

BUNDESRAT

Bericht über die 289. Sitzung

Bonn, den 26. November 1965

Tagessordnung:

- Ansprache des Präsidenten des Bundesrates**
Dr. Altmeier 237 A
- Ansprache des Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder, Niederalt** 240 B
- Geschäftliche Mitteilungen** 242 A
- Wahl der Ausschußvorsitzenden** (Drucksache 537/65) 242 B
- Beschluß:** Die in Drucksache 537/65 (neu) vorgeschlagenen Ausschußvorsitzenden werden gewählt 242 B
- Umbenennung des Sonderausschusses Gemeinsamer Markt und Freihandelszone in „Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften“** 242 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs (Haushaltssicherungsgesetz** (Drucksache 527/65) 242 C
- Glahn (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter 242 C
- Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen 244 A, 249 B
- Osswald (Hessen) 246 B
- Brandes (Hamburg) 250 B
- Dr. Röder (Saarland) 251 D
- Dr. Müller (Baden-Württemberg) 252 B
- Dr. Diederichs (Niedersachsen) 254 B
- Kramer (Hamburg) 254 B
- Dr. Lauritzen (Hessen) 254 B
- Beschluß:** Billigung einer Stellungnahme. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 254 B
- Entwurf eines Fünften Gesetzes über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezügen (Fünftes Besoldungserhöhungsgesetz** (Drucksache 536/65) 254 B
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 254 C
- Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes** (Drucksache 501/65) 254 C
- Lemmer (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter 254 C
- Beschluß:** Der Gesetzentwurf soll gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag eingebracht werden 255 D
- Entwurf eines Gesetzes zum Protokoll vom 17. September 1965 zur Änderung des Abkommens vom 22. Juli 1954 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen** (Drucksache 538/65) 255 D
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 255 D

- Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 9. Juni 1965 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über die Abgrenzung des Festlandsockels der Nordsee in Küstennähe** (Drucksache 500/65) 255 D
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 256 A
- Entwurf eines Gesetzes zu den Verträgen vom 10. Juli 1964 des Weltpostvereins** (Drucksache 504/65) 256 A
- Beschluß:** Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 256 A
- Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung Nr. 3/63/EWG des Rates betreffend die Handelsbeziehungen zu den Staatshandelsländern in bezug auf bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse** (Drucksache 452/65) 256 A
- Kramer (Hamburg) 256 B
- Beschluß:** Kenntnisnahme 257 B
- Dritte Verordnung zur Änderung der Eichgebührenordnung** (Drucksache 521/65) . . 257 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Verordnung zur Änderung der Fünften Ausgleichsverordnung** (Drucksache 526/65) . . 257 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung über den Lohnsteuer-Jahresausgleich** (Drucksache 531/65) . . . 257 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Neunte Verordnung über Änderungen der Bezugsgrößen für die Berechnung von Renten in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten sowie in der knappschaftlichen Rentenversicherung** (Drucksache 533/65) 257 B
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Achte Verordnung zur Ergänzung der Beitragsklassen in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten** (Drucksache 540/65) 257 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Neunte Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über das Verfahren bei Anwendung des § 1255 der Reichsversicherungsordnung und des § 32 des Angestelltenversicherungsgesetzes** (Drucksache 541/65) . . 257 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 257 C
- Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Strafregisterverordnung** (Drucksache 505/65) 257 C
- Beschluß:** Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 2 GG 257 C
- Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrates der Kreditanstalt für Wiederaufbau** (Drucksache 510/65) 257 D
- Beschluß:** Minister Kienbaum (Nordrhein-Westfalen) und Minister Partzsch (Niedersachsen) werden bestellt 257 D
- Grundstückstausch mit dem Land Berlin** (Drucksache 532/65) 257 D
- Beschluß:** Zustimmung 257 D
- Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht** (Drucksache — V — 10/65) 257 D
- Beschluß:** Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 257 D
- Nächste Sitzung** 258 A

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Bundesratspräsident Dr. Altmeier,
Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz

Schriftführer:

Pütz, Finanzminister

Baden-Württemberg:

Dr. Kiesinger, Ministerpräsident
Dr. Filbinger, Innenminister
Leibfried, Minister für Ernährung, Landwirtschaft, Weinbau und Forsten
Dr. Müller, Finanzminister
Dr. Leuze, Wirtschaftsminister

Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident

Berlin:

Brandt, Regierender Bürgermeister
Dr. König, Senator für Wirtschaft

Bremen:

Dehmkamp, Präsident des Senats, Bürgermeister
Koschnick, stellv. Präsident des Senats, Bürgermeister
Dr. Graf, Senator für Justiz und Verfassung,
Senator für kirchliche Angelegenheiten

Hamburg:

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

Hessen:

Dr. Lauritzen, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten
Osswald, Minister der Finanzen

Niedersachsen:

Dr. Diederichs, Ministerpräsident
Frau Meyer-Sevenich, Minister für Bundesangelegenheiten, für Vertriebene und Flüchtlinge

Nordrhein-Westfalen:

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

Rheinland-Pfalz:

Wolters, Minister des Innern und Sozialminister
Glahn, Minister für Finanzen und Wiederaufbau

Saarland:

Dr. Röder, Ministerpräsident
Simonis, Minister für Arbeit und Sozialwesen

Schleswig-Holstein:

Dr. Lemke, Ministerpräsident
Dr. Schlegelberger, Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Innenminister

Von der Bundesregierung:

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen
Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder
Dr. Claussen, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium des Innern

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

289. Sitzung

Bonn, den 26. November 1965

Beginn: 10.04 Uhr

Präsident Dr. Altmeier: Meine Damen und Herren! Ich eröffne die 289. Sitzung des Bundesrates.

Erlauben Sie mir zunächst, Ihnen für die Ehre, die Sie meinem Lande und mir in der **Wahl zum Präsidenten des Bundesrates** zuteil werden ließen, sehr herzlich zu danken mit der Versicherung, daß ich mich bei der Führung der Geschäfte jederzeit in der Verpflichtung weiß, die Würde dieses Hauses und jene Objektivität zu wahren, die der Verantwortung des Amtes entspricht und die meine verehrten Herren Vorgänger so sehr ausgezeichnet hat.

(B)

Ich habe dieses Amt zum zweiten Mal übernommen. Diese Tatsache regt von selbst den **Vergleich mit dem Geschäftsjahr 1954/55**, dem ich als Bundesratspräsident vorstehen durfte, an. Damals begann für die Bundesrepublik ein neuer Abschnitt ihrer Geschichte. Knapp zehn Jahre nach dem totalen Niedergang endete am 5. Mai 1955 das Besatzungsregime. Die Bundesrepublik Deutschland wurde souverän. Deutschlandvertrag und die verschiedenen anderen auswärtigen Verträge leiteten einen neuen Abschnitt ein. Nun sind wieder zehn Jahre dahingegangen, innerhalb derer wir uns erfolgreich für eine Neuordnung unseres Staates mühten. Durch die Arbeit und den Fleiß unseres Volkes, durch Zielstrebigkeit und das wiedererlangte Vertrauen der Welt hat es die Bundesrepublik zu Wohlstand und innerer politischer Stabilität gebracht. Sie wurde ein anerkanntes Glied in der Gemeinschaft der freien Völker und ist freilich damit auch hineingestellt in die heutige schwere weltpolitische Situation. Die Saar wurde elftes deutsches Bundesland. Wir haben Frieden mit unseren Nachbarn gefunden, und wir besitzen die demokratische Freiheit eines sozialen Rechtsstaates.

Aber diese Freiheit ist noch Stückwerk; denn Millionen unserer Bürger jenseits von Mauer und Stacheldraht sind gewaltsam von uns getrennt; sie leben in der Unfreiheit, und das ist das schmerzlichste Problem unseres Volkes überhaupt. Wie in der politischen Tagesarbeit gehen darum am Anfang dieser Sitzung unser Blick und unsere Herzen zu

den Millionen in Ost-Berlin und jenseits des Eisernen Vorhangs. Es bleibt — so sagte ich damals im Oktober 1954, und ich möchte es heute sehr nachdrücklich wiederholen — unsere höchste Verpflichtung, fest verbunden mit der freien Welt und fußend auf dem Selbstbestimmungsrecht der Völker, die Freiheit für ganz Deutschland in Einheit und Frieden zu erringen.

Meine Damen und Herren, ich spreche sicherlich in Ihrer aller Namen, wenn ich ein herzliches **Dankeswort** an meinen verehrten **Vorgänger** Herrn Kollegen Dr. Zinn, richte und ihm für seine allezeit sachliche und umsichtige Amtsführung Dank ausspreche. Wir wissen, welche Arbeitsbelastung gerade dieses abgelaufene Geschäftsjahr des Bundesrates mit sich gebracht hat. Der sicheren Leitung des Herrn Kollegen Dr. Zinn und seiner ruhigen Sachlichkeit ist es zu danken, daß die in den letzten Monaten massiert auf den Bundesrat zugekommenen zahlreichen und bedeutungsvollen Vorlagen bewältigt werden konnten, wobei er es sich stets angelegen sein ließ, Stellung und Ansehen des Bundesrates zu wahren und zu mehren. In unseren Dank seien in gleicher Weise die Herren Vizepräsidenten einbezogen, wie ich auch den Dank an alle Mitglieder des Hohen Hauses, an unsere Ausschüsse sowie an die Verwaltung, mit Herrn Ministerialdirektor Dr. Pfitzer an der Spitze — den Herr Kollege Dr. Zinn in der letzten Sitzung bereits zum Ausdruck brachte — gern wiederhole in der Überzeugung, daß sich die gleiche erprobte Mitarbeit auch im kommenden Jahr fortsetzt. Schließlich richtet sich dieser Dank auch an unsere Mitarbeiter in den Ministerien zu Hause, wobei wir wissen, welches Arbeitspensum bei gediegener Sachkenntnis von ihnen geleistet wurde.

(D)

Mein besonderer Gruß gilt den anwesenden Vertretern der **Bundesregierung**. Ich glaube sagen zu können, daß sich das Verhältnis von Bundesrat und Bundesregierung zu einer erspriesslichen Kooperation entwickelt hat. Hierfür gilt Herrn Bundesminister Nideralt mit meinem Glückwunsch zu seiner neuen Berufung in das Amt des Bundesministers für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder unser aller Dank, dem ich die Ermunterung anfüge, auf dem beschrittenen Weg fortzufahren, erst

(A) recht dann, wenn es in der Arbeit des Tages sachliche Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Bund und seinen Gliedern gibt; ganz natürliche Spannungen übrigens, die sich notwendigerweise einfach aus den verfassungsmäßigen Funktionen der Bundesorgane ergeben und die letztlich allen Organen zugute kommen.

In dieser Zielsetzung ist der **Bundesrat** ein unentbehrliches **Mittelorgan zwischen dem Bund und den Ländern**, wie es mit diesen Worten unser unvergessener Kollege **Arnold** schon in der ersten Sitzung des Bundesrates als erster Präsident im September 1949 an dieser Stelle ausgesprochen hat; eine Feststellung, der Herr Kollege **Dr. Meyers** im Laufe seiner Amtszeit als Präsident hinzufügte, daß deshalb „der Bundesrat dasjenige Bundesorgan ist, in welchem das bundesstaatliche Prinzip am stärksten sichtbar wird“.

Daraus ergab sich für den Bundesrat stets auch die Verpflichtung und die Notwendigkeit des Zusammengehens mit den anderen Bundesorganen. Diese Bereitschaft, diesen Gedanken der **Zusammenarbeit der Organe** hat unser langjähriger Kollege **Kaisen** — ich zitiere ihn gerade deswegen, weil er heute erstmals seit 16 Jahren bei einem Präsidentenwechsel nicht mehr dabei ist — als Präsident dieses Hohen Hauses im Jahre 1958 ausgesprochen, indem er sagte, daß „Bundestag und Bundesregierung Organe sind, die die Länder mitgeschaffen haben“. Er hat damals wörtlich hinzugefügt: „Danach haben die Länder auch ein Interesse daran, daß diese Organe funktionieren, und umgekehrt müssen diese Organe ein Interesse daran haben, daß die Länder funktionieren, denn die Länder sind Gliedstaaten.“

Lassen Sie mich ein Wort zu den verschiedenen Fragen sagen, die das unerläßliche Zusammenwirken der Organe betreffen. Ich kann mich da kurz fassen; denn Herr Kollege **Dr. Zinn** hat in seinem Geschäftsbericht in der Sitzung vom 29. Oktober diese verschiedenen Fragen bereits deutlich angesprochen.

Da ist das unerfüllte Petition der seit Jahren immer wieder verlangten **Verlängerung der Fristen**. Die diesbezügliche Initiative des Bundesrates ist leider mit der Legislaturperiode untergegangen. Das Präsidium aber wird sein Bemühen um die Erreichung der Fristenverlängerung an jener Stelle fortsetzen, wo sie Herr Kollege **Zinn** aus der Hand gegeben hat. Da sind die verschiedenen anderen Fragen, die uns und den **Stil unserer Arbeit** selber betreffen. Ich nenne die Attraktivität unserer Plenarverhandlungen sowie die Öffentlichkeitsarbeit des Bundesrates überhaupt. Wir sind dabei, die Geschäftsordnung des Bundesrates zu novellieren. Ihr wesentliches Ziel soll sein, die Bundesarbeit transparenter und damit für den Außenstehenden interessanter zu gestalten. Meine Herren Vorgänger insgesamt haben auf dieses Erfordernis schon oft mit Nachdruck hingewiesen.

Sehr wichtig erscheint mir in diesem Zusammenhang auch der frühere Hinweis unseres Kollegen **Kiesinger**, daß — wie alle Staatsorgane — auch der **Bundesrat** neben den sachlichen Aufgaben

„eine **Integrationsfunktion** zu erfüllen hat, die für (C) das Gedeihen des Staates nicht weniger wichtig ist als die sachgerechte Erledigung der laufenden Geschäfte.“ Hier stellt sich die Frage, inwieweit der Mangel an Publikumswirksamkeit und die Solidität der Arbeit des Bundesrates in einer unvermeidlichen Wechselwirkung zueinander stehen.

Wir haben gerade heute auf der Tagesordnung die erste Vorlage der Bundesregierung mit dem inhaltsschweren Wort **„Haushaltssicherungsgesetz“**. Diese Vorlage revidiert doch einiges, was erst wenige Monate zuvor Gesetz geworden war. Ohne ihr schon jetzt vorzugreifen — wir kommen beim nächsten Punkt darauf —, darf festgestellt werden, daß es sicherlich noch mehr zu revidieren gäbe, wenn etwa der Bundesrat gegenüber der Flut der beim Bundestagsendspurt verabschiedeten Gesetze seinen Blick für Maß, Möglichkeit und Mäßigung verloren und nicht den Mut zu unpopulären Entscheidungen aufgebracht hätte. Die staatspolitische Gesamtverantwortung, die der Bundesrat in diesem Falle bewiesen hat — deshalb nenne ich es hier —, sollte uns ermutigen, auch weiterhin weniger populäre Maßnahmen dann nicht zu scheuen, wenn sie im Interesse vor allem der finanziellen Notwendigkeiten des Ganzen geboten sind. Ich fürchte, daß angesichts der derzeitigen Finanzsituation nicht nur beim Bund, sondern auch bei uns zu Hause in unseren Ländern die Gelegenheit, ja man kann sagen die Notwendigkeit hierzu in den kommenden Monaten größer sein wird als bisher.

Nun gibt es bei einer Gelegenheit wie der heutigen sicherlich noch eine Anzahl von Problemen, die (D) das **Bund-Länder-Verhältnis** betreffen und die es sicherlich rechtfertigen, sie gerade an dieser Stelle anzusprechen, auch wenn sie nicht in jedem Falle die Zuständigkeiten des Bundesrates unmittelbar berühren. Denn es ist ja nicht zu verkennen, daß der Bundesrat auf die Dauer doch den Kristallisationspunkt dafür abgeben wird. Die Länder haben im Verlauf gerade der letzten Jahre zahlreiche **überregionale Aufgaben** gemeinsam — und zuweilen auch unter Beteiligung des Bundes — erfolgreich angepackt. Ich denke an den Wissenschaftsrat, die Unterhaltung bestehender wissenschaftlicher Einrichtungen, die Finanzierung neuer Universitäten in der Bundesrepublik und zahlreiche weitere Harmonisierungsmaßnahmen, die sich bewährten. Noch gestern haben wir uns auf der Konferenz der Ministerpräsidenten eingehend mit der Zusammensetzung des **Bildungsrates** auf der Grundlage der **Bund-Länder-Vereinbarung** beschäftigt, damit auch dieser Bildungsrat möglichst schnell seine Wirksamkeit aufnehmen kann.

Aber gerade diese, wie man geschrieben hat, „**Vereinbarungsfreudigkeit der Bundesländer**“ wird ihnen oft in der Öffentlichkeit zum Vorwurf gemacht. Man spricht dabei von „**Strukturwandlungen im föderalistischen Aufbau unseres Staates**“ und von einem „**Trend zum unitarischen Bundesstaat**“, auch von der „**Errichtung einer dritten Ebene**“ zwischen Bund und Ländern. Demgegenüber hat zu unserer Genugtuung noch vor wenigen Tagen das

(A) Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit dem sogenannten innerbayerischen Fernsehstreit — Herr Kollege Coppel wird mir die Anspielung sicherlich nachsehen — eine derartige Feststellung mit erfreulicher Deutlichkeit in das Reich der Phantasie verwiesen.

