Wirtschaftsminister

Bayern:

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Schütz, Staatsminister für Arbeit und soziale Fürsorge

Hartinger, Staatssekretär

Berlin:

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

Bremen:

Kaisen, Präsident des Senats, Bürgermeister

Koschnik, Senator für Inneres

Hamburg:

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

Hessen:

Dr. Lauritzen, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten

Osswald, Minister der Finanzen

Arndt, Minister für Wirtschaft und Verkehr

Niedersachsen:

Dr. Diederichs, Ministerpräsident

Dipl. rer. pol. Eilers, Minister der Finanzen

Dr. Miehe, Minister für Bundesangelegenheiten,
für Vertriebene und Flüchtlinge

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Meyers, Ministerpräsident

Weyer, Innenminister und Stellvertreter des
Ministerpräsidenten

Pütz, Finanzminister

Lemmer, Minister für Bundesangelegenheiten

Grundmann, Arbeits- und Sozialminister

Dr. Sträter, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident und Minister für
Wirtschaft und Verkehr

Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Glahn, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Saarland:

Simonis, Minister für Arbeit und Sozialwesen

Schleswig-Holstein:

Dr. Schlegelberger, Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Innenminister

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

Von der Bundesregierung:

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen

Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten
des Bundesrates und der Länder

Prof. Dr. Bülow, Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

274. Sitzung

Bonn, den 6. November 1964

Beginn: 10.00 Uhr

Präsident Dr. Zinn: Ich eröffne die 274. Sitzung des Bundesrates.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Bundesrat hat mich am 16. Oktober zu seinem Präsidenten gewählt. Dafür danke ich Ihnen. Ich werde mich bemühen, durch meine Amtsführung dem Wohle der Bundesrepublik und dem Ansehen des Hohen Hauses nach Kräften zu dienen.

Zugleich danke ich sehr herzlich Herrn Ministerpräsidenten **Dr. Diederichs** als meinem Vorgänger im Amt. Ich weiß mich dabei Ihrer Zustimmung sicher. Denn Herr Ministerpräsident Dr. Diederichs hat seine reichen politischen Erfahrungen, seine Verhandlungskunst und nicht zuletzt seinen erfrischenden Humor in den Dienst unserer gemeinsamen Sache gestellt, und zwar — was ich nicht unerwähnt lassen möchte — oft unter Vernachlässigung seiner Gesundheit.

Während seiner Amtszeit sind auf seine Anregung einige wichtige Probleme des Bundesrates in Angriff genommen worden. Ich verweise nur auf die heute anstehende Stellungnahme zu Fragen der Inkompatibilität und die Untersuchung der Rechtsfragen, die sich aus Art. 53 des Grundgesetzes und unserer Geschäftsordnung ergeben.

Mein Amtsvorgänger hat ferner Maßnahmen eingeleitet, um den Geschäftsgang des Bundesrates zu vereinfachen und zu beschleunigen. Ich werde mich bemühen, ihm auf diesem Wege zu folgen.

Wenn die Diskussion über die Rechte des Bundesrates und seiner Mitglieder nach Art. 53 des Grundgesetzes seither zu keinem eindeutigen Ergebnis und keiner abschließenden Erörterung im Plenum des Bundesrates geführt hat, so hat dies besondere Gründe, auf die ich in anderem Zusammenhang noch zu sprechen komme.

In den **Dank** an den scheidenden Bundesratspräsidenten möchte ich auch die übrigen Mitglieder des **Präsidiums** einbeziehen. Aber auch die Damen und Herren der **Bundesratsverwaltung**, ihnen voran Herr Ministerialdirektor Dr. Pfitzer, verdienen un-

sere besondere Anerkennung. Damit verbinde ich zugleich die Hoffnung auf eine weiterhin gute und erfolgreiche Zusammenarbeit in dem bevorstehenden Amtsjahr.

Mein besonderer Gruß gilt den Herren Vertretern der Bundesregierung. Mein Amtsvorgänger hat bei seiner Amtsübernahme in launiger Weise auf das kurze, aber bedeutungsvolle Wort „für“ in der Amtsbezeichnung des **Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder** hingewiesen. Auch ich möchte dieses kleine Wort unterstreichen und Herrn Bundesminister **Niederalt** bitten, sich für die verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Problematik aufgeschlossen zu zeigen, die sich immer wieder von neuem zeigt, wenn wir Aufgaben und Funktionen des Bundesrates überdenken. Ich hoffe und wünsche, daß das Bundesministerium für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder eine Brücke bildet, über die ein reger Gedankenaustausch zum Zwecke einer verständnisvollen Zusammenarbeit des Bundesrates mit den anderen obersten Organen des Bundes stattfindet.

Nunmehr möchte ich — der guten Übung dieses Hohen Hauses folgend — einige **grundsätzliche Erwägungen** anstellen. Dabei habe ich nicht die Absicht, Sie mit alter Münze zu bedienen und ein schon gehörtes Loblied auf den Föderalismus anzustimmen. Mir scheint, daß es heute weniger darauf ankommt, immer von neuem die verfassungspolitischen Überlegungen zu rechtfertigen, die zu der bundesstaatlichen Gliederung unseres Staatswesens geführt haben, wie sie das Grundgesetz nun einmal unwiderruflich vorsieht. Viel wichtiger ist es nach meiner Ansicht, der formalen Gliederung des Bundes in Länder den rechten materialen Inhalt zu geben und dabei die unverkennbaren Entwicklungstendenzen der Gegenwart sinnvoll einzufertigen: die Verwirklichung des sozialen Rechtsstaates, die europäische Integration oder die Notwendigkeit enger Zusammenarbeit auf den Gebieten der sogenannten „big sciences“.

Da mir die seltene Ehre zuteil geworden ist, das Amt des Bundesratspräsidenten zum zweiten Male zu bekleiden, sei mir ein **Rückblick** auf die **Situation**

(A) des Bundesrates bei meinem ersten Amtsantritt gestattet.

Als ich vor elf Jahren, am 30. Oktober 1953, meine erste Amtszeit als Präsident des Bundesrates begann, hatte der Bundesrat unter dem Präsidium meines damaligen Amtsvorgängers Dr. Reinhold Maier ein stürmisches Jahr hinter sich. Die Auseinandersetzungen um die Gründung der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft hatten den Bundesrat in den Brennpunkt des politischen Interesses gerückt. Dem Beschluß des Bundesrates vom 24. April 1953, die Entscheidung über die Zustimmung zum EVG-Vertrag bis zur Prüfung seiner Verfassungsmäßigkeit durch das Bundesverfassungsgericht zurückzustellen, gingen nicht nur lebhaftere Auseinandersetzungen im Plenum voraus; er hatte auch heftige Reaktionen in der Öffentlichkeit zur Folge. Über den Bundesrat, der es gewagt hatte, eine andere politische Haltung als Bundestag und Bundesregierung einzunehmen, ergoß sich damals eine Sturzflut der Kritik, die nicht selten in der Forderung nach Umbildung oder gar Abschaffung des Bundesrates gipfelte.

Seit jener Zeit ist es ruhiger im und um den Bundesrat geworden. Der sachlich nüchterne Arbeitsstil, die Fachkunde seiner Mitglieder und Mitarbeiter, das enorme, ungewöhnliche Arbeitspensum finden zwar gelegentlich gedämpfte Anerkennung; aber das „parlamentarische Feuer“ ist — wie in der Stuttgarter Zeitung vom 5. März 1964 zu lesen war — ausgegangen. Der Bundesrat führe ein „Schattendasein am Rande der Bonner Szene“, sei (B) das „Aschenbrödel der Bonner Politik“. Solche und ähnliche Worte melancholischen Mitgeföhls umschreiben einen Sachverhalt, der weniger poetisch ausgedrückt besagt, daß dem Bundesrat die politische Ausstrahlung, seinen Verhandlungen die Spannung, kurz, daß es ihm an der Resonanz in der breiten Öffentlichkeit mangle, auf die ein demokratisches Organ auf die Dauer nicht verzichten darf.

In meiner Antrittsrede am 30. Oktober 1953 mußte ich den Anspruch des Bundesrates auf **politische Stellungnahme**, das Recht auf politische Entscheidung verteidigen; heute müßte ich den Bundesrat gegen den vielfachen Vorwurf politischer Farblosigkeit in Schutz nehmen. Ich unternehme diesen Versuch nicht, es bliebe in mancherlei Hinsicht ein untauglicher Versuch. Wie es um die politische Aktivität des Bundesrates bestellt ist, beweist allein schon der ständige Rückgang der **Gesetzesinitiativen** des Bundesrates; wobei man sich nicht auf eine ähnliche Entwicklung im Bundestag von im übrigen in jedem Fall geringerem Ausmaß berufen sollte. Auf diesen Rückgang der Gesetzesinitiativen hat bereits Herr Kollege Kiesinger in seiner Antrittsrede am 9. November 1962 ausdrücklich hingewiesen.

Einen weiteren Gradmesser für das politische Leben im Bundesrat bildet die Handhabung von **Art. 53 GG**. Diese Vorschrift gibt dem Bundesrat das einzigartige, dem Bundestag nicht zustehende Recht, von der Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem laufenden gehalten zu werden. Dadurch soll dem Bundesrat eine unabhängige Mei-

nungsbildung in allen Fragen der Regierungspolitik (C) ermöglicht werden. Diesem Recht entspricht auf der anderen Seite eine Unterrichtungspflicht der Bundesregierung. Beides, dieses Recht, aber auch diese Pflicht, droht durch permanente Nichtanwendung entwertet zu werden, ja in Vergessenheit zu geraten. Der Bundesrat hat sich meines Wissens bisher in keinem Fall entschließen können, von der Bundesregierung Auskunft über die Führung oder den Stand bestimmter Geschäfte hier im Plenum zu verlangen. Ersuchen einzelner seiner Mitglieder oder Länder um bestimmte Auskünfte hat er sich nicht zu eigen gemacht. Das Schicksal der hessischen Initiative in Sachen Argoud ist bekannt. Professor Eschenburg hat in diesem Zusammenhang die ironische Frage gestellt, ob der Bundesrat „verkümmert“ sei.

