

BUNDES RAT

Bericht über die 280. Sitzung

Bonn, den 12. März 1965

Tagesordnung:

- Zur Tagesordnung 51 A
- Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes** (Drucksache 140/65) . . . 51 C
Bundestagsabgeordneter Dr. Toussaint,
Berichterstatter 51 C
- Beschluß: Kein Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG.** 52 B
- Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1965 (Haushaltsgesetz 1965)** (Drucksache 102/65) 52 C
Prof. Dr. Weichmann (Hamburg),
Berichterstatter 52 C, 67 B
Dr. Dahlgrün, Bundesminister
der Finanzen 56 B, 63 B, 66 A,
66 D, 67 D
Dr. Goppel (Bayern) 60 B
Oswald (Hessen) 60 D, 66 B
Dr. Miede (Niedersachsen) 64 D
Lemmer (Nordrhein-Westfalen) 65 C
von Lautz (Saarland) 65 D
- Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG. Annahme einer Entschlie-
ßung** 68 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Strafverfolgungsverjährung bei Mord und Völkermord** (Drucksache 21/65)
und
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Be-
- satzungsrechts vom 30. Mai 1956 (BGBl. I S. 437)** (Drucksache 127/65) 68 C
Dr. Haußmann (Baden-Württemberg) . 68 D
von Lautz (Saarland) 68 D
- Beschluß: Annahme einer Entschlie-
ßung. Zuleitung der Gesetzentwürfe an den Deutschen Bundestag für die wei-
teren Beratungen** 68 D
- Gesetz zur Änderung des Beförderungsteuergesetzes** (Drucksache 101/65) . . . 69 A
- Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG.** 69 A
- Entwurf eines Gesetzes zur Einfügung des Artikels 132 a in das Grundgesetz** (Druck-
sache 315/63)
und
Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Artikels 132 a des Grundgesetzes (Druck-
sache 316/63) 69 A
Kramer (Hamburg), Berichterstatter . . 69 B
Hartinger (Bayern) 69 D
- Beschluß: Die Gesetzentwürfe sollen nach Maßgabe der angenommenen Ände-
rungen gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht werden** 70 C
- Nächste Sitzung** 70 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Dr. Zinn,
Ministerpräsident des Landes Hessen

Schriftführer:

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Lemmer, Minister für Bundesangelegenheiten
(zeitweise)

Baden - Württemberg:

Dr. Haufmann, Justizminister

Dr. Müller, Finanzminister

Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident

Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten

Hartinger, Staatssekretär

Berlin:

Brandt, Regierender Bürgermeister

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

Kirsch, Senator für Justiz

Bremen:

Kaisen, Präsident des Senats, Bürgermeister

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

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

Hamburg:

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

Prof. Dr. Weichmann, Senator

Hessen:

Dr. Lauritzen, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten

Osswald, Minister der Finanzen

Niedersachsen:

Bennemann, Minister des Innern

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

Dr. von Nottbeck, Minister der Justiz

Nordrhein - Westfalen:

Dr. Meyers, Ministerpräsident

Weyer, Innenminister und Stellvertreter des
Ministerpräsidenten

Pütz, Finanzminister

Lemmer, Minister für Bundesangelegenheiten

Grundmann, Arbeits- und Sozialminister

Rheinland - Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident und Minister für
Wirtschaft und Verkehr

Wolters, Minister des Innern und Sozialminister

Glahn, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Schneider, Minister der Justiz

Saarland:

von Lautz, Minister der Justiz

Simonis, Minister für Arbeit und Sozialwesen

Schleswig - Holstein:

Dr. Lemke, Ministerpräsident

Dr. Leverenz, Justizminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Bucher, Bundesminister der Justiz

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen

Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten
des Bundesrates und der Länder

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

280. Sitzung

Bonn, den 12. März 1965

Beginn: 10.48 Uhr

Präsident Dr. Zinn: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 280. Sitzung des Bundesrates. Der Bericht über die 279. Sitzung liegt Ihnen gedruckt vor. Wenn keine Einwendungen dagegen erhoben werden — das scheint nicht der Fall zu sein —, kann ich feststellen, daß der Bericht genehmigt ist.

Zunächst verweise ich auf den vorliegenden Entwurf einer Tagesordnung und darf feststellen, daß bereits am 12. Februar 1965 beschlossen worden ist, den Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Strafverfolgungsverjährung bei Mord und Völkermord, Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg, **(B)** auf die Tagesordnung der heutigen Sitzung zu setzen. Die übrige, mithin vorläufige, Tagesordnung liegt Ihnen vor. Dazu ist zu bemerken, daß die Punkte 3:

Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Deutsche aus der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands und dem sowjetisch besetzten Sektor von Berlin,

4:

Gesetz über Vorsorgemaßnahmen zur Luftreinhaltung

und 9:

Ausländergesetz

abgesetzt werden müssen, da der Deutsche Bundestag die Einigungsvorschläge des Vermittlungsausschusses erst später berät.

Im übrigen schlage ich vor, daß wir — wenn sonst keine Einwendungen gegen die Tagesordnung erhoben werden — zusammen mit Punkt 1 den Punkt 10 des Nachtrags zur Tagesordnung behandeln, das ist der Antrag des Landes Schleswig-Holstein. Ich darf wohl das Einverständnis des Hauses hierzu feststellen.

Nunmehr schlage ich vor, da der Herr Berichterstatter anwesend ist, daß wir zuerst, abweichend von der Reihenfolge der Tagesordnung, wie sie zunächst vorgesehen ist, den Punkt 5 der Tagesordnung behandeln. Anschließend behandeln wir Punkt 2, sodann die Punkte 1 und 10 und dann die

folgenden Punkte der Tagesordnung. Ich stelle Ihr Einverständnis hiermit fest und rufe demgemäß auf:

Punkt 5 der Tagesordnung:

Sechzehntes Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes (Drucksache 140/65).

Ich bitte Herrn Bundestagsabgeordneten Toussaint, zu Punkt 5 als Berichterstatter das Wort zu nehmen.

Bundestagsabgeordneter Dr. Toussaint, Berichterstatter: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Der Vermittlungsausschuß hat in seiner gestrigen Sitzung den Antrag des Bundesrates auf Streichung der in Art. 1 Nr. 20 Buchst. c) der vorgeesehenen Neufassung des sogenannten **Mischfutterprivilegs** im Sechzehnten Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes beraten. Das vom Bundestag verabschiedete Sechzehnte Gesetz zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes bringt in Art. 1 Nr. 20 Buchstabe c) folgende Neufassung: **(D)**

Begünstigt sind Mischfuttermittel, die zur Fütterung von Rindern, Pferden, Schweinen, Schafen, Ziegen, Geflügel, Kaninchen oder Nutzfischen bestimmt sind, wenn durch eine Bescheinigung der zuständigen obersten Landesbehörde oder einer von dieser beauftragten Stelle nachgewiesen wird, daß die Mischfuttermittel unter Beachtung der futtermittelrechtlichen Vorschriften hergestellt und geliefert worden sind.

Wie kam es zu dieser Neufassung im Bundestag? Dem Finanzausschuß des Bundestages wurde dargelegt, daß eine **Prüfung der Einhaltung der futtermittelrechtlichen Vorschriften** durch die Finanzverwaltung, wie sie bisher geschieht, entbehrlich sei, weil bereits eine laufende und sachgemäße Prüfung seitens der Landesernährungsbehörden erfolge. Der Bundestag hat diesem Vorbringen Rechnung getragen und die nach dem geltenden Recht der Finanzverwaltung obliegende Verpflichtung, bei den im Großhandel gelieferten Mischfuttermitteln die Einhaltung der futtermittelrechtlichen Vorschriften zu prüfen, mit der Neufassung beseitigt. Hiergegen hat der Bundesrat die Anrufung des Vermittlungsausschusses beschlossen mit dem Ziel der Streichung

(A) dieser Neufassung. Der Bundesrat begründete seinen Antrag wie folgt.

Nach der geltenden Rechtslage könne sich die Ernährungsverwaltung auf Stichprobenkontrollen der Mischfuttermittelproduktion beschränken, was sich als ausreichend erwiesen habe. Die Neufassung erfordere infolge der von den Landesernährungsbehörden zu erteilenden Bescheinigung über die Einhaltung der futtermittelrechtlichen Vorschriften eine ständige Kontrolle der gesamten Produktion. Dies sei technisch undurchführbar und würde personelle und sachliche Kosten in einer Höhe verlangen, die in keinem Verhältnis zum angestrebten Erfolg ständen.

Gleichzeitig hat der Bundesrat darauf hingewiesen, daß — falls die Neufassung nicht gestrichen würde — die Zustimmungsbedürftigkeit des Gesetzes festgestellt werden müßte. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Neufassung des sog. Mischfutterprivilegs das Verfahren von Landesbehörden regelt und daher der Zustimmung nach Art. 84 Abs. 1 GG bedürfe.

Die gesamte mit der Neufassung des Mischfutterprivilegs aufgetauchte Problematik würde durch die Annahme des Antrags des Vermittlungsausschusses behoben werden können. Ziffer 10 der Freiliste 3 — Anlage 1 (zu § 4 Ziff. 4) — würde folgende Fassung erhalten:

(B) Begünstigt sind Mischfuttermittel, die unter einer nach den futtermittelrechtlichen Vorschriften registrierten Bezeichnung geliefert werden, soweit sie zur Fütterung von Rindern, Pferden, Schweinen, Schafen, Ziegen, Geflügel, Kaninchen oder Nutzfischen bestimmt sind;

Bei dieser Fassung wird das Bescheinigungsverfahren, wie vom Bundesrat gefordert, wegfallen. Auf der anderen Seite hätte die Finanzverwaltung lediglich noch zu prüfen, ob **Registrierungsbescheide** für die gelieferten Mischfuttermittel vorliegen und ob die Mischfuttermittel unter registrierter Bezeichnung geliefert worden sind. Die Prüfung, ob die futtermittelrechtlichen Bestimmungen beachtet worden sind, obliegt den Ernährungsbehörden in der gleichen Weise wie bisher. Diese Prüfung wird auch nach den Ausführungen des Bundesrates in seinem Anrufungsbeschluß als ausreichend bezeichnet. Der Bundestag hat dem Antrag des Vermittlungsausschusses heute morgen bereits zugestimmt, und ich bitte auch dieses Hohe Haus um die Zustimmung.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke dem Herrn Berichterstatter, Herrn Bundestagsabgeordneten Dr. Toussaint. Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Dann kann ich wohl davon ausgehen, daß auch der Bundesrat mit dem Vorschlag des Vermittlungsausschusses einverstanden ist und keinen Einspruch einlegen will.

(Osswald: Gegen die Stimmen des Landes Hessen!)

— Dann darf ich feststellen, daß der Bundesrat gegen die Stimmen des Landes Hessen beschlossen

hat, gegen das vom Deutschen Bundestag auf Grund des Einigungsvorschlags des Vermittlungsausschusses verabschiedete Gesetz einen Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG nicht einzulegen.

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1965 (Haushaltsgesetz 1965) (Drucksache 102/65).

Berichterstatter ist Herr Senator Prof. Dr. Weichmann (Hamburg).

Dr. Weichmann (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident, meine Herren! Bei der Beratung der Regierungsvorlage des Haushaltsplans und des Haushaltsgesetzes für das Jahr 1965 hat der damalige Berichterstatter des Finanzausschusses des Bundesrates, Herr Kollege Müller, darauf hingewiesen, daß bei der Gestaltung eben dieses Haushaltsplans zwei miteinander streitende Prinzipien zur Berücksichtigung standen, die an sich gar nichts miteinander zu tun haben. Diese beiden Prinzipien waren auf der einen Seite die Aufstellung eines Etats nach Einnahmen und Ausgaben im Sinne der Reichshaushaltsordnung und auf der anderen Seite die konjunkturgerechte Begrenzung des Haushaltsvolumens. Diese beiden Einflüsse prägen den Bundeshaushalt 1965 in seiner durch den Bundestag veränderten Form in noch stärkerem Maße als den Regierungsentwurf. Das Volumen des Haushaltsplans 1965 ist dem äußeren Zahlenbilde nach unverändert auf 63,9 Milliarden DM begrenzt. Die Zusammensetzung der Ausgabenseite ist aber durch die Einstellung von rd. 2,5 Milliarden DM Mehrausgaben und die Art ihrer Absorbierung durch Kürzungen und Minderausgaben in ihrem Inhalt verändert worden in einer Weise, welche eben den Widerstreit zwischen den konjunkturpolitisch wünschenswerten Effekten und den ordnungspolitischen Grundsätzen für die Haushaltsführung noch verstärkt hat.

In den eben erwähnten Ausführungen des damaligen Berichterstatters zum Haushalt wurde ein wenig mehr oder ein wenig weniger der Mahnfinger bei drei Positionen erhoben, nämlich erstens bei den Minderausgaben, zweitens bei den Leertiteln und drittens bei den Zinssubventionen. In grundsätzlich genau derselben Richtung liegen die **Bedenken**, die ich Ihnen namens des Finanzausschusses bei den Veränderungen vorzutragen habe, welche der Haushalt im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens durch den Bundestag erfahren hat.

Bei der Erörterung des Problems der **Leertitel** wurde beim ersten Durchgang kritisch bemerkt, daß im Bundeshaushalt 1965 auch Leertitel in Fällen ausgewiesen seien, in denen die Höhe der anfallenden Beträge mit Sicherheit geschätzt werden kann. Diese Rüge des Finanzausschusses ist nicht berücksichtigt worden. Ein besonders deutliches Beispiel bieten hierfür die auf der Einnahmen- und Ausgabenseite miteinander korrespondierenden Titel für die Leistung des Bundes an die Bundesbank zur Abdeckung der Verluste aus der DM-Aufwertung und für die

(A) Einnahmen des Bundes aus dem buchmäßigen Reingewinn der Bundesbank. Im Jahre 1964 bestanden solche Leertitel nicht. Es waren vielmehr Beträge in Höhe von 100 Millionen DM auf der Einnahmen- und Ausgabenseite eingesetzt. Es wäre zweifellos möglich gewesen, auch im Jahre 1965 nach dem ordnungspolitischen Grundsatz der Bruttoveranschlagung zu verfahren.

Für die Betrachtung des Finanzausschusses bei der jetzigen Beratung und für seine Bedenken zu diesen Positionen stand jedoch nicht die Frage einer Verletzung der haushaltsrechtlichen Vorschriften im Vordergrund. Seine Bedenken gegen diese Praxis gründen sich vielmehr auf die Unterbrechung des auch beim Vergleich der jährlichen Haushalte zu wahren **Prinzips der Bilanzkontinuität**. Die Abweichung von der Veranschlagsmethode des Vorjahres bedeutet naturgemäß eine Abweichung von den bisher angewandten Bilanzierungsgrundsätzen. Diese Abweichung ist deshalb für die Länder von Bedeutung, weil hierdurch das Volumen des Haushalts dem äußeren Zahlenbild nach gegenüber 1964 vermindert wurde, ohne daß tatsächlich eine echte Einschränkung des Haushaltsvolumens erfolgte. Im selben Prozeß, und eben deswegen wird es hervorgehoben, wird dadurch beim Vergleich zwischen der Zuwachsrate des Bundeshaushalts und der Zuwachsrate der Länderhaushalte ein den Vergleich zu Lasten der Länder verfälschendes Element in die Methodik des Vergleichs hineingetragen.

Bei der Frage der **Minderausgaben**, die in den Regierungsentwurf eingestellt waren, hatte der Berichterstatter des Finanzausschusses seinerzeit bereits vorsichtig anklagen lassen, daß sie in der Reichshaushaltsordnung nicht vorgesehen seien und daß man sich mit dieser Art der Veranschlagung nur als Notlösung abfinden könne. Er hatte aber noch für mildernde Umstände plädiert, weil von dem im Entwurf vorgesehenen Gesamtbetrag 651 Millionen DM Minderausgaben wenigstens bei bestimmten Einzelplänen ausgebracht worden waren und also, wie er sagte, den Ressortministern die Möglichkeit erhalten blieb, die Minderausgaben dort herauszuwirtschaften, wo dies im Hinblick auf die sachlichen und fachlichen Gegebenheiten noch am ehesten möglich sei. Solche mildernden Umstände liegen nach den Veränderungen des Regierungsentwurfs im Bundestag nicht mehr vor.