Wir sind uns darüber einig, daß der im Grundgesetz zugrundegelegte **Föderalismus als politisches Ordnungsprinzip** eine klare Entscheidung über die Gliederung des Gesamtstaates und über die Teilnahme der Gliedstaaten an dessen Willensbildung getroffen hat. Zugleich ist aber auch eine deutlich erkennbare Abgrenzung der Aufgaben und der Verantwortung zwischen dem Gesamtstaat und den Gliedstaaten vorgenommen. Wer die Fehler der Vergangenheit kennt und Gefährdungen der Zukunft begegnen möchte, der wird es verstehen, weshalb wir diese staatlichen Ordnungsprinzipien nach wie vor bejahen.

Als Männer der praktischen Erfahrung übersehen wir dabei keineswegs, daß Wandlungen der Zeit auch Veränderungen des materiellen Gehaltes des föderalistischen Prinzips verursachen können, denn Sinn und Wesen unserer bundesstaatlichen Ordnung werden nur dann richtig erfaßt, wenn gleichzeitig die von den anderen Verfassungsprinzipien, insbesondere die vom **Sozialstaatsprinzip** ausgelösten **Wechselwirkungen** mit in Rechnung gestellt werden. Wir überhören keineswegs die Stimmen derer, die eine neue Inhaltsbestimmung des Föderalismus verkünden und dabei etwa von der Prämisse ausgehen, daß in der heutigen Industriegesellschaft diejenigen Aufgaben, die ihrer Natur nach am zweckmäßigsten vom einzelnen Land erfüllt werden können, immer mehr zusammenschmelzen würden, weil die steigende Bedeutung von Technik, Wirtschaft und Verkehr, die wachsenden Verflechtungen der Wirtschafts- und Sozialbeziehungen sowie die gesteigerten Planungs-, Lenkungs- und Verteilungsaufgaben, wie man weiter behauptet, in fortschreitendem Maße nur noch einheitlich bewältigt werden könnten.

(B) Wie sieht nun diesem Resümee staatsrechtlicher Kritik gegenüber unsere **Verfassungswirklichkeit** aus? Der Bund hat von seinem Recht der konkurrierenden Gesetzgebung weitgehend Gebrauch gemacht. Er pflegt seine Rahmenkompetenz so weit auszuschöpfen, daß den Ländern oft genug nur noch ein sehr enger Raum für Regelungen von substantieller Bedeutung verbleibt.

In der Bundesverwaltung spüren die Länder immer mehr die dirigierende Hand des Bundes, die hier sehr oft und vor allem mit der Macht des großen Haushaltes vorzudringen vermochte. Hier ist die Finanzreform angesprochen, von der wir dringend hoffen, daß die von Bund und Ländern eingesetzte Sachverständigenkommission sehr bald ihre Arbeitsergebnisse vorlegen kann.

Zu erwähnen ist schließlich noch die **Einengung der Landeskompetenzen** durch die fortschreitende **europäische Integration**. Nicht nur der Bund, sondern auch die Länder sind in zunehmendem Maße an der Lösung dieser europäischen Probleme interessiert, und sie sind auch bereit, selbstverantwort-

lich daran mitzuwirken, damit trotz mancher Rückschläge die europäische Integration Wirklichkeit wird.

Gerade deshalb ist es das immer wieder geäußerte **Verlangen des Bundesrates**, und zwar in seiner Eigenschaft als Bundesorgan, an der Arbeit der **europäischen Versammlungen** durch eigene Delegierte aktiv beteiligt zu sein. Ich verweise hier auf die seinerzeitige **Zusage der Bundesregierung** vom 18. Juli 1957, daß „nach Auffassung der Bundesregierung der Bundesrat in der gemeinsamen Versammlung angemessen vertreten sein soll“. Sie wissen, meine Damen und Herren, daß der Bundestag damals darüber zur Tagesordnung überging. In dem vom Lande Bayern eingebrachten und in der letzten Sitzung des Bundesrates beschlossenen **Initiativgesetz** über die Wahl der Vertreter der Bundesrepublik zu den europäischen Versammlungen hat der Bundesrat einstimmig seine Forderung erneut aufgestellt. Wir begrüßen es sehr, daß sich die Bundesregierung, wie wir hörten, entsprechend ihrer seinerzeitigen Haltung diese Initiative des Bundesrates zu eigen gemacht, und ich möchte bei dieser Gelegenheit der Hoffnung Ausdruck verleihen, daß auch der Bundestag dieser Gesetzesinitiative zustimmt und sie beschließt. Ich meine, wer Europa will, muß sich über jeden freuen, der verantwortlich an dieser Willensbildung aktiven Anteil nimmt, wozu vor allem die Mitwirkung in den europäischen Versammlungen gehört.

Daß die moderne Zeit auf vielen Gebieten einheitliche und großräumige Regelungen verlangt, bestreiten wir nicht. Es geht jedoch nicht an, mit Hilfe einer unitarischen Bundesstaatsidee die Aufgaben der Länder auf die Mitwirkung bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes zu beschränken. Ein Staatsaufbau, der die Erfüllung der staatlichen Aufgaben allein dem Gesamtstaat zuweist und die Gliedstaaten auf die Mitwirkung bei der Willensbildung des Gesamtstaates beschränken wollte, würde sicherlich nicht mehr dem föderalistischen Ordnungsprinzip, von dem ich gesprochen habe, entsprechen.

Damit komme ich zu der bis in die letzte Zeit hinein umstrittenen **Selbstkoordinierung der Länder im Bereich ihrer eigenständigen Kompetenzen**. In der Praxis bewährt und gerühmt, von der Theorie freilich oft als suspekt angesehen, hat diese horizontale Selbstkoordinierung und Parallelisierung von Rechtsetzung und Verwaltung — wie ich schon sagte — in vielen Verträgen, Abkommen und Vereinbarungen ihren Niederschlag gefunden und, wie wir hinzufügen dürfen, sich auch glänzend bewährt.

Mag das Ausmaß dieser Vereinbarung zwischen den Ländern auch über die traditionellen Vorstellungen hinausgehen, so kann daraus keineswegs die Berechtigung hergeleitet werden, durch eine Neuverteilung der staatlichen Herrschaftsgewalt zugunsten des Gesamtstaates den Föderalismus in seinem eigentlichen Kern zu treffen. Denn statt in die Sterilität unitarischer Ideen, Formen und Methoden abzusinken, hat sich der deutsche Föderalismus in der für uns überschaubaren Zeit den ihm gemäßen

(A) Weg erfolgreich für das Ganze zu bahnen vermocht. In dem uns gut bekannten Fernsehurteil des Bundesverfassungsgerichts heißt es hierzu klar und bestimmt, daß die Tatsache der gemeinsamen oder koordinierten Erfüllung einer Aufgabe durch die Länder, gleichgültig, welcher Art die Motive sein mögen, für sich genommen, kein Grund sei, der eine natürliche Bundeszuständigkeit rechtfertigen könnte. In der Urteilsbegründung wird hinzugefügt: „Es ist für den Bundesstaat ein entscheidender Unterschied, ob sich die Länder einigen, oder ob der Bund eine Angelegenheit auch gegen den Willen der Länder oder einzelner Länder gesetzgeberisch regeln oder verwalten kann.“ Ich glaube, wir alle sollen uns in unserer Arbeit daran halten.

Lassen Sie mich schließen, indem ich sage: An Erfahrung und Bewährung fehlt es nicht, des Mutes wird es immer bedürfen, und die Aufgaben stellt uns das Leben! Diese Aufgaben verantwortungsbewußt zu lösen, bleibt uns auch im neuen Geschäftsjahr des Bundesrates vorbehalten.

(Beifall.)

Ich erteile das Wort Herrn Bundesminister Niederalt, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder.

(B) **Niederalt**, Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Im Namen und im Auftrag der Bundesregierung darf ich Ihnen, Herr Ministerpräsident Altmeier, zu dem hohen Amt des Bundesratspräsidenten, das Sie nun bereits zum zweiten Male übernehmen, die besten Wünsche aussprechen. In Ihrer Rede haben Sie soeben zahlreiche Fragen und Probleme angesprochen, auf die ich hier und heute noch nicht eingehen kann. Einige der Fragen wollen überdacht sein, und wir werden sicherlich Gelegenheit zu gemeinsamen Gesprächen darüber haben. Soweit die Notwendigkeit hierfür besteht, werde ich mich auch bemühen, im Gespräch innerhalb der Bundesregierung das eine oder andere Problem im einzelnen zu erörtern. Nehmen Sie bitte insgesamt die Versicherung entgegen, daß ich mich wie bisher für eine enge Zusammenarbeit stets gern zur Verfügung stelle.

Auf zwei Punkte aus Ihrer Rede möchte ich aber heute schon eingehen. Das ist einmal die **Notwendigkeit der Kooperation aller Bundesorgane**, die Sie, Herr Präsident, mit Recht herausgestellt haben. Ich werde immer und überall gerade für diese Kooperation eintreten. Nicht nur in der Bundesregierung — da ist es selbstverständlich und meines Amtes —, sondern mit meinen Möglichkeiten auch im Bundestag, wo, wie Sie ja alle wissen, der Bundesrat sich nicht gerade immer des allergrößten Wohlwollens erfreut; vielleicht aus einer gewissen Eifersucht heraus, weil nun einmal die Gesetzesvorlagen der Bundesregierung zunächst den Weg über den Bundesrat zu gehen haben.

Ich unterstreiche sodann nachdrücklich auch Ihre Feststellung von der **Selbstverständlichkeit eines Spanungsverhältnisses** zwischen Bund und Ländern.

(C) Wir sollten beide — der Bundesrat und die Bundesregierung — nicht müde werden, die Öffentlichkeit darüber aufzuklären, daß in einer bundesstaatlichen Ordnung, in der die staatliche Gewalt nun einmal zwischen dem Bund und den Gliedstaaten aufgeteilt ist, Spannungen nur natürlich sind, und daß die Offenlegung von Meinungsverschiedenheiten und deren Überwindung gerade zur Funktion des Bundesorgans Bundesrat gehören. Es ist einfach falsch, dabei immer sofort von einem Streit im landläufigen Sinne des Wortes zwischen Bund und Ländern zu reden. Hier handelt es sich vielmehr um ein in der Verfassung vorgesehenes Ringen um die jeweils beste Lösung im Interesse des allgemeinen Wohles.

Daß Sie, Herr Präsident, im übrigen mit so freundlichen Worten auch die seitherigen Bemühungen des Bundesratsministers um eine allgemein gute und ersprießliche Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erwähnt haben, freut mich. Warum sollte ich es nicht sagen! Ich danke Ihnen dafür.

Mit meinen Wünschen für Sie, Herr Präsident, verbinde ich zugleich den Dank der Bundesregierung an Ihren Amtsvorgänger, Herrn Ministerpräsident Dr. Zinn. — Herr Ministerpräsident Dr. Zinn ist leider nicht hier; ich darf Sie, sehr geehrter Herr Kollege Lauritzen, bitten, den Dank zu übermitteln.

In seiner Rede am Schluß seiner Amtsperiode hat Herr Ministerpräsident Dr. Zinn hervorgehoben, in welcher schwierigen Situation der Bundesrat durch die **Gesetzesflut**, wie sie leider am Ende einer Legislaturperiode naturnotwendig zu sein scheint, gebracht wurde. Ich darf Ihnen bei dieser Gelegenheit versichern, daß ich mich als Vertreter der Bundesregierung im Ältestenrat des Bundestages — auch ohne die ausdrückliche Legitimation durch den Bundesrat — gerade aus dem Gedanken der Kooperation aller Bundesorgane immer dafür eingesetzt habe, daß auf die arbeitsmäßige **Belastung des Bundesrates** schon im Hinblick auf die kurzen Fristen nach Art. 76 und 77 GG Rücksicht genommen wird.

Was die Wünsche des Bundesrates für die **Verlängerung der Fristen** selbst angeht, so hat die Bundesregierung hierfür weitgehendes Verständnis gezeigt und sich in ihrer Stellungnahme zu dem Initiativentwurf des Bundesrates zu einem, wie ich meine, guten Kompromiß bekannt. Ich hoffe, ja ich bin überzeugt, daß auch die neue Bundesregierung weiterhin zu diesem Vorschlag stehen wird. Ich darf aber doch erwähnen, daß es für die Bundesregierung schon seinerzeit nicht einfach war, angesichts der Ihnen bekannten Einstellung des Bundestages zu diesem Wunsch des Bundesrates ihre Kompromißlösung vorzuschlagen.

In diesem Zusammenhang möchte ich Ihnen davon Kenntnis geben, daß nach einer Erörterung im Bundeskabinett vor wenigen Wochen Bundesinnenminister Lücke und ich beauftragt sind, beim Erlass neuer Gesetze und Verordnungen mehr als bisher besonders darauf zu achten, welche Auswirkungen

(A) die Durchführung für die Verwaltungen der Länder hat, damit weitere Mehrbelastungen möglichst vermieden werden.

In der Regierungserklärung, die der Bundeskanzler für die neue Bundesregierung abgegeben hat, nimmt die Wirtschafts- und Finanzpolitik einen breiten Raum ein, wobei die Finanzreform als besonderer Schwerpunkt herausgestellt wurde.

Auch Herr Bürgermeister Dr. Weichmann hat in der letzten Zeit in diesem Hohen Hause wiederholt vor den Folgen einer allzu expansiven Finanz- und Wirtschaftspolitik gewarnt. Da die **Haushaltspläne** von Bund, Ländern und Gemeinden eine **volkswirtschaftliche Einheit** bilden, hat sich die Bundesregierung bisher schon im Rahmen der Besprechungen des Bundeskanzlers mit den Ministerpräsidenten und auch bei den Finanzministerkonferenzen darum bemüht, daß die Länder und Gemeinden in ihrer Haushaltspolitik ebenso wie der Bund die Stabilisierung der Wirtschaft als vordringliches Ziel ansehen. Die Vorschläge für eine **Finanzreform** werden, wie Sie wissen, von der Sachverständigenkommission ausgearbeitet. Ich hoffe, daß der Herr Bundeskanzler und die Herren Regierungschefs der Länder noch im kommenden Monat einen Termin zu einer Besprechung dieser Vorschläge finden können.

Im Rahmen dieser Finanzreform wird sicher auch das Problem der volkswirtschaftlichen Einheit der Haushaltspläne von Bund, Ländern und Gemeinden eine Rolle spielen. Selbstverständlich vertrete ich bei dieser Frage nach wie vor den Standpunkt, daß **Selbständigkeit und Eigenverantwortung der Haushaltswirtschaft in den Ländern**, wie dies Art. 109 GG vorsieht, als tragende Säule unseres verfassungsrechtlich garantierten Föderalismus unbestritten bleiben müssen. Wie bisher schon werde ich auch in Zukunft bei den kommenden Verhandlungen diesen Standpunkt einnehmen.

Um so mehr aber ist es notwendig, daß Bund und Länder in gemeinsamem Bemühen nach Möglichkeiten suchen, durch die eine **volkswirtschaftliche Gesamtschau der gesamten öffentlichen Haushaltsgesamtschau** besser als bisher zum Tragen kommt. Dieser gemeinsamen Aufgabe dürfen wir uns nicht entziehen. Die moderne Entwicklung in der dicht besiedelten Bundesrepublik sowie der Wettbewerb unter den Industrienationen zwingen uns einfach dazu.

Abgesehen von diesen wirtschaftspolitischen Überlegungen veranlaßt mich persönlich aber ein Gedanke ganz besonders, dieses Ziel in den Mittelpunkt unserer Bemühungen in den nächsten Monaten zu stellen; und das ist der Gedanke der Sicherung unserer **föderativen Staatsordnung** für die **Zukunft**.

Wenn es richtig ist, daß Churchill einmal die parlamentarische Demokratie als die schlechteste Regierungsform bezeichnet hat — er kenne nur keine bessere —, so wissen wir hier alle in diesem Saale, daß die Schwierigkeiten einer parlamentarischen Demokratie durch den Föderalismus nicht vermindert, sondern noch verstärkt werden. Aber wir neh-

men diese Schwierigkeiten bewußt in Kauf. An uns ist es, unter Beweis zu stellen, daß wir trotz dieser schwierigen, aber richtigen und guten Verfassung mit den uns gestellten Aufgaben fertig werden. Gelingt uns das nicht, dann wird der Föderalismus nicht nur weiter in der politischen Ecke stehen, wie dies leider in weiten Teilen unserer öffentlichen Meinung heute der Fall ist, sondern er wird in einer ferneren Zukunft keinen Bestand haben. Unsere Jugend, nüchtern und skeptisch, wie jede Jugend ist, steht nach meinen Erfahrungen in einer beachtlichen Distanz zum Föderalismus. Sie würde, so fürchte ich, da sie ja die **Nachteile einer zentralistischen Ordnung** und ihre verheerenden politischen Folgen nicht mehr wie wir am eigenen Leibe erlebt hat, sich nicht mit einem schwerfälligen Föderalismus anfreunden, wenn dieser allgemein anerkannten volkswirtschaftlichen Erkenntnissen und Notwendigkeiten nicht gerecht würde.