Wenn es richtig ist, daß Inhalt und Form in gegenseitiger Abhängigkeit stehen, daß politischer Wille die ihm gemäße Ausdrucksform verlangt, dann müssen unsere Plenarsitzungen allerdings gar zu leicht zu dem Schluß verleiten, daß der Bundesrat vom Geist des Politischen nur mit Maßen beflügelt werde. Mir scheint es deshalb dringend erforderlich zu sein, die Aufgabe des Bundesrates, „als Bundesorgan die Interessen des Gesamtstaates zu wahren und zugleich die politischen Interessen der Länder als Glieder des Bundes zur Geltung zu bringen“, — so das Bundesverfassungsgericht in seinem Neugliederungsurteil, Bd. 13, 54/77 — richtig zu erfassen und sie ernsthaft zu erfüllen. Dabei muß man sich darüber klar sein, daß sich die **Natur des Bundesstaates gewandelt** hat, daß, wie es Herbert Krüger ausdrückt, „die ratio essendi des Bundesstaates (D) nicht in der materiellen Verschiedenheit, sondern in der Selbständigkeit und der Vielfältigkeit der Initiative besteht.“

Der Kreis der Aufgaben, die ihrer Natur nach in den einzelnen Ländern voneinander abweichend und verschiedenartig geregelt werden können, hat sich gegenüber früheren Zeiten verengt. Die Verwirklichung des sozialen Rechtsstaates verlangt nach größerer Einheitlichkeit und Gleichmäßigkeit. Zu dieser Entwicklung tragen die erstaunlichen Fortschritte der wissenschaftlichen Erkenntnisse und die stürmische Entwicklung der Technik bei. Die europäischen Einigungsbestrebungen zwingen zudem zu großräumiger Betrachtungsweise, ohne daß allerdings die Erhaltung und Pflege der Besonderheiten der Regionen völlig in den Hintergrund treten dürfen. Davor warnt die zentralistische Entwicklung der letzten 150 Jahre in unserem Nachbarstaat Frankreich, die dort heute bereits zu einer Diskussion über deren Nachteile und Gefahren geführt hat. Dennoch kann und soll die gleiche Tendenz bei uns nicht geleugnet werden. Sie bedeutet aber nicht, daß die bundesstaatliche Ordnung überlebt ist. Vielmehr hat sich ihre Funktion geändert. Deshalb ist es auch zu begrüßen, daß die Länder jenseits der Aufgaben des Bundesrates als eines ausgesprochenen Bundesorgans im Bereich ihrer **überwiegenden** oder ausschließlichen Zuständigkeit eine Reihe bedeutensamer Abkommen geschlossen oder vorgesehen haben, die der wachsenden sachlichen Notwendigkeit zu übereinstimmendem oder sich ergänzendem Vor-

(A) gehen Rechnung tragen sollen. „Die vertikale Gewaltenteilung hat sich in wachsendem Maße in eine neue Form der **horizontalen Gewaltenteilung** verwandelt“, wenn mir hier ein Zitat aus der Schrift von Conrad Hesse „Der unitarische Bundesstaat“ gestattet sei.

Um nicht der Versuchung zu unterliegen, ein staatsrechtliches Kolleg zu halten, möchte ich es bei diesen Andeutungen genügen lassen. Dafür sollen aber die **Folgerungen**, die daraus zu ziehen sind, in den Vordergrund gestellt werden; denn die Verfassungswirklichkeit entspricht keineswegs den verfassungsrechtlichen Möglichkeiten, die das Grundgesetz dem Bundesrat gewährt.

Die Art und Weise unserer Mitwirkung an der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes erschöpft sich vorwiegend — das muß man zugeben — in einer der Öffentlichkeit mehr oder weniger entzogenen, subtilen und gewissenhaften Prüfung der Vorlagen der Bundesregierung oder der Initiativgesetze des Bundestages. Insoweit hat der Bundesrat aus der größeren Lebensnähe der Erfahrungen und der Sicht der Landesregierungen eine **korrigierende Funktion**, die sich auch in den Ergebnissen der Arbeit des Vermittlungsausschusses niederschlägt. Diese stets anerkannte, auch gar nicht zu entbehrende Arbeit in unseren Ausschüssen reicht aber nach meinem Eindruck nicht aus.

Gesetzgebung und Verwaltung haben nicht nur rechts- oder verwaltungstechnischen Charakter; sie sind vor allem **politische Aufgaben**. Zwar muß die sorgfältige Prüfung unter fachlichen Gesichtspunkten, der Versuch einer organisatorischen Lösung sowie die unparteiische Abwägung verschiedener Auffassungen der Entfaltung politischer Aktivität vorausgehen. In den vertraulichen Ausschusssitzungen aber verkümmert sehr leicht das politische Element, weil es naturbedingt nur in der Öffentlichkeit gedeihen kann. Darum gehört es zwangsläufig und berechtigt in unsere Plenarsitzungen.

Man könnte einwenden, die verfassungsrechtliche Konstruktion des Bundesrates setze einer solchen Aktivierung Grenzen. Aber es gilt, wie so oft, hier einen vernünftigen Kompromiß zu finden.

Die Mitglieder des Bundesrates sind zwar Repräsentanten der sie entsendenden Länder. Infolgedessen hängt die eigentliche **Meinungsbildung des Bundesrates** von der vorausgehenden Beratung der Kabinette der Länder und etwaigen Weisungen an ihre Vertreter im Bundesrat ab. Es gibt jedoch weder im Grundgesetz noch in den Länderverfassungen einen Verfassungsgrundsatz, der Weisungen an die Bundesratsmitglieder für jeden Fall und in zwingender Form vorschreibt. Vielmehr steht es im **Ermessen der Landesregierungen**, wie weit sie ihren Vertretern **Spielraum** gewähren. Ich möchte mich, wie es bereits Herr Kollege Kiesinger vor mir getan hat, nachdrücklich dafür aussprechen, daß die Landesregierungen diese Möglichkeit nutzen.

Ich halte es für nicht erträglich, daß ein wohlbe-gründeter Antrag im Plenum des Bundesrates nur deswegen abgelehnt wird, weil innerhalb der nun einmal gesetzten Fristen die Kabinette der Länder

darüber noch nicht oder nicht alle beraten konnten. (C) Es widerspricht dem Geist der parlamentarischen Demokratie, die sich durch die möglichst unmittelbare Abwägung und Diskussion verschiedener Ansichten auszeichnen sollte, daß ein vernünftiges Argument in der Plenarsitzung des Bundesrates nur deswegen unbeachtet bleibt, weil es dort zum erstenmal und ohne Vorankündigung vorgetragen wird. Das muß auf die Dauer die politische Initiative töten und den Bundesrat zu jenem „Parlament der Oberregierungsräte“ verkümmern lassen, vor dem Theodor Heuss im Parlamentarischen Rat gewarnt hatte. Damit möchte ich nichts gegen die Sachkenntnis unserer Beamtenschaft und die große Bedeutung ihres fachlichen Rates sagen. Es liegt an uns, diesem Anliegen, das ich andeutete, mehr als seither Rechnung zu tragen.

Dabei würde die **Verlängerung** der sogenannten **Einlassungsfristen** es dem Bundesrat wesentlich erleichtern, für seine Verhandlungen den ihm gemäßen Stil zu finden. Wir sollten aber die Verabschiedung dieser vom Bundesrat beantragten Änderung des Grundgesetzes nicht abwarten. Schon jetzt müssen wir uns bemühen, die politischen Erwägungen, die den Beschlüssen unserer Kabinette zugrunde liegen, vor allem, wenn sie auf Widerspruch stoßen, in den Plenarsitzungen in aller Öffentlichkeit zu vertreten.

Es wäre auch zu empfehlen, daß der Vertreter eines Landes in geeigneten Fällen ermächtigt wird, eine verantwortliche Entscheidung erst auf Grund der Diskussion in der Plenarsitzung des Bundesrates zu treffen. (D)

Andererseits wäre es nützlich, Vollsitzungen von unnötig langen Berichten zu entlasten und den Inhalt der Vorlagen und das Ergebnis der Ausschußberatungen, die bei jedem Bundesratsmitglied als bekannt vorausgesetzt werden können, nicht im Plenum im Detail vorzutragen. Die Berichte sollten sich möglichst auf die Darstellung der abweichenden Auffassungen, soweit sie politisches Gewicht haben, beschränken. Dadurch wird Zeit für eine Diskussion strittiger Fragen von besonderer politischer Bedeutung gewonnen.

Die Vorstellung einer politischen Debatte auch im Bundesrat ist nicht neu. Wir alle erinnern uns, daß die **Gestaltung der Zweiten Kammer** in der Bundesrepublik bei der Beratung des Grundgesetzes bis zuletzt umstritten war. Es standen sich das sogenannte Senatsprinzip und das Bundesratsprinzip gegenüber. In dem Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee wurde das **Senats-system** als „eine Entscheidung für den echten demokratischen Lebensstil“ charakterisiert und einem in den Bundesrat entsandten Mitglied der Landesregierung vorausgesagt, es werde nicht mehr sein „als der Advokat, der den Standpunkt seiner Bürokratie vertritt“.

Von den Vertretern des **Bundesratsprinzips** dagegen wurde der Standpunkt vertreten, daß die „in ihrer Entschließung prinzipiell freien, lediglich durch ihre Gliedstellung im Organismus ihrer Regierung und ihres Landes, nicht aber befehlsmäßig gebun-

- (A) denen Mitglieder des Bundesrates alle potentiellen Vorzüge des senatorischen Typs besitzen und zweifellos geeignet sind, an einer Versachlichung und Niveausteigerung des deutschen politischen Lebens in gleicher Weise wie echte Senatoren mitzuarbeiten“.

Es ist an uns, meine Damen und Herren, die Berechtigung dieses Standpunktes unter Beweis zu stellen. Dabei gilt es zu bedenken, daß das Bundesratsprinzip einer alten deutschen **Verfassungstradition** entspricht, die sich bewährt hat. Eine gute Tradition sollte gepflegt werden. Am besten geschieht das, indem man sie fortentwickelt. Die notwendige Weiterentwicklung des Bundesratsprinzips könnte und müßte nach meiner Auffassung in der schrittweisen Ausbildung einer senatorialen Komponente liegen.

Es geht hierbei, wenn ich das abschließend sagen darf, um mehr als nur eine Stilfrage. Es handelt sich darum, das politische Gewicht des Bundesrates zu wahren. Es geht um die **Gewaltenbalance des Bundesstaates**. Sehr eindringlich und deutlich haben wir die zurückhaltende politische Einschätzung des Bundesrates durch den Bundestag zur Kenntnis nehmen müssen.