Der Bundestag hat zur Deckung der vorgesehenen Mehrausgaben die in den Einzelplänen vorgesehenen Minderausgaben weitgehend durch gezielte Kürzungen ersetzt und die danach noch fehlende Deckung für Mehrausgaben durch eine Erhöhung der im Einzelplan 60 veranschlagten globalen Minderausgabe von 592 Millionen DM um 899 Millionen DM auf 1491 Millionen DM geschaffen. Es ist nunmehr also nicht mehr den einzelnen Ressortministern überantwortet, die Minderausgaben dort herauszuwirtschaften, wo dies im Hinblick auf die sachlichen und fachlichen Gegebenheiten noch am ehesten möglich ist. Der Herr Bundesfinanzminister hat jetzt die Verantwortung, in vorauszu sehenden mühseligen Kämpfen mit den Ressorts die Minder-

ausgaben zu realisieren. Die Schwierigkeit dieser Aufgabe wird auch kaum dadurch gemildert, daß die Realisierung der Minderausgaben durch eine Kürzung von 7% bei allen nicht rechtlich gebundenen Ausgaben und durch eine Sperre von 20% bei den Bauausgaben zum größten Teil methodisch vorgezeichnet ist. Die Schematik dieser Kürzungen dürfte ein mit der Realität nicht übereinstimmendes Wunschbild darstellen und im einzelnen sogar zu nicht tragbaren Ergebnissen führen. Ein Beispiel hierfür bilden die bei den Titeln für die Wissenschaftsförderung eintretenden Kürzungen. Der Finanzausschuß muß dringend wünschen, daß zumindest die Kürzungen bei der Wissenschaftsförderung nicht realisiert werden.

Abgesehen von diesem Gesichtspunkt der administrativen Schwierigkeiten muß außerdem noch ausgeführt werden, daß das System der Minderausgaben, so wie es jetzt erweitert im Laufe der Haushaltsberatungen praktiziert worden ist, auch in entsprechendem Umfang die Haushaltsplanung wie die Kontrolle des Haushaltsvollzugs durch die gesetzgebenden Organe nach dem Grundsatz der quantitativen und qualitativen Spezifikation kompromittiert.

Dieselben Einwendungen gelten naturgemäß auch für das System **globaler Mehrausgaben**. Eine solche globale Mehrausgabe stellt die Position für die sogenannte Vorfeldbereinigung in Höhe von 770 Millionen DM dar, von der zwar im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vom Haushaltsausschuß 390 Millionen DM weitgehend spezifiziert wurden, der Rest von 380 Millionen DM aber noch einer Spezifizierung bedarf. Soweit hierfür die zu späte gesetzliche Fixierung des Termins für die Vorlage des Grünen Berichts ursächlich ist, hat der Bundesrat bereits eine entsprechende Änderung des Landwirtschaftsgesetzes gefordert.

Der Finanzausschuß muß aber hervorheben, daß die Aufteilung des für die **Vorfeldbereinigung** veranschlagten Betrages in Höhe von 770 Millionen DM der verfassungsmäßigen **Mitwirkung des Bundesrates** entzogen worden ist, und zwar im wesentlichen als Folge der mit den Fristen der Haushaltsaufstellung nicht koordinierten Frist des Grünen Berichts. Bei dem unmittelbaren Interesse der Länder und insbesondere ihrer Agrarminister an der Abstimmung der für die Landwirtschaft vorgesehenen Maßnahmen mit ihnen soll mit diesen Bedenken des Finanzausschusses gegen die globale Festsetzung der hier in Frage stehenden Mehrausgabe nicht nur ein formelles verfassungsrechtliches Bedenken ausgesprochen, sondern ein auch sachlich ganz besonders legitimes Interesse der Länder an der Mitwirkung hervorgehoben werden. Der Finanzausschuß hat gern davon Kenntnis genommen, daß die Richtlinien für die Verteilung der 380 Millionen DM zwischen den beteiligten Bundes- und Landesressorts abgestimmt werden sollen. Diese Tatsache kann aber nur als ein aus der gegebenen Situation resultierender Notbehelf angesehen werden.

Nun zu der Frage der **Zinssubventionen**. Zu ihnen hat sich der Berichterstatter des Finanzausschusses

(A) beim ersten Durchgang des Bundeshaushalts dahin geäußert, daß solchen Subventionen wohl nur dann Bedenken gegenüberstehen, wenn sie Ausgaben bewirken, die sich mit dem Konjunkturprogramm der Bundesregierung nicht vereinbaren lassen oder besonders konjunkturwidrig seien. Bei diesen seinen damaligen Ausführungen war kein Anlaß gegeben, eine besondere Maßnahme des Bundeshaushalts mit dieser kritischen Sonde zu analysieren.

Die nunmehr vorgesehene Hingabe von **Schuldbuchforderungen** bis zur Höhe von 750 Millionen DM zu ungefähr normaler Verzinsung an die **Träger der gesetzlichen Rentenversicherung** ist jedoch ein Fall, der wirtschaftspolitisch und auch konjunkturpolitisch nunmehr zur Kritik steht. Man mag darüber streiten, ob es haushaltsrechtlich zulässig ist, eine solche Schuldverpflichtung des Bundes einzugehen, ohne sie im Haushalt selbst nachzuweisen, und sie sozusagen nur „unter dem Strich“ zu verbuchen. Man mag ferner darüber streiten, ob es sich nur um eine Stundung einer fälligen Schuldsumme in Höhe von 750 Millionen DM gegen entsprechende Stundungszinsen handelt. Man mag vielleicht auch in einen Definitionsstreit darüber eintreten können, ob hier die Novation eines Bargeldanspruchs in eine verzinsliche Buchforderung in Frage steht. Der entscheidende kritische Ansatzpunkt liegt wohl nicht in der Klassifizierung dieses Vorgangs und in der Frage der haushaltsrechtlichen Korrektheit, sondern ist vielmehr einer wirtschaftlichen Erwägung zu entnehmen.

An die Stelle der nach dem Regierungsentwurf in (B) Höhe von 750 Millionen DM an die Rentenversicherungsträger bar zu leistenden Haushaltsausgaben ist eben der entsprechende Teil von Mehrausgaben getreten, die der Bundestag zu bewilligen für richtig gehalten hat. Diese Ausgaben sind aber mit Ausnahme von Beträgen, die volumensmäßig von geringerer Bedeutung sind, unmittelbar konjunkturwirksam. Die Ausgaben für die Rentenversicherungsträger wären dagegen wohl nicht unmittelbar konjunkturwirksam in die Geldwirtschaft eingeflossen. Darauf deutet auch die Tatsache, daß die Veräußerung der als Ersatz für die Zuschüsse vorgesehenen Schuldbuchforderungen an die Zustimmung des Bundesfinanzministers gebunden ist. Auf diese Weise sind also in dem veränderten Bundeshaushalt nur bedingt oder mit Verspätung einsetzende konjunkturwirksame Ausgaben durch unbedingt und sofort konjunkturwirksame Ausgaben ersetzt worden. Damit wurde der konjunkturpolitisch unerwünschte Effekt des Haushalts verstärkt, ohne daß sein Volumen ausgeweitet wurde. Würde zudem der Bundesfinanzminister aus der Entwicklung bei den Rentenversicherungsträgern gezwungen sein, eine Einwilligung zur Veräußerung der Schuldbuchforderungen zu geben, so würde naturgemäß der konjunkturpolitisch unerwünschte Effekt noch entsprechend vergrößert und in diesem Falle über das im Haushaltsplan offen ausgewiesene Volumen hinaus ausgedehnt. Man darf insoweit von einer potentiell latenten Zuwachsrate sprechen.

Im übrigen ist die hier gewählte Methodik auf die verschiedenste Weise in der Öffentlichkeit aus-

giebig kritisiert worden. Ohne mich im einzelnen dieser oder jener Kritik anzuschließen, habe ich jedenfalls den Auftrag, das **Mißbehagen des Finanzausschusses** über die Fortsetzung dieser Methode zum Ausdruck zu bringen. Der Berichterstatter hatte beim ersten Durchgang zudem ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die für den Haushalt 1963 gewählte Methode der Minderausgaben durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen an die Träger der Rentenversicherung nicht wiederholt worden sei. Die nun doch vorgesehene Wiederholung birgt die Gefahr in sich, diese Methode als ein legitimes Mittel der Haushaltsgestaltung zu sanktionieren, und wird unter diesem Gesichtspunkt vom Finanzausschuß nicht gutgeheißen.

Im Zeichen des Widerstreits von ordnungspolitischer und konjunkturpolitischer Zielsetzung stellt sich auch die vorgesehene **Ermächtigung** für den Bundesminister der Finanzen, 750 Millionen DM für die **Bundesbahn im Darlehenswege** zur Verfügung zu stellen, zur Kritik. Diese Beträge sind in den Haushaltsansätzen für die Bundesbahn nicht enthalten. Es ist im Haushaltsgesetz gesagt, daß eine solche Darlehensgewährung, wenn sie stattfindet, im Rahmen des eingeplanten Anleihevolumens erfolgen soll. Da aber der ausgewiesene Anleihebetrag bereits voll zur Deckung der Ausgaben des außerordentlichen Haushalts veranschlagt ist, würde eine Ausnutzung der Darlehensermächtigung durch den Bundesfinanzminister nach Adam Riese eine Deckungslücke entstehen lassen. Die Darlehensermächtigung bedeutet also potentiell nichts anderes als eine zweimalige Verfügung über maximal 750 Millionen DM des Anleihevolumens. Der nach Art. (D) 110 GG vorgeschriebene Ausgleich des Bundeshaushalts ist auf diese Weise nicht reell, wenn von der Ermächtigung Gebrauch gemacht werden muß, wofür die Lage der Bundesbahn spricht. Damit wäre wiederum die Grenze des Haushalts von 63,9 Milliarden DM weniger eine magische Grenze als eine nur unter dem Eindruck magischer Beeinflussung anzuerkennende effektive Grenze.

Zu diesem konjunkturpolitisch konzipierten Dogma von der magischen Grenze bedarf es schließlich noch einer grundsätzlichen Klarstellung. Niemand weiß besser als die Finanzminister um die **Notwendigkeit einer Ausgabenbeschränkung** überhaupt und einer Begrenzung der konjunkturwirksamen Ausgaben im besonderen. Sie stellen sich daher auch in vollem Umfang hinter die Bemühungen des Herrn Bundesfinanzministers, einer Ausgabenausweitung entgegenzuwirken, wie sie insbesondere in diesem Jahr unter dem Einfluß des heranrückenden Wahltermins in der Gesetzgebung des Bundestags oder in verschiedenen Gesetzgebungsprojekten tendenziell wirksam geworden ist. Bei der Beratung des Nachtragshaushalts 1964 habe ich die Ehre gehabt, im Auftrage des Finanzausschusses diese Bedenken gegen eine die Grenzen der Vernunft sprengende Finanzpolitik deutlich zum Ausdruck zu bringen. Die damals geäußerten Sorgen bestehen auch heute noch. Sie sind durch die Veränderungen des Regierungsentwurfs bestätigt worden und wiegen um so schwerer, als die Mehraus-

(A) gaben nicht nur dieses Jahr, sondern auch die folgenden Jahre in erheblichem Umfange vorbelasten.

Auf der anderen Seite und insbesondere im Vergleich zu den Länderhaushalten besagt aber die Innehaltung der arithmetischen Grenze noch nicht viel für ihren **konjunkturpolitischen Effekt**. Ein gleiches Haushaltsvolumen kann konjunkturpolitisch und geldwertpolitisch durchaus unterschiedlich zu beurteilen sein, worauf die Gemeinschaft zum Schutz der deutschen Sparer durchaus zu Recht hingewiesen hat. Faktoren wie das Verhältnis der Einnahmen aus Steuern zu den Ausgaben im Inland, die Höhe der Auslandsausgaben und die effektive Höhe der Kreditaufnahme sowie das Element der konjunkturfördernden Zinszuschüsse spielen hierbei im Bundeshaushalt eine sehr gewichtige Rolle. Nach dieser Richtung fehlt es leider an einer klaren Analyse des Haushaltsvolumens, die erst ein endgültiges Urteil über den konjunktur- und geldwertpolitischen Aspekt eines Haushaltsvolumens erlauben könnte.

Auf der Seite der Länder bedarf es naturgemäß ebenso einer Analyse der regionalen Haushalte, um zu ermitteln, wie weit sie bei den ihnen eigenen und vom Bund durchaus verschiedenartigen Aufgaben und Ausgaben den konjunkturpolitischen Notwendigkeiten Rechnung getragen haben und Rechnung tragen konnten. Es gibt Ausgaben im Bund wie in den Ländern, die konjunkturwirksam sind und eine beträchtliche Höhe haben, aber trotzdem nicht gekürzt werden dürfen, weil sie der Infrastruktur, d. h. der Erarbeitung des Sozialprodukts von morgen, dienen und zur Erhaltung der deutschen Wettbewerbsfähigkeit einfach unerlässlich sind. Ebenso gibt es Ausgaben, die zwar als strukturell wirtschaftsfördernd firmiert sind, in Wirklichkeit aber nur konsumfördernd wirken.

Eine jüngst im Bulletin der Bundesregierung veröffentlichte und aus dem Hause des Bundesfinanzministers kommende **vergleichende Arbeit** über die **Zuwachsraten bei Bund und Ländern** hat diese erforderliche Analyse nicht vorgenommen und ist nach Auffassung der Länderfinanzminister mit ihrer schematisch arithmetischen Berechnungsweise zu groben Fehlschlüssen gekommen. Der Herr Bundesfinanzminister dürfte inzwischen durch die Gegenvorstellungen der Länder davon überzeugt worden sein, daß die Aussagen in dieser Arbeit nicht anerkannt werden können. Er hat auch freundlicherweise zugesagt, in Zukunft derartige Untersuchungen mit den Ländern abzustimmen. Aber zunächst stehen diese irreführenden Ergebnisse leider im Raum.

Unter dem speziellen Gesichtspunkt der Länder werden Sie daher verstehen, daß aus all diesen Gründen der Finanzausschuß der Auffassung ist, daß bei der Betrachtung der Zuwachsraten des Haushalts 1965 sehr wohl unterschieden werden muß hinsichtlich der Methodik der Haushaltsgebarung beim Bund und der Methodik bei den Ländern. Ebenso kann von der Art der Aufgaben und Ausgaben nicht abstrahiert werden.

Eine schematische Vergleichung der rechnerischen Zuwachsraten erscheint nicht statthaft, wenn daraus etwa Schlüsse auf eine übersteigerte Ausgabenwirt-

schaft der Länder gezogen werden sollen. Die Finanzminister können deswegen auch den jüngsten Ausführungen des Herrn Bundesministers für Wirtschaft anlässlich der Eröffnung der Frankfurter Frühjahrsmesse nicht zustimmen, weil eben gerade in diesen Ausführungen von der arithmetischen Zuwachsraten ausgegangen und von der methodisch ganz anders gestalteten Haushaltsführung der Länder abgesehen wird. Im übrigen darf ich auch zu diesem Problem der Zuwachsraten auf die Ausführungen des Berichterstatters im ersten Durchgang Bezug nehmen, in denen darauf hingewiesen wurde, daß die Forderung nach einer Beschränkung der Ausgaben um nur 6% sich zweifellos nicht in einer pauschalen Weise verwirklichen läßt. Die jetzt bei der Gestaltung des Bundeshaushalts im Gesetzgebungsverfahren getroffenen Maßnahmen zur Begrenzung des Ausgabevolumens auf die Zuwachsraten von 6% sind nur ein anderer Ausdruck für die Tatsache, daß bei gleichbleibenden Bilanzierungsgrundsätzen oder Haushaltsgrundsätzen auch im Bundeshaushalt dieses Ziel nicht erreicht worden wäre.