Denkt man weiter an die im Zusammenhang mit der Finanzreform auf uns zukommende Frage der Lösung der sogenannten **Gemeinschaftsaufgaben**, so beweist dies alles, daß in der Tat von einer Bewährungsprobe des Föderalismus in den nächsten Jahren gesprochen werden kann. Wir werden diese Probe bestehen, wenn wir eng zusammenarbeiten und bei all unserer Arbeit immer vor Augen haben, daß wir alle im Bund und in den Ländern im Dienst ein und desselben Staatsbürgers stehen, ob er nun Bundesbürger, Landesbürger oder Gemeindebürger ist.

Wie fruchtbar ein gutes Verhältnis zwischen Bund (D) und Ländern sein kann, zeigen die in den letzten Jahren geschlossenen **Verwaltungsabkommen** auf kulturellem Gebiet. Ich erwähne hier insbesondere das Abkommen über die Errichtung des **Bildungsrates**. Dabei bin ich mir bewußt, daß dem einen oder anderem Lande — aus mir verständlichen Gründen — eine positive Entscheidung nicht leicht gefallen sein mag. Hier zeichnet sich deutlich die Bereitschaft der Länder ab, aus der Gesamtschau heraus die Dinge zu sehen und auch Aufgaben, für die sie in erster Linie zuständig sind, die aber eine überregionale Bedeutung haben, gemeinsam mit dem Bund zu lösen.

Ich hoffe sehr, daß auch bei den noch ausstehenden Abkommen — ich denke z. B. an die Finanzierung neuer wissenschaftlicher Hochschulen sowie an Regelungen auf dem Gebiet des Rundfunkwesens — im Wege der Verhandlungen hier alsbald befriedigende Lösungen gefunden werden.

Die Bundesregierung und vor allem der Bundesminister für Angelegenheiten des Bundesrates und der Länder werden alles tun, um ein verständnisvolles Zusammenwirken des Bundes mit den Ländern weiter zu fördern und zu vertiefen. Wenn wirklich das Gemeinwohl Ziel unseres politischen Handelns ist, dann dürfen Prestigefragen keine Rolle spielen und Zuständigkeiten kein unüberwindliches Hindernis sein; dann darf es bei den Ländern ebenso wenig einen Anti-Bund-Komplex wie beim Bund eine Anti-Länder-Haltung geben.

(A) **Präsident Dr. Altmeier:** Ich danke Herrn Bundesminister Niederalt für seinen Glückwunsch und für seine Ausführungen. Ich kann sie wohl dahin zusammenfassen, daß wir gemeinsam den guten Willen bekunden, in der Wahrung unserer Rechte und in der Erfüllung unserer Pflichten harmonisch zusammenzuwirken.

Bevor wir in der Tagesordnung fortfahren, habe ich Ihnen nach § 11 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung noch folgendes bekanntzugeben.

Wie mir der Senator für Bundesangelegenheiten des Landes Berlin durch Schreiben vom 23. November 1965 mitgeteilt hat, ist der bisherige Senator für Wirtschaft des Landes Berlin, Prof. Dr. Karl Schiller, mit Wirkung vom 4. November 1965 aus dem Senat und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden. An seiner Stelle hat das Abgeordnetenhaus von Berlin am gleichen Tage Herrn Dr. Karl König zum Senator für Wirtschaft gewählt. Der Senat von Berlin hat in seiner Sitzung am 16. November 1965 beschlossen, Herrn Senator Dr. Karl König anstelle von Herrn Prof. Dr. Karl Schiller zum stellvertretenden Mitglied des Bundesrates zu bestellen.

Ich darf dem ausgeschiedenen Mitglied, Herrn Prof. Dr. Schiller, den Dank des Hauses für seine Arbeit hier im Bundesrat aussprechen und Herrn Senator Dr. König eine erfolgreiche Arbeit im Bundesrat wünschen.

Ich rufe dann auf Punkt 2 der Tagesordnung:

Wahl der Ausschußvorsitzenden (Drucksache 537/65).

(B)

In der 288. Sitzung haben wir die Vorsitzenden der drei sogenannten politischen Ausschüsse gewählt. Die Wahl der Vorsitzenden der übrigen Ausschüsse ist auf heute zurückgestellt worden. Für diese Wahl liegt Ihnen nunmehr in der Drucksache 537/65 (neu) ein Gesamtorschlag vor. Wer mit diesem Vorschlag einverstanden ist, den darf ich um ein Handzeichen bitten. — Das ist einstimmig.

Der Bundesrat hat damit die in der Drucksache 537/65 (neu) genannten Herren zu **Ausschußvorsitzenden** gewählt.

In diesem Zusammenhang darf ich anregen, den Sonderausschuß Gemeinsamer Markt und Freihandelszone zu einem ständigen Ausschuß des Bundesrates im Sinne des § 15 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung mit der Bezeichnung „Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften“ zu erheben. Der Arbeit, die in diesem Ausschuß geleistet wird, kommt, wie Sie alle wissen, eine ständig steigende Bedeutung zu.

Wer mit dem Vorschlag, den **Ausschuß umzubenennen** in „Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften“, einverstanden ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Entsprechend dem Vorschlag ist ebenfalls einstimmig beschlossen.

Ich darf den bisherigen Ausschußvorsitzenden für die Arbeit, die sie geleistet haben, sehr herzlich danken und zugleich an unsere Mitglieder in den Ausschüssen die Bitte richten, möglichst selbst, so-

weit es irgendwie möglich ist, an der Arbeit der Ausschüsse teilzunehmen. (C)

Punkt 3 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs (Haushaltssicherungsgesetz (Drucksache 527/65).

Zur Berichterstattung erteile ich Herrn Staatsminister Glahn das Wort.

Glahn (Rheinland-Pfalz), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Mit dem Entwurf des Ihnen vorliegenden Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs will die Bundesregierung den im Grundgesetz vorgeschriebenen Ausgleich des Bundeshaushalts für das Jahr 1966 neben Einsparungsmaßnahmen bei Ausgaben, die rechtlich nicht festgelegt sind, auch durch Entlastungsmaßnahmen bei gesetzlich begründeten Ausgaben herbeiführen. Der Entwurf des Haushaltssicherungsgesetzes sieht zeitlich befristete Kürzungen oder Verlagerungen bei 17 Ausgabepositionen in den Bereichen der Sozialpolitik, der Wirtschaft und Landwirtschaft, des Verkehrswesens, des Wohnungsbaues sowie des Beamtenrechts vor. Diese Einsparungsmaßnahmen sollen den Bundeshaushalt 1966 um fast 2,7 Milliarden DM entlasten. Zusätzliche Einnahmen in Höhe von 210 Millionen DM soll nach dem Entwurf die Erhöhung der Schaumweinsteuer um 50 v. H. und des Tarifs für Trinkbrandwein um 20 v. H. erbringen.

Die Prüfung der Vorlage ist dadurch erschwert, daß die Bundesregierung nicht gleichzeitig den Entwurf des Bundeshaushalts für 1966 vorlegen konnte, dessen teilweise Ausgleichung das Haushaltssicherungsgesetz ermöglichen soll. (D)

Nach der Verlautbarung der Bundesregierung betragen die Mehranforderungen der Ressorts für 1966 12,7 Milliarden DM, denen Mehreinnahmen von nur 5,5 Milliarden DM gegenüberstehen. Die danach bestehende Deckungslücke von 7,2 Milliarden DM soll durch Ausgabekürzungen von rechtlich nicht gebundenen Ausgaben im Gesamtbetrag von 4,3 Milliarden sowie durch die genannten Maßnahmen des Haushaltssicherungsgesetzes mit einem Betrag von 2,9 Milliarden DM geschlossen werden. Falls alle diese Maßnahmen nach den Vorschlägen der Bundesregierung zum Zuge kommen, würde sich das **Volumen des Bundeshaushalts** von 63,9 Milliarden DM in 1965 auf 69,4 Milliarden DM in 1966, also um 8,5 v. H. erhöhen. Demgegenüber beträgt die für 1966 erwartete Zunahme des realen Brutto-sozialprodukts nur 4 v. H.

Schon diese wenigen Zahlen, meine Damen und Herren lassen erkennen, daß es einschneidender Maßnahmen bedarf, um das erschütterte Gleichgewicht der Bundesfinanzen wiederherzustellen.

Ich muß dabei hervorheben, daß der Finanzausschuß schon seit geraumer Zeit die jetzt eingetretene Entwicklung vorausgesehen und mehrfach warnend seine Stimme erhoben hat. Ich selbst habe namens des Finanzausschusses an dieser Stelle bei

(A) der Beratung des Steueränderungsgesetzes 1964 am 6. November 1964 und bei der Beratung des Steueränderungsgesetzes 1965 am 9. April 1965 mit großem Nachdruck auf die schwere Gefahr hingewiesen, die den öffentlichen Haushalten durch eine Politik der sich ständig ausweitenden Ausgaben einerseits und der gleichzeitigen Kürzung der zur Deckung der Mehrausgaben dringend benötigten Einnahmen andererseits drohen.

Aus diesen **Warnungen des Finanzausschusses**, für die noch eine beliebige Zahl weiterer Beispiele angeführt werden können — ich denke dabei an die Ausführungen des Kollegen Dr. Müller, ich denke an die Ausführungen des Bürgermeisters Dr. Weichmann —, sind in der 4. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages, besonders im letzten Jahr, nicht die erforderlichen Konsequenzen gezogen worden. Es überrascht den Finanzausschuß deshalb nicht, daß die Bundesregierung jetzt eine Vorlage einbringt, die außer den flexiblen Ausgaben auch gesetzlich gebundene Ausgaben, vorwiegend solche, die erst kürzlich beschlossen oder erhöht worden sind, in das Spar- und Kürzungsprogramm einbezieht.

Der Finanzausschuß ist, wie aus seiner Empfehlung vom 19. November 1965 zu ersehen ist, der Auffassung, daß das Haushaltssicherungsgesetz nur ein erster Schritt auf dem Wege zu einer dauerhaften Festigung der Finanzlage des Bundes sein kann. Darüber hinaus ist es erforderlich, die bereits zu Anfang genannten Kürzungen und Einsparungen bei den flexiblen Ausgaben von mindestens 4,3 Milliarden DM vorzunehmen und vor allem auf ausgabeerhöhende Beschlüsse für das Rechnungsjahr 1966 möglichst zu verzichten. Der Finanzausschuß ist mit der Bundesregierung der Auffassung, daß zunächst alle Möglichkeiten, den **Ausgleich durch Ausgabe-senkungen** zu verwirklichen, ausgeschöpft werden sollten, bevor an Steuererhöhungen über die Maßnahmen des Entwurfs hinaus gedacht wird.

Die zwingende Notwendigkeit zur Kürzung der Ausgaben besteht nicht nur im Hinblick auf den Haushaltsausgleich, sondern ebenso im Hinblick auf die Wiederherstellung des volkswirtschaftlichen Gleichgewichts. Ein ungezügelt steigendes Volumen des Bundeshaushalts wirkt infolge seines großen Anteils am Volkseinkommen preistreibend. Unter diesem Gesichtspunkt, meine Damen und Herren, ist die **Wachstumsrate** auch eines ausgeglichenen Bundeshaushalts von 8,5 v. H. **zu hoch**. Die hieraus entspringende Besorgnis wird dadurch erhöht, daß nach den Artikeln 7 und 8 des Gesetzentwurfs der Bundesfinanzminister ermächtigt werden soll, außerhalb des außerordentlichen Haushalts Verbindlichkeiten zu Lasten des Bundes im Gesamtbetrag von 1,1 Milliarden DM einzugehen. Ein um 8,5 v. H. wachsender Bundesetat, dem noch Verpflichtungen außerhalb des Haushalts in Milliardenhöhe zur Seite stehen — um den Ausdruck „Schattenhaushalt“ nicht zu gebrauchen —, kann nicht als Sparhaushalt bezeichnet werden.

Es besteht Anlaß zu der Besorgnis, daß das Haushaltssicherungsgesetz und die von der Bundes-

regierung beschlossenen oder geplanten Einsparungen von 4,3 Milliarden DM nicht ausreichen, um auf volkswirtschaftlichem Gebiet hinreichend stabilisierend zu wirken. Aus diesem Grunde empfiehlt der Finanzausschuß den Organen der Bundesgesetzgebung, eine Verwässerung der Regierungsvorlage zu vermeiden, die angesichts der Lage des Bundeshaushalts und der Volkswirtschaft nur als ein bescheidenes Mindestprogramm gelten kann. Es sollte vielmehr geprüft werden, ob weitere Einsparungen verwirklicht werden können, z. B. bei dem „Pennäler-Gehalt“ durch Einführung einer angemessenen Einkommensgrenze.

So angespannt die Lage der Bundesfinanzen ist, so sollte nicht übersehen werden, daß die **Haushaltslage der Länder** noch schwieriger geworden ist als die des Bundes. Während die heutige Situation der Bundesfinanzen in erster Linie das Ergebnis von Beschlüssen ist, die die Bundesgesetzgebung selbst zur Ausgabenseite verfügt hat, sind die Länder ohne eigenes Zutun in ihre angespannte Haushalts-situation geraten. Die Länder sind in besonderem Maße durch die Verkürzung ihrer Einnahmen betroffen worden, und zwar durch die Verringerung ihres Anteils an der Einkommen- und Körperschaftsteuer um 4 % zugunsten des Bundes und durch die für sie besonders spürbare Senkung der Einkommensteuer durch die Änderungsgesetze 1964 und 1965 sowie durch andere steuerrechtliche Maßnahmen.

Hierbei möchte ich, meine Damen und Herren, in Erinnerung bringen, daß der Bundesrat dem Anteilsgesetz vom 11. März 1964, das die Erhöhung des Bundesanteils auf 39 v. H. brachte, zugestimmt hat, um dem Bund zusätzliche Einnahmen zur Deckung seines angeblich zwangsläufig und überdurchschnittlich wachsenden Ausgabebedarfs, besonders auf dem Gebiete der Verteidigungsmaßnahmen, zu verschaffen. Der Finanzausschuß hat jetzt zu seiner Überraschung feststellen können, daß der Haushaltsausgleich — entgegen den früheren Erklärungen der Bundesregierung — zu einem nicht unerheblichen Teil gerade durch Abstriche bei den Ausgaben des Verteidigungshaushalts verwirklicht werden soll.

Das Haushaltssicherungsgesetz hat für die Länder insofern nachteilige Auswirkungen, als nach Art. 10 die **Wohnungsbaumittel** des Bundes durch Fortsetzung der Degression und durch die Außerkraftsetzung der Zweckbindung der Rücklaufmittel für 1966 gekürzt werden. Der Finanzausschuß hat auch diesen Artikel passieren lassen, aber unter der Voraussetzung, daß für den gleichen Zeitraum die im Wohnungsbauänderungsgesetz 1965 beschlossene Erhöhung der Familienzusatzdarlehen noch nicht wirksam wird. Man kann nicht gleichzeitig die Bundesmittel für den sozialen Wohnungsbau kürzen und die Familienzusatzdarlehen erhöhen.

Von allen sonstigen Anregungen, meine Damen und Herren, insbesondere auch was die Sparmaßnahmen für die Landwirtschaft betrifft, hat der Ausschuß ausdrücklich Abstand genommen. Er war der Auffassung, daß jeder Einbruch in die Konzeption der Regierungsvorlage dazu führt, daß man sich der

- (A) Flut der übrigen Interessentenwünsche nicht erwehren kann.

Der Finanzausschuß bittet deshalb, seiner Empfehlung in der Fassung der Drucksache 527/1/65 zuzustimmen.

Präsident Dr. Altmeier: Ich danke dem Herrn Berichterstatter und erteile das Wort Herrn Bundesfinanzminister Dr. Dahlgrün.

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich danke dem Herrn Berichterstatter für seine Stellungnahme, mit der er die Notwendigkeit der Vorlage dieses Haushaltssicherungsgesetzes nüchtern und überzeugend begründet hat. Der Finanzausschuß dieses Hauses hat mit tiefem Verständnis für die Belange des Ganzen auf wesentliche Änderungsvorschläge verzichtet, die vielleicht die zeitgerechte Verabschiedung des Gesetzes gefährdet hätten. Mit dem Finanzausschuß habe ich die Zuversicht, daß der Deutsche Bundestag aus dieser gleichen Einsicht das Gesetz alsbald nach Zuleitung ohne wesentliche Änderungen, jedenfalls ohne Änderung der Höhe des Volumens nach unten, verabschieden wird.

Der Gesetzentwurf und die im Zusammenhang damit von der Bundesregierung beschlossenen weiteren Ausgabekürzungen zur Sicherung des Haushaltsausgleichs verlangen in weiten Teilen unseres Volkes einschneidende Verzichte. Allen, die am Zustandekommen dieses Gesetzes mitzuwirken haben, wird die Zustimmung deshalb gewiß nicht leicht fallen.