Das ist wohl auch einer der Gründe dafür, daß bei der **Bestellung der deutschen Mitglieder des Europäischen Parlaments** und des **Europarates** der Bundesrat übergangen worden ist, obwohl die Zweiten Kammern aller anderen europäischen Mitgliedstaaten dort vertreten sind. Bei der bisher geübten Abstinenz an ausreichender politischer Aktivität in unseren Verhandlungen lassen sich meines Erachtens solche politischen Forderungen nicht mit Nachdruck durchsetzen.

Meine Damen und Herren, im Jahre 1953 oblag mir die traurige Pflicht, des Todes von Prof. Dr. Ernst Reuter, des Regierenden Bürgermeisters von Berlin, zu gedenken. Ich sprach damals in Ihrer aller Namen, als ich seiner als Vorbild in unserem Streben um die **Wiedervereinigung** unseres Vaterlandes gedachte. Ernst Reuter ist nun elf Jahre tot. Wir sind der Wiedervereinigung keinen Schritt näher gekommen. Im Gegenteil, die Teilung Deutschlands hat sich vertieft, versteinert. Kein verantwortungsbewußter Politiker kann zur Zeit unserem Volke einen gangbaren Weg zur Überwindung der Spaltung zeigen. Darüber darf uns auch der menschlich erfreuliche Erfolg des Bemühens, Mauer und Stacheldraht durchlässiger zu machen, nicht hinwegtäuschen. Vor elf Jahren standen wir am Anfang einer hoffnungsträchtigen Entwicklung, deren Ziel ein geeintes Europa und eine gefestigte westliche, atlantische Verteidigungsgemeinschaft war.

Durch die Pariser Verträge wurde die Bundesrepublik in die westliche Verteidigungsgemeinschaft eingegliedert. Sie wurde zu einem wertvollen Mitglied im Nordatlantik-Pakt und in der Westeuropäischen Union. Das Verteidigungssystem wurde ergänzt durch die wirtschaftlichen Zusammenschlüsse europäischer Staaten in der Montanunion, der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft. Damit schien eine Ba-

stion aufgebaut zu sein, die der westlichen Welt und ihren Gliedern in mannigfacher Hinsicht einen sicheren Schutz gegen die Bedrohung von Frieden, Freiheit und Fortschritt zu gewähren versprach. Heute hat es den Anschein, als habe die **europäische Entwicklung** ihren Höhepunkt überschritten, obwohl das Ziel einer politischen Einigung Europas noch längst nicht erreicht ist. Noch immer stehen Großbritannien und die skandinavischen Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft fern. Die Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes stößt immer wieder auf Hindernisse. Die westliche Verteidigungsgemeinschaft ist infolge der Sonderbestrebungen einiger Mitgliedstaaten im Kern gefährdet. Divergierende politische und wirtschaftliche Engagements und Uneinigkeit über Weg und Methode zur Erreichung des gemeinsam erstrebten Zieles drohen das Vertrauen auf die Festigkeit und Standhaftigkeit des Bündnisses zu erschüttern.

Hier zu vermitteln, auf mehr Gemeinsamkeit, auf solidarisches Handeln zu drängen, ist für die Bundesrepublik Deutschland eine Aufgabe ersten Ranges, ja eine lebenswichtige Aufgabe, an der auch der Bundesrat zu seinem Teil zur Mitwirkung aufgerufen ist. Unsere Kompetenz, durch eigene Initiativen und Empfehlungen auf die politische Willensbildung der anderen obersten Bundesorgane Einfluß zu nehmen, ist nicht nur ein Recht, sondern eine Pflicht, die uns auch für die politische Entwicklung mitverantwortlich macht. Dieser Verantwortung dürfen und sollten wir uns nicht entziehen.

(Beifall.)

(B) Meine Damen und Herren! Ich darf nunmehr Herrn Bundesminister Niederalt begrüßen und ihm das Wort geben.

Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zum zweitenmal übernehmen Sie, Herr Ministerpräsident **Dr. Zinn**, mit dem heutigen Tag das Amt des Bundesratspräsidenten. Sie bringen mit in dieses Amt die Erfahrungen des Präsidenten des Bundesrates vor elf Jahren, Sie bringen in dieses Amt mit die Erfahrungen des langjährigen Chefs einer Landesregierung, der sich sehr viel mit Bundesratsangelegenheiten befaßt hat, und darüber hinaus bringen Sie auch die Erkenntnisse und Erfahrungen aus Ihrer Arbeit im Parlamentarischen Rat mit, da Sie ja einer der Väter des Grundgesetzes sind.

Im Namen der Bundesregierung möchte ich Ihnen, Herr Präsident, zu Ihrer Wahl die herzlichsten Glückwünsche aussprechen. Diese meine guten Wünsche gipfeln darin, daß während Ihrer Amtszeit jenes Ziel erreicht werden möge, das das Bundesverfassungsgericht im Neugliederungsurteil formuliert hat und das Sie selbst heute in Ihrer soeben gehaltenen Rede zitiert haben, nämlich: daß der Bundesrat als Bundesorgan die Interessen des Gesamtstaates wahr und zugleich die politischen Interessen der Länder als Glieder des Bundes zur Geltung bringt. Dieses Ziel immer und in jedem einzelnen Fall zu erreichen, wird nicht leicht sein. Es

(A) wird nur erreichbar sein in vertrauensvoller Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, zwischen Bundesregierung und Bundesrat. Die Bereitschaft zu dieser vertrauensvollen Zusammenarbeit erkläre ich hiermit namens der Bundesregierung.

Nach den Glückwünschen für den neuen Bundesratspräsidenten seien mir noch einige Worte des Dankes an den scheidenden Bundesratspräsidenten, Herrn Ministerpräsidenten **Dr. Diederichs**, gestattet — nicht nur, weil sich das so gehört, sondern weil es mich dazu drängt.

Ich kann mich nicht erinnern, daß es im abgelaufenen Jahr, in dem Sie, Herr Ministerpräsident **Dr. Diederichs**, Bundesratspräsident waren, irgendwelche Differenzen zwischen Bundesrat und Bundesregierung von einigem Belang gegeben hätte. Natürlich gab es Meinungsverschiedenheiten bei Gesetzesvorlagen und Verordnungsentwürfen, aber ist denn das eine echte Differenz zwischen der Institution Bundesrat und der Institution Bundesregierung, wie dies allzu häufig in der Öffentlichkeit dargestellt wird? Ist es denn nicht geradezu der Sinn unserer Verfassung, die mit voller Absicht Gewicht und Gegengewicht gesetzt hat, im Widerstreit von Meinung und Gegenmeinung die beteiligten Bundesorgane zu zwingen, sich zu der bestmöglichen Entscheidung durchzuringen?

Ich möchte Ihnen jedenfalls, Herr Ministerpräsident **Dr. Diederichs**, herzlich danken für die gute Zusammenarbeit mit der Bundesregierung. Der Herr Präsident hat in seiner Rede Ihre Arbeit schon gewürdigt. Ich möchte dabei ganz besonders unterstreichen, wie sehr Sie bei Ihrer Arbeit Ihre Gesundheit hintangestellt haben. Nicht zuletzt Ihre Arbeit war es auch, wenn wir heute von einem guten Bund-Länder-Verhältnis und von einem guten Verhältnis zwischen Bundesregierung und Bundesrat sprechen können.

(B)

In Ihrer Rede, Herr Präsident, die Sie soeben gehalten haben, haben Sie eine Anzahl von Problemen angesprochen, die den Bundesrat, seine interne Arbeit, seine Resonanz in der Öffentlichkeit und in einem Punkt auch sein Verhältnis zur Bundesregierung betreffen, nämlich hinsichtlich der Informationspflicht der Bundesregierung gegenüber dem Bundesrat. Als Vertreter der Bundesregierung kann ich natürlich hier und heute nicht zu dem Teil Ihrer Ausführungen Stellung nehmen, der Erwägungen, Pläne oder auch Appelle betrifft, die sich im Schoß des Bundesrates zu bewegen haben. Ich möchte aber doch wenigstens kurz etwas sagen zu Ihrer Klage darüber, daß der Bundesrat nicht genügend **Resonanz** in der breiten **Öffentlichkeit** besitzt. Nun, Herr Bundesratspräsident, es gibt Bundesorgane, in denen, wenn auch nicht unisono, so doch sehr lautstark die Meinung vertreten wird, daß der Bundesrat schon viel zu viel an politischer Resonanz beansprucht. Ich sage das nur zur Vervollständigung des Sachverhaltens, nicht etwa, weil die Bundesregierung dieser Auffassung wäre. Die Bundesregierung weiß die Arbeit des Bundesrates zu würdigen und zu schätzen, und sie gönnt es dem Bundesrat gerne, wenn er für gute Verbesserungsvorschläge zu den

Gesetzesentwürfen der Bundesregierung den Beifall (C) der Öffentlichkeit findet.

Ich wünschte, Sie könnten manchmal Zeuge sein, meine Damen und Herren, wie ernst und eingehend sich die Bundesregierung mit den Vorschlägen des Bundesrates befaßt, die dieser im sogenannten ersten Durchgang gemacht hat, und ich wünschte weiter, daß von der Öffentlichkeit auch zur Kenntnis genommen würde, daß ein großer Teil dieser Vorschläge des Bundesrates von der Bundesregierung auch übernommen wird.

Einige von uns haben gestern einen Film gesehen über die Arbeit des Bundesrates. Ich habe es vermißt, daß in diesem Film von der **Stellungnahme der Bundesregierung** zu den Vorschlägen des Bundesrates überhaupt nicht die Rede war. Wir nehmen in der Bundesregierung diese Vorschläge des Bundesrates sehr ernst, und vielen Vorschlägen folgen wir.

Wenn es trotzdem so ist, wie der Herr Bundesratspräsident in seiner Rede meinte, daß die Bundesratsarbeit nicht genügend Resonanz in der Öffentlichkeit findet — und ich persönlich neige auch zu dieser Auffassung —, so gibt es hierfür nach meiner Meinung im wesentlichen zwei Gründe.