Sorge erfüllt die Finanzminister schließlich — und sicherlich ebenso den Herrn Bundesfinanzminister —, wenn sie, wie es der besondere Wesenszug der Finanzpolitik sein muß, einen **Blick in die Zukunft** werfen. Als drohende Schatten stehen Einnahmeausfälle und Mehrausgaben vor den öffentlichen Haushalten des Bundes und der Länder, die Milliardenhöhe erreichen. Aus dem EWG-Komplex kündigen sich neue finanzielle Lasten, besonders auf dem Agrarsektor, in Höhe von mehreren Milliarden DM an. Der Bundesrat wird in Kürze über das Steueränderungsgesetz, Teil II, entscheiden mit Einnahmeausfällen, die über der Milliardenengrenze liegen können. Schwebende Fraktionsanträge auf den verschiedensten Gebieten haben weitere Minder-einnahmen oder Mehrausgaben in Höhe von mehreren Milliarden DM zum Gegenstand. Die wachsenden Anforderungen für die Wissenschaft nach den Vorschlägen des Wissenschaftsrates und vor allem die Kosten des künftigen Verkehrsausbaus nach dem vorgelegten Bericht der Sachverständigenkommission involvieren einen rechnerischen Zuwachs von jährlich 10 Milliarden DM für Bund, Länder und Gemeinden.

Alle diese Zukunftsbelastungen erlauben keine Tages- oder Jahrespolitik und keine Finanzpolitik ohne Rücksicht auf den anderen. Die Dynamik der auf die öffentliche Hand zukommenden Belastung ist Ausdruck einer technologisch und wirtschaftlich revolutionären Entwicklung mit ihren strukturell bestimmten Einflüssen auf die Wirtschaft und auf die Finanzpolitik. Sie gestatten eine **dynamische Wohlstandspolitik**, die wir wohl alle wünschen, nur dann, wenn gleichzeitig durch langfristige Planung und durch eine klare ökonomische Schwerpunktbildung der finanzielle Spielraum dafür geschaffen wird. Eben gestern hat nach Zeitungsberichten der Haushaltsausschuß des Bundestages das Folgende verlangt: Es müsse dafür gesorgt werden, daß in der gesamten Volkswirtschaft der Gesamtaufwand der öffentlichen Hand für gegenwärtige und künf-

(A) tige Bedürfnisse nicht die Mittel übersteige, die aus dem Sozialprodukt für diese Zwecke verfügbar gemacht werden. — Dieses Wort in das Ohr Gottes und seiner Heiligen in den Parlamenten außerhalb des Haushaltsausschusses!

Herr Präsident! Meine Herren! Wenn ich namens des Finanzausschusses diese Gedanken und Bedenken der Finanzminister zum Bundeshaushalt 1965 hier vorgetragen habe — in einer sehr maßvollen Weise, wie es der Wunsch der Finanzminister war —, so geschah dies nicht, um damit eine besondere Kritik an dem Herrn Bundesfinanzminister oder der Bundesregierung zu äußern. Der Herr Bundesfinanzminister war gezwungen, aus dem initiativ durch das Parlament veränderten Haushaltsbild Konsequenzen zu ziehen, und dazu noch unter einem Zeitdruck, der nicht die Ausreifung einer anderen und vielleicht besseren Methodik erlaubte. Die hier zum Ausdruck gebrachte vorwiegend haushaltspolitisch grundsätzliche Betrachtungsweise und Kritik entzog sich auch der Normierung eines Begehrens an den Vermittlungsausschuß. Gerade darum hoffen die Finanzminister aber auch, daß ihre Auffassung um so mehr als ein Ausdruck der ernstesten Sorgen verstanden wird, in Zukunft den Boden fester finanz- und haushaltspolitischer Spielregeln zu verlassen. Ihre Hinweise sollen nicht nur als kritische Randbemerkungen, sondern als ein Bemühen verstanden werden, jeder Bundesregierung eine Stütze in dem Bestreben zu sein, eine kontinuierliche, vorausschauende und haushalts- wie wirtschaftspolitisch durchsichtige Ordnung der Haushaltsgebarung zu

(B) sichern.

Präsident Dr. Zinn: Ich danke Herrn Senator Prof. Dr. Weichmann für seine Berichterstattung. Das Wort hat Herr Bundesfinanzminister Dr. Dahlgrün.

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Herren! Ich danke dem Herrn Berichterstatte für seine sachgemäße Darlegung der Probleme des Bundeshaushalts 1965. Mit Genugtuung nehme ich den Vorschlag des Finanzausschusses zur Kenntnis, von einer Anrufung des Vermittlungsausschusses abzusehen. Damit wird es möglich, den Haushalt 1965 noch in diesem Monat zu verkünden.

Niemand begrüßt es mehr als der Bundesminister der Finanzen, daß noch vor Ablauf des ersten Quartals des Rechnungsjahres das Interregnum der vorläufigen Haushaltsführung beendet werden kann. Es ist in diesem Jahre gelungen, den Haushaltsplan zu dem frühest möglichen Zeitpunkt in Kraft zu setzen, der nach der Umstellung des Rechnungsjahres auf das Kalenderjahr gegenwärtig erreichbar erscheint. Von der Idealvorstellung des Grundgesetzes, den Haushaltsplan bereits vor dem Beginn des Rechnungsjahres, also vor dem 1. Januar des betreffenden Jahres, zu verabschieden, sind wir aber immer noch sehr weit entfernt. In Erörterungen mit dem Ältestenrat des Deutschen Bundestages werden Mittel und Wege gefunden werden müssen, um den Auftrag des Grundgesetzes auf **zeitgerechte Verabschiedung** erfüllen zu können.

(C) Die finanzpolitischen Bedenken des Finanzausschusses, die der Herr Berichterstatte vorgetragen hat, richten sich im wesentlichen gegen die Veranschlagung von Zinssubventionen, die Einstellung von Leertiteln und im übrigen gegen die Methode des Haushaltsausgleichs.

Erlauben Sie mir, mit dem Problem der **Zinszuschüsse** zu beginnen und dazu einige Bemerkungen zu machen. Es handelt sich hierbei nicht nur um ein Problem des Bundeshaushalts 1965, sondern es ist eine Frage, die uns bereits seit Jahren beschäftigt. Auch im Haushalt 1965 sind, wie ich bereits beim ersten Durchgang des Haushalts 1965 am 10. Juli vorigen Jahres vor diesem Hohen Hause ausgeführt habe, Zinszuschüsse nur in einer Höhe veranschlagt, die die Fortführung der in den Vorjahren angelauten Maßnahmen sicherstellt. Deshalb kann ich die Befürchtungen nicht teilen, daß der Bundeshaushalt durch die Veranschlagung von Zinszuschüssen den konjunkturpolitischen Notwendigkeiten nicht entspreche.

Das Volumen der Zinszuschüsse durch Bund und Länder insgesamt hat allerdings heute ein Ausmaß erreicht, das aus konjunktur- und finanzpolitischen Gründen eine Erweiterung kaum mehr verträgt. Deshalb muß Wünschen nach neuen Zinssubventionen mit größter Zurückhaltung begegnet werden. Ich weiß mich mit dem Herrn Bundesminister für Wirtschaft völlig darin einig, daß die Zinssubventionen begrenzt werden müssen, weil sonst ein Druck auf den Kapitalmarktzins unvermeidlich ist. Dieses Problem kann nur im Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern gelöst werden; denn die Zinszuschüsse (D) in den Länderhaushalten sind nach mir vorliegenden vorläufigen Zahlen etwa ebenso hoch wie die Summe der Zuschüsse, die aus dem Bundeshaushalt gewährt werden. Vorwürfe, die in dieser Richtung gegen den Bund erhoben werden, richten sich also in gleicher Weise auch gegen die Haushaltspraxis der Länder. Bund und Länder sind, wie ich schon sagte, aufgerufen, das Problem der Zinszuschüsse in gemeinsamer Arbeit zu lösen.

Die zunehmende Veranschlagung einiger durchlaufender Ausgaben in **Leertiteln**, die auch in einer ganzen Reihe von Länderhaushalten — auch in Hamburg, Herr Kollege Prof. Dr. Weichmann — üblich geworden ist, beruht auf neueren Erkenntnissen der Finanzwirtschaft. Man kann nicht ständig nach einer Reform unseres Haushaltswesens rufen, gleichzeitig aber alle Ansätze zu Neuerungen unter Berufung auf überholte Grundsätze der Reichshaushaltsordnung im Keim ersticken wollen. Gerade wenn man, wie wir das tun, den Haushalt als konjunkturpolitisches Meßinstrument ansieht, müssen wir uns bewußt sein, daß es für die Konjunktur nur auf die Bandbreite der effektiven Ausgaben ankommt. Die zahlenmäßige Veranschlagung von durchlaufenden Einnahmen und Ausgaben ohne konjunktur- oder finanzpolitische Bedeutung hat keinen Aussagewert. Auf dieser Erkenntnis beruht letztlich unser Entschluß, den formell dem Bund zustehenden Gewinn der Bundesbank, der ausschließlich zur Deckung des Aufwertungsverlustes der Bun-

- (A) desbank dient und damit weder einen Einfluß auf die Konjunktur noch auf die Haushaltswirtschaft des Bundes hat, als Leertitel auszuweisen. Die Vergleichbarkeit der Haushalte, vom Herrn Berichterstatter als Bilanzkontinuität bezeichnet, wird durch diese im Verhältnis zum Gesamtvolumen geringfügigen Posten nicht gestört.

Die **Methoden des Haushaltsausgleichs** — das ist der dritte Punkt, auf den der Herr Berichterstatter eingegangen ist — können nicht isoliert betrachtet werden. Bei einer kritischen Beurteilung des Haushalts 1965 müssen wir uns vielmehr vor Augen halten, worauf die Schwierigkeiten beruhen, vor die der Deutsche Bundestag bei der Verabschiedung des Haushalts gestellt war. Diese ergaben sich daraus, daß noch während der parlamentarischen Beratung **zwingende Mehrausgaben** namentlich für die Sozialgesetzgebung, für die Landwirtschaft und für den Verkehr in Höhe von rund 2,5 Milliarden DM untergebracht werden mußten. Ich kann es mir an dieser Stelle ersparen, die Maßnahmen im einzelnen aufzuzählen, da sie Ihnen allen bekannt sind. Festgehalten werden muß jedoch, daß die Notwendigkeit dieser Mehrausgaben von allen Parteien des Deutschen Bundestages und auch von diesem Hohen Haus anerkannt worden ist, zuletzt noch in der vergangenen Woche durch die Billigung der Sozialgesetze. Niemand ist aufgestanden und hat gesagt: „Die Landwirtschaft soll diese Hilfe nicht bekommen, die Sozialleistungen sollen nicht verbessert werden, der Bundesbahn wollen wir nicht helfen“. Das hat niemand gesagt.

- (B) Ein besonderes Wort scheint mir zum Problem der **Bundesbahn** notwendig. Auch ich verhehle die großen Sorgen nicht, die die gegenwärtige Liquiditäts- und Wirtschaftslage der Bundesbahn allen Verantwortlichen bereiten muß. Eine Gesundung kann nur durch eine grundlegende Änderung der Betriebsstruktur und durch eine Verbesserung des Tarifgefüges erreicht werden. Diese Maßnahmen sind aber nicht von heute auf morgen zu verwirklichen. Ich meine, übereilte, nicht grundlegend in allen Konsequenzen durchdachte Entschlüsse können mehr schaden als nützen. Durch die Einstellung zusätzlicher Hilfen in den Haushaltsplan 1965 und durch die vorgesehene Ermächtigung zur Gewährung zusätzlicher Liquiditätsdarlehen soll der Bundesbahn ermöglicht werden, über die Durststrecke hinwegzukommen, die sich aus Kostengründen und aus Wettbewerbsverschiebungen ergeben hat.

Meine Damen und Herren, eine Deckungslücke — insoweit muß ich dem Herrn Berichterstatter widersprechen — entsteht durch diese Ermächtigung nicht, da diese nur in Höhe der tatsächlich aufgenommenen Kredite ausgenutzt werden darf. Dazu möchte ich an dieser Stelle ein offenes Wort sagen. Wenn sich kurz vor den abschließenden Beratungen des Haushaltsplans im Bundestag unerwartet die Notwendigkeit ergibt, einen Mehrbedarf von rd. 1,2 Milliarden DM sicherzustellen, so kann niemand erwarten, daß im Rahmen eines realistisch aufgestellten Haushalts eine so hohe Mehranforderung ohne weiteres Deckung finden kann. Deshalb wurde, um Zeit zu schaffen für die Maßnahmen, die ge-

troffen werden müssen, Zeit zu schaffen für eine (C) gründliche Überlegung und Beratung, die jetzt gefundene Übergangslösung durch teilweise Ausnutzung aller Ermächtigungen notwendig. Dabei muß selbstverständlich auch auf die zahlenmäßige Begrenzung des Bundeshaushalts Rücksicht genommen werden. Die Bedenken, die der Herr Berichterstatter im Hinblick auf diese Ermächtigungen vorgebracht hat, kann ich um so weniger teilen, als mir von keiner Seite eine andere Lösungsmöglichkeit auch nur angedeutet worden ist.

Wie schon in der dritten Lesung im Bundestag darf ich auch an dieser Stelle darauf hinweisen, daß die Hilfsmaßnahmen für die Bundesbahn zu Lasten des Steuerzahlers keine Dauerlösung sein können und dürfen. Ich benutze daher diesen Anlaß, zu betonen, daß das Problem der Wiederherstellung einer soliden finanziellen Grundlage für die Bundesbahn in erster Linie durch eigene Initiativen ihrer Organe gelöst werden muß.

Nun will ich auf das **Deckungsproblem** zu sprechen kommen, das sich aus der Unterbringung der erwähnten **2,5 Milliarden DM** ergeben hat. Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages ist mit der Durchführung von gezielten Kürzungsmaßnahmen, namentlich im Einzelplan des Bundesministers der Verteidigung, bis an die Grenze des Vertretbaren gegangen. Die verbleibende Deckungslücke war nur dadurch zu schließen, daß die **globale Minderausgabe** im Einzelplan 60, die sich unter Einbeziehung der im Regierungsentwurf vorgesehenen Minderausgaben in den Einzelplänen auf 1,24 Milliarden DM belief, auf jetzt 1,49 Milliarden DM erhöht und gleichzeitig die Entrichtung eines Teils (D) der Zuschüsse an die Träger der Rentenversicherungen von 750 Millionen DM durch Zuteilung von Schuldbuchforderungen vorgesehen wurde. Bei aller Kritik an diesen Maßnahmen, meine Damen und Herren, die auch in den Ausführungen des Herrn Berichterstatters angeklungen ist, hat niemand bisher einen Alternativvorschlag machen können. Auch das möchte ich einmal in aller Deutlichkeit sagen.

Im übrigen bin ich nach wie vor der Überzeugung, daß diese Maßnahmen sachlich durchaus berechtigt und auch realisierbar sind. Das letztere scheint mir besonders wichtig zu sein; sie führen keineswegs zu einer Scheindeckung.

Bei der Prüfung der Berechtigung der Minderausgabe muß berücksichtigt werden, daß die im Haushaltsgesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Kürzungen aller beeinflussbaren Ansätze und die Sperre der Bauausgaben verschärft worden sind. Die vom Herrn Berichterstatter mit Recht als erwünscht angesehene Flexibilität der Haushaltsführung wird durch die den Ressorts eingeräumte Möglichkeit der Anordnung der gegenseitigen Deckungsfähigkeit sichergestellt. Allein aus der 7%igen Kürzung des § 8 des Haushaltsgesetzes sind Minderausgaben in Höhe von über 800 Millionen DM zu erwarten: 560 Millionen bei den zivilen Ressorts und 250 Millionen bei der Verteidigung. Aus der verschärften Bausperre — meine Damen und Herren, das möchte ich hier ausdrücklich sagen —, die

(A) diesmal nicht allein konjunkturpolitische Ziele verfolgt, dürften sich weitere Minderausgaben von 300 Millionen DM ergeben. Dann verbleibt noch eine Deckungslücke von rund 380 Millionen DM. Nach den Erfahrungen der letzten Jahre, nicht nur des Jahres 1964, sondern der letzten Jahre überhaupt, kann bei Anhalten der Konjunktur im Jahre 1965 damit gerechnet werden, daß die Investitionsausgaben nicht voll abfließen werden. Die Annahme, daß sich bei dieser Lage Minderausgaben in Höhe von 350 bis 400 Millionen DM ergeben, ist nach meiner Überzeugung durchaus begründet. Allerdings läßt sich im gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht übersehen, in welchen Bereichen dies der Fall sein wird. Schließlich bleibt dem Bundesminister der Finanzen in jedem Fall auch die Möglichkeit, durch entsprechende Bewirtschaftungsmaßnahmen das Abfließen der Ausgaben zu beeinflussen. Dazu ist er nach § 7 des Haushaltsgesetzes in Verbindung mit Art. 110 GG ausdrücklich befugt und verpflichtet. Ich versichere noch einmal, daß ich fest entschlossen bin, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen, falls die Gesamtentwicklung dazu zwingen sollte. Das Ergebnis des Jahres 1964 bestätigt, daß durch solche Maßnahmen ein defizitärer Abschluß vermieden werden kann.