Die Bundesregierung hat sich zur Vorlage des Haushaltssicherungsgesetzes als ersten Schritt und **Teil eines umfassenden Einschränkungsprogramms** entschieden, weil allein durch drastische Ausgabebeschränkungen der öffentlichen Hände einer unheilvollen Entwicklung unserer Gesamtwirtschaft, nämlich der Instabilität von Währung und Preisen, vorgebeugt werden kann.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Einfacher wäre es, durch Drehen an der Steuer-schraube die Gelder hereinzuholen, die zur uneingeschränkten Befriedigung aller an den Staat herangetragenen Wünsche erforderlich sind. Steuererhöhungen sind jedoch nur schmerzstillendes Mittel, die auf Zeit von Schmerzen befreien; die Krankheitsursache selbst wird damit nicht beseitigt. Ganz im Gegenteil! Schädliche, ja unheilvolle Nachwirkungen dieses schmerzstillenden Mittels überwiegen schließlich, wenn seine Wirkung nachläßt. Preissteigerungen auf breiter Front würden die unausweichliche Folge sein; die Wettbewerbsfähigkeit unserer Wirtschaft, auf der letztlich alles beruht, was wir seit dem Kriegsende an Fortschritten erreicht haben, würde auf Dauer entscheidend geschwächt. Wenn wir das nicht wollen, wenn wir außerdem einschneidende Kürzungen der Investitionen für die Zukunftsvorsorge nicht wollen, z. B. in den Bereichen der Wissenschaft, des Ausbaus der Verkehrswege oder der Umstrukturierung der Land-

wirtschaft, wenn wir statt dessen daran festhalten wollen, daß das weitere Wachsen der Wirtschaft und des Wohlstands für alle Vorrang hat, bleibt keine andere Wahl, als die steigenden Anforderungen an die öffentliche Haushalte entschlossen auf das richtige Verhältnis zum jeweiligen Zuwachs zu begrenzen.

Auch die Überlegung, daß durch Steuererhöhung Kaufkraft abgeschöpft und damit auf den preistreibenden Nachfragedruck eingewirkt werden könnte, rechtfertigt in unserer Situation eine derartige Maßnahme nicht. Die beim Bürger durch Steuererhöhungen abgeschöpfte Kaufkraft würde bei den öffentlichen Händen — dann nicht mehr aufgesplittert, sondern in geballter Form — auf die Nachfrage drücken, es sei denn, es käme jemand daher, der einen gangbaren Weg zur Stilllegung solcher Gelder als Rücklagen weisen könnte. Außer dem Grundsatz, daß sich die Ausgaben nach den Einnahmen richten sollen und nicht umgekehrt, bleibt, wie gesagt, kein anderer Weg.

Das Haushaltssicherungsgesetz kann, wie es in den Einführungsworten zum Gesetzentwurf im Sinne des Finanzausschusses dieses Hohen Hauses heißt, nur ein erster Schritt auf dem richtigen Wege zum Ziel sein.

Der Herr Berichterstatter hat im Rahmen seiner Darlegungen die Steuersenkungsmaßnahmen angesprochen, die Bundestag und Bundesrat in den **Steueränderungsgesetzen 1964 und 1965** beschlossen haben. Es ist dankbar anzuerkennen, daß sich die Länder im Rahmen der Verhandlungen über die Neufestsetzung des Bundesanteils an der Einkommen- und Körperschaftsteuer mit diesen Einnahmeverminderungen einverstanden erklärt haben, obwohl die Länder damit stark belastet wurden, wenn sie auch naturgemäß auf Grund der 61 % in dieser Höhe auch am Zuwachs beteiligt sind.

Die **Steuersenkungsmaßnahmen** waren — das möchte ich bei dieser Gelegenheit nochmals betonen — nicht nur aus Gründen der Steuergerechtigkeit zwingend geboten, sondern auch deshalb, weil bekanntlich die Bundesrepublik Deutschland mit 23,7 % die höchste Steuerbelastungsquote aller EWG-Länder hat. Auch im Vergleich mit anderen westeuropäischen Ländern liegt sie übrigens an der Spitze. Die Steuersenkung war daher auch notwendig, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf ausländischen Märkten für die Zukunft sicherzustellen. Unter diesem Aspekt ist das Einschränkungprogramm der Bundesregierung in dieser Vorlage die notwendige Unterstützung einer durch die Steueränderungsgesetze eingeleiteten Entwicklung.

Auf die Notwendigkeit, im Rahmen der Beratungen über den Haushaltsausgleich 1966 sogar gesetzlich beschlossene Maßnahmen in die Kürzungsüberlegungen einzubeziehen, hat die Bundesregierung frühzeitig hingewiesen. Die Bundesregierung ist es gewesen, die nicht erst in der Schlußphase der letzten Legislaturperiode, sondern schon früher zu einer maßvollen Ausgabenpolitik angehalten hat. Im Kabinettsbeschuß vom 14. Juli 1965 — veröffentlicht im

(A) Bulletin vom 16. Juli 1965 — ist angekündigt, daß sich die Bundesregierung auch bei der Aufstellung des Haushalts 1966 von den für die Stabilität der Währung entscheidenden Gesichtspunkten leiten lassen wird. Im Abschnitt III des Kabinettsbeschlusses ist angekündigt, daß die Bundesregierung die beschlossenen **ausgabewirksamen Gesetze** prüfen und durch geeignete Vorschläge und Maßnahmen dafür Sorge tragen wird, daß diese Gesetze die Haushaltspolitik des Bundes nicht beeinträchtigen.

Auch bei der Entscheidung der Frage, ob die Bundesregierung den vom Deutschen Bundestag in den letzten Monaten der vierten Legislaturperiode beschlossenen ausgabeerhöhenden Gesetzen die Zustimmung nach Art. 113 GG versagen sollte, hat das Bundeskabinett am 12. August 1965 auf diesen Gesichtspunkt nochmals ausdrücklich hingewiesen. Ich verweise insoweit auf die Veröffentlichung im Bulletin vom 13. August 1965.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Sie kennen alle die Erwägungen, die die Bundesregierung veranlaßt haben, die Zustimmung nach Art. 113 GG zu erteilen. **Artikel 113 GG** ist eine sehr unvollkommene Norm zum Schutze der Bundesfinanzen, weil die Bundesregierung nicht die Möglichkeit hat, die vom Parlament beschlossenen Gesetze auf das Volumen der Vorschläge der Bundesregierung zurückzuführen. Die Bundesregierung kann einem Gesetz nur voll zustimmen oder es voll ablehnen. Mit der Ablehnung der damals noch nicht verkündeten Gesetze hätte die Bundesregierung auch auf den Teil der Vorlagen verzichtet, den sie als Bestandteil ihres Regierungsprogramms selbst eingebracht hatte. Damals war es also meiner Überzeugung nach notwendig und richtig, den Gesetzen zunächst zuzustimmen.

(B)

Die Bundesregierung hat dabei ihre Ankündigung wiederholt, bereits im Zusammenhang mit der Aufstellung des Bundeshaushalts 1966 entsprechend dem Grundsatzbeschuß des Kabinetts vom 14. Juli 1965 alle auch früher verkündeten ausgabewirksamen Gesetze, ebenso alle nicht auf Gesetz beruhenden Ausgaben daraufhin zu überprüfen, ob sie im Rahmen einer sachlichen und politischen **mehrwährigen Dringlichkeitsordnung** voll oder teilweise aufrechterhalten werden können oder ob sie zunächst zurückgestellt werden müssen. Allein bei einer solch umfassenden Überprüfung aller Ausgaben — das hat die Bundesregierung in der Veröffentlichung über die Kabinettsentscheidung im Bulletin vom 13. August 1965 ebenfalls zum Ausdruck gebracht — ist es möglich, den Ausgleich des Haushalts 1966 im Einklang mit den finanzpolitischen Ordnungsvorstellungen der Bundesregierung durchzuführen. Nur mit dieser Maßgabe hat die Bundesregierung am 12. August 1965 gegenüber den nicht verkündeten Gesetzen auf die Anwendung des Art. 113 GG als Fallbeil verzichtet.

Ich bitte um Verzeihung, daß ich so ausführlich zitiert habe, aber es war meiner Überzeugung nach notwendig, um klarzustellen, daß das in der öffentlichen Diskussion hochgespielte Argument, der Wähler sei vor der Wahl über das, was auf ihn zu-

komme, in Unkenntnis gelassen worden, eine Verdrehung der Tatsachen darstellt. Niemand kann heute aufstehen und sagen, der Entwurf dieses Gesetzes und die Bekanntgabe des Einschränkungsprogramms der Bundesregierung seien für ihn überraschend gekommen, es sei denn, er hätte den Willen dieser neuen Bundesregierung zu entschlossenem Handeln unterschätzt.

Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die vorgeschene **Erhöhung der Verbrauchsteuer für Trinkbranntwein und Schaumwein** habe ich in völliger Übereinstimmung mit dem Finanzausschuß dieses Hohen Hauses nur unter Zurückstellung großer Bedenken hingenommen, weil mit Hilfe dieser engbegrenzten Steuererhöhungen keine Mehrausgaben finanziert, sondern die Inanspruchnahme des Kapitalmarkts durch Bundesanleihen beschränkt und damit ein, wenn auch bescheidener Beitrag zur Gesundung dieses Marktes geleistet wird.

Der Hintergrund, auf dem das Einschränkungsprogramm der Bundesregierung gesehen werden muß, würde noch klarer vor aller Augen kommen, wenn ich Ihnen gleichzeitig mit dem Entwurf auch den **Entwurf des Bundeshaushalts für das Rechnungsjahr 1966** vorlegen könnte. Das ist leider, wie der Herr Berichterstatter dem Sinne nach ausgeführt hat, schon deshalb nicht möglich, weil erst die parlamentarische Verabschiedung des Haushaltssicherungsgesetzes die Voraussetzung für die Vorlage des Entwurfs eines ausgeglichenen Haushaltsplans für das nächste Jahr schaffen muß. Der Haushaltsplanentwurf 1966 soll unverzüglich nach der Verkündung des Haushaltssicherungsgesetzes im Bundeskabinett verabschiedet und dem Bundesrat so rechtzeitig zugeleitet werden, daß das Hohe Haus sich damit möglichst in der ersten Sitzung nach der Weihnachtspause im ersten Durchgang befassen kann.

(D)

Das Volumen des Bundeshaushalts für das nächste Jahr wird sich nach Berücksichtigung der Beschlüsse des Bundeskabinetts vom 2. November 1965 voraussichtlich auf 69,4 Milliarden DM belaufen. Das sind immer noch 5,5 Milliarden DM, d. h. rund 8,5 % mehr, als im Haushaltsplan 1965 veranschlagt wurden. Das sollte man nicht aus den Augen verlieren, wenn über die notwendigen Einschränkungen lautstark geklagt wird. In Wirklichkeit gibt es im neuen Jahr ja nicht weniger als 1965, sondern den beachtlichen Betrag von 5,5 Milliarden DM mehr, trotz der Kürzungen durch die Steueränderungsgesetze. Wenn diese nicht gekommen wären, wäre der Zuwachs weit über diesen Prozentsatz hinausgetrieben worden.

Es bleibt das unverrückbare Ziel der Bundesregierung, als möglichst **konjunkturorientierte Haushaltspolitik** das Wachstum des Bundeshaushalts in der gegenwärtigen Situation unserer Volkswirtschaft, die in vielen, wenn auch nicht allen Bereichen von Überhitzungserscheinungen gekennzeichnet ist, nach Möglichkeit im Rahmen der Wachstumsrate des Bruttosozialprodukts zu halten. In dem überkommenen Jährlichkeitsdenken der öffentlichen Haushaltswirtschaft ist diese Begrenzung, wie die Entwicklung vor allem auch im Bereich der Länder und Ge-

(A) meinden zeigt, nicht immer voll einzuhalten. Wir müssen auch hier in längeren Zeiträumen denken lernen. Ich habe die feste Zuversicht, daß es bei gutem Willen aller Beteiligten gelingt, in der vor uns liegenden Legislaturperiode den Ausgabenzuwachs im Bundeshaushalt so zu bremsen, daß sich die Gesamtausgaben gegenüber der vorangegangenen Legislaturperiode bei anhaltendem Wirtschaftswachstum nur in einem angemessenen Verhältnis zum Anstieg des Bruttosozialprodukts erhöhen.

Ein Hilfsmittel zur Erreichung dieses Zieles muß die **mittelfristige Haushaltsvorausschau** werden. Mittelfristige Haushaltsüberlegungen dienen nicht nur dazu, den Finanzbedarf in Einklang mit den finanziellen Möglichkeiten zu bringen und zu halten; mit ihrer Hilfe soll auch zur Verwirklichung eines angemessenen und stetigen Wirtschaftswachstums bei möglicher Preisstabilität beigetragen werden.

Diese finanz- und wirtschaftspolitische Zielsetzung kann der Bund nicht allein verwirklichen. Eine enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit auf allen drei Ebenen unseres Gemeinwesens — in Bund, Ländern und Gemeinden — ist unabdingbar. Im Arbeitskreis der Haushaltsabteilungsleiter von Bund und Ländern wurde ein guter Anfang gemacht, der erfolgversprechende Ergebnisse erwarten läßt.

Präsident Dr. Altmeyer: Ich gebe das Wort Herrn Staatsminister Osswald vom Lande Hessen.

(B) **Osswald** (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die heute hier zur Entscheidung stehenden Gesetzesvorlagen bedeuten ihrem Inhalt und der Sache nach einen **Wendepunkt** in der **Finanz- und Haushaltswirtschaft** der Bundesrepublik. Nun, dieser Blitz kommt nicht aus heiterem Himmel. Er ist auch in seiner Ursache und Wirksamkeit nicht ganz so zu erläutern, wie der Herr Bundesfinanzminister das im Augenblick in der Auslegung des Art. 113 GG und seiner Handhabung hier dargelegt hat, sondern die Situation ist gekennzeichnet durch eine längerfristige finanz- und haushaltswirtschaftliche Entwicklung. Diese offenbart sich heute in ihren Auswirkungen dahin gehend, daß wir erstmalig in der finanzwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik, gehalten sind, Gesetze, die erst vor wenigen Monaten in Kraft gesetzt worden sind, in ihrer finanziellen Auswirkung wieder zurückzunehmen. Ich glaube, daß man das sehr eingehend betrachten soll.

Herr Bundesfinanzminister, Sie haben darauf hingewiesen, daß die Bundesregierung ihrerseits vor den Wahlen alles getan und zum Ausdruck gebracht habe, um der Öffentlichkeit den Eindruck zu vermitteln, daß das, was Sie vor der Wahl zahlen, nach der Wahl von Ihnen wieder zurückgenommen werde. Ich darf doch der Ordnung halber darauf hinweisen, daß die Bundesregierung es unterlassen hat, in den Gesetzgebungsverfahren im Bundestag mit allem Nachdruck deutlich zu machen, daß sie Teile dieser Gesetze oder Gesetze in ihrer Gesamtheit nach der Wahl nicht durchführen wird. Sie

haben zumindest dadurch, daß Sie geschwiegen (C) haben, obwohl die Herren Ministerpräsidenten der Länder den Herrn Bundeskanzler und die Bundesregierung zur Initiative ermunterten, durch dieses Schweigen den Glauben zugelassen, daß es möglich sei, finanzwirtschaftlich das zu realisieren, was vor der Wahl durch diese gesetzlichen Maßnahmen in Aussicht gestellt wurde. Dieser Schein, dieser Eindruck kann auch von Ihnen hier nicht entkräftet werden. Es muß mit allem Nachdruck festgestellt werden: Selbst wenn unter Berücksichtigung der von Ihnen dargelegten Gründe die besonderen Schwierigkeiten bei der Inanspruchnahme des Art. 113 GG gegeben waren, wäre es Verpflichtung der verantwortlichen Regierung gewesen, im vorangegangenen Gesetzgebungsverfahren vor dem Bundestag in aller Offenheit, in aller Ehrlichkeit das zu sagen, was wir jetzt mit dieser Gesetzesvorlage hier zurücknehmen sollen.

Darüber hinaus kann man mit Ihnen dahin gehend übereinstimmen, daß es eine finanzwirtschaftliche Notwendigkeit ist, daß die Ausgaben mit den Einnahmen übereinstimmen müssen oder sich nach den Einnahmen zu richten haben. Das ist ein alter finanzwirtschaftlicher Grundsatz, der nicht wie ein Blitz jetzt aus heiterem Himmel mit diesen Gesetzen oder erst mit dem Haushaltsplan 1966 auf uns zukommt. Das gilt für 1964, das gilt für 1965, und Sie Herr Bundesfinanzminister haben uns hier selbst zum Ausdruck gebracht, daß im Jahre 1965 der von uns von dieser Stelle aus sehr kritisierte Haushalt wahrscheinlich mit einem Defizit von 1,2 bis 1,5 Mrd. DM abschließen wird, das dann wieder auf das Jahr 1967 zu übertragen ist. (D)

Ich glaube nicht, Herr Bundesfinanzminister, daß wir uns die Sache bei dieser Frage so leicht machen und es hier so darstellen können, als sei vor einigen Monaten alles in Ordnung gewesen, indem man die Gesetze beschloß, um heute festzustellen: Wir haben es ja damals gesagt, und ihr hättet es eigentlich wissen müssen.