Der eine Grund besteht darin, daß ein Teil unserer Öffentlichkeit, um nicht zu sagen: ein großer Teil unserer Öffentlichkeit unserem **föderativen Staatsaufbau** nach wie vor fremd gegenübersteht. Dabei drücke ich mich jetzt noch sehr euphemistisch aus, wenn ich das Wort „fremd“ gebrauche. Wir sollten uns insoweit alle miteinander allmählich darüber klar werden, daß wir diesen Teil der Öffentlichkeit mit Worten nicht überzeugen können. Deshalb habe ich, als ich mich hier im Bundesrat vor zwei Jahren vorstellte, davon gesprochen, daß ich kein Prediger des Föderalismus sein werde, sondern daß ich meine Arbeit darauf abstellen werde, den Beweis zu erbringen, daß der föderative Staatsaufbau im politischen Alltag funktionsfähig ist. Auch heute noch habe ich die Auffassung, daß wir den Föderalismus auf geschichtliche Zeit nur dadurch erhalten können, wenn es uns gelingt, die vielfältigen, in unserer Zeit ganz besonders drängenden Gemeinschaftsaufgaben unseres Volkes in einem vernünftigen Zusammengehen zwischen Bund und Ländern zu lösen. (D)

Der Herr Präsident hat mit vollem Recht in seiner Rede darauf hingewiesen, daß der Kreis der Aufgaben, die ihrer Natur nach in den einzelnen Ländern verschiedenartig geregelt werden können, sich gegenüber den früheren Zeiten verengt hat. Es sollte deshalb auch Schluß sein damit, daß diejenigen von uns, die im praktischen Alltag auf diese Entwicklung und die sich daraus ergebenden Notwendigkeiten hinweisen, immer wieder in den Verdacht geraten, sie hielten es doch nicht mehr so recht mit dem Föderalismus.

Der zweite Grund für die mangelnde Resonanz der Bundesratsarbeit in der Öffentlichkeit scheint mir in internen Dingen des Bundesrates selbst zu liegen, beispielsweise in dem Besuch der Ausschüsse, in der Befassung von Länderministerkonferenzen

(A) mit Bundesratsangelegenheiten. Sie werden verstehen, daß ich hier die dem Vertreter der Bundesregierung zukommende Zurückhaltung übe. Da Sie aber, Herr Präsident, die Freundlichkeit hatten, mich persönlich anzusprechen und zu bitten, die Brücke zu bilden, über die ein reger Gedankenaustausch zum Zwecke einer verständnisvollen Zusammenarbeit mit den anderen obersten Organen des Bundes stattfinden könne, erkläre ich hier: ich bin dazu bereit, füge allerdings hinzu: geben Sie mir bitte auch Gelegenheit, in einem geeigneten Gremium das zu tun!

Ich darf mich nun noch dem Punkt zuwenden, in dem Sie, Herr Bundesratspräsident, das Verhältnis zur Bundesregierung etwas kritisch unter die Lupe genommen haben. Ich meine die berühmte **Informationspflicht der Bundesregierung**. Sie haben mit Recht hervorgehoben, daß der Bundesrat gemäß **Art. 53 GG** das Recht hat, von der Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem laufenden gehalten zu werden. Geschieht dies oder geschieht dies nicht? Ich meine, Herr Präsident, es geschieht. Die Information über die laufenden Geschäfte erstreckt sich ihrem Wesen nach von Angelegenheiten mit untergeordneter Bedeutung bis hin zu den Staatsgeheimnissen. Nach meiner Kenntnis der Dinge hat die Bundesregierung noch niemals dem Bundesrat eine Auskunft verweigert. Allerdings muß die Bundesregierung darauf bestehen, daß bei einem vertraulich zu behandelnden Sachverhalt diese Auskunft in den Ausschüssen oder in besonders vertraulichen Gremien erteilt wird.

(B) In diesem Sinne ist auch die von Ihnen, Herr Präsident, zitierte hessische Anfrage im **Fall Argoud** behandelt worden, die, wie ich glaube, nach einhelliger Meinung aller Beteiligten im Auswärtigen Ausschuß des Bundesrates zufriedenstellend beantwortet wurde. Es gibt keine Regierung auf der Welt, die alle vertraulichen außen- oder verteidigungspolitischen Fragen in aller Öffentlichkeit behandelt. Auch im Deutschen Bundestag wird nicht anders verfahren, wenn Sie an die vertraulichen Sitzungen des Auswärtigen Ausschusses, des Gesamtdeutschen Ausschusses oder des Verteidigungsausschusses denken.

Für meine Behauptung, daß die Bundesregierung alles tut, um zu informieren, nenne ich als allerletztes Beispiel nur die gestrigen Sitzungen des Auswärtigen Ausschusses sowie des Innen- und des Verteidigungsausschusses, bei denen drei Bundesminister und für den erkrankten Bundesaußenminister der Staatssekretär des Auswärtigen Amtes anwesend waren, um dem Bundesrat die Möglichkeit einer umfassenden Information zu geben.

Wenn hier nun eingewandt wird, daß dies nicht eine laufende Information sei, so gestatten Sie mir einmal den Hinweis, daß der Bundesrat und seine Ausschüsse es in der Hand haben, zu bestimmen, wie oft sie das Bedürfnis der Information verspüren, und entsprechend die Ausschüsse einberufen können. Zum zweiten aber darf ich, was die laufende Information anlangt, auch darauf hinweisen, daß jede Woche nach den Sitzungen des Kabi-

netts der Bundesratsminister in den Besprechungen (C) der Bevollmächtigten diesen zur Information zur Verfügung steht. Ich bin immer zu den Besprechungen der Länderbevollmächtigten gekommen. Wenn etwa insoweit die Information nicht genügend war, so kann das nur daran liegen, daß zu einer Information immer zwei gehören, einer, der sie gibt, und einer, der sie nimmt.

Die Bundesregierung ist hier, Herr Präsident — davon bin ich überzeugt —, gewiß nicht in Verzug.

Nun, Herr Präsident, meine Ausführungen mögen vielleicht von dem einen oder anderen als eine Art leise Kritik angesehen werden. Ich fasse sie nicht so auf. Ich möchte die paar Gedanken, die ich Ihrer Rede hinzugefügt habe, als einen Beitrag des Bundesratsministers sehen, der für die gesamte Bundesregierung die Angelegenheiten des Bundesrates und die Angelegenheiten der Länder sehr ernst nimmt. Wir alle hier in diesem Raum sind uns einig in dem Ziel, den in unserer Verfassung vorgesehenen **Bundesrat stärker zum politischen Mittelpunkt in den Beziehungen zwischen Bund und Ländern** zu machen, seine Arbeit öffentlich anzuerkennen und staatspolitisch zu würdigen. Ich habe, Herr Ministerpräsident Diederichs, das Wörtchen „für“ in meinem Amtstitel „Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder“ sehr ernst genommen, und zwar nicht nur innerhalb dieses Hohen Hauses hier — da ist es kein Kunststück —, sondern auch außerhalb dieses Hauses.

In einer Zeit, in der das rein Materielle, das Meßbare, Wägbare, beinahe möchte ich sagen: das klin- (D) gende Wohl des Staatsbürgers bei unserer gesamten öffentlichen Arbeit immer mehr in den Vordergrund tritt, das Ideelle aber, das im Augenblick unsichtbare und nicht konkretisierbare Gut, und mit diesem Ideellen auch die letzte Wurzel des Föderalismus, immer weiter zurückgedrängt wird, gilt es für die Einsichtigen, zusammenzustehen. Unsere gemeinsame Aufgabe ist es, nicht den Gegebenheiten einer Zeit, wie sie im 18. und 19. Jahrhundert war, nachzuhängen, sondern mit den unserer Gegenwart angepaßten guten alten Prinzipien der Zukunft ins Auge zu sehen.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke Herrn Bundesminister Niederalt sehr herzlich für seine guten Wünsche, vor allem aber auch für die Versicherung, sich mit uns gemeinsam um eine erfolgreiche und ergänzende **Zusammenarbeit mit der Bundesregierung** zu bemühen. Ich danke ihm insbesondere für seine persönliche Bereitschaft, diese Zusammenarbeit zu fördern.

Ich darf Ihnen sehr gern bestätigen, daß in den letzten Jahren die **Bereitschaft der Bundesregierung, den Bundesrat zu informieren**, wesentlich besser und größer war als in den vorausgegangenen Jahren. Aber mein Appell richtete sich nicht allein an die Bundesregierung, sondern zugleich auch an den Bundesrat und seine Mitglieder. Von uns beiden hängt es ab, daß wir unseren verfassungsmäßigen Rechten und Pflichten gerecht werden.

- (A) Nochmals herzlichen Dank in der Hoffnung, daß unsere Zusammenarbeit weiterhin zum Wohle der Bundesrepublik und unserer Länder führt.

Nunmehr kommen wir zur Behandlung der Tagesordnung. Zunächst darf ich darauf aufmerksam machen, daß der Sitzungsbericht der 273. Sitzung gedruckt vorliegt. Wenn gegen den Bericht keine Einwendungen erhoben werden — das ist wohl nicht der Fall —, kann ich feststellen, daß er genehmigt ist.

Außerdem darf ich darauf hinweisen, daß von der Tagesordnung der heutigen Plenarsitzung der Punkt 12 — Verordnung über den Verkehr mit bitteren Mandeln, Drucksache 454/64 — abgesetzt worden ist.

Wenn im übrigen gegen die gedruckt vorliegende Tagesordnung keine Einwendungen erhoben werden, kann ich feststellen, daß sie genehmigt ist.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Bildung eines Ausschusses für Gesundheitswesen (Drucksache 460/64).

Das Land Niedersachsen hat beantragt, beim Bundesrat einen Ausschuß für Gesundheitswesen zu bilden. Die Begründung dieses Antrages ergibt sich aus Drucksache 460/64.

Wird zu diesem Antrag oder zu seiner Begründung das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

- (B) Dann kommen wir zur Abstimmung. Wer dem niedersächsischen Antrag, einen solchen selbständigen Ausschuß einzusetzen, zustimmt, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit; damit ist gemäß dem Antrag beschlossen.

Ich darf vorschlagen, den **Aufgabenkreis dieses Ausschusses** — entsprechend der Regelung, die für die anderen Ausschüsse gilt — so abzugrenzen, daß er sich auf jene Vorlagen beschränkt, die mit dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheitswesen zusammenhängen.

Ich werde die Länder noch schriftlich bitten lassen, die Mitglieder und die stellvertretenden Mitglieder für diesen Ausschuß zu benennen.

Bis der Ausschuß seine Arbeit aufnimmt, wird noch eine gewisse Zeit vergehen. Ich schlage daher vor, daß er mit seiner Tätigkeit am 1. Januar 1965 beginnt. Ich nehme an, daß bis dahin die Mitglieder benannt sind.

(Lemmer: Wir müssen noch einen Geschäftsführer bestellen!)

— Das machen wir intern.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Wahl der Ausschußvorsitzenden (Drucksache 447/64 [neu]).