Die Besorgnis des Herrn Berichterstatters, die Veranschlagung globaler Minderausgaben beeinträchtigt die Haushaltsklarheit und die Kontrollmöglichkeiten des Parlaments, scheint mir nicht berechtigt zu sein. Minderausgaben werden schon seit Jahren nicht nur im Bundeshaushalt, sondern auch in einer Reihe von Länderhaushalten veranschlagt. Mit ihnen wird der Forderung nach einer **realistischen Haushaltsgestaltung** entsprochen, die nach den Grundsätzen der alten, ohnehin durch das Haushaltsgesetz in wesentlichen Punkten abgeänderten Reichshaushaltsordnung von 1922 nicht gewährleistet ist. Deshalb ist mir nicht ganz verständlich, daß die Behauptung, formale Prinzipien der Hauswirtschaft seien verletzt, gerade von der Seite vorgetragen wird, die am entschiedensten eine Reform des Haushaltsrechts, durchaus in meinem Sinne, fordert.

In diesem Zusammenhang wird nun auch ein anderer Gesichtspunkt leider allzuoft vergessen, nämlich der Gesichtspunkt, daß ein Haushaltsplan, genau entgegengesetzt den Vorstellungen der Väter der Reichshaushaltsordnung, kein starres und unveränderliches Zahlenwerk ist. Im Frühjahr 1964 wurde der Plan für 1965 aufgestellt; jetzt erst, fast ein Jahr später, kann er als Gesetz verkündet werden. Zwischen der Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben im Frühjahr 1964 für den Regierungsentwurf und den heutigen Verhandlungen liegt also fast ein Jahr. Und wenn Sie vom Endtermin der Einnahmen und Ausgaben ausgehen, müssen Sie bis Ende 1965 fast zwei Jahre rechnen. Wer nicht an hellseherische Fähigkeiten des Finanzministers glaubt, wird einsehen müssen, daß der fertige Haushaltsplan später beim Vollzug ganz naturgemäß Veränderungen unterliegen muß. Alle Planungen und Programme laufen eben nicht immer haargenau so, wie man sich das vor Jahr und Tag vorgestellt

hat. Die Größenordnungen solcher Veränderungen (C) sind notwendig abhängig von der Art und Höhe der Ausgaben insgesamt. Der Haushalt eines modernen Industriestaates, der gewaltige Investitionsausgaben in Milliardenhöhe umfaßt, kann nicht mit den Maßstäben gemessen werden wie der Haushalt des Deutschen Reiches vor 40 Jahren. Wir können diese Dinge nun einmal nicht nach den Wertungen aus einer Zeit beurteilen — ein weiterer Grund —, in der die Aufgaben des Staates einen viel engeren Bereich umfaßten und die Wechselwirkungen zwischen den öffentlichen Haushalten und der Konjunktur sowie die Notwendigkeit einer antizyklischen Haushaltspolitik praktisch noch gar nicht erkannt waren.

Die Tatsache, daß auf Grund der nicht in allen Einzelheiten vorherzusehenden Wirtschaftsentwicklung in jedem Jahr zwangsläufig Minderausgaben entstehen, macht es also nach dem Grundsatz der Haushaltswahrheit zwingend erforderlich, auch künftig solche globalen Minderausgaben im Haushalt auszuweisen, wenn sich der Bundesminister der Finanzen nicht dem anderen Vorwurf aussetzen möchte, im Haushaltsplan Reserven versteckt zu haben.

Die Einstellung globaler Minderausgaben beeinträchtigt auch nicht die Ethik des Parlaments. Der Haushalt ist letzten Endes nichts anderes als eine Ermächtigung an die Regierung, die die Ausgaben für die einzelnen Zwecke nach oben begrenzt. Es steht nach dem System unserer Gewaltenteilung im pflichtgemäßen Ermessen der Regierung, inwiefern sie von diesen Ermächtigungen Gebrauch macht. (D) Es ist selbstverständlich, daß die Bundesregierung bestrebt sein muß, bei der Ausführung des Haushalts die politische Zielsetzung, die das Parlament mit der Veranschlagung der Ausgaben festgelegt hat, mit den konjunkturellen und finanziellen Möglichkeiten in Einklang zu bringen.

Zu der Begebung der 750 Millionen DM **Schuldbuchforderungen** an die Träger der **Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten** habe ich mich schon wiederholt geäußert. Ich kann mich deshalb auf eine Zusammenfassung beschränken. Man kritisiert diese Maßnahme einmal unter haushaltsrechtlichen, zweitens unter hauswirtschaftlichen und drittens unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten, zuletzt auch im Hinblick auf die Institution der Selbstverwaltung. Dagegen werden — und das ist eigentlich beruhigend — ernstlich keine Bedenken geäußert, daß die Übernahme der Schuldbuchforderungen in Höhe von 750 Millionen DM durch die Versicherungsträger nicht zu verkraften wäre.

Ich kann mit Befriedigung feststellen, daß der Finanzausschuß des Hohen Hauses mit mir in der rechtlichen Beurteilung dieser Frage im wesentlichen einig ist. Haushaltsrechtlich ist die Sache tatsächlich völlig in Ordnung. Als Ausgabe wird veranschlagt, was tatsächlich ausgegeben wird. Ausgegeben werden nur die gesetzlichen Bundeszuschüsse in Höhe von 5,8 Milliarden DM abzüglich 750 Millionen. In bezug auf diese restlichen 750 Millionen wird im Haushaltsjahr 1965 Geld weder ausgegeben noch

(A) vereinnahmt. Daran ändert sich auch dadurch nichts, daß die gestundete Restforderung gegen den Bund in das Bundesschuldbuch eingetragen wird. Erst die ab 1966 zu zahlenden Zins- und Tilgungsraten werden — und zwar als Ausgabe — im Haushaltsplan des Jahres 1966 erscheinen. Daneben wird die Schuld natürlich auch in die Vermögensrechnung des Bundes aufgenommen. In diesem Zusammenhang von einer Verschleierung zu sprechen, scheint mir deshalb völlig abwegig zu sein.

Haushaltswirtschaftlich ist gegen die dadurch entstehende Verschuldung des Bundes angesichts der Höhe der Gesamtverschuldung und angesichts der umfangreichen Investitionsausgaben im ordentlichen Haushalt des Bundes nichts einzuwenden. Ich habe sogar allzu oft den Vorwurf gehört, daß im Bundeshaushalt viel zu viele Investitionsvorhaben aus ordentlichen Einnahmen finanziert werden.

Durch die Stundung der Zuschußforderungen an die Rentenversicherungsträger und deren Eintragung in das Bundesschuldbuch wird zudem keine zusätzliche Liquidität geschaffen; es tritt nur eine Liquiditätsverlagerung von den Rentenversicherungsträgern auf den Bundeshaushalt ein.

Es ist in meinen Augen geradezu absurd, wenn Vergleiche zwischen der Eintragung von Schuldbuchforderungen zugunsten der Rentenversicherungsträger und der zusätzlichen Geldschöpfung im Nazi-staat in Form staatlich zugelassener Wechselreiterei mit Mefo-Wechseln angestellt werden. Die Stundung von Zuschußforderungen und die Eintragung ins Schuldbuch — das möchte ich noch einmal feststellen — schaffen im Gegensatz zu den Methoden der Vergangenheit keine zusätzliche Liquidität.

(B)

Bei der Betrachtung des ganzen Vorgangs unter konjunkturpolitischen Gesichtspunkten darf nun nicht übersehen werden, Herr Kollege Prof. Dr. Weichmann, daß die Verlagerung im Rahmen des öffentlichen Gesamthaushalts konjunkturneutral wirkt, weil nämlich im Umfang des gestundeten Betrages die Rentenversicherungsträger keine Kreditmarktmittel bereitstellen können, namentlich für konjunkturpolitisch so bedeutsame Investitionsvorhaben wie Bauten.

Auch den in der Öffentlichkeit erhobenen Vorwurf, die Hingabe der Schuldbuchforderungen bedeute einen Eingriff in die Rechte der Selbstverwaltung durch die Regierung, kann ich nicht akzeptieren. Die Selbstverwaltung der Versicherungsträger besteht nur im Rahmen und nach Maßgabe der Gesetze. Da diese Teilstundung der gesetzlichen Bundeszuschüsse durch ein Gesetz, nämlich das Haushaltsgesetz, ausgesprochen wird, kann von einer Verletzung des Rechts der Selbstverwaltung durch die Bundesregierung schon aus diesem Grunde keine Rede sein. Abgesehen davon kann man einem Schuldner, der seine Zahlungsverpflichtungen gegenüber den Versicherungsträgern nicht in bar erfüllt, sondern aus zwingenden Gründen um Stundung und Teilzahlung nachsucht, schwerlich vorwerfen, er verletze die Rechte der Selbstverwaltung. Deshalb statuiert auch der Gesetzgeber in diesem Fall keinen „Anlagezwang“ für die Ver-

sicherungsträger, sondern mutet ihnen lediglich zu, auf die finanziellen Schwierigkeiten des Bundes Rücksicht zu nehmen. Dies dürfte kein unbilliges Verlangen sein, wenn man bedenkt, daß die Versicherungsträger ein Vermögen von 23 Milliarden DM besitzen, daß sie ferner ihre Überschüsse und Kapitalrückflüsse mündelsicher und zinsbringend anzulegen haben und daß der Bund jährlich Milliarden an Zuschüssen leistet und überdies kraft Gesetzes auch noch Garantieträger bei der Rentenversicherung ist. Man muß deshalb fragen, ob es eine sicherere und bessere Kapitalanlage gibt als Schuldbuchforderungen gegen den Bund, die mit 6% verzinst und mit 4% jährlich getilgt werden. Dieser Auffassung könnte nur jemand sein, der an der Zukunft der Bundesrepublik zweifelt.

Nach Darlegung der Einzelprobleme darf ich jetzt zusammenfassen. Der Bundeshaushalt 1965 ist auch nach der Verabschiedung durch den Bundestag ausgeglichen. Es ist gelungen, auch nach Unterbringung der zwangsläufigen Mehrausgaben von rund 2,5 Milliarden DM die aus konjunkturpolitischen Gründen vorgesehene und auch von der Deckungsseite her nicht überschreitbare Begrenzung des Ausgabevolumens auf 63,9 Milliarden DM einzuhalten. Die zur Herbeiführung des Haushaltsausgleichs getroffenen Maßnahmen erscheinen realisierbar und vernünftig. Die Solidität der Finanzpolitik der Bundesregierung kann daher auch für 1965 nicht ernsthaft in Zweifel gezogen werden, allen Befürchtungen zum Trotz.

Ich darf an dieser Stelle einmal daran erinnern, daß auch hinsichtlich des Haushaltsausgleichs für 1964 gerade hier im Bundesrat am 18. Dezember 1964, also vor gar nicht allzu langer Zeit, anlässlich der Verabschiedung des Nachtragshaushalts Bedenken und Befürchtungen geäußert worden sind, ob der **Bundeshaushalt 1964** tatsächlich ausgeglichen sei. Diese Bedenken werden durch das vorliegende Abschlußergebnis für 1964 widerlegt. Der Haushalt 1964 konnte bis auf einen Betrag von 31 Millionen DM auch im Vollzug ausgeglichen abgeschlossen werden. Die konjunkturpolitische Zielsetzung der Bundesregierung, die Ausgaben nicht über die reale Wachstumsrate des Sozialprodukts hinaus steigen zu lassen, ist voll erreicht worden. Die Steigerung der Ist-Ausgaben gegenüber 1963 — selbstverständlich ohne Berücksichtigung der durchlaufenden Posten — beläuft sich insgesamt auf 6,6%. In diesem Steigerungssatz sind jedoch konjunkturneutrale Mehrausgaben von rund 900 Millionen enthalten, nämlich Tilgung Nachkriegswirtschaftshilfe, Fehlbetragsdekung 1963 und so weiter.

Das **nachfragewirksame Wachstum der Bundesausgaben** hat sich somit gegenüber 1963 auf rund 5% beschränkt und bleibt ganz erheblich unter der realen Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts von 6,5%. Die Haushaltspolitik des Bundes im Jahre 1964 hat sich damit echt antizyklisch verhalten, wie es den sich aus der Wirtschaftsentwicklung ergebenden Notwendigkeiten entsprach.

Nach dem Abschlußergebnis des Haushalts 1964 meine ich, daß ein vorsichtiger Optimismus auch hin-

- (A) sichtlich des voraussichtlichen Ablaufs des Haushalts 1965 durchaus berechtigt ist.

Meine Damen und Herren, einen **Ausblick auf den Haushalt 1966**, auf dessen Probleme der Herr Berichterstatter ebenfalls dankenswerterweise hingewiesen hat, vermag ich heute noch nicht zu geben. Ich verkenne keineswegs die großen Sorgen, die vor allem im Hinblick auf die zunehmende Festlegung der Haushaltsausgaben des Bundes durch gesetzliche und sonstige rechtliche Verpflichtungen und die sich daraus ergebende mangelnde Flexibilität des Bundeshaushalts begründet sind. Ich hoffe, daß es uns in gemeinsamem Bemühen gelingen wird, auch diese Probleme zu meistern.

Meine Zuversicht gründet sich nicht zuletzt auf das dankbar anzuerkennende Bestreben der **Länder**, auch bei ihrer **Haushaltsplanung** die volkswirtschaftlichen Erfordernisse aus der Sicht des Gesamtstaates zu berücksichtigen. In den Haushaltsreden meiner Herren Kollegen wird dieses Bemühen unterstrichen, aber auch aufgezeigt, welche Schwierigkeiten seiner Verwirklichung in den einzelnen Ländern entgegenstehen, was erklären mag, daß das Ziel für das Jahr 1965 vielleicht noch nicht in allen Bereichen erreicht werden konnte. Es gibt auch gar keinen Zweifel daran, daß die Entscheidungen in der Frontnähe auf der Länderebene, wo es z. B. um Krankenhäuser, Schulen und Verkehrswege geht, den Verantwortlichen besonders drückende Sorgen und psychologisch schwerste Belastungen bringen. Daran habe ich keinen Zweifel. Ich stelle das immer wieder heraus. Aber diese Schwierigkeiten dürfen uns nicht davon abhalten, auf dem Gebiet auch der Haushaltswirtschaft weiterhin in gemeinsamer Anstrengung der Stabilität und einer gesunden Entwicklung unseres Vaterlandes zu dienen.

(B)

Präsident Dr. Zinn: Wird das Wort gewünscht? — Herr Ministerpräsident Dr. Goppel!

Dr. Goppel (Bayern): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Bayerische Staatsregierung bedauert außerordentlich, daß — wie auch der Herr Berichterstatter bereits ausgeführt hat — die in der Regierungsvorlage zum Bundeshaushalt 1965 vorgesehenen und die vom Bundesrat im ersten Durchgang vorgeschlagenen Ausnahmen von der Kürzung nach § 8 und von der Sperre nach § 9 in der vom Bundestag beschlossenen Fassung des Haushaltsgesetzes nicht mehr enthalten sind. Die Streichung beziehungsweise Nichtaufnahme dieser Ausnahmen betrifft vor allem die Mittel für die zusätzliche Förderung dringender Bedürfnisse der **Wissenschaft** und für **Baumaßnahmen auf kulturellem Gebiet**. Erfreulicherweise sind wenigstens die Zuschüsse an die Deutsche Forschungsgemeinschaft und an die Max-Planck-Gesellschaft von der Kürzung nicht betroffen, da sich der Bund in dem mit den Ländern abgeschlossenen Abkommen zur Förderung von Wissenschaft und Forschung zu ihrer Leistung verpflichtet hat. Das hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ausdrücklich erklärt.