Es gibt darüber eine Vielzahl von Pressekommentaren; Sie werden sie sicher der Sache und dem Inhalt nach kennen. Im „Handelsblatt“ zum Beispiel wird von einer „Etatpolitik des Hangens und Bangens“ gesprochen; in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung wird gesprochen von der „Inflation auf Umwegen“, vom „Sprung über den Schatten“, vom „trügerischen Schein und falschen Schaum“ usw. usw. Ich will diese Kritiken, die Sie ja im einzelnen aus der ganzen Entwicklung kennen, hier nicht wiederholen; ich möchte nur darauf hinweisen, daß wir bei der Verabschiedung des Bundeshaushalts 1965 in der Sache und zu den konkreten Problemen ähnliche Stellungnahmen der Öffentlichkeit hatten.

Was geschieht nun mit diesem Vorschaltgesetz zum Ausgleich des Bundeshaushalts?

Ich darf zunächst für die **Hessische Landesregierung** hier feststellen, daß wir dieses **Gesetz** aus vielerlei Gründen **ablehnen** werden. Zur Begründung werde ich im einzelnen dazu noch Ausführungen machen.

(A) Mit diesem **Vorschaltgesetz** wird finanzwirtschaftlich eine neue Seite in der Finanz- und Haushaltspolitik aufgeschlagen; es ist kein neues Kapitel, weil das, was uns die Bundesregierung in diesem Gesetz und ihren weiteren Maßnahmen anbietet, keine grundsätzliche Neuorientierung der Finanzwirtschaft ist, sondern es ist ein Kappen eingetretener Situationen, um nunmehr mit diesem Gesetz zum Teil einen Haushaltsausgleich 1966 herbeizuführen und ausgabenmäßige Verlagerungen auf die Jahre 1967, 1968 und auf die Folgejahre vorzunehmen. In diesem Zusammenhang ist sicher außerordentlich interessant — wir sollten das nicht verschweigen, Sie wissen das, Herr Bundesfinanzminister —, daß Sie heute bereits aus den Vorbelastungen dieses Gesetzes für 1967, aus den Vorbelastungen des Kabinetts für 1967, außerdem aus dem Defizit des Haushalts 1965 zusätzliche Belastungen über die normale Ausweitung des Sozialprodukts hinaus von mehr als 5 Milliarden DM für den Haushalt 1967 vor sich herschieben, wobei Sie noch nicht wissen, wie der Etat von 1966 im einzelnen auszugleichen ist.

Es ist also keine Frage, daß in dieser gesetzlichen Regelung nur ein Ausgleich für das Jahr 1966 gefunden wird; es ist für die Finanzwirtschaft der Bundesrepublik vielmehr eine Frage, wie diese Finanzwirtschaft längerfristig nach neuen, vorzusehenden Möglichkeiten so neu geordnet wird, daß wir auch in den kommenden Jahren die Möglichkeiten für einen ausgeglichenen Etat, d. h. für eine sachgerechte Orientierung an der Steigerung des Sozialprodukts finden und damit zur Preisentwicklung und zur Konjunktorentwicklung von der Seite des Staates her einen positiven und keinen negativen Beitrag leisten.

(B) Aber zunächst zu den **Gründen unserer Ablehnung!** Wir lehnen dieses Gesetz erstens ab, weil dieser Gesetzentwurf nur einen Teil der in Aussicht genommenen Kürzungsmaßnahmen darstellt. Dem Lande Hessen sind jedoch nur die Beschlüsse des Bundeskabinetts über weitere Kürzungen bekannt, aber nicht die weiteren Kürzungen oder Streichungen, die durch den Herrn Bundesfinanzminister noch in Ressortgesprächen mit den einzelnen Ressortministern vorgenommen werden sollen. Uns fehlt also die umfassende Übersicht über die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen im Hinblick auf die Gestaltung des **Bundeshaushalts 1966**. Da dieses Gesetz nur einen Teil der Einschränkungen bedeutet, wäre in diesem Zusammenhang notwendig gewesen, uns das gesamte Ausgabenwerk zur Einsicht zu geben, damit wir unsererseits in den Stand gesetzt worden wären, gegebenenfalls Streichungsvorschläge dieser oder ähnlicher Art zu unterbreiten.

Es ist für uns von besonderer Wichtigkeit, ob das hier angesprochene „Pennäler-Gehalt“ — das damals auf Antrag der Hessischen Landesregierung in den Vermittlungsausschuß sollte, was hier mit Mehrheit abgelehnt wurde — in der jetzigen Fassung einer linearen Senkung von 40,— auf 30,— DM bleibt, oder ob hier eine Einkommens-

grenze eingeführt werden soll. Es ist für uns wichtig, ob der Wohnungsbau mit den hier skizzierten Einschränkungen in der Form bleibt, daß eine Belastung auf die Länder übertragen wird. Es ist für uns sehr wichtig zu wissen, ob aus dem Verteidigungsetat, der nach Auffassung des Herrn Bundesfinanzministers auf 17,5 Mrd. DM reduziert werden soll, auch noch die 260 Millionen DM für das Mutterschutzgesetz genommen werden können, dessen Ausführung mit dieser Vorlage gestrichen werden soll. Insofern fehlt uns die umfassende gesamte finanzwirtschaftliche Übersicht, um die einzelnen Maßnahmen mit Nachdruck unter Abwägung des Ganzen alsdann auch einordnen und über diese Vorlage ein umfassendes Urteil in der Sache abgeben zu können.

Meine Damen und Herren, als zweiten Grund für die Ablehnung darf ich hier anführen, daß in diesem Haushaltssicherungsgesetz wesentliche Ausgaben in spätere Haushaltsjahre verlagert werden, um den Ausgleich des Haushalts 1966 herbeizuführen. Hier stellt sich doch die Frage — die wir in diesem Zusammenhang sehen müssen, wenn wir das **Haushaltsjahr 1967** ansprechen —, daß in diesem Jahr eine neue Festlegung des **Bundesanteils** an der Einkommen- und Körperschaftsteuer heransteht. Ich möchte hier mit allem Nachdruck aussprechen, daß wir im Jahre 1967 nicht damit konfrontiert werden möchten, daß man aus unserer Zustimmung zu dieser Gesetzesvorlage ableitet, wir hätten gewußt, was in 1967 durch den Bund zu zahlen ist, um alsdann den Länderanteil zu kürzen. Auch das möchten wir in aller Deutlichkeit als ein gewisses Unbehagen, ich glaube, aller Länderkollegen in diesem Zusammenhang aussprechen.

Zum dritten Grund unserer Ablehnung: Die Herren Ministerpräsidenten der Länder hatten die Bundesregierung vor der Wahl aufgefordert, von **Art. 113 GG** Gebrauch zu machen. Die Bundesregierung hat durch einstimmigen Beschluß diese Möglichkeit nicht wahrgenommen — mit der Zustimmung des Herrn Bundesfinanzministers. Sie hat daher die Bevölkerung in dem Glauben gelassen — ich habe darauf hingewiesen —, daß eine Realisierung der Gesetze, die nunmehr außer Kraft gesetzt werden sollen, möglich sei. Die Bundesregierung hat darüber hinaus während der parlamentarischen Beratung im Bundestag nicht nur darauf verzichtet, ihre abweichende Meinung mit Nachdruck zu vertreten, sondern sie hat, wie ich es hier dargelegt habe, einstimmig diesen Gesetzen hinterher in einer besonderen Beratung des Kabinetts ihre Zustimmung gegeben. Auch dieser Hinweis der Herren Ministerpräsidenten auf die Möglichkeit, von **Art. 113 GG** Gebrauch zu machen, was damals der Stunde gemäß gewesen wäre, ist für uns ein Grund.

Wir müssen den Wunsch vorbringen, insbesondere im Hinblick auf die Situation, die im Haushalt 1967 durch die Verlagerung von Kosten auf uns zukommen wird, daß dem Hohen Hause zeitig genug für 1967 Unterlagen und Vorschläge vorgelegt werden, damit Zeit genug besteht, um eine sachgemäße Beratung im Hinblick auf eine finanzwirtschaftliche

(A) Neuordnung auch unter Mitwirkung des Bundesrates in Gang zu setzen. Wir müssen nachhaltig **fordern**, daß eine **längerfristige Betrachtung** der haushalts- und finanzwirtschaftlichen Entwicklung Platz greift, um angesichts der besonderen Situation dieses Hohe Haus rechtzeitig in Kenntnis zu setzen, mit welcher Einengung oder Ausweitung der finanzwirtschaftlichen Möglichkeiten in Zukunft zu rechnen ist.

Der Herr Bundesfinanzminister hat vorhin die Meinung vertreten, die **Steueränderungsgesetze** und das heutige Gesetz seien eine parallele Folge. Dem möchte ich nachhaltig widersprechen. Beide Maßnahmen haben vollkommen konträr gewirkt. Darüber wollen wir uns der Sache nach im klaren sein. Wenn ich durch Steueränderungsgesetze meine Einnahmen haben vollkommen konträr gewirkt. Darüber wollen wir uns der Sache nach im klaren sein. meine eigenen Einnahmen reduziere, Herr Bundesfinanzminister, dann kann ich daran nicht den Gedankensprung knüpfen, daß das eine Parallelität in der Entwicklung sei. Sicher, Sie haben es hier so dargelegt. Aber ich glaube, daß die Wirkung genau umgekehrter Art gewesen ist. Trotz der Verminderung der Einnahmen haben Sie bei den einzelnen Gesetzen zusätzliche Ausgaben beschlossen. Spätestens dann mußten Sie wissen: Wenn Sie Steuer senken, müssen Sie dem Bürger auch sagen, daß Sie die Leistung an ihn reduzieren und nicht erhöhen müssen, so wie das in den Gesetzen vorgesehen war; denn beides zusammen geht nicht. Steuern senken und Leistungen an den einzelnen Bürger erhöhen, das ist der Sache nach nicht möglich. Das zeigt aber das Dilemma, in dem wir uns finanzwirtschaftlich bei Betrachtung der Gesamtsituation befinden.

(B)

Deshalb müssen wir mit Nachdruck fordern, daß diese neu zu findenden Grundsätze einer Finanzwirtschaft — um das zu ordnen, was im Augenblick in Unordnung geraten ist — uns in Zukunft in einer etwas exakteren Form und nicht in einer geschwungenen, sondern in einer geraden Linie im einzelnen vorgetragen werden.

Herr Präsident, Sie hatten die Freundlichkeit, bei Ihrer Einführungsrede darauf hinzuweisen, die Lebendigkeit der Gespräche des Bundesrates sei dadurch in einem gewissen Umfang eingengt, daß wir uns im wesentlichen hier in Sachausführungen zur Verbesserung und Ergänzung der Gesetznormen unterhalten und daß das politische Element, das sicher sehr belebend wirkt, nicht immer im ganzen Umfang und auch nicht in voller Breite in die Diskussion hineingebracht werden kann. Ich hoffe, zumindest mit meinem heutigen, vielleicht lebendigen Vortrag etwas mit dazu beizutragen, daß auch diesem Element ein wenig Raum gegeben wird, und vielleicht zu einer Debatte anzuregen, die dann auch in der Wirksamkeit des Bundesrates nach außen möglicherweise die eine oder andere neue oder zusätzliche Variante in die Gespräche hineinbringt. Vielleicht fühlt sich auch das Land Hessen, dessen Wappen hier in der Mitte unter dem Bundesadler steht, in dieser Frage etwas als das Gewissen des

Bundesrates, und es kann hier bei seiner finanziellen Unabhängigkeit etwas freier sprechen.

(Heiterkeit.)

Scherzhaft darf eine solche Bemerkung — ich sehe es an den allgemein freundlichen Gesichtern hier — mit aufgenommen werden; denn Sie wissen, daß die Dinge bei uns in den zurückliegenden Jahrzehnten politisch zumindest in einer gewissen Kontinuität der Sache nach gelaufen sind.

Ich will nicht auf die Einzelfragen eingehen, die im Zusammenhang mit dieser Gesetzesvorlage noch anzusprechen sind; es ist ein ganzes Bündel von Möglichkeiten, von Problemen. Herr Bundesfinanzminister, verkennen Sie nicht, daß ich als Finanzminister weiß, daß auch Sie nur ein Finanzminister sind und keine Bundesregierung!

(Heiterkeit.)

Ich glaube, daß darin auch eine gewisse Problematik, auch gewisse Schwierigkeiten liegen und daß hier oft der beste Wille nicht all das erreichen kann, was im einzelnen bei der einen oder anderen Frage angestrebt wird. Wenn wir aber heute sehen — und Sie haben vorhin auf die Preise hingewiesen —, wie die Preise steigen, wie diese **Preissteigerung** mit der ungeklärten finanzwirtschaftlichen Situation der Bundesrepublik in Verbindung gebracht wird, dann, glaube ich, erfaßt uns alle ein gewisses Unbehagen. Daraus möchte ich ableiten, daß es dringend geboten scheint, daß die dafür verantwortlichen Gremien Möglichkeiten und Wege suchen, die uns von diesem Unbehagen befreien; denn wir wollen uns darüber im klaren sein: dieses Unbehagen, das in weiten Kreisen der Öffentlichkeit Platz gegriffen hat, greift mit an die Wurzeln unseres demokratischen Staatsaufbaues. In diesem Zusammenhang scheint es mir im Hinblick auf die finanzwirtschaftliche, sicher auch darüber hinaus auf die gesamtpolitische Entwicklung in der Bundesrepublik ein sehr beachtenswertes Moment zu sein, daß wir durch diese finanzwirtschaftlichen Schwierigkeiten das allgemeine Unbehagen draußen verstärken, so daß es neue Wellenschläge über die Preiserhöhung erfährt und daß es schließlich in ein politisches Unbehagen übergeht. Und dieses politische Unbehagen greift an die Wurzeln unserer Demokratie. Ich glaube, darüber sind wir uns alle im klaren.

(D)

Da sicher auch in einer so schwierigen und finanzwirtschaftlich bedeutungsvollen Stunde für den Bundesrat noch einiges mit Humor gesagt werden darf, möchte ich in diesem Zusammenhang ein Wort des Herrn Bundeskanzlers aufgreifen, das er vor der Wahl in Hessen gelegentlich eines Besuches in diesem Lande verkündet hat. Herr Bundeskanzler Professor **Erhard** erklärte damals wörtlich: „Wenn die SPD von einer Finanzkatastrophe spricht, so nehmen Sie es nicht ernst, nehmen Sie es heiter.“

Ich möchte den Herrn Bundeskanzler in diesem Zusammenhang heiter nehmen, obwohl ich mir des Ernstes der Stunde bewußt bin und des Ernstes der finanzwirtschaftlichen Schwierigkeiten, die sich mit dieser Stunde verbinden. Lassen Sie mich deshalb die Bühne des Volkstheaters erwähnen, auf der vor

(A) der Wahl im wesentlichen Heiteres gespielt wurde. Es gab freie Eintrittskarten. Als man merkte, daß nicht genug Besucher kamen, gab man auch noch Geschenke, um sie heranzuziehen. Man achtete darauf, daß diese Geschenke fein säuberlich verteilt wurden, daß jeder etwas bekam.

(Dr. Röder: Was hat das mit der Sache zu tun?)

Wer nicht sofort etwas bekommen konnte, erhielt zumindest etwas in Aussicht gestellt. Ob es hinterher eingehalten wird — wie bei den Beamten —, muß man offen lassen.

(Unruhe und Zurufe.)

Meine Damen und Herren, vorwiegend Heiteres! Ich glaube, daß schon während dieser heiteren Aufführung die Kulissen für eine schwerwiegende ernste Veranstaltung aufgebaut wurden. Dem Heiteren folgt heute mit dieser Vorlage und der damit zu verbindenden Betrachtung ein Drama finanzwirtschaftlicher Art: ein Drama, bei dem wir noch nicht wissen, wie es im einzelnen ausgehen wird; wer im einzelnen innerhalb des Spieles selbstbewußt und sich selbstkritisch prüfend dann das richtige Wort an der richtigen Stelle zu sagen hat.

Aus all diesen Gründen sieht sich die Hessische Landesregierung außerstande, der Gesetzesvorlage ihre Zustimmung zu geben. Sie wird außerdem den hier vorgeschlagenen Entschließungsentwurf des Finanzausschusses ablehnen. Sie wird sich bei Anträgen, die im einzelnen zu diesem Gesetz gestellt werden, aus dieser Grundhaltung heraus, die ich hier skizziert habe, der Stimme enthalten. Seien Sie davon überzeugt, daß diese unsere Entscheidung darauf gegründet ist, mit dieser Kritik dazu aufzufordern, der Bevölkerung in der Bundesrepublik tatsächlich bis zur letzten Konsequenz zu sagen, wie es finanzwirtschaftlich steht, um auf neuen Wegen neue Ufer und neue Möglichkeiten zu suchen. Seien Sie davon überzeugt: dabei wird auch die Hessische Landesregierung eine Bundesregierung unterstützen.

(B)

Präsident Dr. Altmeier: Ich gebe das Wort dem Herrn Bundesfinanzminister.