Diese etwas komplizierte Frage ist schon vorbereitend behandelt worden. Ihnen liegt die Drucksache 447/64 (neu) vor.

Nach § 15 Abs. 2 der Geschäftsordnung wählt der Bundesrat die Vorsitzenden der Ausschüsse jeweils für die Dauer eines Jahres. Die einzelnen Vorschläge finden Sie in der von mir soeben erwähnten Drucksache.

Dabei möchte ich darauf aufmerksam machen, daß die Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Kulturfragen entsprechend einer Übung des Bundesrates solange zurückgestellt werden soll, bis die Kultusministerkonferenz ihren Präsidenten gewählt hat.

Ich darf vorschlagen, daß wir über den Vorschlag für die Wahl der Vorsitzenden der einzelnen Ausschüsse insgesamt abstimmen. — Ich darf Ihr Einverständnis feststellen. Wer den Vorschlägen in der Drucksache 447/64 (neu) zustimmt, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Einstimmige Annahme; damit sind die **Ausschußvorsitzenden** gemäß dem Vorschlag in der Drucksache gewählt.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung von Wertgrenzen und Kostenvorschriften in der Zivilgerichtsbarkeit (Drucksache 432/64).

Es handelt sich um eine Angelegenheit, die den Vermittlungsausschuß beschäftigt hat. Berichterstatter ist Herr Bundestagsabgeordneter Jahn.

Bundestagsabgeordneter Jahn, Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Herren! Der Deutsche Bundestag hat am 24. Juni dieses Jahres beschlossen, die **Wertgrenze für die Zuständigkeit von Amtsgerichten in bürgerlich-rechtlichen Rechtsstreitigkeiten** von 1000 DM auf 1500 DM zu erhöhen. Hiergegen hat der Bundesrat den Vermittlungsausschuß mit dem Ziel angerufen, die Wertgrenze auf 2000 DM zu erhöhen. (D)

Der Vermittlungsausschuß empfiehlt, es bei der durch den Bundestag festgelegten Wertgrenze von 1500 DM zu belassen. Durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist eine Verzögerung entstanden. Das Gesetz kann nicht mehr zum 1. Oktober dieses Jahres in Kraft gesetzt werden. Der Vermittlungsausschuß schlägt Ihnen vor, es zum 1. Januar 1965 in Kraft treten zu lassen.

Ich bitte Sie, dem Vorschlag des Vermittlungsausschusses zu folgen und dem Gesetz in dieser Fassung zuzustimmen.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Da das Gesetz nach der vom Bundesrat wiederholt vertretenen Auffassung seiner Zustimmung bedarf, müssen wir nunmehr über die Frage abstimmen, ob dem Gesetz in der jetzt vom Bundestag auf Grund des Einigungsvorschlags des Vermittlungsausschusses beschlossenen Fassung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zugestimmt werden soll. Wer dem Gesetz zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen

- (A) bitten. — Gegenprobe! — Enthaltungen? — Bei Enthaltung von Hessen im übrigen einstimmig angenommen. Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Punkt 5 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs (Drucksache 431/64).

Hier handelt es sich ebenfalls um die Stellungnahme zu einem Vorschlag des Vermittlungsausschusses. Berichterstatter ist Herr Senator Kramer.

Kramer (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das von der Bundesregierung eingebrachte Zweite Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs wurde vom Bundesrat in seiner Sitzung vom 12./13. Juli 1962 im ersten Durchgang behandelt. Der Bundesrat hat entsprechend den Empfehlungen der beratenden Ausschüsse einige Änderungen vorgeschlagen und im übrigen festgestellt, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf. Der Deutsche Bundestag hat den Entwurf in seiner 131. Sitzung am 12. Juni 1964 in der Fassung der Bundestagsdrucksache IV/2431 angenommen. Im zweiten Durchgang hat der Bundesrat in seiner 271. Sitzung am 26. Juni 1964 die Anrufung des Vermittlungsausschusses beschlossen. Der Vermittlungsausschuß hat sich mit der Sache in seiner Sitzung vom 14. Oktober des Jahres befaßt und den Ihnen nunmehr vorliegenden **Vermittlungsvorschlag** gemacht, über den zu berichten ich die Ehre habe.

- (B) Ziel und Zweck des Gesetzes ist es, im Hinblick auf das Anschwellen der Verkehrsverstöße ein wirksames materielles Recht zu schaffen und gleichzeitig die Voraussetzung zu seiner einfachen und schnellen Durchsetzung herbeizuführen. Die wichtigsten Änderungen im Strafgesetz sind: erstens die Einführung des Fahrverbots, zweitens der Ausbau der strafgerichtlichen Entziehung der Fahrerlaubnis und drittens die Verschärfung der Bestimmungen über Verkehrsgefährdung, insbesondere das vom Bundestag eingefügte Vergehen des Fahrens in verkehrsunfähigem Zustand ohne konkrete Verkehrsgefährdung, das bisher als Übertretung behandelt wurde.

Die wichtigsten vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen der Strafprozeßordnung betreffen die Auflockerung der Vorschriften über die Beweisaufnahme und die Einschränkung der Revision in Bagatellsachen. Der Bundesrat hat den Vermittlungsausschuß in insgesamt fünf Punkten angerufen. Der Vermittlungsausschuß ist dem Vermittlungsbegehren in zwei Punkten gefolgt und hat sich in drei Punkten dem Vermittlungsbegehren versagt.

Mit Erlaubnis des Herrn Präsidenten darf ich zu den einzelnen Punkten in der Reihenfolge der Anrufung berichten.

Erstens. In § 42 m Abs. 2 StGB verlangte der Bundesrat, die Aufführung der **Trunkenheit im Verkehr** als Grund für die Entziehung der Fahrerlaubnis als Ziffer 2 einzufügen. Diesem Vermittlungsbegehren ist der Vermittlungsausschuß gefolgt, einschließlich

der hierdurch notwendig werdenden redaktionellen (C) Änderungen.

Zweitens. Die Verlängerung der **Verjährungsfrist** für die Strafverfolgung von Übertretungen von drei auf sechs Monate fand im Vermittlungsausschuß keine Mehrheit. Die überwiegende Auffassung im Vermittlungsausschuß ging dahin, daß, nachdem die Trunkenheit am Steuer nicht mehr Übertretung sondern Vergehen ist, kein Bedürfnis der Strafverfolgungspraxis an einer Verlängerung der Verjährungsfristen besteht.

Drittens. Ebenso hatte das Vermittlungsbegehren keinen Erfolg, soweit es sich auf die Neugestaltung der **Beweisaufnahme** und die Beschränkung der **Revision in Bagatellsachen** bezieht. Hier war die überwiegende Meinung, daß es nicht angebracht sei, in einem strafrechtlichen Nebengesetz so einschneidende Änderungen des gesamten Strafverfahrensrechts herbeizuführen.

Viertens. Das Vermittlungsbegehren in Richtung auf die Änderung der Vorschriften über den **Erlaß des Strafbefehls**, §§ 408 und 409 StPO, drang im Vermittlungsausschuß durch. Es handelt sich dabei um notwendige Folgen aus der Änderung des § 407 StPO, worin die Regierungsvorlage entgegen der geltenden Fassung, die lediglich die Aufnahme der Strafe in den Strafbefehl vorsah und die Anordnung von Maßregeln der Sicherung und Besserung im Strafbefehl ausschloß, im Sinne des Entwurfs geändert wurde.

Fünftens. Schließlich umfaßte das Vermittlungs- (D) begehren ein **Verbot der Rückwirkung für die Revisionsbeschränkungen in Bagatellsachen** für solche Urteile, die vor Inkrafttreten des Gesetzes erlassen worden sind. Wegen des Zusammenhanges dieses Punktes mit dem vom Vermittlungsausschuß nicht aufgenommenen Vermittlungsbegehren in der Hauptsache zu dem erwähnten Punkt 3 konnte das Vermittlungsbegehren auch insoweit keinen Erfolg haben.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 139. Sitzung vom 21. Oktober d. J. den Einigungsvorschlag in der Ihnen vorliegenden Form angenommen. Ich darf das Haus bitten, dem Gesetz nunmehr in der vom Bundestag beschlossenen Form zuzustimmen und dabei zum Ausdruck zu bringen, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Wie der Herr Berichterstatter ausgeführt hat, handelt es sich nach der vom Bundesrat wiederholt vertretenen Auffassung um ein Zustimmungsgesetz. Deshalb haben wir darüber abzustimmen, ob der Bundesrat dem Gesetz in der jetzt vom Bundestag auf Grund des Einigungsvorschlages des Vermittlungsausschusses beschlossenen neuen Fassung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zustimmt. Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig angenommen.

- (A) Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, dem **Zweiten Gesetz zur Sicherung des Straßenverkehrs** gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zuzustimmen**.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Stellungnahme des Bundesrates zu Fragen der Inkompatibilität (Drucksache 457/64).

Das Wort als Berichterstatter hat Herr Minister Dr. Sträter.

Dr. Sträter (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich habe dem Hohen Hause über ein **Gutachten** zu berichten, das der **Rechtsausschuß** auf Veranlassung des bisherigen Herrn Präsidenten des Bundesrates zu der **Frage** erstattet hat, ob ein **Mitglied des Bundestages gleichzeitig dem Bundesrat oder einer Landesregierung** angehören kann. Gutachten der Juristen werden in den Parlamenten aller Schattierungen nicht immer besonders gern angehört, und auch ich berichte heute nur, Herr Präsident, auf Ihren ausdrücklichen Wunsch. Der Rechtsausschuß hätte sich von sich aus mit der Erstattung des schriftlichen Gutachtens begnügt.

Das Problem der sogenannten **Inkompatibilität** hat in der Vergangenheit immer wieder zu rechtlichen Zweifeln und Meinungsverschiedenheiten Anlaß gegeben und wird auch, wenn ich richtig unterrichtet bin, seine Aktualität so bald nicht einbüßen.

- (B) Die verfassungsrechtliche Literatur und in zunehmendem Maße auch die Öffentlichkeit haben diese Frage, die ja ein grundsätzliches Problem unseres Verfassungslebens berührt, eingehend erörtert, und auch dieses Hohe Haus hat sich in den letzten Jahren wiederholt mit dieser Frage befassen müssen. Ich darf in diesem Zusammenhang nur an die Ausführungen erinnern, die Herr Ministerpräsident Dr. Meyers in seiner Eigenschaft als damaliger Präsident des Bundesrates in der Sitzung vom 27. Oktober 1961, also vor drei Jahren, vorgetragen hat.