Aber auch die Ansätze für die zusätzliche Förderung dringender Bedürfnisse der Wissenschaft — Kap. 31 02 Tit. 600 — sowie für Baumaßnahmen für Schulbauten in Grenzgebieten und im Zonenrandgebiet — Kap. 27 02 Tit. 602 a — und für Baumaßnahmen im Rahmen der Förderung kultureller Maßnahmen gesamtdeutschen Charakters in Grenzgebieten — Kap. 27 02 Tit. 602 b — sollten nach Möglichkeit in voller Höhe bereitgestellt werden.

(C)

Ich darf in diesem Zusammenhang auch auf den dringenden **Appell des Wissenschaftsrates** vom 30. Januar 1965 hinweisen, die von der Bundesregierung im Haushaltsentwurf 1965 bei Kap. 31 02 Tit. 600 in Ansatz gebrachten Mittel ungekürzt und ungesperrt zur Verfügung zu stellen.

Auch der Deutsche Bundestag hat in einer Entschließung, die Sie in der Drucksache zu 102/65 auf Seite 3 unter Nr. 4 finden, die Bundesregierung ersucht, diesen Ansatz nach Möglichkeit in der ursprünglich vorgesehenen Höhe von 300 Millionen DM zu bedienen.

Nach Auffassung der Bayerischen Staatsregierung sollte auch der Bundesrat dieser Erwartung Ausdruck geben. Bayern hat daher den Ihnen in der Drucksache 102/2/65 vorliegenden Antrag auf eine Entschließung des Bundesrates gestellt. Ich darf Sie bitten, folgender **Entschließung** Ihre Zustimmung zu geben.

Der Bundesrat erwartet, daß die Bundesregierung alle rechtlichen und haushaltsmäßigen Möglichkeiten ausschöpft, um sicherzustellen, daß die im Bundeshaushalt 1965 zur zusätzlichen Förderung der Wissenschaft und für Baumaßnahmen auf kulturellem Gebiet (insbesondere in Kap. 31 02 Tit. 600 und Kap. 27 02 Tit. 602 a und 602 b) vorgesehenen Mittel in vollem Umfang bereitgestellt werden.

(D)

Präsident Dr. Zinn: Das Wort hat nunmehr Herr Staatsminister Osswald (Hessen).

Osswald (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren! Der Berichterstatter des Finanzausschusses, Herr Prof. Dr. Weichmann, hat in seiner Stellungnahme die Kritik aus rechtlicher und tatsächlicher Sicht namens der Bundesländer im einzelnen vorgebracht. Der Herr Bundesfinanzminister hat bei seiner Erwiderung die Gedankenführung an den Punkt gebracht, um den es bei diesem Bundeshaushalt geht: daß es für den Bund außerordentlich schwer ist, nachzuweisen, daß aus konjunkturellen Gründen das tatsächlich gesetzte Haushaltslimit mit 63,9 Milliarden DM bei der Darstellung in diesem Haushalt auch gehalten werden kann.

Die **Hessische Landesregierung** beanstandet seit Jahren im Sinne einer positiven Kritik einzelne Ansätze im Bundeshaushalt und die Haushaltspolitik in verschiedenen Bereichen. Sie sieht mit bangender Sorge der Entwicklung entgegen, daß sich der Bundeshaushalt in zunehmendem Maße von den gesetzlichen Grundlagen der Reichshaushaltsordnung entfernt.

(A) Gerade der Bundeshaushalt 1965 hat in der öffentlichen Kritik eine außerordentliche Beachtung gefunden. Diese öffentliche Kritik ist in Worte wie „Zauberkünste“ und „Unredlichkeit“ gekleidet. Es liegt mir fern, mich seitens der Hessischen Landesregierung mit diesen Worten und Vorstellungen im einzelnen zu verbinden. Aber eine Pressestimme zu diesem Haushalt schien mir interessant. Ich möchte sie mit Genehmigung des Herrn Präsidenten zitieren. Es handelt sich nicht um eine hessische Zeitung — das sage ich, um die politische Situation nicht vorzubelasten —; auch nicht um eine sozialdemokratische Zeitung, sondern es handelt sich um die Hamburger „Zeit“, die in ihrer Veröffentlichung vom 5. März 1965 neben anderem über den Bundeshaushalt folgendes sagt — Herr Bundesfinanzminister, ich darf namens des Landes Hessen erklären, daß ich mich nicht mit all dem, was dort wörtlich festgelegt ist, im einzelnen identifiziere —:

Unentschuldigbar bei diesem Etat jedoch ist eines: Der vom Grundgesetz vorgeschriebene Ausgleich von Einnahmen und Ausgaben ist nur durch eine Verschleierung zustande gekommen. Statt vor Parlament und Öffentlichkeit einzugestehen, daß das gutgemeinte Ziel der Begrenzung eben nicht voll zu erreichen war, haben Erhard und Dahlgrün ihre Zuflucht zu Tricks genommen.

Bitte: Die „Zeit“!

Die magische Grenze von 63,9 Milliarden DM konnte nur durch finanztaktische Kunststücke eingehalten werden, wie dem, der Rentenversicherung für 750 Millionen DM einfach Schulbuchforderungen statt Geld in die Hand zu drücken.

(B) Dieses Verhalten ist, schlicht gesagt, nicht redlich, und Unredlichkeit ist in Haushaltsdingen die ärgste Sünde, die eine Regierung begehen kann.

So die „Zeit“ aus Hamburg und nicht die seitherige Kritik der Hessischen Landesregierung an den Bundeshaushalten. Sie war sehr viel präziser und im einzelnen nicht in dieser Härte hervorgetreten. Ich darf aber feststellen, daß das Land Hessen bereits bei der Einbringung des Bundeshaushalts 1964 und insbesondere bei der Vorlage des Nachtragshaushalts für das Jahr 1964 ähnliche Kritik — Sachkritik, und ich möchte darüber hinaus sagen: Kritik an der Handhabung im einzelnen — vorgetragen hat. Es ging uns als Landesregierung darum, diesen **Stil der Haushaltspolitik** für die Zukunft zu überwinden. Das ist auch das Anliegen, das uns heute bei der Vorlage zur Anrufung des Vermittlungsausschusses zur Klärung einzelner Fragen, die diesem Hohen Hause durch das Land Hessen unterbreitet wurde, bewegt.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es hat sich 1964 gezeigt, wie von der Hessischen Landesregierung kritisiert, daß es möglich war, im Rahmen des damaligen Haushaltsvolumens von 60,3 Milliarden DM zusätzliche Ausgaben in Höhe von 1,8 Milliarden DM zu decken und, wie wir

von dem Herrn Bundesfinanzminister hören konnten, trotzdem im Rahmen der damals festgelegten konjunkturell zu bestimmenden Entwicklung zu bleiben. (C)

Aber noch prekärer ist die Situation — wenn wir sie rückschauend betrachten — doch beim **Verteidigungshaushalt**. Wenn bereits im Jahre 1963 mehr als eine Milliarde DM im Verteidigungshaushalt — wie damals recht schlicht ausgeführt wurde — „umgeschichtet“ werden konnte und es 1964 möglich war, rund 1,8 Milliarden DM im Verteidigungshaushalt einzusparen, und wenn das Kabinett wenige Monate nach der Verabschiedung des Etats 1965 durch die Bundesregierung erklärt, in diesem Etat könne noch eine Milliarde DM eingespart werden: Meine Herren, da muß doch sicher angenommen werden, daß die Programmgestaltung und Haushaltsveranschlagung nicht mit der nötigen Gründlichkeit erfolgt. Diesen Stil der Haushaltspolitik zu überwinden, darum geht es uns bei unserer positiven Kritik im Sinne einer Entwicklung des Bundeshaushalts. Ich habe es vorhin schon erwähnt.

Die Bemühungen im Jahre 1964 blieben erfolglos und — wie das Ergebnis des Bundeshaushalts 1965 zeigt — auch die Bemühungen für dieses Jahr. Der Bundestag ist dabei in den von Hessen beanstandeten Punkten noch über die Regierungsvorlage hinausgegangen; denn nur so ist ihm das Kunststück gelungen, **2,5 Milliarden DM Mehrausgaben im Bundeshaushalt zu veranschlagen**, ohne das Volumen von 63,9 Milliarden DM zu erhöhen. Es sollen erstens Ausgaben in Höhe von mehr als 2 Milliarden DM neben dem Bundeshaushalt finanziert werden — (D) wie der Monatsbericht der Deutschen Bundesbank vom Januar 1965 feststellt, und ich berufe mich gern in einem solchen Zusammenhang auf unverfängliche Zeugen —, oder sie sind entgegen der Vorschrift des Art. 110 Abs. 1 GG im Bundeshaushalt nicht veranschlagt. Zweitens: Erhebliche Ausgabebelastungen sollen in kommende Haushaltsjahre verlagert werden. Das ist die Feststellung der Deutschen Bundesbank.

Im einzelnen ist jedoch zu dem hier vorliegenden Antrag der Hessischen Landesregierung folgendes zu sagen. Durch § 31 des Haushaltsgesetzes wird der Bundesfinanzminister ermächtigt, der Deutschen Bundesbahn zusätzliche Liquiditätsdarlehen bis zum Betrage von 750 Millionen DM zu gewähren. Aus einer Ermächtigung in dieser Größenordnung läßt sich mit Sicherheit erkennen, daß hier wesentliche Mehrausgaben zu erwarten sind. Trotzdem sind diese Darlehen weder in den Einnahmen noch in den Ausgaben veranschlagt.

Bei der alarmierenden **finanziellen Lage der Bundesbahn** — wir konnten hier hören, daß es noch einer gewissen Zeit bedarf, um die Übersicht über die tatsächliche Situation bei der Bundesbahn zu gewinnen — scheint es mir unverständlich, daß sich aus der heutigen Sicht keine Abschätzung einer Entwicklung erkennen läßt, die alsdann durch eine reale Sacheinstellung im Haushalt auch eine entsprechende Berücksichtigung erfährt. Die Bundesregierung mußte der Bundesbahn schon im Laufe

(A) der Haushaltsjahre 1963 und 1964 mit erheblichen Liquiditätsdarlehen — 140 Millionen und 307 Millionen DM — helfen. Die Bundesregierung hat es auch 1964 in diesem Zusammenhang unterlassen — und das wurde von der Hessischen Landesregierung kritisiert —, diese voraussehbare Ausgabe im Bundeshaushalt zu veranschlagen. Damals wie heute ging es offensichtlich darum, im Interesse einer gewissen Optik ein konjunkturgerechtes Haushaltsvolumen darzustellen.

Den Bemühungen, das Haushaltsvolumen niedrig zu halten, entspringt auch die Ermächtigung des § 10 des Haushaltsgesetzes, wonach den Trägern der Rentenversicherung an Stelle der gesetzlich vorgeschriebenen Barleistungen **Schuldbuchforderungen** zugeteilt werden sollen. Der Bund will als Schuldner nicht deshalb eine Stundung in Anspruch nehmen, weil er den fälligen Betrag nicht zahlen könnte, sondern weil er auch hier nicht bereit ist, den echten Bedarf auszuweisen. Mit diesem Verfahren verstößt der Bund nach Ansicht der Hessischen Landesregierung auch gegen den Grundsatz des Art. 115 GG, wonach der Bund Kredite nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken beschaffen darf.

Es muß in diesem Zusammenhang auch einmal auf die bereits im ersten Durchgang debattierte Frage der Ablehnung des Übergangs zur Nettoverschlagung der **Bundesbankgewinne** und auf die anderen Titel hingewiesen werden. Interessant ist immerhin, daß in die vorhandenen Leertitel während der Beratung im Bundestag Ausgaben in Höhe von 115,8 Millionen DM aufgenommen wurden, daß der Bundestag elf weitere Leertitel dazu geschaffen hat und daß darüber hinaus die Regierungsvorlage eine weitere Ergänzung um rund 45 Millionen DM erfahren hat.

(B)

Ferner konnte das Haushaltsvolumen von 63,9 Milliarden DM weitgehend nur dadurch gehalten werden, daß wesentliche Verpflichtungen in kommende Haushaltsjahre verlagert wurden, um spätestens bei erneuten Finanzgesprächen mit den Ländern gelegentlich in Erinnerung gebracht zu werden. Zusätzliche Belastungen künftiger Haushalte ergeben sich aus den bereits im ersten Durchgang beanstandeten hohen **Bindungsermächtigungen**, die nunmehr auf 6,73 Milliarden DM gegenüber 3 Milliarden DM im Jahre 1964 angestiegen sind. Aus diesen Ermächtigungen dürften sich mit größter Wahrscheinlichkeit in einem gewissen Umfang im Jahre 1965 konjunkturelle Auswirkungen ergeben.

Alle diese Maßnahmen dienen dazu, das Volumen des Bundeshaushalts künstlich niedrig zu halten, um den Anschein zu erwecken, daß sich der Bedarf des Bundes im Rahmen der voraussichtlichen Steigerungen des realen Sozialprodukts hält. Aus dem Hause des Herrn Bundesfinanzministers wurde im Bulletin der Bundesregierung eine Darstellung veröffentlicht, die den Anschein erweckt, als halte sich der **Bundeshaushalt** im konjunkturpolitischen Rahmen, während die Länder bei der Aufstellung ihrer Haushaltspläne diese Grenzen nicht beachtet hätten. Ein Vertreter der Bundesregierung — es

wurde bereits darauf hingewiesen —, Herr Bundes- (C) wirtschaftsminister Schmücker, hat diesen Angriff anlässlich der Eröffnung der Frankfurter Messe im Zusammenhang mit der Frage der Geldwertstabilität wiederholt. Ich bin der Auffassung, daß es in dieser Frage einer Richtigstellung bedarf. Sie ist im wesentlichen durch den Vorsitzenden des Finanzausschusses, Herrn Senator Prof. Dr. Weichmann, hier gegeben worden. Lassen Sie mich dem aber noch einige Bemerkungen hinzufügen. Gerade die Beratung über den Bundeshaushalt 1965 hat gezeigt, wo die Grenzen und Möglichkeiten im Hinblick auf die konjunkturelle Entwicklung in der Frage der Ausweitung sowohl des Bundeshaushalts als auch der Länderhaushalte liegen — wo hier die Grenzen liegen und wie weit die Möglichkeiten im einzelnen reichen.

Ein solcher Angriff wie der von Herrn Bundeswirtschaftsminister Schmücker — aufbauend auf das, was im einzelnen aus dem Hause des Bundesfinanzministeriums vorgetragen wurde — läßt vollkommen unberücksichtigt, daß bereits in der Empfehlung der EWG vom 14. April 1964 zur Frage der **Begrenzung der öffentlichen Ausgaben** im einzelnen folgendes festgestellt wurde:

Allerdings sollte in den Ländern, in denen eine Knappheit an Schulgebäuden, Krankenhäusern und Sozialwohnungen besteht, dieser Bau weder eingeschränkt noch erschwert werden.

Ich glaube, daß gerade im Bereich der Länder die unvermeidliche Steigerung der Ausgaben auf dem Gebiet der **lebensnotwendigen Daseinsvorsorge** (D) entsprechend dem Rat der EWG nicht an eine starre Ausgabenbegrenzung in diesen Teilen gehalten werden kann, die selbst durch den Rat der EWG als Empfehlung den Ländern in einem gewissen Umfang an die Hand gegeben sind. Ich darf hier feststellen, daß sich die Länder in der Vergangenheit und in der Gegenwart ihrer konjunkturpolitischen Verantwortung immer bewußt gewesen sind.

Die Hessische Landesregierung bedauert in diesem Zusammenhang, daß der Bundestag den Ansatz für die zusätzliche Förderung dringender Bedürfnisse der Wissenschaft nicht von der 7%igen Kürzung und der 20%igen Bausperre ausgenommen hat. Ein Antrag des Landes Bayern zu dieser speziellen Frage liegt dem Hohen Hause vor.