Dr. Dahlgrün, Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine Damen und Herren! Es wird vielleicht den einen oder anderen in diesem Saale erstaunen, wenn ich sage, daß ich im Grundsatz über die Ausführungen meines sehr verehrten Kollegen Osswald recht glücklich bin. Wenn von einem Finanzminister eine moderne, gute Finanz- und Steuerpolitik verlangt wird, so ist das durchaus Rechtens. Aber wenn diese Finanz- und Steuerpolitik mit einer Haushaltsordnung aus den zwanziger Jahren gemacht werden soll, befangen in den kame-ralistischen Vorstellungen des vorigen Jahrhunderts, dann wird derjenige, der eine solche gute Finanz- und Steuerpolitik verlangt, auch Verständnis für die Finanzminister aufbringen müssen, die fordern, daß die Grundlagen des Haushaltsrechts endlich modernisiert werden.

Herr Kollege Osswald, Sie wissen, daß im Zuge (C) der Finanzreform in Kürze schon eine **Reform des Haushaltsrechts** ansteht. Ich werde mich gern Ihrer Ausführungen bei dieser Gelegenheit erinnern und bin sicher, daß Sie mit mir in der vordersten Reihe stehen werden, um endlich die Voraussetzungen zum Beispiel für vorausschauende mehrjährige Investitionspläne zu schaffen. Ich hoffe, daß alle Kollegen, die mit mir der „Gewerkschaft der Finanzminister“ angehören,

(Heiterkeit)

in der gleichen Weise helfen werden, uns endlich auch einmal das Fundament dafür zu schaffen, damit wir alles das leisten können, was man zu Recht von uns verlangt.

Herr Kollege Osswald, bei Ihren Ausführungen, als Sie die Vorwürfe erhoben, die Bundesregierung — also nicht zuletzt ich — hätte in der Bevölkerung den Eindruck erweckt und sie in dem Glauben gelassen, das sei alles möglich, habe ich mir überlegt, daß ich Ihnen vielleicht zu Weihnachten eine Zusammenstellung all der Äußerungen schicken könnte — möglicherweise finden Sie über Weihnachten oder zwischen Weihnachten und Neujahr eine ruhige Stunde, das einmal zu lesen —, was ich alles warnend gesagt habe. Schließlich konnte ich es selbst nicht mehr hören: Man kann keine Mark zweimal ausgeben, und so weiter, und so weiter. Ich stelle das einmal zusammen. Ich habe genug gewarnt. Aber es hat niemand gehört.

Sie haben hier die mögliche Anwendung des **Artikel 113 GG** erwähnt. Es wird vermutlich, Herr (D) Kollege Osswald, auch Ihrer Mitwirkung bedürfen, um aus dem Art. 113 ein besseres Instrument zu schaffen. Ich weiß, daß in allen drei Fraktionen Überlegungen im Gange sind, wie man aus dem Art. 113 ein wirkliches Instrument zur Steuerung der Finanzen machen könnte. Es gibt viele staatsrechtliche Bedenken, zum Beispiel, daß die Exekutive in die Lage versetzt würde, Beschlüsse der Legislative mit einem Federstrich aus der Welt zu schaffen; darin steckt eine erhebliche Problematik.

In den Ausführungen des Herrn Berichterstatter ist von einer „erschütterten“ Finanzlage die Rede gewesen, oder so ähnlich. Sie, Herr Kollege Osswald, haben von einem „Drama“ gesprochen. So ernst die Lage ist — ich bin der letzte, der das nicht immer wieder gesagt hat —, so ist es ja nun auch nicht. 12,7 Milliarden Mehranforderungen bedeuten ja noch keine Erschütterung der Finanzsituation, noch kein Drama. Es würde erst ein Drama daraus, und es käme eine Erschütterung zustande, wenn ich diese 12,7 Milliarden bewilligen würde. Hier befindet sich der Staat in der Situation des Vaters, von dem die Kinder zu Weihnachten alle in langen Wunschzetteln mehr fordern, als geleistet werden kann. Nur die Zurückführung dieser Dinge auf das vernünftige Maß — darum bemühen wir uns hier — ist das Richtige.

Ich bin, Herr Kollege Osswald, der Meinung, daß die in den **Steueränderungsgesetzen** vorgenommenen Steuersenkungen tatsächlich mit dieser Situa-

(A) lion etwas zu tun haben. Denn ich stelle mir vor, daß statt der 5,5 Milliarden Mehreinnahmen ohne die Steuersenkungsmaßnahmen noch höhere Beträge zur Verfügung stehen würden, durch die die Ausgaben noch weiter ausgedehnt werden könnten. Schon Ausgabeerhöhungen von 5,5 Milliarden sind schwer zu verteidigen — das ist hier gesagt worden: 5,5 Milliarden sind eigentlich gar nicht zu verantworten, sind zu hoch, man müßte noch mehr kürzen. Wenn es im weiteren Verlauf der parlamentarischen Behandlung gelänge, noch zusätzliche Einsparungsmöglichkeiten zu finden, dann würde ich den kleinen, bescheidenen Anteil des Steuermehrs aufgrund der bestehenden Steuergesetze, das ich zur Senkung des Kapitalbedarfs verwendet habe — eigentlich mit 56 Millionen ja nur von optischer Bedeutung — aufstocken, und ich würde bis zum äußersten dafür eintreten, daß mit den Steuermehereinnahmen der Anleihebedarf gesenkt wird, allerdings auch nur — darüber sind wir uns, glaube ich, im Kreis der Finanzminister einig — bis zu einer vertretbaren Grenze; denn selbstverständlich kann sich die öffentliche Hand im Interesse aller auch nicht einfach aus dem Kapitalmarkt hinauskatapultieren lassen.

In der Ablehnung Hessens — ich darf das hier einmal sehr deutlich sagen — sehe ich nicht den Willen oder die Absicht der Hessischen Regierung, etwa nicht sparen zu wollen; so ist es ja nicht. Ich sehe darin das Bestreben, zu sagen: Hier ist es ernst geworden.

(B) Wir sollten die Tendenz, die in der Gesetzesvorlage und in den bisherigen Beschlüssen zutage getreten ist, zur Verminderung der Ausgaben des Staates noch verstärken. Wenn Sie, Herr Kollege Osswald, nicht zuletzt bei den gesetzgeberischen Dingen, die auf uns zukommen, bei der Finanzreform, bei der Haushaltsrechtsreform, mir und uns allen helfen, wäre ich Ihnen sehr dankbar.

Präsident Dr. h. c. Altmeyer: Ich gebe das Wort Herrn Senator Brandes (Hamburg).

Brandes (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg sieht sich gleich Hessen nicht in der Lage, dem Gesetzentwurf im gegenwärtigen Zeitpunkt zuzustimmen. Für diese Entscheidung sind folgende Überlegungen bestimmend.

Der Vertreter des Senats im Bundesrat, Herr Prof. Dr. Weichmann, hat, auch als Berichterstatter des Finanzausschusses des Bundesrates, im Laufe des letzten Jahres mehrfach mit Sorge auf die sich immer deutlicher abzeichnende, ständig wachsende **Ausgabenbelastung des Bundes** durch eine Vielzahl von Gesetzgebungsmaßnahmen aufmerksam gemacht. Gestatten Sie mir, daß ich hierzu aus den Berichten des Bundesrates meinen Vorgänger kurz zitiere.

Herr Prof. Dr. Weichmann führte schon am 20. November 1964 zum Nachtragshaushaltsgesetz 1964 aus:

„Ich habe mir, meine Damen und Herren, ein (C) Bild zu machen versucht über die Einnahmeausfälle im Jahre 1965 und über die Mehrausgaben im gleichen Jahre, die zwar noch nicht beschlossen sind, aber doch bereits in der Form von Regierungsvorlagen, Ausschlußempfehlungen oder Fraktionsanträgen in der parlamentarischen Diskussion oder im Gesetzgebungsverfahren stehen. Dieses Bild muß zu der Frage führen, ob wir nicht im Begriffe sind, alle Grenzen der finanziellen Vernunft zu verlassen.“

An anderer Stelle hat er am gleichen Tage gesagt:

„Man mag einzelne Maßnahmen in ihrer sachlichen oder zeitlichen Notwendigkeit für diskussionsfähig halten, in ihrer Häufung stellen sie aber gewiß nicht das Produkt einer systematischen Finanzplanung dar.“

und

„Für das Übermorgen aber muß man sich fragen, welchen Sinn eigentlich die allseits geforderte vorausschauende und mehrjährige Finanzplanung noch besitzen soll, wenn schon im Jahres-, ja im Monats- oder Tagesrhythmus unserer Finanzpolitik sämtliche Gegebenheiten einer Planung jonglierend durcheinandergewirbelt werden.“

Der Herr Bundesfinanzminister hat in derselben Bundesratssitzung diese Bedenken ausdrücklich geteilt. Er führte aus:

„Alles, was Herr Professor Dr. Weichmann in Richtung auf das Parlament gesagt hat, findet meine volle Zustimmung. Es ist wirklich so, daß (D) das Parlament sich durch diese Ausgabefreudigkeit für die Zukunft selber fesselt und — man sollte es einmal offen sagen — auch entmacht.“

Nur: es ist nicht entmacht worden. Nach dem November 1964 — das wissen wir heute alles — hat es sich selbst noch in einer Flut von Ausgabenbeschlüssen entfesselt.

Auch in seiner Berichterstattung zum Bundeshaushalt 1965 und zum Hilfsmaßnahmengesetz äußerte Prof. Dr. Weichmann zu Beginn dieses Jahres seine **Sorge um die Finanzentwicklung** in der Bundesrepublik. Gleichzeitig zeigte er aber im Bundesrat Wege auf, der drohenden Finanzanarchie zu begegnen. Er sagte am 12. Februar 1965:

„Unter den verschiedenen in ihrer Fülle erschreckenden Gesetzesprojekten befinden sich durchaus im einzelnen diskussionsfähige und im einzelnen also akzeptable Vorlagen, die aber nur dann zur Annahme in Betracht gezogen werden können, wenn sie nicht kasuistisch präsentiert, sondern im Rahmen einer Gesamtplanung zur Entscheidung gestellt werden. Erst damit kann im ganzen wie im einzelnen die Tragweite, die Rangfolge und die finanzielle Realisierbarkeit beurteilt werden.“

Weder der Bundestag, noch die damalige Bundesregierung haben sich diesen Warnungen entsprechend verhalten. Vor allem die Bundesregie-

(A) rung hat nicht gehandelt, wie es ihre Pflicht gewesen wäre. Die Entwicklung der Ausgabenbelastung hat vielmehr die damals geäußerten Sorgen bestätigt, ja sogar erheblich übertroffen. Die **Flut ausgabewirksamer Gesetze** insbesondere vor den Wahlen zum 5. Deutschen Bundestag hat zusammen mit anderen Ausgabesteigerungen die hier schon erwähnten Mehranforderungen an den Bundeshaushalt im Umfang von 12,7 Milliarden DM erzeugt. Dieser Tatbestand ist im wesentlichen seit Monaten bekannt. Deshalb hätte in diesem Augenblick und zu dieser Stunde erwartet werden dürfen, daß eine Gesamtplanung im finanziellen Bereich, ausgehend von einer Bestandsaufnahme bis zur Festlegung einer Rangfolge bei den Ausgaben, vorgelegt worden wäre. Das erweist sich heute als notwendiger denn je, um die Stabilität von Währung und Kaufkraft zu sichern. Wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung dieser Ziele ist ein ausgeglichener, bei seiner Ausgabensteigerung sich im wesentlichen an der Zuwachsrates des Bruttosozialprodukts orientierender Bundeshaushalt. Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg ist grundsätzlich bereit, an dieser für die Allgemeinheit entscheidend wichtigen Aufgabe mitzuwirken.

Aber eine verantwortliche Mitwirkung bei der unbestritten notwendigen Reduzierung der 1966 anstehenden Ausgaben ist dem Senat nur in Kenntnis aller für den **Bundeshaushalt 1966** maßgebenden Faktoren möglich. Insbesondere gehört dazu der von der Bundesregierung vorzulegende Haushaltsplan mit den Mehranforderungen der Ressorts. Der Bundesrat soll hier, ohne diese Grundlagen zu kennen, in Gesetzesform zum Teil erst vor kurzem unter seiner Mitwirkung beschlossene Ausgaben unter der Überschrift „Haushaltsausgleich 1966“ kürzen oder auf spätere Jahre verschieben. Eine Alternative, anstelle dieser gesetzlich vorgesehenen Ausgaben andere Haushaltsausgaben zu reduzieren, wird dem Bundesrat in diesem Verfahren nicht eröffnet.

(B) Außerdem vermißt der Senat auch eine **Vorausschau**, wie die Bundesregierung sich zu den Belastungen der **Haushaltsjahre 1967 und 1968** stellt. Hierauf kann um so weniger verzichtet werden, als der vorliegende Gesetzentwurf ganz überwiegend nur das Wirksamwerden gesetzlich festgelegter Ausgaben hinausschiebt oder gesetzliche Ausgabeverpflichtungen des Bundes stundet. Wer aber, so frage ich Sie, meine Damen und Herren, kann das ohne Kenntnis einer Vorausschau auf die Haushaltsjahre 1967 und 1968 jetzt verantwortlich beschließen?

Vor wenigen Tagen erst hat das Institut „Finanzen und Steuern“ dargelegt, daß sich die von der Bundesregierung beschlossenen Ausgabekürzungen und die mit dem vorliegenden Entwurf vorgesehenen Gesetzesänderungen erheblich auf den **Bundeshaushalt 1967** auswirken werden. Nach den Berechnungen des Instituts verringern nur 500 Millionen DM der von der Bundesregierung beschlossenen 2,2 Milliarden DM Ausgabekürzungen auch das Ausgaben-volumen des Haushaltsjahres 1967. Fast 1,7 Milliar-

den DM kommen schon 1967 wieder auf den Haushalt zu. Ähnlich ist die Situation mit diesem Gesetzentwurf. Annähernd 2 Milliarden DM der durch diesen Entwurf gekürzten oder verlagerten Ausgaben werden den Bundeshaushalt 1967 neu belasten. Das Institut hat — diese Forderung kann nur mit allem Nachdruck unterstrichen werden — ausgeführt, daß es jetzt nicht nur darum gehen könne, den Bundeshaushalt 1966 auszugleichen, sondern daß es darauf ankomme, diese finanzielle Ordnung auch für die folgenden Jahre sicherzustellen. Erst dann seien Stabilität und Voraussetzungen für ein weiteres Wachsen der Wirtschaft und des Wohlstandes gewährleistet. Weil die Bundesregierung die Konsequenzen der uns heute abverlangten Beschlüsse nicht oder nur unzureichend überschaubar gemacht hat, muß sich Hamburg der Stimme enthalten.

Mit ernster Besorgnis erfüllt mich jedoch auch das mit dem Entwurf erstmalig eingeschlagene Verfahren. Hier sollen **Rechtsansprüche**, die in Gesetzen verankert oder sogar durch höchstrichterliche Urteile zugesprochen sind, auf Betreiben des zur Zahlung verpflichteten Staates mit Hilfe eines „Sicherungsgesetzes“ **suspendiert** werden. Die hierin liegende Beeinträchtigung des Vertrauens in den demokratischen Rechtsstaat erhält ihr besonderes Gewicht dadurch, daß vor der Bundestagswahl begründete gesetzliche Ansprüche der Staatsbürger nach der Wahl wieder aufgehoben, eingeschränkt oder verschoben werden sollen. Ein typisches Beispiel beweist, Herr Bundesfinanzminister, daß sich die Bundesregierung mit Recht den auch von Herrn Kollegen Osswald erhobenen Vorwurf machen lassen muß, sie habe den Bürger in dem Glauben gelassen, ja ihm sogar ausdrücklich bestätigt, daß nichts zurückgenommen werden solle. Ich denke hier an die Erklärungen des damaligen Herrn Wohnungsbauministers Lücke und des Herrn Bundeskanzlers, als in der Öffentlichkeit die Absicht bekannt wurde, die Wohnungsbau Mittel so zu streichen, wie sie jetzt in dem vorliegenden Gesetzentwurf gestrichen werden. Damals wurde ausdrücklich dementiert, daß solche Absichten bestünden. Das Vertrauen des Bürgers zum Staat und zu seinen Organen wird durch dieses Verfahren in Frage gestellt. Die Öffentlichkeit durfte doch davon ausgehen, daß die Bundesregierung die vor der Wahl beschlossenen Gesetze auch nach der Wahl durchführen würde, vor allem deshalb, weil der Bundeskanzler von Art. 113 GG keinen Gebrauch machte. Auch aus diesen Gründen einer erschütternden politischen Optik, die von der Bundesregierung jetzt offengelegt wird, muß der **Hamburger Senat** der Bundesregierung die Verantwortung für dieses Gesetz allein überlassen und **sich der Stimme enthalten**.

Präsident Dr. Altmeier: Ich gebe das Wort Herrn Ministerpräsident Dr. Röder (Saarland).

Dr. Röder (Saarland): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf bei der Beratung der Vorlage auf folgendes hinweisen.

- (A) Im Saarland gilt anstelle des Zweiten Wohnungsbaugesetzes das **Wohnungsbaugesetz für das Saarland** als partielles Bundesrecht. Änderungen des Zweiten Wohnungsbaugesetzes, wie sie jetzt in Art. 10 des Ihnen vorliegenden Gesetzentwurfs enthalten sind, erfordern daher Folgeänderungen der entsprechenden Vorschriften des Wohnungsbaugesetzes für das Saarland. Das ist bisher noch nicht geschehen. Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens muß diesem Umstand daher Rechnung getragen werden. Dabei müßte dann auch die Frage der Anwendung des § 19 a des Zweiten Wohnungsbaugesetzes auf das Saarland geregelt werden.