Immer wieder hat es in der Vergangenheit Fälle gegeben, in denen die hier in Frage stehenden Ämter über einen mehr oder minder langen Zeitraum in einer Hand vereinigt waren.

Der Auftrag, den der Herr Präsident des Bundesrates dem Rechtsausschuß erteilt hat, betrifft zwei Fragenkomplexe.

Erstens. Besteht nach dem geltenden Verfassungsrecht eine Inkompatibilität — — dieses Wort ist so schwer auszusprechen, daß sogar geübte Redner darüber stolpern; Sie werden mir daher — auch zu meiner eigenen Erleichterung — erlauben, daß ich dafür immer „Unvereinbarkeit“ sage; ich weiß nicht, warum sich dieses schöne Wort nicht längst in unserem Sprachgebrauch eingebürgert hat. — Es geht also erstens um die Frage, ob nach dem geltenden Verfassungsrecht eine Unvereinbarkeit zwischen einem Bundestagsmandat einerseits und der Mitgliedschaft im Bundesrat oder der Zugehörigkeit zu einer Landesregierung andererseits besteht.

Für den Fall, daß eine solche Unvereinbarkeit bejaht wird, ist der Rechtsausschuß zweitens von dem Herrn Bundesratspräsidenten gefragt worden: **Wie können dann solche unvereinbaren Ämterhäufungen jetzt und künftig verhindert werden?**

Der Rechtsausschuß hat die Fragen in seiner Sitzung in Berlin am 30. September 1964 sehr eingehend erörtert. Das Ergebnis der Beratungen liegt Ihnen in der Drucksache 457/64 vor.

Der Ausschuß ist einstimmig der Auffassung, daß bereits nach geltendem Recht die **Mitgliedschaft im Bundestag** mit der gleichzeitigen ordentlichen oder stellvertretenden **Mitgliedschaft im Bundesrat** unvereinbar ist. Zwar enthält das Grundgesetz keine ausdrückliche Bestimmung dieses Inhalts; jedoch ergibt sich die Unvereinbarkeit aus der Stellung und den Aufgaben, die dem Bundestag und dem Bundesrat vom Grundgesetz bei der Gesetzgebung zugewiesen sind.

Diesem Hohen Hause brauche ich nicht näher darzulegen — das hat heute wiederum der Herr Präsident des Bundesrates in seiner Einführungsrede vorgetragen —, welche Bedeutung gerade dem Bundesrat bei der Gesetzgebung zukommt. Ich erinnere nur an die Vielzahl der sogenannten Zustimmungsgesetze. Gerade bei dieser Kategorie von Gesetzen wird besonders deutlich, daß der Bundesrat ein wirkliches Gegengewicht zum Bundestag darstellt und daß sich in seiner Zustimmungskompetenz die gleichstarke Mitwirkung in der Gesetzgebung gegenüber dem Bundestag widerspiegelt.

Ich wäre jetzt versucht, die Anregung des Herrn Bundesratspräsidenten aufzunehmen und nun aufzulockern. Aber, Herr Präsident, da die Übung noch nicht eingetreten ist, bin ich doch der Meinung, daß ich diese Frage zunächst mit meinem Ministerpräsidenten und meinen Kollegen im Kabinett und Sie, meine Herren, in Ihren Kabinetten besprechen sollten, ehe wir vielleicht zu einem freundlicheren und liebenswürdigeren politischen Stil übergehen und auch Bemerkungen, die uns auf der Zunge liegen, nicht ohne weiteres unterdrücken, — ohne daß ich etwa das Thema der politischen Richtlinien in diesem Zusammenhang auch nur anschnelden möchte. Immerhin hat es in der Vergangenheit Beispiele gegeben, daß großzügige Ministerpräsidenten nach Abstimmung im Kabinett ihren Kabinettsmitgliedern gestatteten, ihren persönlichen abweichenden Standpunkt etwa in den Ausschüssen des Bundesrates auch mit aller Deutlichkeit vorzutragen.

Der vom Volke unmittelbar gewählte **Bundestag** verkörpert in unserer Verfassungsordnung das unitarische Element, der **Bundesrat**, der sich aus Mitgliedern der Länderregierungen zusammensetzt, das föderative Prinzip. Diese gewollte **Polarität** kann sich aber bei der Gesetzgebung nur dann sinnvoll auswirken, wenn beide Körperschaften auch personell streng voneinander getrennt sind. Könnte ein Mitglied des Bundestages bei der Beschlußfassung des Bundesrates durch seine Stimmabgabe mitwirken, und umgekehrt, so würde die Gegengewichtsfunktion, wie sie dem Verfassungsgeber vorschwebt hat, gestört und gefährdet.

(A) Es kommt aber noch ein anderer und nach meiner Auffassung entscheidender Gesichtspunkt hinzu. Die gleichzeitige Mitgliedschaft in Bundestag und Bundesrat kann für den Betroffenen unter Umständen zu einem kaum mehr vertretbaren **Gewissenskonflikt** führen. Denken Sie bitte an das Bundesratsmitglied, das bei einer Stimmabgabe im Bundesrat, obwohl persönlich anderer Auffassung, an die Weisungen seines Kabinetts gebunden ist, bei der Abstimmung im Bundestag über die gleiche Frage aber als Vertreter des gesamten Volkes frei von Weisungen und nur seinem Gewissen unterworfen ist. Ein solcher Gewissenskonflikt muß aber — das war die wiederum einhellige Auffassung des Rechtsausschusses — im Interesse der Sache dem Abgeordneten oder Bundesratsmitglied erspart bleiben. Er widerspricht auch der verfassungsrechtlichen Ordnung, die der Grundgesetzgeber gewährleisten wollte.

Gerade diese letzten Erwägungen, deren Gewicht ich deutlich unterstreichen möchte, zwingen zu dem weiteren Schluß, daß auch die **Zugehörigkeit zum Bundestag** und die **Mitgliedschaft bei einer Landesregierung** miteinander **unvereinbar** sind. Denn die Stimmabgabe beruht ja gerade — und darauf kommt es entscheidend an — auf den entsprechenden Kabinettsbeschlüssen innerhalb der einzelnen Landesregierungen. Hier ist die Gefahr eines Gewissenskonflikts für einen Minister, der vielleicht im Kabinettsbeschlüssen mit seiner Auffassung unterlegen ist und nun als Abgeordneter im Bundestag über dieselbe Frage abstimmen soll, besonders augenfällig.

Für die Auffassung des Rechtsausschusses spricht auch die **Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes**. Die Beratungen im Parlamentarischen Rat zeigen eindeutig, daß die Frage der Unvereinbarkeit durchaus erkannt und beraten wurde. Die Mitglieder der damals beteiligten Ausschüsse haben sich eindeutig gegen eine solche Ämterhäufung ausgesprochen. Aus welchem Grunde trotzdem bei Verabschiedung des Grundgesetzes von einer ausdrücklichen Regelung abgesehen wurde, läßt sich heute mit letzter Sicherheit nicht mehr feststellen. Jedoch spricht alles dafür, daß man offenbar die Unvereinbarkeit der Ämter für selbstverständlich gehalten und aus diesen Gründen eine Regelung nicht für notwendig erachtet hat. Keinesfalls aber läßt das Schweigen des Grundgesetzes den Schluß zu, daß eine derartige Ämterhäufung etwa gestattet sein sollte. Insoweit beruht die Unvereinbarkeit auf einem ungeschriebenen Verfassungssatz, und zwar nicht nur im Sinne einer verfassungspolitischen Forderung, sondern im Sinne eines echten Rechtssatzes.

Der Rechtsausschuß ist dagegen nicht der Auffassung, daß die Unvereinbarkeit den **Erwerb** derartiger **Doppelmitgliedschaften** von vornherein ausschließt. Eine so weitgehende Rechtsfolge hätte nach der Meinung des Rechtsausschusses im Grundgesetz ausdrücklich geregelt werden müssen. Niemand ist also gehindert, ein derartiges Doppelmandat zu übernehmen und zunächst seine Mitgliedschaftsrechte in beiden Organen wahrzunehmen. Jedoch ist er verpflichtet, alsbald für seine Person den von der Verfassung gewollten Zustand herbeizuführen

und sich für das eine oder das andere Amt zu entscheiden. (C)

Für diese höchstpersönliche und vielleicht auch schwierige Entscheidung ist ihm eine **angemessene Überlegungsfrist** zuzubilligen oder sollte ihm wenigstens zugebilligt werden. Wie die Frist im einzelnen zu bemessen ist, läßt sich nur von Fall zu Fall entscheiden. Der Rechtsausschuß weist jedoch mit besonderem Nachdruck darauf hin, daß der Betroffene die Entscheidung **unverzüglich** treffen und den vom Grundgesetz geforderten Rechtszustand möglichst bald herbeiführen muß.

Die Folgerungen, die der Rechtsausschuß aus dem Grundsatz der Unvereinbarkeit gezogen hat, entsprechen auch den Realitäten unseres Verfassungslebens. Man kann dem Bundestagsabgeordneten, der ein Ministeramt in einer Landesregierung übernehmen soll, und umgekehrt auch dem Landesminister, der auf die Bundesebene hinüberwechseln will — wiederum enthalte ich mich trotz der Anregung des Herrn Präsidenten jedes hier so naheliegenden Kommentars —, eine gewisse Frist zur sachgerechten Überlegung schlechthin nicht verwehren. Seinem politischen Verantwortungsbewußtsein obliegt es, den von der Verfassung mißbilligten Zustand durch eine schnelle Entscheidung möglichst bald zu beseitigen. Sollte er seine Entscheidung verzögern, ist es das Recht und die Pflicht der Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates wie auch der Regierungschefs in den Ländern, auf eine unverzügliche Entscheidung hinzuwirken, soweit nicht in den Verfassungen der Länder — es gibt ja, wie Sie wissen, solche Verfassungen, etwa die meines Landes — bereits diese Vorschrift enthalten ist. (D)

Wegen der sonstigen **rechtlichen Möglichkeiten** nach geltendem oder auch künftigen Recht, die verfassungswidrigen Unvereinbarkeiten zu beseitigen oder zu vermeiden, darf ich auf die Anlage zur Drucksache 457/64 vom 16. Oktober 1964 verweisen.

Zusammenfassend darf ich im Namen des Rechtsausschusses das Hohe Haus bitten, sich die hier vortragene Ansicht des Ausschusses zu eigen zu machen.

(Beifall.)