Vor nicht allzu langer Zeit wurde durch die Bundesregierung ein **Programm zur Wissenschaftsförderung** öffentlich verkündet. Zu diesem Programm nahm der Herr Bundeskanzler Stellung, und wenige Wochen später legte der Bundestag fest, daß die vorgesehenen Mittel, die sowieso von dem Wissenschaftsrat als nicht ausreichend angesehen wurden, der gleichen Beschränkung unterworfen werden wie alle anderen Ausgaben. Die Hessische Landesregierung hält die Einengung dieser Ausgaben nicht für vertretbar und ist der Auffassung, daß sich im Bundeshaushalt zur Aufhebung der Sperre für diese Ausgaben Deckung in ausreichendem Umfang finden läßt, einmal bei den Geldern für die Parteien — dort könnte man in einem erheblichen Umfang

(A) kürzen — und zum anderen bei der Ausrüstungshilfe. Die Kapitel für solche Einsparungsmaßnahmen sind in dem Antrag der Hessischen Landesregierung im einzelnen angeführt.

Nach Ansicht der Hessischen Landesregierung wiegt ein Teil der ausgeführten Bedenken so schwer, daß es geboten erscheint, entgegen der sonstigen Gepflogenheit gegen das Haushaltsgesetz 1965 den **Vermittlungsausschuß** anzurufen. Sie schlägt vor, daß der Bund hinsichtlich der zusätzlichen Liquiditätsdarlehen für die Bundesbahn und der Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber den Rentenversicherungsträgern den Bedarf voll veranschlagt.

Die Ausweitung des Haushaltsvolumens über die magische Zahl von 63,9 Milliarden DM hinaus ist hinsichtlich der Bundesbahndarlehen konjunkturpolitisch unbedenklich, weil sie nur das echte Haushaltsvolumen sichtbar macht und weil es dem Bundesfinanzminister unbenommen ist, bei der Durchführung des Haushalts 1965 durch entsprechende Einsparungen an anderer Stelle — die er offenbar selbst plant — den Haushalt konjunkturgerechter durchzuführen.

Eine Ausweitung des Haushaltsvolumens durch die echte Veranschlagung der Verpflichtungen gegenüber den Rentenversicherungsträgern muß notfalls in Kauf genommen werden, falls eine Vereinbarung mit ihnen nicht zustande kommt. Es ist im übrigen anzunehmen, daß die Abdeckung der Schuldbuchforderungen von nunmehr 3,9 Milliarden DM dem Bund in den nächsten Jahren konjunkturpolitisch nicht leichter fallen wird als im Jahre 1965.

(B) Der volle Ansatz für die Wissenschaftsförderung wird durch die vorgeschlagenen Einsparungen bei der Parteienfinanzierung und bei der Ausrüstungshilfe ausgeglichen.

Die Beschränkung des Vermittlungsvorschlages des Landes Hessen auf diese besonders schwerwiegenden Punkte bedeutet nicht, daß die Hessische Landesregierung nicht ihre grundsätzlichen Bedenken gegen die große Zahl finanziell schwerwiegender Ermächtigungen im Haushaltsgesetz, gegen die erheblichen Bindungsermächtigungen und gegen andere Ansätze aufrechterhält.

Meine sehr verehrten Herren, ich darf Sie bitten, dem Antrag der Hessischen Landesregierung Ihre Zustimmung zu geben.

Präsident Dr. Zinn: Das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister.

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Herren! Die Ausführungen des Herrn Hessischen Staatsministers der Finanzen erfordern, glaube ich, nur eine verhältnismäßig kurze Erwiderung.

Herr Kollege Osswald, Sie haben gesagt, Sie identifizierten sich nicht mit den Vorwürfen der Unredlichkeit und der Unsolidität, die mir gemacht worden sind; aber Sie haben sie sehr nett und breit hier

zitiert. Ich behaupte nicht, daß Sie ein Pharisäer (C) sind, wenn ich jetzt sage, daß derjenige, der im Glashaus sitzt, am allerwenigsten mit Steinen werfen soll. Es ist doch gar kein Zweifel, Herr Kollege Osswald, daß solche Vorwürfe gerade gegen den **Haushalt des Landes Hessen** berechtigt sind.

Sie haben in Ihrer Haushaltsrede gesagt, der Haushaltszuwachs betrage in Hessen 6,1 %; damit habe Hessen den Empfehlungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Richtung auf eine antizyklische Finanzpolitik entsprochen. Ich darf Ihnen sagen, daß das nur durch die Verschleierung der wahren Ausgabenhöhen erreicht worden ist. Die Dinge haben in der Öffentlichkeit schon genügend Staub aufgewirbelt. Ich hätte sie bestimmt hier nicht vorgebracht, wenn Sie, Herr Kollege Osswald, nicht diesen recht harten Angriff gestartet hätten.

Es ist doch gar kein Zweifel, daß Sie Ihren Haushalt 1965 gegenüber 1964 erheblich verändert haben, um zu verhindern, daß sichtbar wird, daß Sie nicht 6,1 %, sondern 10,8 % Zuwachs haben, davon nachfragewirksam 10,4 %, womit Sie an zweiter Stelle aller deutschen Länder stehen. Die 6,1 % sind nur dadurch erreicht worden, daß Sie Ausgaben, die noch in 1964 als Ausgaben erschienen sind, in 1965 als Mindereinnahmen veranschlagt und daß Sie Leertitel für Bundesmittel erstmalig im Jahre 1965 in Ihren Haushalt eingebaut haben. Die Ausschaltung von Doppelzahlungen usw. kommt noch hinzu. Im einzelnen sieht es so aus: Gemeindefinanzausgleich 11,2 %, Bauinvestitionen 49,9 % — die Erhöhungen betreffen also Wirtschaftsbereiche, in denen ohnehin schon Überhitzungserscheinungen bestehen, in besonders starkem Maße — Personalausgaben 9,7 %. (D) Trotz der Besoldungsverbesserung bleiben diese hinter der Zunahme der Gesamtausgaben zurück.

Ich würde es für überflüssig halten, wenn ich jetzt noch einmal in aller Breite — in der sachlichen finanzpolitischen Auseinandersetzung mit Herrn Prof. Dr. Weichmann ist das, glaube ich, deutlich geworden — sagen wollte, warum 750 Millionen DM keine zusätzliche Liquidität bedeuten, warum dieses und warum jenes geschehen ist. Wir haben das schon in aller Breite erörtert. Ich möchte Ihnen nur sagen, daß die Anträge des Landes Hessen meiner Überzeugung nach unrealistisch sind, weil sie im Bundestag unter keinen Umständen eine Mehrheit finden können. Ich darf nur sagen, daß der Ansatz der Ausrüstungshilfe, den Herr Kollege Osswald als Ausgleich angeboten hat, solche Kürzungen nicht zuläßt, weil er bereits in voller Höhe durch rechtliche Verpflichtungen gebunden worden ist.

Wie unrealistisch der Antrag des Landes Hessen im ganzen ist, zeigt die Schlußbemerkung in der schriftlichen Begründung, daß die vorgeschlagenen Änderungen das tatsächliche Volumen des Haushalts nicht veränderten. Denken Sie allein an den Wegfall der Ermächtigung, die Zuschußforderungen der Rentenversicherungsträger umzuwandeln. Wenn diese Möglichkeit wegfällt, ist es notwendig, diesen Betrag zusätzlich aus dem Haushalt an die Rentenversicherungsträger zu zahlen. Deckung für diese Mehrbelastung könnte theoretisch nur durch eine

(A) entsprechende Erhöhung der Kreditaufnahme des Bundes am Kapitalmarkt gefunden werden. Sie alle wissen, wie ernst die Lage am Kapitalmarkt gegenwärtig ist. Der Kapitalmarkt wird so, wie es heute steht, gar nicht in der Lage sein, diesen Betrag noch zusätzlich zu den Anforderungen, die von öffentlicher und privater Seite an ihn gestellt werden, ohne Schaden für die Gesamtwirtschaft aufzubringen.

Die Verwirklichung des Vorschlages von Hessen würde daher echt zu einer Scheindeckung führen, die dem zwingenden Verfassungsgebot des Art. 110 GG widerspricht. Schon weil auch nicht die geringste Aussicht auf Annahme der Vorschläge des Landes Hessen im Deutschen Bundestag besteht, wäre der einzige Erfolg eines Beschlusses auf Anrufung des Vermittlungsausschusses, daß dadurch das Inkrafttreten des Bundeshaushalts für das Rechnungsjahr 1965 unnötig verzögert würde. Ich bitte Sie daher eindringlich, den Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht anzunehmen.

Lassen Sie mich aber zum Schluß ein paar Worte sagen zu den mich wirklich sehr bedrückenden Sorgen um alles das, was sich um den Begriff Wissenschaft und Forschung und den Begriff Zonenrandgebiet rankt, und das im Zusammenhang mit den ausgebrachten Sperrungen und Kürzungen.

(B) Ich darf noch einmal ganz klar sagen, daß sich der Bund in dem Verwaltungsabkommen vom 4. Juni 1964 verpflichtet hat, für den **Ausbau der Hochschulen** jährlich 250 Millionen DM bereitzustellen, und daß der Bund im Jahre 1965 trotz der Enge des Haushalts diesen Betrag auf 300 Millionen DM erhöht hat. Er gibt also trotz der notwendigen Einschränkung mehr, als er an Verpflichtungen übernommen hat.

Auf der anderen Seite weiß ich und wissen wir alle, daß auch dieses Mehr nicht ausreicht, um allen dringenden Bedürfnissen auf diesem für die Zukunft unseres Volkes so außerordentlich wichtigen Gebiet Rechnung zu tragen. Wie schon in der dritten Lesung im Bundestag und auch im Finanzausschuß des Bundesrates möchte ich auch heute erklären: Ich hoffe, daß ich die Wissenschaftsbauten von der Sperre möglichst bald freistellen kann. Eine Aufhebung der 7%igen Kürzung, die der Bundestag beschlossen hat, könnte allerdings nur erfolgen, wenn es gelingt, hierfür durch zusätzliche Einsparungen im Einzelplan des Bundesministers für wissenschaftliche Forschung einen Ausgleich zu finden.

Auch für diesen Einzelplan für wissenschaftliche Forschung wie für den Verteidigungshaushalt, Herr Kollege Osswald, gilt das, was ich vorhin in meiner Antwort auf die Ausführungen des Herrn Berichterstatters gesagt habe: Es sind **Milliardenprogramme**, die ein Jahr im voraus geplant waren und die aufgrund mannigfacher Einflüsse dann vielleicht doch nicht so laufen, wie man sich das ein Jahr vorher vorgestellt hat. Es geht ja nicht einfach darum, das Geld auszugeben. Ob Sie auf dem Wissenschaftsgebiet einen Kernreaktor — eine ganz komplizierte Anlage — bauen oder ob Sie ein Milliar-

den-Flugzeugprogramm im Bereich der Verteidigung (C) in Bewegung setzen: es gibt immer Dinge, die nicht voraussehbar sind, und dann bleibt eben etwas übrig. Da kann man sich nicht hinstellen und sagen, es sei nicht sorgfältig geplant worden.

Meine Herren, ich mache die Planung ja nicht allein, das fängt ja — wenn ich das Beispiel nehmen will, das Sie, Herr Kollege Osswald, angeführt haben — schon im Verteidigungsministerium an, das wird im Finanzministerium in Zusammenarbeit mit dem Verteidigungsministerium fortgesetzt, dann kommt der Verteidigungsausschuß, kommt der Haushaltsausschuß, und dann sind ja Ihre Ausschüsse und Sie als Plenum auch noch mit der Sache befaßt. Und hinterher heißt es dann, es sei nicht sorgfältig geplant worden, obwohl jeder einsehen muß, daß es wirklich über Menschenkräfte geht, so genau in die Länge hineinzuplanen. Ich hoffe also, daß es mir gelingt, gerade für Wissenschaft und Forschung noch Auswege zu finden. Die Sperre hoffe ich, recht bald aufheben zu können. Ich muß die einzelnen Projekte, die da in Frage kommen, noch prüfen.

Um es zum Schluß noch einmal zu sagen: Ich sehe keine Möglichkeit, daß auf Grund der Anträge und Vorschläge des Landes Hessen etwas anderes herauskommen kann als nur eine Verzögerung.

Präsident Dr. Zinn: Herr Minister Dr. Mieke (Niedersachsen).

Dr. Mieke (Niedersachsen): Herr Präsident! (D) Meine Herren! Der Haushaltsplan des Bundes für das Jahr 1965 stößt auch beim Land Niedersachsen auf eine ganze Reihe von **Bedenken**. Es wird insbesondere auf die nachfolgenden drei schwerwiegenden Mängel hingewiesen.

Erstens. Die Haushaltsansätze für die **zivile Verteidigung** im Einzelplan 36 des Bundeshaushalts 1965 sind vom Haushaltsausschuß, z. T. noch unmittelbar vor der 3. Lesung im Bundestag, in drastischer Weise gekürzt worden. Sie betragen in besonders bedeutsamen Ansätzen bis zu 50 %.

Die Schwerpunkte der Kürzungen liegen auf folgenden Gebieten:

	bisher	jetzt
Tit. 607 Planungskosten für Verlegungen	2 000 000,— DM	300 000,— DM
Tit. 714 Instandsetzung Bunker	34 500 000,— DM	19 500 000,— DM
Tit. 712 Hilfskrankenhäuser	800 000,— DM	100 000,— DM
Tit. 878 Einrichtung von Hilfskrankenhäusern	6 000 000,— DM	3 500 000,— DM
Tit. 951 Sirenen	39 000 000,— DM	20 000 000,— DM

(A) Bedeuten schon die geringen Fortschritte in der Notstandsgesetzgebung schwere Nachteile für die rasche Herstellung der zivilen Verteidigungsbereitschaft, so geben die vorgenommenen Haushaltskürzungen in besonderem Maße zu ernster Besorgnis Anlaß, weil dadurch nicht nur die Fortführung der bisher schon begonnenen Programme zur Verwirklichung praktischer **Schutzmaßnahmen** (wie z. B. Bunkerbau, Bau von Hilfskrankenhäusern und Ausbau des Alarmsystems) in Frage gestellt wird, sondern auch das Vertrauen der Kommunalverwaltung in die staatlichen Organe zutiefst erschüttert wird.

Aus der besonderen Verantwortung für das Wohl gerade der **Grenzbevölkerung** heraus nimmt das Land Niedersachsen mit Besorgnis von den einschneidenden Kürzungen der Haushaltsansätze für die zivile Verteidigung Kenntnis. Es weist darauf hin, daß durch die Kürzung dieser Ansätze die Fortführung von für die Sicherung der Bevölkerung notwendigen Maßnahmen in Frage gestellt wird. Es warnt vor einer Vernachlässigung des Schutzes der Bevölkerung.

Niedersachsen erwartet, daß die für die Bevölkerung der Bundesrepublik lebenswichtigen Fragen der zivilen Verteidigung mit den Fragen der militärischen Verteidigung gleichrangig und stärker aufeinander abgestimmt werden.

Zweitens. Der Bund hat aus zwingenden sozialpolitischen Gründen die gesetzliche Verpflichtung übernommen, Zuschüsse zu den Ausgaben der **Rentenversicherung** zu leisten. Seit der Neuregelung der Rentenversicherungen im Jahre 1957 hat der Bund die laufenden Zuschüsse zunächst bar gezahlt. Im Jahre 1964 ging er dazu über, einen Teil seiner Verpflichtungen durch **Schuldverschreibungen** abzudecken. Es wurde jedoch im Jahre 1964 Belangen der Selbstverwaltung noch dadurch Rechnung getragen, daß die Ablösung der Verpflichtung durch Schuldverschreibungen im Einvernehmen mit der Selbstverwaltung erfolgte. Jetzt erfolgt die Ablösung, ohne daß die Selbstverwaltung hierzu gefragt worden wäre, also als eine Art Zwangsanleihe oder als eine Art Zwangsstundung. Der Bundesgesetzgeber hat die Selbstverwaltung der Rentenversicherungsträger im demokratisch-politischen Sinne wieder hergestellt. Zur Selbstverwaltung gehört die rechtlich verantwortliche Einschaltung der frei gewählten Organe der Versicherungsträger.