Im übrigen stimmt die Regierung des Saarlandes der Vorlage zu. Ich bin im Gegensatz zu Herrn Osswald der Auffassung, daß durch diese Maßnahmen kein „Drama“ entsteht, sondern daß sie dazu angetan sind, das Drama zu verhüten, und daß auch keine Gesetze außer Kraft gesetzt werden, sondern daß ihre Anwendung nur zeitlich hinausgeschoben wird.

Sie haben darüber hinaus, Herr Osswald, in Ihren Ausführungen auf parteipolitische Auseinandersetzungen vor der Bundestagswahl Bezug genommen. Das ist in diesem Hause ungewöhnlich. Im Rückblick auf diese Zeit darf ich allerdings feststellen, daß die SPD für die nächsten Jahre viel größere Haushaltsvolumina vorgesehen hatte, als sie uns jetzt vorliegen, deren Realisierung durch das Ergebnis der Bundestagswahl glücklicherweise verhindert worden ist.

- (B) **Präsident Dr. Altmeier:** Das Wort hat Herr Finanzminister Dr. Müller (Baden-Württemberg).

Dr. Müller (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es ist zweifellos so — darin möchte ich Herrn Kollegen Osswald beipflichten —, daß der heutige Tag eine Gelegenheit bietet, hier im Bundesrat eine — oft geforderte, nicht immer mögliche — echte politische Debatte zu führen. Die Ausführungen, die meine von mir persönlich sehr geschätzten Herren Kollegen Osswald und Brandes hier gemacht haben, fördern Widerspruch heraus.

Zunächst wäre es sehr reizvoll, sich in dieser Stunde weiter über das auszulassen, was in einem von dem Institut Finanzen und Steuern neu herausgegebenen Heft steht, nämlich nachzuforschen, woher eigentlich der große **Ausgabebrend der öffentlichen Haushalte** heute kommt. Der Parlamentarismus — speziell in meinem Lande; ich komme ja aus einem Lande, in dem man vor wenigen Jahren das 500jährige Jubiläum des Parlaments feiern konnte — ist doch unter anderem sehr wesentlich entstanden, um der Ausgabenwirtschaft der Regierung, damals des Fürsten, zu steuern und das Volk vor zu hohen Lasten aus dieser Ausgabenwirtschaft zu bewahren. Wir haben alle miterlebt — wir Finanzminister sind hier in erster Linie leidgeprüft —, daß sich das im Laufe der Jahrhunderte und vor allem im Laufe der letzten Jahre und Jahrzehnte grundsätzlich gewandelt hat. Mein Vorgänger, der lange

Jahre in diesem Hohen Hause tätig war, Finanzminister a. D. Dr. Karl Frank, hat deshalb einmal als Leitwort über seine Haushaltsrede geschrieben: „Mit dem Rücken an der Wand“. Man hätte dieses Wort dahin fortsetzen müssen: Mit dem Rücken an der Wand kämpfe ich gegen das Ausgabeverlangen derer, die im Grunde genommen gerufen worden sind, um mein Ausgabebegehren zu begrenzen. Das ist doch der Wandel, der stattgefunden hat.

Diejenigen, die in den Parlamenten sitzen und diese hohen Forderungen stellen — das wissen wir doch, meine Damen und Herren —, sind wiederum nur der verlängerte Arm eines in Gruppen übermäßig organisierten Volkes. Ich bin in meinem Lande seit etwa zehn Jahren Landtagsabgeordneter eines ländlichen Gebietes, das überschaubar ist. Ich war in diesem Gebiet auch früher einmal Landrat und kenne Land und Leute sehr genau. Ich habe die interessante Erfahrung gemacht: Wenn man in eine **Versammlung** kommt, die einen allgemeinen Charakter hat, und dort vom Sparen, von Einsparungen, von der Steuerung der Ausgabenflut der öffentlichen Hand und ähnlichen Forderungen spricht, dann bekommt man einen ungeheuren Beifall. Wenn man die nächsten Tage die Ehre hat, als Abgeordneter eingeladen zu sein zu einer Versammlung des Bauernverbandes oder der Gewerkschaften oder des Mittelstandes oder der Arbeitgeber — ich möchte hier niemanden ausnehmen, damit es nicht heißt, ich spräche hier einseitig; das liegt mir fern —, dann werden alle sagen: Ja, aber nicht bei mir! Genau das, meine Damen und Herren, erleben wir doch auch jetzt wieder mit dem Sparprogramm und dem Haushaltssicherungsgesetz und gerade in den letzten Tagen mit der ernstesten Debatte landauf, landab über die Teuerungswelle bei Lebensmitteln usw. Alle sagen: Jawohl, Beitrag zur Stabilität der Währung, ernst machen mit Sparmaßnahmen; aber bei mir und bei meiner Gruppe geht es selbstverständlich nicht, daß muß bei den anderen gemacht werden!

Das ist im Grunde genommen das Drama, das sich im vergangenen Sommer im Deutschen Bundestag abgepielt hat: daß man leider — und da ist auch niemand auszunehmen und sind vor allem die nicht auszunehmen, Herr Kollege Brandes und Herr Kollege Osswald, die Sie hier repräsentieren — gesagt hat: Bei der Bundestagswahl muß man eben mit etwas aufwarten!

Ich bin der Meinung, daß es notwendig gewesen wäre und in Zukunft noch mehr notwendig sein wird, dem deutschen Volk zu sagen, daß es nach dem, was wir nach dem Zusammenbruch von 1945 und auch noch zur Zeit der Währungsreform 1948 vor uns hatten und allenfalls erwarten konnten — damals konnte doch niemand auch nur erträumen, was heute ist —, wahrlich jedermann zugemutet werden kann, bei dem vielen Erreichten nun auch einmal auf etwas zu verzichten und die Gesamtsituation über das Einzelinteresse zu stellen. Das hat man im vergangenen Sommer noch nicht fertig gebracht. Wir können nur hoffen, daß die Entwicklung

(A) dazu führt, daß man das in Zukunft auch vor Wahlen fertigbringen wird.

Deshalb hat der Bundesrat und hat der **Finanzausschuß des Bundesrates** immer wieder seine **warnende Stimme** erhoben. Ich erinnere z. B. an meine Berichterstattungen hier in diesem Hohen Hause, etwa zu der Achtzehnten Novelle zum Lastenausgleichsgesetz, wo ich sehr warnend darauf hingewiesen habe. Der Vermittlungsausschuß und dann wieder die beiden Häuser haben sich damals einige Bremsen durch unsere Warnungen anlegen lassen. Aber wenn Sie, Herr Kollege Brandes und Herr Kollege Osswald, beanstanden, daß der Herr Bundesfinanzminister oder andere Mitglieder der Bundesregierung nicht genügend ihre warnende Stimme im Bundestag erhoben hätten, dann habe ich dazu zu sagen — abgesehen davon, daß Sie ja als Weihnachtsgeschenk einen Katalog dieser Warnungen erhalten werden —: Ich habe die warnende Stimme Ihrer Freunde dort ebenfalls vermisst. Und wenn ich den sehr verehrten Vorsitzenden Ihrer Partei in meinem Lande, den ich persönlich sehr schätze, zitieren darf: Er hatte ja schon den theoretisch errechneten Steuerzuwachs der nächsten Jahre auf die nächste Legislaturperiode für Wahlgeschenke verplant. Es steht Ihnen also nicht gut an, meine Herren, heute hier solche harte Sprache zu führen.

Was den **Artikel 113 GG** angeht: Gewiß, meine Damen und Herren, er ist da; aber will mir jemand weismachen, daß man sich bei der Verfassung, die wir haben, bei dem Geist des Grundgesetzes und bei dem Geist derer, die es geschaffen haben — daran sind ja alle demokratischen politischen Kräfte beteiligt gewesen —, je hätte vorstellen können, daß ein Parlament ein Gesetzgebungswerk von Milliardengröße macht und daß es dann eine Bundesregierung, also die Exekutive, souverän mit dem Art. 113 wieder aufhebt? Da sind doch die Fundamente des Parlamentarismus in Frage gestellt. Man kann den Art. 113 doch wohl nur so auffassen, daß er eine Notbremse in dem einen oder anderen Falle ist. Bei dem Geist, den wir Gott sei Dank in unserem Grundgesetz von 1949 haben — daß wir kein Notverordnungsrecht mehr haben wie in der Weimarer Zeit; was dort passiert ist, hat uns doch zu denken gegeben —, kann man doch nicht erwarten oder verlangen, daß nun über ganz große Maßnahmen, über die Parlamente debattiert und beschlossen haben, die Exekutive einfach zur Tagesordnung übergeht. Das kann man hinter dem Art. 113 nicht suchen.

Was bleibt dann übrig, meine Damen und Herren? Dann bleibt doch das Faktum, daß wir die Bundesregierung und den Herrn Bundesfinanzminister heute dafür loben müssen, daß sie den Mut aufgebracht und die Initiative ergriffen haben, mit den zur Verfügung stehenden legalen Mitteln dieser Ausgabenflut zur rechten Zeit, ehe die Ausgaben in Kraft treten, also noch in diesem Jahre, zu steuern. Diesem Zweck dient das uns heute vorliegende Gesetz. Wir haben es im Finanzausschuß des Bundesrates sehr sorgfältig beraten. Ich habe dort schon von Herrn Kollegen Osswald das Argument gehört, wir könnten darüber nur beschließen, wenn wir die

Gesamtsituation sähen, d. h. wenn wir gleichzeitig (C) den **Bundeshaushalt 1966** hätten. Ja, damit er uns geliefert werden kann, müssen wir eben beschleunigt dieses Haushaltssicherungsgesetz verabschieden; das ist eine Voraussetzung dafür.

Sie wissen, wenn Sie sich die Zahlen ansehen, daß einem Zuwachs an Ausgaben — so, wie die Situation jetzt ist — von über 12 Milliarden DM Steuermehreinnahmen von über 5 Milliarden DM gegenüberstehen und daß rund 7,2 Milliarden DM ungedeckt sind. Diese ungedeckten rund 7,2 Milliarden DM sollen durch drei Maßnahmen korrigiert werden. Nur eine davon ist die heutige Vorlage, und sie umfaßt nur die Größenordnung von etwa 2,9 Milliarden DM. Wir wissen also ganz genau, daß gar kein Spielraum da ist, wie es etwa der Fall wäre, wenn wir die Gesamtkonzeption hätten, zu sagen: Aha, da brauchen wir nicht ganz 2,9 Milliarden DM zu streichen. Vielmehr wissen wir sehr genau, daß zusätzlich zu den heute zu streichenden 2,9 Milliarden DM noch weitere Milliarden in Ressortverhandlungen zu streichen sind, und dann bleibt immer noch ein Zuwachs von 8,5 %, also selbst nach der Streichung dieser 7,2 Milliarden DM konjunkturpolitisch gesehen noch ein Zuviel an Ausgaben drin.

Deshalb hat der Finanzausschuß des Bundesrates sich erlaubt, zu sagen: Es muß darüber hinaus im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch zu weiteren Einschränkungen und Kürzungen kommen. Daß man aber heute nicht einmal bereit ist, diesen Teil eines Ganzen zu beschließen, und auch keine Gegenvorschläge macht, erscheint mir nicht vertretbar. Ich (D) habe nämlich nicht gehört, daß die Herren Osswald und Brandes hier eine Alternative aufzuweisen gehabt hätten; sie haben nur dieses Vorgehen abgelehnt und gesagt: Wir wollen das einmal zu denen laufen lassen, die verantwortlich sind.

Darf ich dazu noch ein grundsätzliches Wort sagen. Heute haben wir wieder die Eröffnungsrede des Herrn Präsidenten gehört. Mehrere Redner sind schon darauf eingegangen. Wir beklagen uns darüber, daß der Bundesrat zu wenig Möglichkeiten hat. Hier hat er nach dem Grundgesetz, welches vorschreibt, daß ihm ein solches Gesetz zugehen muß, die Möglichkeit, seine Meinung zu sagen. Und da soll er nun beschließen: Ich sage nichts, lasse das laufen und komme dann im zweiten Durchgang hintennach, wo bekanntlich nach der Geschäftsordnung dieses Hohen Hauses nur noch die Anrufung des Vermittlungsausschusses oder ein unbesehenes Zustimmungsmöglich ist! Ich möchte einmal sehen, wie der Bundesrat vor der Öffentlichkeit dastünde, wenn er am 17. Dezember im zweiten Durchgang den Vermittlungsausschuß anriefe, nachdem er im ersten Durchgang geschwiegen und sich damit eigentlich moralisch des Rechts begeben hat, etwas zu sagen. Dann könnte ihm vorgeworfen werden, daß dieses Gesetz, weil er den Vermittlungsausschuß anrufe, obwohl er vorher geschwiegen habe, im Jahre 1965 überhaupt nicht mehr zu verabschieden sei, es sei denn, daß wir am Heiligen Abend tagten, was nicht möglich ist. Dann, meine Damen und Herren, würden die Maßnahmen, die wir verhindern wollen und

(A) verhindern müssen und deren Bedenklichkeit, Herr Kollege Brandes, mein sehr verehrter Kollege Weichmann hier ja damals katalogartig dargelegt hat, die er gerade nicht wollte, in Kraft treten, weil der 1. Januar eingetreten wäre.

Also Sie können die Dinge hier heute betrachten, wie Sie wollen: verfassungsrechtlich, grundsätzlich, mit Bezug auf die heute beschworene Kooperation zwischen Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung, Sie können es finanzwirtschaftlich, konjunkturpolitisch betrachten — wir müssen, wenn wir den eingetretenen Notständen steuern wollen, heute dieser Vorlage zustimmen.

Präsident Dr. Altmeier: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir können daher die Aussprache, die zu meiner Freude sehr viel politische Lebendigkeit aufgewiesen, die das Für und Wider in Rede und Gegenrede herausgestellt hat, abschließen.

Wir kommen damit zur Abstimmung. Sie haben vor sich die Empfehlungen des Finanzausschusses auf der Drucksache 527/1/65 sowie den Antrag des Freistaates Bayern auf der Drucksache 527/2/65. Wenn Sie damit einverstanden sind, lasse ich über die Empfehlungen des Finanzausschusses insgesamt abstimmen. — Ich höre keinen Widerspruch.

Wer den Empfehlungen des Finanzausschusses auf Drucksache 527/1/65 zustimmt, den darf ich bitten, das Handzeichen zu geben. — Das ist die Mehrheit; diese Empfehlungen sind angenommen.

(B) Wir kommen nun zur Abstimmung über den Antrag des Freistaates Bayern auf Drucksache 527/2/65. Wer ihm zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Dieser Antrag ist abgelehnt.

(Dr. Lauritzen: Ich bitte, die Gegenstimmen festzustellen!)

Dr. Diederichs (Niedersachsen): Niedersachsen enthält sich der Stimme. Ich bitte, das zu protokollieren.

Präsident Dr. Altmeier: Berlin, Bremen und Hamburg enthalten sich der Stimme.

Kramer (Hamburg): Enthaltung zur Entschliebung und zum Gesetz, aber Ablehnung des Antrags Bayern!

Dr. Lauritzen (Hessen): Hessen stimmt dagegen.

Präsident Dr. Altmeier: Der Bundesrat hat damit gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Er ist im übrigen der **Auffassung**, daß das **Gesetz seiner Zustimmung bedarf** und daß die Eingangsworte entsprechend zu ergänzen sind.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Entwurf eines Fünften Gesetzes über die Erhöhung von Dienst- und Versorgungsbezü-

gen (Fünftes Besoldungserhöhungsgesetz) (C)
(Drucksache 536/65).

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Finanzausschuß empfehlen dem Bundesrat, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG gegen den vorliegenden Gesetzentwurf **keine Einwendungen zu erheben**. Wenn keine Wortmeldungen erfolgen, darf ich feststellen, daß der Bundesrat so **beschlossen** hat.

(Dr. Diederichs: Bei Stimmenthaltung von Niedersachsen!)

Punkt 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes
(Drucksache 501/65)

Ich gebe das Wort dem Berichterstatter, Herrn Minister Lemmer (Nordrhein Westfalen).

Lemmer (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der vorliegende Gesetzentwurf ist von der Landesregierung Nordrhein-Westfalen eingebracht worden. Er sieht vor, daß § 45 Abs. 2 des Jugendarbeitsschutzgesetzes in der Weise geändert werden soll, daß ein Beschäftigungsverbot wirksam wird, wenn die **ärztliche Nachuntersuchung**, der sich alle Jugendlichen vor Beendigung des ersten Beschäftigungsjahres zu unterziehen haben, nicht termingerecht stattgefunden hat. Gleichzeitig soll eine Übergangsregelung für diejenigen Jugendlichen getroffen werden, die bei Inkrafttreten des Änderungsgesetzes widerrechtlich noch nicht nachuntersucht sind. (D)

Anlaß zu dieser Vorlage ist das zahlenmäßig schlechte Ergebnis der Nachuntersuchungen. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, daß zwar in allen Bundesländern die Erstuntersuchungen nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz, die vor Berufsaufnahme stattfinden müssen, zahlenmäßig durchaus befriedigen — im Schnitt zu etwa 90 % —, daß sich dagegen nur etwa ein Drittel der Jugendlichen der Nachuntersuchung unterzogen hat. Der Grund dafür liegt eindeutig in der Nachlässigkeit aller Betroffenen — Jugendliche, Eltern und Arbeitgeber —, die noch dadurch gefördert wird, daß bei nicht erfolgter Nachuntersuchung im Gegensatz zur nicht erfolgten Erstuntersuchung kein Beschäftigungsverbot eintritt und damit für den Jugendlichen kein Zwang besteht, sich nachuntersuchen zu lassen. Der Bundestag hatte seinerzeit ausdrücklich darauf verzichtet, weil er glaubte, die Durchführung der Nachuntersuchungen werde sich durch den bloßen Appell an die Einsicht der Betroffenen sichern lassen. Diese Frage war damals mitentscheidend für den Beschluß dieses Hauses, den Vermittlungsausschuß anzurufen, — leider in diesem Punkt ohne Erfolg.