Präsident Dr. Zinn: Ich danke dem Berichterstatter. Wird das Wort gewünscht? — Herr Senator Kramer!

Kramer (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Hamburg — und wie ich erwarte, wohl auch das Haus überwiegend, wenn nicht gar einstimmig — stimmt der Rechtsauffassung des Rechtsausschusses zu und macht sie sich zu eigen. Wir haben lediglich zu der Ziffer 2 des Berichts des Rechtsausschusses anzumelden, daß wir uns — eigentlich ergibt es sich schon aus der Fassung der Ziffer 2 — die **Stellungnahme vorbehalten**, bis uns die **beabsichtigten Gesetzesvorlagen** vorliegen. Dabei werden wir insbesondere darauf Wert legen, daß die vom Rechtsausschuß bereits de lege lata festgestellte Notwendigkeit, dem von einer Doppelmandat

- (A) datschaft Betroffenen eine angemessene Frist zur Überlegung einzuräumen, auch in einem etwaigen neuen Gesetz entsprechend festgelegt wird.

Präsident Dr. Zinn: Weitere Wortmeldungen? — Das ist nicht der Fall. Das Gutachten des Rechtsausschusses, das Grundlage des Berichts war und das einstimmig im Rechtsausschuß gebilligt worden ist, ist Ihnen auf Grund der Niederschrift über die 279. Sitzung des Rechtsausschusses bekannt. Das Ergebnis des Gutachtens ist den Regierungschefs der Länder nochmals mit Schreiben des Präsidenten des Bundesrates vom 16. Oktober 1964 — Drucksache 457/64 — mitgeteilt worden. Der Bundesrat hat nun zu der Auffassung des Rechtsausschusses Stellung zu nehmen. Deshalb lasse ich darüber abstimmen, ob sich der Bundesrat die **Rechtsauffassung des Rechtsausschusses zu eigen macht**. Wer sich diese Auffassung also zu eigen machen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Einstimmig **beschlossen**. Demnach wird der Präsident des Bundesrates entsprechend diesem Gutachten zukünftig verfahren.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Einkommensteuergesetzes, des Spar-Prämiengesetzes und anderer Gesetze (Steueränderungsgesetz 1964)
(Drucksache 462/64, zu Drucksache 462/64).

Berichtersteller ist Herr Staatsminister Glahn (Rheinland-Pfalz).

- (B) **Glahn** (Rheinland-Pfalz), Berichtersteller: Herr Präsident, meine Herren! Das Hohe Haus hatte im ersten Durchgang des Steueränderungsgesetzes 1964 die tragenden Grundgedanken des Entwurfs anerkannt. Es hat die Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich geteilt, daß aus wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Gründen eine **Entlastung der kleinen und mittleren Einkommen** in dem vorgeschlagenen Umfang notwendig und vertretbar ist. Änderungen des Regierungsentwurfs von größerer finanz- und wirtschaftspolitischer Bedeutung hatte der Bundesrat lediglich hinsichtlich der angestrebten Harmonisierung der Sparförderung, vor allem hinsichtlich des Sparprämiengesetzes und des Wohnungsbauprämiengesetzes empfohlen.

Es entspricht sicher Ihrer Auffassung, meine Herren, wenn ich den Zeitdruck, unter dem die Beratungen standen, für wenig glücklich halte. Wenn die Überleitung der neuen Lohnsteuertarife zum 1. Januar 1965 wirksam werden soll, muß die Novelle bis Mitte November verkündet sein. Der Deutsche Bundestag hat daher in den wenigen Monaten, die ihm zur Beratung dieser umfangreichen und schwierigen Materie zur Verfügung standen, nicht das gesamte Programm der Regierungsvorlage beraten können. Er hat deshalb die weniger dringlichen Teile, insbesondere die Vorschriften zur Harmonisierung der Sparförderung, ausgeklammert und nur die ihm besonders eilbedürftig erscheinenden Programmpunkte verabschiedet.

Demgemäß verwirklicht der nun vorliegende Gesetzesbeschluß nur einen Teil der vorgesehenen Maßnahmen. Er bringt im wesentlichen die Senkung des Einkommensteuertarifs, die Einführung des Arbeitnehmerfreibetrages und die Erhöhung der Sonderausgabenpauschale sowie der Sonderausgabenhöchstbeträge für die private Altersvorsorge. Außerdem werden nach dem Gesetzesbeschluß des Bundestages die Wertgrenzen für die Abschreibungsfreiheit bei geringwertigen Wirtschaftsgütern erhöht. Es treten noch einige einkommensteuerrechtliche Erleichterungen für die Land- und Forstwirtschaft und verbesserte Sonderabschreibungen zugunsten der Wissenschaft und Forschung, der Schifffahrt, für Lärmbekämpfungsanlagen, Abwasserbeseitigung, Reinerhaltung der Luft sowie für die Modernisierung des Althausbestandes hinzu.

Die von der Bundesregierung vorgeschlagenen **steuerrechtlichen Maßnahmen** hätten in einem vollen Jahr für Bund und Länder einen Steuerausfall von 2,8 Milliarden DM verursacht. Der Gesetzesbeschluß des Bundesrates erhöht den Steuerausfall um 420 Millionen DM auf 3220 Millionen DM. Die Erhöhung des Ausfalls beruht im wesentlichen auf der vom Bundestag beschlossenen Festsetzung des neu eingeführten Arbeitnehmerfreibetrages, der nach der Regierungsvorlage 120 DM betragen sollte, auf 240 DM. Die sonstigen von der Regierungsvorlage abweichenden Beschlüsse des Bundestages heben sich in ihren fiskalischen Auswirkungen im wesentlichen gegenseitig auf. Die Einsparung von 290 Millionen DM, die durch den Verzicht auf die Einführung des Ausbildungsfreibetrages für Jugendliche über 15 Jahre eintritt, wird durch die Anhebung der Abschreibungsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter und durch die Verdoppelung der Sonderausgabenhöchstbeträge für die private Altersvorsorge aufgezehrt. Der **Steuerausfall von über 3,2 Milliarden DM** nach den Beschlüssen des Bundestages setzt sich im wesentlichen wie folgt zusammen: Die Tarifänderungen machen 1420 Millionen DM aus, der Arbeitnehmerfreibetrag 840 Millionen DM, die Erhöhung des Sonderausgabenpauschbetrags 420 Millionen DM. Der Rest von 550 Millionen DM verteilt sich auf alle übrigen eingangs genannten Maßnahmen.

Der **Finanzausschuß des Bundesrates** hat die **Grundkonzeption** des Steueränderungsgesetzes 1964 bereits im ersten Durchgang **anerkannt**. Daran hat sich auch jetzt nichts geändert. Der Finanzausschuß vertritt die Auffassung, daß steuerliche Entlastungsmaßnahmen gesellschaftspolitisch zwar notwendig sind, um den seit 1958 eingetretenen Veränderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse, insbesondere der beträchtlichen Erhöhung des durchschnittlichen Nominaleinkommens der Steuerpflichtigen Rechnung zu tragen, daß hierfür aber gewisse Grenzen gezogen sein müssen. Er ist ferner der Auffassung, daß begrenzte Steuerentlastungen konjunkturpolitisch vertretbar sind, da die Steuerpflichtigen die ihnen zugedachten Ersparnisse wohl zum überwiegenden Teil entweder für solche Konsumbedürfnisse verwenden, bei denen genügend Angebotsspielraum

(A) vorhanden ist, oder sie zu Sparzwecken anlegen werden.

Die begrüßenswerten Auswirkungen der Novelle können jedoch die Sorgen des Finanzausschusses über ihre finanzpolitischen und haushaltswirtschaftlichen Folgen nicht verdecken.

Der Finanzausschuß war davon ausgegangen, daß die Entlastungsmaßnahmen, auf ein volles Jahr bezogen, die Grenze von 2,8 Milliarden DM nicht überschreiten und — wie auch zu Beginn des Jahres seitens der Bundesregierung betont wurde — unter allen Umständen im Rahmen des natürlichen Zuwachses liegen werden. Unter diesen Umständen muß der Finanzausschuß seine ernststen Bedenken darüber zum Ausdruck bringen, daß schon in diesem Vorschaltgesetz die als tragbar angenommene Höchstgrenze von 2,8 Milliarden DM um 420 Millionen DM überschritten wird.

Große Sorgen bereiten dem Finanzausschuß vor allem die Anträge und Vorschläge, die auf dem Gebiet der Steuerentlastungen über die jetzige Vorlage hinaus zur Diskussion heranstehen. Es ist kennzeichnend, daß die jetzige Vorlage bereits inoffiziell mit „Teil I“ bezeichnet wird, womit gewissermaßen zum Ausdruck gebracht wird, daß ein nachfolgender „Teil II“ ähnlich weitgehende steuerrechtliche Entlastungsmaßnahmen bringen soll.

Der nun beschlossene Steuerausfall von 3220 Millionen DM ist zu 61 v. H., also mit fast 2 Milliarden DM von den Ländern, dagegen nur in Höhe von 1250 Millionen DM vom Bund zu tragen. Bezogen auf das unterschiedliche Haushaltsvolumen bedeutet dies für den Bund den Ausfall von 2 v. H. in seinen Gesamteinnahmen, für die Länder dagegen einen Ausfall von fast 5 v. H. ihrer Gesamteinnahmen. Dieser Ausfall trifft die Haushalte der Länder besonders schwer, nachdem das Gesetz vom 11. März 1964 ihren Anteil an den Ertragsteuern von 65 v. H. auf 61 v. H. reduziert hat. Faßt man diese Verminderung ihres Steueranteils mit den Auswirkungen des Steueränderungsgesetzes 1964 zusammen, belaufen sich die Ausfälle der Länder auf rund 3700 Millionen DM, während der gleiche Saldo auf der Bundesseite eine Erhöhung der Einnahmen um 450 Millionen DM ergibt. Der Ausfall, den das Steueränderungsgesetz im Haushalt des Bundes verursacht, ist demnach durch die Erhöhung seines Anteils an den Ertragsteuern weit mehr als ausgeglichen.

Der Finanzausschuß ist der Auffassung, daß vorerst weitere Einnahmensenkürzungen, die über das Steueränderungsgesetz 1964 hinausgehen, den Ländern nicht zugemutet werden können, jedenfalls so lange nicht, bis die Ausfälle der jetzigen Vorlage finanzwirtschaftlich überwunden sind.