Mit der Verantwortlichkeit der Organe der Selbstverwaltung läßt sich ein staatlicher Eingriff in ihre Finanzhoheit durch eine Zwangsanleihe nicht vereinbaren.

Die Niedersächsische Landesregierung bedauert ein derartiges Verfahren und erwartet, daß künftig die Bundeszuschüsse zu den Rentenversicherungen nicht wieder in dieser Weise nur beschränkt zur Verfügung gestellt werden.

Drittens. Niedersachsen hält es schließlich mit den Grundsätzen einer ökonomischen Haushaltspolitik für unvereinbar, daß durch eine 7%ige Kürzung der nicht durch Rechtsverpflichtungen gebundenen Mittel

des Bundeshaushaltes und durch eine 20%ige Sperre (C) für Baumaßnahmen die Leistungsfähigkeit des **Agrarhaushalts** (Epl. 10) um 426 Mio DM geschmälert wird — die Sperre der Baumaßnahmen verhindert zumindest eine rechtzeitige Auftragsvergabe — und daß durch eine solche Einschränkung gezielter Maßnahmen 380 Mio DM ungezielt als sogenannte Investitionshilfen für unsere Landwirtschaft verteilt werden sollen. Niedersachsen stimmt darin mit der Auffassung des Agrarausschusses des Bundesrates überein.

Nur unter Zurückstellung der dargelegten Bedenken, um das Zustandekommen des Haushalts nicht zu verzögern, andererseits aber in der Erwartung, daß die vorgetragenen Hinweise berücksichtigt werden, sieht das Land Niedersachsen davon ab, einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zu stellen.

Präsident Dr. Zinn: Das Wort hat nunmehr Herr Minister Lemmer (Nordrhein-Westfalen).

Lemmer (Nordrhein-Westfalen): Herr Präsident! Meine Herren! Der Herr Berichterstatter des Finanzausschusses und auch meine Vorredner haben bereits auf die Bildung des Kap. 11 13 Tit. 601, die Minderausgaben infolge Zuteilung von **Schuldbuchforderungen** an die **Träger der Rentenversicherung** der Arbeiter und der Angestellten, eben jene zitierten 750 Millionen DM, hingewiesen und das Mißbehagen des Finanzausschusses über dieses Verfahren zum Ausdruck gebracht. Dem schließt sich die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen ausdrücklich an. (D)

Der Finanzminister hat unseres Erachtens mit seinen Ausführungen nur insoweit recht, als er behauptet, das Verfahren sei formalrechtlich in Ordnung. Bei allem Verständnis für die angespannte Haushaltslage des Bundes ist die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen der Meinung, daß in Wahrung der berechtigten Belange der Selbstverwaltung der Rentenversicherungsträger und in Wahrung des Vertrauens der Versicherten auf die Einhaltung der vom Gesetzgeber dem Bund auferlegten Verpflichtungen dieser für das Haushaltsjahr 1964 und erneut für das Haushaltsjahr 1965 eingeschlagenen Weg für die Folge nicht mehr beschritten werden kann.

Von der Einbringung eines Antrages auf Anrufung des Vermittlungsausschusses aus diesem Grunde sieht die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen trotz schwerwiegender Bedenken ab, um die Verabschiedung des Haushaltsgesetzes 1965 nicht länger hinauszuschieben.

Präsident Dr. Zinn: Herr Minister von Lautz (Saarland) hat das Wort.

von Lautz (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Das Saarland stimmt dem vorliegenden Gesetz über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1965 zu. Bei dieser Gelegenheit darf ich aber im Namen der saarländischen Regierung darauf hinweisen, daß bereits anläßlich der ersten Beratung dieses Geset-

(A) zes in diesem Hohen Hause der Herr Bundesfinanzminister die schwierige Haushaltssituation des Saarlandes anerkannt hat. Schon damals waren Verhandlungen über geeignete Möglichkeiten zur Verbesserung der **angespannten Finanzlage** unseres Landes in die Wege geleitet worden. Diese Verhandlungen wurden in der Zwischenzeit sowohl mit dem Herrn Bundesfinanzminister als auch mit den Herren Länderfinanzministern fortgeführt; sie sind allerdings noch nicht abgeschlossen.

Deshalb geht die saarländische Regierung bei ihrer Zustimmung von der Erwartung aus, daß noch im Laufe dieser Legislaturperiode durch geeignete Maßnahmen eine endgültige Regelung dieses schwierigen Finanzproblems unseres Landes herbeigeführt wird.

Präsident Dr. Zinn: Herr Bundesfinanzminister Dr. Dahlgrün!

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Herren! Es ist wohl nicht erforderlich, daß ich auf die Maßnahmen, die zugunsten des Saarlandes notwendig erscheinen, hier näher eingehe. Die Finanzlage des Saarlandes und alle zu treffenden Maßnahmen sind Gegenstand sehr eingehender Beratungen und Besprechungen auf der Länderfinanzministerkonferenz gewesen. Die Bundesregierung wird dem Bundesrat einen Gesetzentwurf zur **Änderung des Länderfinanzausgleichs** so rechtzeitig zugehen lassen, daß er vom Bundesrat in der Sitzung vom 30. April 1965 voraussichtlich noch beraten und vor Ablauf der Legislaturperiode des Bundestages verabschiedet werden kann.

Präsident Dr. Zinn: Herr Staatsminister Osswald (Hessen)!

Osswald (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren! Der Herr Bundesfinanzminister hat das Land Hessen im Zusammenhang mit seiner Haushaltspolitik als Gegenwehr auf die Kritik des Bundeshaushalts hier zitiert. Ich habe sehr deutlich ausgesprochen, daß die Beratung des Bundeshaushalts 1965 und die Beratungen der Länderhaushalte gezeigt haben, wo die Grenzen für die Möglichkeiten der Gestaltung und des Anhaltens der Haushaltspläne in den Einzelbereichen im Hinblick auf die Entwicklung liegen. Ich habe darauf hingewiesen, daß schon die EWG bei ihren Beschlüssen eine besondere Wertung in diese Überlegungen hineingebracht hat, und ich darf für Hessen noch folgendes sagen.

Die Entwicklung des Sozialprodukts, der Ablauf der Konjunktur in der Bundesrepublik ist nicht in allen Teilen dieser Bundesrepublik einheitlich bei gleichen Maßstäben. Wir haben im Hessenland den Rhein-Main-Raum. Aus der Wirtschaftskraft dieses Raumes erzielen wir ein Ergebnis, das das Gesamtsozialprodukt des Landes Hessen über das Bundesniveau hinaushebt. Daraus resultierend wird auch der Einnahmenstand des Landes entsprechend fest-

gelegt. Sie wissen auch, Herr Bundesfinanzminister, (C) daß bei solchem Vergleich zum mindesten eine einheitliche Wertung bestehen muß. Die Länder in der Gesamtheit liegen bei 7,5% in der Bewertung der Ausweitung und Entwicklung der Haushaltspläne. Wenn Sie die Vielschichtigkeit der Schöpfung des Sozialprodukts in der Bundesrepublik und seiner Ausgabe dabei berücksichtigen, wird es Länder geben müssen, die etwas über diesem Schnitt liegen, und andere Länder, die etwas darunter liegen, weil das Ganze in sich nicht ausgeglichen sein kann und niemals vom Finanziellen her, auch nicht über den Länderfinanzausgleich, einen hundertprozentigen Ausgleich erfahren wird.

Ich darf dazu aber folgendes sagen. Wenn der Bundeshaushalt in Einnahme und Ausgabe in den Sätzen ausgewiesen wäre, wie es nach unserer Auffassung notwendig ist, Herr Bundesfinanzminister, dann ständen wir beide vergleichsweise zahlenmäßig recht gut als Partner nebeneinander, der Bund und das Land Hessen.

In diesem Zusammenhang ist in der Presse von Zauberkunststücken gesprochen worden. Ich möchte sagen, gemessen an dem, was ich heute als Kritik zum Bundeshaushalt vortragen durfte, sind die Länder nur Zauberlehrlinge!

Präsident Dr. Zinn: Der Herr Bundesfinanzminister!

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Herren! Ein kurzes Wort zu (D) den Schlußbemerkungen von Herrn Kollegen Osswald! Ich halte das, was er hier gesagt hat, für richtig. Wenn er zugehört hätte, was ich in meiner Antwort an den Herrn Berichterstatter über die Situation der Verantwortlichen in den Ländern gesagt habe: daß es besonders schwer ist, die Mittel für Schulen, Krankenhäuser, dringende Verkehrsnot im Nahverkehr abzulehnen, zu strecken und damit in die Zukunft zu verträumen, dann wäre es gar nicht nötig gewesen, daß er hier diesen harten Angriff vorhin gestartet hätte. Ich habe Verständnis für die Situation der Finanzminister der Länder; denn da steht der Finanzminister dem Staatsbürger gegenüber und muß ihm die Binsenweisheit sagen, die wir alle kennen: Die Notwendigkeit ist vorhanden, aber alles auf einmal kann man nicht erreichen. Das ist schwer, das weiß ich, und deshalb bin ich mit Ihnen, Herr Kollege Osswald, hinsichtlich Ihrer letzten Ausführungen völlig einig.

Ich möchte — das ist eigentlich nur der Grund, warum ich mich noch einmal zum Wort gemeldet habe — etwas zu dieser Veröffentlichung „Analyse der Länderhaushalte“ — sagen. Das, was in dieser Analyse dargestellt worden ist, meine Herren, ist richtig. An der Analyse selbst kann niemand etwas drehen und deuteln. Man kann sich über gewisse Methoden unterhalten, so darüber, ob wir mit der Schätzung, die wir anstellen mußten, weil die Länder ihre Haushalte verändern und die Ansätze manipulieren, auf dem richtigen Weg gewesen sind oder nicht. Ich habe, in Erkenntnis der Tatsache, daß eine

(A) solche Analyse nur schwer vergleichbarer Zahlenwerke Schwierigkeiten macht, den Anregungen von Herrn Prof. Dr. Weichmann Folge geleistet und gesagt, für das nächste Jahr werden wir das gemeinsam abstimmen, damit in der Methode Einigkeit erzielt wird, über die man, wie auf jedem wissenschaftlichen Feld, natürlich streiten kann. Es kommt nicht darauf an, ob der Vergleich zwischen Bund und Ländern für den einen oder den anderen gut oder schlecht ausfällt; darin sehe ich gar keine Schwierigkeiten. Ich meine, das Wichtige ist, gemeinsam nach einer im Interesse der Stabilität notwendigen Eingrenzung der Ausgaben zu streben, damit wir unsere Konjunktur nicht überhitzen. Daß das nicht im ersten Jahr gleich überall hundertprozentig erreicht wird, ist sicherlich verständlich. Ich habe das im Finanzausschuß und auch im Haushaltsausschuß des Bundestages dargelegt.

Wenn ich für den Bund das eliminiere, was zum Beispiel durch Auslandszahlungen konjunktural im Haushalt veranschlagt ist, dann komme ich auf einen mich befriedigenden Steigerungssatz des Haushaltsvolumens. Bei diesem Steigerungssatz handelt es sich nicht um eine magische Zahl.

Es ist ja letzten Endes unreal, davon auszugehen, daß man sich schon Jahre vorher auf einen solchen Satz festlegen kann. Das, Herr Kollege Osswald, will auch die EWG nicht. Vielmehr handelt es sich dabei um eine Richtschnur im Interesse und unter ständiger Beobachtung der Entwicklung. Da haben wir alle, auch die Länder — ich habe das schon in der Antwort auf die Berichterstattung gesagt —, Erfolge erzielt, auch die Länder, die heute noch weit — —

(Zuruf.)

— Herr Osswald, Sie hätten sich das anhören müssen. Sie können es aber nachher im Protokoll nachlesen. Ich habe ausdrücklich gesagt und anerkannt, daß die Länder bestrebt gewesen sind, in dieser Richtung voranzugehen, wobei man unter Umständen natürlich bei einzelnen Positionen sagen kann: Das ist zuviel gewesen; hier müssen wir etwas bremsen. — Ich will davon absehen, näher auf weitere Einzelheiten einzugehen; sonst könnte ich versucht sein, einmal nachzurechnen, wie die Anleihenforderungen der Länder, auch in Hessen, erhöht worden sind, wie es mit den Rückgriffen auf Mittel aus der Vergangenheit steht, die ich nicht habe, die aber bei den Ländern vorhanden sind. All das ist konjunkturpolitisch gesehen natürlich von Wichtigkeit und Bedeutung. Ich will das hier aber nicht weiter auführen.

Präsident Dr. Zinn: Also, der Waffenstillstand ist wiederhergestellt! — Das Wort hat Herr Prof. Dr. Weichmann.

Dr. Weichmann (Hamburg): Herr Präsident, meine Herren! — Herr Bundesfinanzminister, ich muß leider noch einmal das Wort in einem ganz besonderen Falle ergreifen, mit dem Sie uns Länderfinanzministern durch Ihre Erwiderung sehr große Sorgen aufhalsen.

Ich habe Ihnen bei meiner Kritik des Bundeshaushalts 1965 nicht zum Vorwurf gemacht, daß haushaltsrechtliche Vorschriften verletzt worden sind. Ich habe das Schwergewicht, wie es der Wunsch meiner Kollegen war, darauf gelegt, daß gewisse Grundsätze der Bilanzkontinuität, die wir für richtig halten, nicht innegehalten, daß damit vergleichbare Darstellungsweisen nicht mehr gegeben sind und daß infolgedessen das ganze Kapital der Zuwachsrate unter anderen Aspekten gesehen werden müßte. Ich habe Ihnen aber nicht eine Verletzung der haushaltsrechtlichen Vorschriften zum Vorwurf gemacht.

Sie, Herr Bundesfinanzminister, haben — ich hoffe, ich habe Sie mißverstanden; aber ich habe Sie so verstanden — gesagt, die Reichshaushaltsordnung vom Jahre 1922 sei überholt; wir könnten uns an diese Reichshaushaltsordnung von 1922 nicht mehr halten, weil ihre Väter ganz andere Vorstellungen vom Wesen eines Haushalts gehabt haben als wir heute. Das letztere gebe ich Ihnen zu. Sie wissen, ich bin selbst ein Freund einer Haushaltsreform. Ich glaube, daß wir das Prinzip der Jährlichkeit durch ein Prinzip der Mehrjährigkeit ergänzen müssen. Ich glaube, daß wir mit dem Prinzip der einfachen Kameral- und Kassenrechnung nicht weiterkommen, sondern zu einem Prinzip der betriebswirtschaftlichen und volkswirtschaftlichen Rechnung kommen müssen. Das ist alles richtig. Aber ich glaube auch — und mit mir meine Kollegen —, Herr Bundesfinanzminister, daß in den tragenden Grundsätzen die Reichshaushaltsordnung noch bestehendes Gesetz ist: Grundsätze wie die Klarheit, die Vollständigkeit des Haushalts, das Spezifikationsprinzip in quantitativer und qualitativer Hinsicht. (D)

Herr Bundesfinanzminister, ich hoffe inständigst, ich habe Sie mißverstanden, oder Sie haben uns Länderfinanzministern unsere Aufgaben, auch Ihnen zu dienen, gewaltig erschwert. Wie sollen wir denn noch die Grenzen für die Haushaltsführung ziehen, wenn Sie uns die Reichshaushaltsordnung als sozusagen nicht mehr in Kraft bestehend aus der Hand schlagen? Das war ein Bären dienst, den Sie uns geleistet haben. Ich weiß, es kann nicht Ihre Absicht sein. Aber ich bitte Sie inständigst, wenn Sie dazu in der Lage sind, mich in der nun möglichen Auslegung zu widerlegen, daß auch Sie sich in der Finanzwirtschaft „am Rande der Legalität“ bewegen wollen. Wenn die Reichshaushaltsordnung überholungsbedürftig ist, muß sie durch ein neues Gesetz ersetzt werden. Aber die rechtlichen grundsätzlichen Bindungen der Haushaltsordnung sollten von Ihnen und von uns respektiert werden.