Da von anderen Maßnahmen keine nennenswerte Besserung des Ergebnisses mehr zu erwarten ist, hat die Konferenz der Arbeitsminister und Senatoren für Arbeit der Länder in berechtigter Sorge wegen der lückenhaften Durchführung der gesetzlichen Bestimmungen Beschlüsse gefaßt, deren Ausfluß der

(A) vorliegende Gesetzentwurf des Landes Nordrhein-Westfalen ist.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik dessen Berichterstatter zu sein ich die Ehre habe, hat sich in seiner Sitzung vom 8. November 1965 eingehend mit der Vorlage befaßt. Er war übereinstimmend der Ansicht, daß ohne eine Änderung des geltenden Rechts im Sinne der Vorlage die Gefahr besteht, daß dieses wichtige gesundheitspolitische Anliegen auch in Zukunft nicht oder zumindest nur sehr unvollkommen verwirklicht wird. Er empfiehlt daher dem Bundesrat, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Der Rechtsausschuß erhebt gegen die Einbringung des Gesetzentwurfs keine Bedenken.

Der Finanzausschuß dagegen empfiehlt dem Bundesrat, den Gesetzentwurf nicht einzubringen, weil im Augenblick noch kein Anlaß bestehe, die Vorschriften zu verschärfen; von einer weiteren Perfektionierung des Jugendarbeitsschutzgesetzes solle daher abgesehen werden. Zunächst solle durch Einflußnahme auf die Beteiligten versucht werden, eine Anwendung des geltenden Rechts sicherzustellen. Wegen der Begründung im einzelnen darf ich auf die Ihnen vorliegende Drucksache 501/1/65 verweisen.

Hierzu ist folgendes zu bemerken. Nachdem die Vorschriften über die ärztlichen Untersuchungen seit nunmehr über vier Jahren in Kraft sind und das zahlenmäßige Ergebnis sich nicht gebessert, sondern eher noch verschlechtert hat, dürfte es wohl Zeit sein, entscheidend durchzugreifen, wenn die Bestimmungen nicht nur auf dem Papier stehenbleiben sollen. Von einer „weiteren Perfektionierung“, wie der Finanzausschuß sagt, kann keine Rede sein, da es sich nur darum handelt, den Willen des Gesetzgebers endlich zu realisieren. In der Begründung des Gesetzentwurfs zu Art. 1 ist ausführlich erläutert worden, daß die für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Arbeitsminister und Senatoren für Arbeit alle anderen Möglichkeiten — Einflußnahme auf die Beteiligten, verstärkte Kontrollen der Aufsichtsbehörden, Einsatz publizistischer Mittel — für erschöpft halten. Gerade die Überzeugung, daß von anderen Maßnahmen keine entscheidende Besserung der Verhältnisse mehr zu erwarten ist, hat die Arbeitsminister schließlich veranlaßt, sich für eine Änderung der gesetzlichen Bestimmungen im Sinne der Vorlage einzusetzen.

Sollten für den Beschluß des Finanzausschusses auch finanzielle Erwägungen maßgebend gewesen sein, die in seiner Begründung jedenfalls nicht zu erkennen sind, so wäre folgendes zu bemerken. Der Gesetzentwurf schafft keine zusätzliche Belastung für die Länder, da die Kosten für die Durchführung der gesetzlich vorgeschriebenen Nachuntersuchungen in den Länderhaushalten bereits enthalten sein müssen. Der Gesetzentwurf soll nur der Verwirklichung bereits geltenden Rechts dienen. Es wäre gefährlich, wenn durch Verzicht auf die Einbringung des Gesetzentwurfs in der Öffentlichkeit der Eindruck entstünde, daß der Gesetzgeber selber auf die Beseitigung erkannter Mängel und damit auf die

Befolgung seiner Anordnungen durch den Staatsbürger verzichtet. Die auf diese Weise am Schluß der Haushaltsjahre nicht ausgegebenen und damit eingesparten Beträge würden in keinem Verhältnis zu dem Schaden stehen, der durch die weitere Gefährdung der Gesundheit unserer Jugendlichen, aber auch durch die Einbuße an Glaubwürdigkeit des Gesetzgebers entstehen würde.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, der Empfehlung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik zu folgen, den Initiativantrag des Landes Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Drucksache 501/65 mit der dort gegebenen Begründung als Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Präsident Dr. Altmeyer: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

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

Wir kommen zur Abstimmung. Sie haben gehört, der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik bejaht die Einbringung, der Rechtsausschuß hat keine Einwendungen, der Finanzausschuß verneint die Einbringung. Ich lasse nach § 13 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates über die Empfehlung des federführenden Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik abstimmen, den Gesetzentwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen. Wer dieser Empfehlung zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Der Bundesrat hat demnach beschlossen, den Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Jugendarbeitsschutzgesetzes in der Fassung der Drucksache 501/65 mit der dort gegebenen Begründung gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zum Protokoll vom 17. September 1965 zur Änderung des Abkommens vom 22. Juli 1954 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen (Drucksache 538/65).

Der Finanzausschuß schlägt dem Bundesrat vor, gegen den Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG keine Einwendungen zu erheben und festzustellen, daß das Gesetz — wie in den Eingangsworten bereits vorgesehen — seiner Zustimmung bedarf. Wird das Wort gewünscht? — Wird der Ausschussempfehlung widersprochen? — Das ist nicht der Fall. Dann darf ich feststellen, daß der Bundesrat dementsprechend beschlossen hat.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 9. Juni 1965 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark

(A) **über die Abgrenzung des Festlandsockels der Nordsee in Küstennähe** (Drucksache 500/65).

Die Empfehlung des federführenden Wirtschaftsausschusses geht dahin, **Einwendungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **nicht zu erheben**. Da das Wort nicht gewünscht und auch nicht widersprochen wird, kann ich feststellen, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zu den Verträgen vom 10. Juli 1964 des Weltpostvereins (Drucksache 504/65).

Der federführende Ausschuß für Verkehr und Post empfiehlt, gegen den Gesetzentwurf **keine Einwendungen** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG **zu erheben**. Bestehen Bedenken dagegen, oder wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Ich stelle fest, daß der Bundesrat so **beschlossen** hat.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der EWG für eine Verordnung des Rates zur Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung Nr. 3/63/EWG des Rates betreffend die Handelsbeziehungen zu den Staatshandelsländern in bezug auf bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Drucksache 452/65).

Herr Senator Kramer möchte dazu eine Erklärung abgeben.

(B) **Kramer** (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Hamburgische Landesregierung ist der Auffassung, daß der Inhalt der Vorlage mit Rücksicht auf die Aktualität, die von ihr hergeleitet werden kann, zu einer Stellungnahme zwingt.

Mit der vorliegenden Verordnung soll die Laufzeit der EWG-Verordnung Nr. 3/63, die bekanntlich das **Einfuhrverfahren** für sogenannte **Marktordnungswaren** aus den sogenannten **Staatshandelsländern** — so ist hier ein bestimmter Begriff umschrieben — regelt, verlängert werden. Es handelt sich bei diesen Waren um Getreide, Reis, Schweine-, Rind- und Geflügelfleisch, Eier und Milchprodukte. Schon diese Aufzählung bringt ohne weiteres die Gedankenassoziation zu der ungeheuerlich ansteigenden **Preiswelle**, die wir in den letzten Tagen und Wochen erleben mußten und die die Öffentlichkeit besonders jetzt in den Tagen vor dem Weihnachtsfest verständlicherweise sehr erregt.

Die besondere Aktualität dieser Verordnung ergibt sich aber auch daraus, daß wir hier ein weiteres Instrument vorfinden, die innerwirtschaftlichen Preiserhöhungen durch größere Einfuhren aus den in Betracht kommenden Ländern zu dämpfen und durch eine entsprechende Anwendung marktregulierend und für den Verbraucher in unserem Lande günstig einzuwirken.

Ganz klar ist die Verordnung Nr. 3 in erster Linie nach den Bedürfnissen des Produzenten orientiert. Sie schirmt den Markt der EWG und auch den Markt der Bundesrepublik ab. Die Verordnung sagt aber

lediglich, daß die nationalen Regierungen, also auch die deutsche Bundesregierung, die Einfuhr derartiger Waren aus den in Betracht kommenden Ländern unterbinden kann. Es handelt sich also um eine ausgesprochene Kann-Bestimmung. Von dieser Möglichkeit kann auch nur dann Gebrauch gemacht werden, wenn bestimmte sogenannte Basismengen aus den Jahren 1960, 1961 und 1962 erreicht sind. Hier ist eine kurzfristige Möglichkeit gegeben, eine Angebotsvergrößerung auf dem deutschen Markt zu erreichen.

Es wäre wünschenswert, wenn die Bundesregierung, um dieses Resultat zu erzielen, künftig von dieser Kann-Bestimmung keinen Gebrauch machte, sondern preisgünstige Ernährungsgüter aus den hier in Frage kommenden Ländern über die Basismengen hinaus auf den deutschen Markt gelangen ließe. Wenn man diesem Gedankengang weiter folgen wollte, würde das bedeuten, daß es durchaus notwendig und auch möglich wäre, das Instrument der Verordnung Nr. 3 entsprechend zu modernisieren, denn die Basismengen, die ich vorhin erwähnte und von denen man ausgehen muß, entsprechen heute nicht mehr dem tatsächlichen Bedarf, da die Neigung vor allem zum Verbrauch hochwertiger Nahrungsmittel inzwischen weiter zugenommen hat. Die Bundesregierung sollte sich daher nach der Auffassung Hamburgs dafür einsetzen, daß die Basismengen vergrößert und den tatsächlichen Verbrauchergewohnheiten angepaßt werden. Bei dieser Gelegenheit sollte auch die grundsätzliche Frage zur Debatte gestellt werden, wie überhaupt durch eine mehr verbraucherbewußte und nach Verbraucher- (D) gesichtspunkten orientierte Gestaltung der Marktordnungen eine schnellere Preisreaktion herbeigeführt werden kann.

Es ist durchaus zu begrüßen, daß die Bundesregierung vorgestern zwecks einer Senkung der Schweinefleischpreise die ihr gegebenen Möglichkeiten einer **Herabsetzung** der sogenannten **Ab-schöpfungsbeträge** ergriffen hat. Wir müssen aber davon ausgehen, daß das Instrument, dessen sich die Bundesregierung hier bedient, vor seiner Wirksamkeit eine sehr lange Zeitdauer voraussetzt. Wir wissen, daß, wenn die Bundesregierung diese Entscheidung nach Kenntnisaufnahme durch Bundestag und Bundesrat in Brüssel vorlegen wird, ein Zeitraum von mindestens 6 Wochen verstrichen sein wird, bis die neue Regelung überhaupt rechtswirksam ist. Weitere Zeit wird verstreichen, bis diese Wohltaten der Neuregelung für die Verbraucher auf dem Markt tatsächlich in Erscheinung treten. Das heißt mit anderen Worten, daß das billiger gewordene Schweinefleisch günstigstenfalls zu Ostern verzehrt werden kann, einem Fest, an dem nach altem Brauch der Verzehr anderer fleischlicher Nahrungsmittel als Schweinefleisch im Vordergrund steht.

Im Zusammenhang mit der zu langen Dauer derartiger Regelungen dürfte der Hinweis auf ein sehr bemerkenswertes Eingeständnis des Herrn Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten von Interesse sein. Ich darf mit Erlaubnis

(A) des Herrn Präsidenten aus dem Bericht über die **Auswirkungen der EWG-Marktorganisationen** — Bundestagsdrucksache V/29, S. 49 — zitieren:

Dagegen bieten sie

— nämlich die Marktordnungen —

weder der Kommission noch den Mitgliedstaaten eine Möglichkeit, bei Preiserhöhungen infolge einer Angebotsknappheit zum Schutz der Verbraucher genau so schnell zu reagieren und zusätzliche Angebote aus Drittländern durch Verringerung der Abschöpfungssätze auf dem Markt der Gemeinschaft zu ziehen, um so dem Preisaufrtrieb . . . zu begegnen.

Das ist zutreffend, aber es wäre doch bedauerenswert und absolut unbefriedigend, wenn man es bei diesem leider den Tatsachen entsprechenden Eingeständnis beließe.

Hamburg ist der Auffassung, daß sich eine Regelung finden lassen muß, die auch dem Verbraucher mehr Rechnung trägt als bisher. Es dürfte daher eine der dringendsten Aufgaben der Bundesregierung sein, die Marktordnung einer grundsätzlichen Überprüfung und Revision zu unterziehen, um nicht nur im Sinne eines Produzentenschutzes, sondern in gerechter Weise ebenso im Interesse des Verbrauchers eine neue Ordnung zu schaffen, die durch jeweilige Anpassung an die Marktlage ein schnelles, überzeugendes, schlagkräftiges und wirksames Eingreifen ermöglicht.

(B) **Präsident Dr. Altmeier:** Wird weiter das Wort gewünscht? Das ist nicht der Fall.

Die Ausschüsse empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage **Kenntnis zu nehmen**.

Da nicht widersprochen wird, ist demgemäß **beschlossen**.

Die Punkte 10 bis 16 der Tagesordnung rufe ich zusammen auf.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Dritte Verordnung zur Änderung der Eichgebührenordnung (Drucksache 521/65).

Punkt 11 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung der Fünften Ausgleichsverordnung (Drucksache 526/65).

Punkt 12 der Tagesordnung:

Verordnung zur Änderung und Ergänzung der Verordnung über den Lohnsteuer-Jahresausgleich (Drucksache 531/65).

Punkt 13 der Tagesordnung:

Neunte Verordnung zur Änderung der Bezugsgrößen für die Berechnung von Renten in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten sowie in der knappschaftlichen Rentenversicherung (Drucksache 533/65).

Punkt 14 der Tagesordnung:

(C)

Achte Verordnung zur Ergänzung der Beitragsklassen in den Rentenversicherungen der Arbeiter und der Angestellten (Drucksache 540/65).

Punkt 15 der Tagesordnung:

Neunte Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über das Verfahren bei Anwendung des § 1255 der Reichsversicherungsordnung und des § 32 des Angestelltenversicherungsgesetzes (Drucksache 541/65).

Punkt 16 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Strafregisterverordnung (Drucksache 505/65).

Zu diesen Punkten haben die Ausschüsse dem Bundesrat empfohlen, den Vorlagen ohne Änderungen zuzustimmen. Wenn Sie damit einverstanden sind, meine Damen und Herren, lasse ich über diese Vorlagen gemeinsam abstimmen. — Das ist der Fall.

Wer den aufgerufenen Vorlagen **zustimmen** will, den bitte ich um das Handzeichen. — Einstimmig angenommen. Der Bundesrat hat somit entsprechend **beschlossen**.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrates der Kreditanstalt für Wiederaufbau (D) (Drucksache 510/65).

Es wird seitens der Ausschüsse vorgeschlagen, die Herren Minister **Kienbaum** (Nordrhein-Westfalen) und **Partzsch** (Niedersachsen), deren Amtszeit im Verwaltungsrat der Kreditanstalt für Wiederaufbau Ende dieses Jahres abläuft, wieder als Verwaltungsratsmitglieder **zu bestellen**.

Ich höre keine Einwendungen und darf feststellen, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Punkt 18 der Tagesordnung:

Grundstückstausch mit dem Land Berlin (Drucksache 532/65).

Der Finanzausschuß schlägt vor, dem Grundstückstausch **zuzustimmen**.

Da Sie nicht widersprechen, darf ich feststellen, daß der Bundesrat so **beschlossen** hat.

Punkt 19 der Tagesordnung:

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 10/65).

Ich darf feststellen, daß der Bundesrat **beschlossen** hat, in diesen vor dem Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren, die in Drucksache — V — 10/65 bezeichnet sind, **von einer Äußerung und einem Beitritt** entsprechend dem Vorschlag des Rechtsausschusses **abzusehen**.

(A)

Wir haben damit die Tagesordnung für heute erschöpft. Ich berufe die nächste Sitzung des Bundesrates ein auf den 17. Dezember 1965, 10.00 Uhr.

Die Sitzung ist geschlossen.

(Ende der Sitzung 12.42 Uhr.)

(C)

Berichtigung

Es ist zu lesen:

288. Sitzung S. III A Zeile 19 statt „Art. 80 Abs. 2 GG“: Art. 108 Abs. 6 GG

(B)

(D)