Sollte ernsthaft aber die Auffassung vertreten werden, daß im Bundeshaushalt für weitere Steuerentlastungen in einem „Teil II“ des Steueränderungsgesetzes der Ausgleich gefunden werden könnte und daß darüber hinaus auch noch zusätzliche Ausgaben für die Verbesserung des Kindergeldes für das Zweitkind und für eine Ausbildungs-

hilfe von monatlich 40 DM — zusammen 730 Millionen DM — untergebracht werden könnten, dann, meine Herren, wäre erwiesen, daß die Erhöhung des Bundesanteils auf 39 v. H. eine finanzpolitische Fehlentscheidung gewesen ist. Aus diesen Erkenntnissen müßten dann auch politische Konsequenzen im vertikalen Finanzausgleich gezogen werden.

Der Finanzausschuß ist sowohl in seiner Mitverantwortung für die Entwicklung der Bundesfinanzen als auch in seiner Verantwortung für die Finanzlage der Länder und der Gemeinden nach gewissenhafter Prüfung zu der Erkenntnis gelangt, daß es nicht möglich ist, die Ertragsteuern weiter abzubauen und gleichzeitig ständig neue Ausgaben zu bewilligen. Der natürliche Zuwachs reicht dafür nicht aus. Es ist Sache derjenigen Kräfte, die alles gleichzeitig wollen, zu überlegen, welche Einnahmeerhöhungen dann auf anderen Gebieten vorgeschlagen und beschlossen werden können.

Meine Herren! Der Finanzausschuß hat außer den steuerrechtlichen und finanziellen Gesichtspunkten auch die verfassungsrechtlichen Fragen der Vorlage geprüft. Hierzu ist zu bemerken, daß in ihr die Empfehlung des Bundesrates nicht berücksichtigt ist, in § 6 b Abs. 1 Ziff. 5 an Stelle des Bundeswirtschaftsministers „die von der Landesregierung bestimmte Stelle in Benehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft“ für zuständig zu erklären.

Nach Art. 30 und 83 GG fällt die Entscheidung darüber, ob der Erwerb von Gesellschaftsanteilen volkswirtschaftlich förderungswürdig ist, in den Zuständigkeitsbereich der Länder. Um sicherzustellen, daß im ganzen Bundesgebiet diese Frage nach einheitlichen Gesichtspunkten gehandhabt wird, war nach der Empfehlung des Bundesrates im ersten Durchgang das Benehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft vorgesehen.

Die Zuständigkeitsfrage sollte aber nach Auffassung des Finanzausschusses kein hinreichender Anlaß sein, den Vermittlungsausschuß anzurufen, weil damit die rechtzeitige Verkündung dieses wichtigen Gesetzes in Frage gestellt würde. Andererseits kann der genannte Eingriff in eine Länderkompetenz aus grundsätzlichen Erwägungen nicht stillschweigend übergangen werden. Aus diesen Gründen hält der Finanzausschuß einen formalen Hinweis in Form des Ihnen vorliegenden Entschließungsantrags für erforderlich.

Der Finanzausschuß schlägt vor, diese Empfehlung zum Plenarbeschluß zu erheben, im übrigen aber dem Gesetz zuzustimmen.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke Herrn Staatsminister Glahn für seine Berichterstattung. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Die Empfehlungen des Finanzausschusses liegen Ihnen auf der Drucksache 462/1/64 vor. Ich darf empfehlen, über diese Empfehlungen insgesamt abzustimmen. — Keine Einwendungen. Wer zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

(A) Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, dem **Steueränderungsgesetz 1964** gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 3 GG **zuzustimmen**. Gleichzeitig hat er die **Entschließung**, die in der Drucksache 462/1/64 wiedergegeben ist, **angenommen**.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über die Umsatzsteuerstatistik für das Kalenderjahr 1964 (Drucksache 449/64).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in Drucksache 449/1/64 vor.

Ich lasse zunächst über die Empfehlungen des Ausschusses für Innere Angelegenheiten unter II dieser Drucksache abstimmen. Wer dem Änderungsvorschlag dieses Ausschusses zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 9 der Tagesordnung:

Entwurf eines Bundeswaffengesetzes (Drucksache 448/64).

Ich bitte, die Drucksache 448/1/64 — Empfehlungen der Ausschüsse — und die Drucksache 448/2/64 — Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg — zur Hand zu nehmen.

(B)

(Zuruf: Mit einem Hilfsantrag!)

— Ja, er ist in derselben Drucksache enthalten.

Ich rufe zunächst die Empfehlungen der Ausschüsse auf Drucksache 448/1/64 auf. Es ist denkbar, daß wir über die Ziffern 1 bis 7 insgesamt abstimmen, falls kein Widerspruch erhoben wird.

(Zuruf: Bitte getrennte Abstimmung!)

— Also gut. Wer der Empfehlung unter Ziff. 1 zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Einstimmig angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Ziff. 5! — Angenommen!

Ziff. 6! — Angenommen!

Ziff. 7! — Angenommen!

Nunmehr lasse ich über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg auf Drucksache 448/2/64 abstimmen, und zwar zunächst über I dieses Antrages; davon hängt es ab, ob wir über den Hilfsantrag abzustimmen haben. Wer dem Antrag unter I zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Abgelehnt!

Nun der Hilfsantrag unter II der Drucksache 448/2/64! — Ebenfalls abgelehnt!

Wir kehren zurück zu den Empfehlungen der Ausschüsse auf Drucksache 448/1/64. Wer der Ziff. 8 der

Empfehlungen zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Angenommen!

Ziff. 9 in Verbindung mit Ziff. 14 a und 15 — hier besteht ein Sachzusammenhang — ! — Die drei Ziffern sind angenommen.

Ziff. 10 a, b, c und d! — Angenommen!

Ziff. 11! — Angenommen!

Ziff. 12! — Angenommen!

Ziff. 13! — Angenommen!

Ziff. 14 a ist durch die Abstimmung über Ziff. 9 erledigt.

Ziff. 14 b! — Angenommen!

Ziff. 15 ist ebenfalls durch die Abstimmung über Ziff. 9 erledigt.

Ziff. 16 a! — Angenommen!

Ziff. 16 b! — Diese Ziffer ist unterteilt in die Buchstaben aa, bb und cc, die sich gegenseitig ausschließen.

Ziff. 16 b Buchst. aa. Wer zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Das ist die Mehrheit. Damit entfällt also die Abstimmung über die Buchstaben bb und cc.

Nunmehr lasse ich über die Ziffern 17 bis 20 gemeinsam abstimmen, falls nicht Einzelabstimmung gewünscht wird. — Einzelabstimmung wird nicht gewünscht. Wer diesen Ziffern zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Die Ziffern 17 bis 20 sind angenommen.

(D)

Danach hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **beschlossen**. **Im übrigen hat er keine Einwendungen erhoben**.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu der Satzung der Europäischen Schule (Drucksache 437/64).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 437/1/64 vor. Ich lasse über die Empfehlungen abstimmen. Wer ihnen zustimmen will, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Einstimmig angenommen.

Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben**. Außerdem hat er die vorgeschlagenen **Entschließungen angenommen**.

Punkt 11 der Tagesordnung:

Verordnung über die Gewährung von Vorrechten und Befreiungen an die Europäische Weltraumforschungsorganisation (ESRO) (Drucksache 450/64).

Der federführende Ausschuss für Kulturfragen und der Rechtsausschuss empfehlen, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Falls das Wort nicht gewünscht wird, darf ich annehmen, daß der Bundesrat zustimmt. — Es ist so **beschlossen**.

(A) Punkt 12 der Tagesordnung ist abgesetzt.

Punkt 13 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Änderung der Ersten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes

und

Sechste Verordnung zur Änderung der Zweiten und Dritten Verordnung zur Durchführung des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 459/64).

Der federführende Sonderausschuß für Wiedergutmachungsfragen und der Finanzausschuß empfehlen, den Verordnungen gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Demnach hat der Bundesrat so **beschlossen**.

Punkt 14 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Siebzehnten Verordnung zur Durchführung des Feststellungsgesetzes (Drucksache 461/64).

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

Punkt 15 der Tagesordnung:

(B) **Verordnung über Orientierungspreise für Kälber und Rinder für das Wirtschaftsjahr 1964/65** (Drucksache 451/64).

Der Agrarausschuß empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dieser Empfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß gemäß dieser Empfehlung **beschlossen** ist.

Der Agrarausschuß hat außerdem die Annahme der sich aus der Drucksache 451/1/64 ergebenden EntschlieÙung vorgeschlagen. Wenn dagegen keine Bedenken erhoben werden — —

(Kramer: Hamburg stimmt gegen die EntschlieÙung!)

— Dann lasse ich abstimmen. Wer für die EntschlieÙung ist, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Die **EntschlieÙung** ist gegen die Stimmen von Hamburg **angenommen**.

Punkt 16 der Tagesordnung:

Verordnung über den Interventionspreis für Rinder für das Wirtschaftsjahr 1964/65 (Drucksache 452/64).

Der Agrarausschuß empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wird dem widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann stelle ich fest, daß so **beschlossen** ist. (C)

Punkt 17 der Tagesordnung:

Verordnung über die Feststellung der Marktpreise für Rinder und Kälber nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 14/64/EWG (Drucksache 453/64).

Der Agrarausschuß empfiehlt, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**. Wenn nicht widersprochen wird, kann ich feststellen, daß so **beschlossen** ist. — Das ist der Fall.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Personalien

a) **Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrates der Kreditanstalt für Wiederaufbau** (Drucksache 388/64, zu Drucksache 388/64, Drucksache 435/64)

b) **Vorschlag zur Ernennung eines Mitglieds für den Verwaltungsrat der Deutschen Pfandbriefanstalt (Depfa), Wiesbaden** (Drucksache 384/64, zu Drucksache 384/64)

c) **Vorschlag eines Vertreters der öffentlichen Körperschaften für den Verwaltungsrat der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung** (Drucksache 440/64). (D)

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 388/1/64 vor. Wer den Empfehlungen zustimmt, den darf ich um das Handzeichen bitten. — Einstimmig **angenommen!**

Punkt 19 der Tagesordnung:

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 10/64).

Ich darf feststellen, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, entsprechend der Empfehlung des Rechtsausschusses in diesen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren, die in der Drucksache — V — 10/64 — wiedergegeben sind, **von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen**.

Damit ist die Tagesordnung erledigt.

Die **nächste Sitzung** berufe ich auf Freitag, den 20. November 1964, 10 Uhr, ein.

Ich schlieÙe die Sitzung.

(Ende der Sitzung: 11.40 Uhr.)