Präsident Dr. Zinn: Das Wort hat der Herr Bundesfinanzminister.

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Herren! Ich habe nachgedacht und eben schnell im Manuskript zu blättern versucht. Ich weiß wirklich nicht, Herr Kollege Dr. Weichmann, wie Sie auf die Idee gekommen sind, daß ich von dem abweichen könnte, was wir jetzt mit den Länderfinanzministern seit mehr als zwei Jahren

(A) im vollen Einvernehmen bearbeiten, nämlich eine **Reform der Reichshaushaltsordnung** von 1922, die heute nicht mehr voll brauchbar ist, und die — Herr Professor Weichmann, das habe ich in der Rede, die ich auf Ihre Berichterstattung hin gehalten habe, erneut wiederholt — uns dazu zwingt, alljährlich durch die Haushaltsgesetze Eselsbrücken zu bauen, um überhaupt annähernd zu einer modernen Finanzpolitik zu kommen, und zwar — wie Sie richtig sagen und wie das selbstverständlich ist — durch Änderung der geltenden Haushaltsordnung durch das jeweilige Haushaltsgesetz. Das haben wir bisher schon getan. Das tun wir jetzt im Haushaltsgesetz 1965. Wir waren uns darin bisher immer hundertprozentig einig, und der Haushaltsausschuß des Bundestages hat sich gestern — Sie zitierten ihn ja — unserem Standpunkt angeschlossen: Die Arbeiten an der Reform der Reichshaushaltsordnung müssen verstärkt vorangetrieben werden. Sie wissen, Herr Professor Weichmann, daß wir sie seit langer Zeit schon in Angriff genommen haben. Ich hoffe, daß diese Arbeiten zu einem guten Ergebnis führen. Die Änderungen dürfen selbstverständlich nur durch eine neue Haushaltsordnung oder eben, was wir in der Zwischenzeit machen müssen und mit Ihrer Zustimmung ja ständig getan haben, durch die Haushaltsgesetze erfolgen. Aber wir sind uns darüber klar, daß das zur Zeit Eselsbrücken sind, mit denen wir uns mühsam weiterhelfen, um mit diesem veralteten Gesetz noch auszukommen. Ich weiß wirklich nicht, aus welcher meiner Äußerung Sie den von Ihnen geäußerten schrecklichen Verdacht bekommen haben. Er ist bestimmt nicht berechtigt.

(B)

Präsident Dr. Zinn: Ich kann die Debatte mit der Feststellung schließen: Die Reichshaushaltsordnung ist heute noch legal und wartet im übrigen auf einen legitimen Nachkömmling!

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat hinsichtlich des Haushaltsgesetzes 1965 vor, einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen. Das Land Hessen beantragt, den Vermittlungsausschuß aus den aus Drucksache 102/1/65 ersichtlichen Gründen anzurufen. Ferner liegt noch ein Antrag des Freistaates Bayern vor, über den ich aber erst abstimmen lasse, wenn die Entscheidung über den Antrag des Landes Hessen gefallen ist.

Ich muß also nunmehr gemäß § 12 der Geschäftsordnung zunächst feststellen, ob die Mehrheit des Hauses die Anrufung des Vermittlungsausschusses ablehnt. Wer gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den darf ich um ein Handzeichen bitten.

(Zuruf: Hamburg enthält sich der Stimme!)

— Das ist die Mehrheit, bei Enthaltung von Hamburg. Der Antrag von Hessen hat nicht die notwendige Unterstützung gefunden. Ich kann feststellen, daß der Bundesrat entsprechend der Empfehlung des Finanzausschusses beschlossen hat, einen Antrag nach Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen.

Nunmehr kann ich über die Entschliebung des Freistaates Bayern auf Drucksache 102/2/65 abstimmen lassen. Wer dieser Entschliebung zustimmen

will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist (C) die Mehrheit; die Entschliebung ist angenommen.

Ich rufe nunmehr auf Punkt 1 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung der Strafverfolgungsverjährung bei Mord und Völkermord (Drucksache 21/65)

und in Verbindung damit

Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Ersten Gesetzes zur Aufhebung des Besatzungsrechts vom 30. Mai 1956 (BGBl. I S. 437) (Drucksache 127/65).

Ich schlage Ihnen vor, folgende Entschliebung, die wohl der Auffassung der Mehrheit des Hauses entspricht, anzunehmen:

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine Strafverfolgung von Mordtaten, die zur Zeit noch nicht verjährt sind, auch nach dem 8. Mai 1965 möglich sein muß. Im Hinblick auf die Beratungen des Bundestages vom 10. März 1965 hält der Bundesrat es jedoch nicht für erforderlich, einen eigenen Gesetzesantrag beim Bundestag einzubringen. Der Bundesrat hält es aber für zweckmäßig, die bei ihm eingebrachten Anträge (Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg, Antrag des Landes Schleswig-Holstein) dem Bundestag für die weiteren Beratungen zuzuleiten.

Ich würde es für zweckmäßig halten, wenn wir mit diesen Anträgen, wenn diese Entschliebung (D) angenommen wird, auch die Sitzungsniederschriften des Rechtsausschusses weitergeben.

Erhebt sich Widerspruch gegen diesen Vorschlag?

(von Lautz: Enthaltung des Saarlandes!)

— Bei Stimmenthaltung des Saarlandes ist die Entschliebung angenommen. Ich werde sie an die Bundesregierung und an den Herrn Präsidenten des Bundestages weiterleiten.

Nunmehr hat das Wort zu einer Erklärung Herr Minister Dr. Haußmann (Baden-Württemberg).

Dr. Haußmann (Baden-Württemberg): Baden-Württemberg hat auch der vorliegenden Entschliebung nicht widersprochen. Wir sind der Auffassung, daß die Entschliebung keine abschließende Stellungnahme zu der vielschichtigen Problematik der Verlängerung der Verjährungsfrist enthält. Im Hinblick auf den Verlauf der Debatte des Deutschen Bundestages am 10. März 1965, bei der noch keine Sachentscheidung gefallen ist, wird die Landesregierung von Baden-Württemberg ihre endgültige Haltung festlegen, wenn eine Abklärung aller Standpunkte im Deutschen Bundestag und im Rechtsausschuß des Bundesrates dazu die Möglichkeit gibt.

von Lautz (Saarland): Wir schließen uns dieser Erklärung an.

(A) **Präsident Dr. Zinn:** Ich stelle fest, daß sich das Saarland dieser Erklärung anschließt. Sonst wird das Wort nicht gewünscht? — Damit sind Punkt 1 und Punkt 10 der Tagesordnung erledigt.

Wir kommen nunmehr zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Beförderungsteuergesetzes (Drucksache 101/65).

Eine Berichterstattung erübrigt sich.

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, hinsichtlich des Gesetzes einen **Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen.**

Werden dagegen Einwendungen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann ist entsprechend **beschlossen.**

Nunmehr kommen wir zu Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Einfügung des Artikels 132 a in das Grundgesetz (Drucksache 315/63)

und

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Artikels 132 a des Grundgesetzes (Drucksache 316/63).

Wir behandeln beide wegen des sachlichen Zusammenhangs zusammen. Berichtersteller ist Herr Senator Kramer (Hamburg).

(B)

Kramer (Hamburg), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Herren! Sinn und Zweck der beiden vorliegenden Gesetzentwürfe ist Ihnen bekannt. Es geht darum, in einer Änderung des Grundgesetzes durch einen Artikel 132 a die Möglichkeit zu schaffen, **Richter und Staatsanwälte**, die während der Zeit des nationalsozialistischen Regimes an **exzessiven Todesurteilen beteiligt** waren, auch gegen ihren Willen **aus dem Amt zu entfernen**, nachdem sie die Möglichkeiten, die ihnen das Richtergesetz in § 116 gegeben hatte, nicht genutzt haben. Das Ausführungsgesetz zur Verfassungsänderung ergibt sich selbstverständlich aus der Frage der Verfassungsänderung selbst. Ich darf auf den Inhalt Bezug nehmen.

Das Plenum hat in seiner 260. Sitzung vom 12. Juli 1963 beide Entwürfe dem Rechtsausschuß und dem Ausschuß für Innere Angelegenheiten zur Behandlung überwiesen. Der Rechtsausschuß hat sich federführend in seiner 269. Sitzung vom 21. November 1963 und der Ausschuß für Innere Angelegenheiten in seiner 248. Sitzung vom 21. November 1963 mit beiden Entwürfen befaßt. Beide Ausschüsse empfehlen in den Drucksachen 315/1/63 und 316/1/63, diese beiden Gesetzentwürfe beim Bundestag einzubringen; sie schlagen Ihnen vor, gegenüber dem ursprünglichen Text der Initiative im Art. 132 a Abs. 2 statt des Wortes „Bundesverfassungsgericht“ das Wort „Bundesgerichtshof“ einzusetzen und im Ausführungsgesetz in §§ 2 und 3 die sich daraus er-

gebenden weiteren Änderungen vorzunehmen. Ferner empfehlen Ihnen beide Ausschüsse die Einfügung der üblichen Berlin-Klausel.

Ich darf Sie bitten, meine Herren, diese Empfehlungen der Ausschüsse in der soeben vorgetragenen Form anzunehmen und damit für die Einbringung des Gesetzes zu stimmen.

Ich hatte an sich den Wunsch, als Vertreter des die Initiative führenden Landes noch einige Ausführungen zu machen. Mit Rücksicht auf die vorgeschrittene Zeit darf ich mich auf den Bericht über die Sitzung des Bundesrates am 12. Juli 1963 beziehen, in dem alle rechtlichen und tatsächlichen Gründe, die zu dieser Initiative geführt haben, enthalten sind. Ich darf Sie nur mit einem Satz darauf hinweisen, daß die Frage der **Dunkelziffer**, die damals bereits von mir sehr eingehend behandelt worden ist, weiterhin erhebliche Bedeutung hat, insbesondere innerhalb der letzten Tage. Ich verweise auf den gestern von mir in der gemeinsamen Sitzung der Rechtsausschüsse von Bundestag und Bundesrat vorgetragenen Inhalt des Berichts der Zentralen Stelle in Ludwigsburg über das Auffinden von hundert Sondergerichtsakten in Lublin und von mehreren hundert Akten des Sondergerichts in Warschau, die sämtlich noch nicht ausgewertet worden sind. Die Dunkelziffer hat nach wie vor erhebliche Bedeutung. Sie ist der eigentliche Umstand, der dazu zwingt, die beabsichtigte gesetzliche Regelung einzuführen. Ich bitte Sie daher nochmals, auch namens des Landes Hamburg, dieser Initiative Ihre Zustimmung zu geben.

(C)

Präsident Dr. Zinn: Ich danke dem Herrn Berichtersteller. Wird das Wort gewünscht? — Ich erteile das Wort dem Herrn Staatssekretär Hartinger (Bayern).

Hartinger (Bayern): Herr Präsident! Meine Herren! Zu der grundsätzlichen Problematik des Entwurfs eines Gesetzes zur Einfügung des Art. 132 a in das Grundgesetz habe ich namens der Bayerischen Staatsregierung folgendes zu bemerken.

Niemand verkennt, daß die Richter und Staatsanwälte, die während der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft an exzessiven Todesurteilen mitgewirkt haben, das Ansehen der dritten Gewalt schwer belasten. Zunächst darf aber darauf hingewiesen werden, daß sich nach dem Inkrafttreten des **§ 116 des Deutschen Richtergesetzes** die Landesjustizverwaltungen mit aller Intensität bemüht haben, die durch solche Todesurteile belasteten Richter und Staatsanwälte zu einem freiwilligen Ausscheiden aus dem aktiven Dienst zu bewegen. Diese Bemühungen waren im ganzen durchaus erfolgreich. Gegenwärtig sind nur einige wenige Richter und Staatsanwälte bekannt, die allenfalls unter die geplante Grundgesetzänderung fielen. Selbst unter Berücksichtigung der sogenannten Dunkelziffer dürfte die Zahl der Betroffenen gering sein. Eine Grundgesetzänderung sollte nur dort vorgenommen werden, wo eine zwingende Notwendigkeit gegeben ist. Dies muß um so mehr gelten, wenn

(A) dabei — wie im vorliegenden Fall — die im Art. 97 Abs. 1 GG garantierte **richterliche Unabhängigkeit** in Frage steht. Nach Meinung der Bayerischen Staatsregierung ist daher mit den aufgezeigten schwerwiegenden verfassungspolitischen Bedenken mit größter Sorgfalt der mit der Grundgesetzänderung erstrebte konkrete Zweck abzuwägen, nämlich die von uns allen gewünschte Ausschaltung eines zahlenmäßig verschwindenden Bruchteils von Richtern und Staatsanwälten aus dem aktiven Dienst. Diese Abwägung gibt der Bayerischen Staatsregierung Anlaß, gegen die Einbringung des Initiativantrags durch den Bundesrat zu stimmen. Es würde unseres Erachtens genügen, durch eine Änderung des § 116 des Deutschen Richtergesetzes die Frist für die Antragstellung wieder zu eröffnen, um damit in künftig bekanntwerdenden Fällen wieder einen Weg beschreiten zu können, der sich in der Vergangenheit als erfolgreich erwiesen hat.

Präsident Dr. Zinn: Wird weiterhin das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Dann lasse ich zunächst über die Grundsatzfrage abstimmen, ob die beiden Anträge der Freien und Hansestadt Hamburg und des Landes Hessen — vorbehaltlich der von den Ausschüssen empfohlenen Änderungen, über die wir anschließend zu entscheiden haben — beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG als Initiativgesetzentwürfe des Bundesrates eingebracht werden sollen.

Wer also für die Einbringung ist, den bitte ich (B) um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr kommen wir zur Abstimmung über die Empfehlung der Ausschüsse zu Punkt 7 der Tagesordnung in Drucksache 315/1/63; ich mache darauf aufmerksam, daß mit der Abstimmung über diese Drucksache auch über die Empfehlungen der Ausschüsse zu Punkt 8 der Tagesordnung in Drucksache 316/1/63 unter Ziff. 1 und 2 entschieden wird.

Wer also für die Empfehlung der Ausschüsse in Drucksache 315/1/63 ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann sind damit

auch, wie ich soeben erläutert habe, die Ziffern 1 (C) und 2 der Drucksache 316/1/63 angenommen.

(Dr. Goppel: Stimmenthaltung von Bayern!)

— Bei Stimmenthaltung von Bayern.

Nunmehr haben wir abzustimmen über die weiteren Empfehlungen der Ausschüsse, die in der Drucksache 316/1/63, Ziff. 3, enthalten sind. Wer der Ziff. 3 zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit — bei Enthaltung von Bayern und Schleswig-Holstein.

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, den Entwurf eines Gesetzes zur Einfügung des Artikels 132 a in das Grundgesetz und den Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Artikels 132 a des Grundgesetzes in der soeben angenommenen Fassung mit Begründung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG **beim Deutschen Bundestag einzubringen**. Ich darf hier ausdrücklich der Hoffnung Ausdruck geben, daß die Bundesregierung diese Gesetzentwürfe alsbald dem Bundestag zuleitet und daß sie nicht monatelang liegenbleiben.

Ich darf Ihr Einverständnis annehmen, daß das Büro des Rechtsausschusses ermächtigt wird, die Begründung entsprechend den soeben gefaßten Beschlüssen zu ändern oder zu berichtigen.

Damit sind wir am Ende unserer heutigen Tagesordnung. Ursprünglich war die nächste Sitzung für den 2. April vorgesehen; aber das läßt sich nicht realisieren, und zwar weil wir uns voraussichtlich Anfang April mit dem Gesetzentwurf befassen müssen, den der Bundestag in der Frage der Verjährung der NS-Verbrechen beschlossen haben könnte. (D) Um dann die Frist zu wahren, wäre es notwendig, die Sitzung erst am 9. April stattfinden zu lassen. Ich nehme an, Sie sind damit einverstanden, daß wir auf diese Dinge bei der Festsetzung des Termins Rücksicht nehmen. Ich berufe infolgedessen die nächste Sitzung des Bundesrates auf den 9. April 1965, 10 Uhr, ein.

Damit schließe ich die Sitzung.

(Ende der Sitzung: 13.14 Uhr.)