

BUNDESRAT

Bericht über die 326. Sitzung

Bonn, den 14. Juni 1968

Tagesordnung:

Geschäftliche Mitteilungen	137 A	Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes (Drucksache 305/68, zu Drucksache 305/68)	150 B
Zur Tagesordnung	137 B	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 87 b Abs. 1 GG	150 B
Zur Beratung und Verabschiedung der Notstandsgesetze		Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitssicherstellungsgesetz) (Drucksache 306/68)	150 B
Vizepräsident Dr. Lemke	137 C, 147 C, 150 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 und § 87 b Abs. 2 GG	150 B
Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes (Drucksache 303/68)	138 D	Gesetz zur Änderung des Ernährungssicherstellungsgesetzes (Drucksache 307/68)	150 C
Dr. Heinsen (Hamburg), Berichterstatter	138 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG	150 C
Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter	140 A, 171 A	Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Sicherstellung des Verkehrs (Drucksache 308/68)	150 C
Dr. Strelitz (Hessen)	141 C	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG	150 C
Dr. Goppel (Bayern)	143 D	Gesetz zur Änderung des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes (Drucksache 309/68; zu Drucksache 309/68)	150 D
Benda, Bundesminister des Innern	144 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG	150 D
Dr. Zinn (Hessen)	147 D, 175 A		
Koschnick (Bremen)	149 C		
Beschluß: Zustimmung mit der in Art. 79 Abs. 2 GG vorgeschriebenen Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates	150 A		
Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz) (G 10) (Drucksache 304/68)	150 A		
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG	150 B		

- Achtes Strafrechtsänderungsgesetz** (Drucksache 300/68; zu Drucksache 300/68) . . . 151 A
 Dr. Heinsen (Hamburg), Berichterstatter 151 A
 Dr. Dr. Heinemann,
 Bundesminister der Justiz 153 B
- Beschluß**: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 154 A
- Zweites Gesetz zur Änderung strafrechtlicher Vorschriften der Reichsabgabenordnung und anderer Gesetze (2. AOStrafÄndG)** (Drucksache 310/68) 154 A
 Wertz (Nordrhein-Westfalen),
 Berichterstatter 154 A
- Beschluß**: Anrufung des Vermittlungsausschusses 155 C
- Fünftes Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher und besoldungsrechtlicher Vorschriften** (Drucksache 311/68) 155 C
- Beschluß**: Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig; Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG 155 D
- Gesetzesentwürfe zur Haushaltsreform:**
- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes,
- b) Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätze-gesetz — HGrG),
- c) Entwurf einer Bundeshaushaltsordnung (BHO)
 (Drucksache 284/68) 155 D
 Dr. Strelitz (Hessen), Berichterstatter 155 D
 Kubel (Niedersachsen), Berichterstatter 157 B
 Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein) 160 B
 Dr. Heinsen (Hamburg) 160 D
 Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär
 beim Bundesminister der Finanzen 161 C
 Kubel (Niedersachsen) 164 D
 Prof. Dr. Weichmann (Hamburg) . . . 165 D
- Beschluß** zu a) und c): Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 166 D,
 167 D
- Beschluß**: zu b): Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 167 B
- Entwurf eines Gesetzes über Steuererleichterungen bei Änderung der Unternehmensform** (Drucksache 292/68) 167 D
 Wertz (Nordrhein-Westfalen),
 Berichterstatter 167 D
 Dr. Heinsen (Hamburg) 168 A
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält mit der Bundesregierung das Gesetz für zustimmungsbedürftig 168 B
- Entwurf eines Gesetzes über die Rechnungslegung von Großunternehmen und Konzernen** (Drucksache 296/68) 168 C
- Beschluß**: Annahme einer Entschlie-
 ßung, nach der der Bundesrat sich seine
 Stellungnahme für den zweiten Durch-
 gang vorbehält 168 C, 177 A
- Antrag des Präsidiums des Bundesrates betr. Neufassung des § 39 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien, Besonderer Teil (GGO II)** (Drucksache 336/68) 168 D
- Beschluß**: Der Antrag des Präsidiums wird einstimmig angenommen 168 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung einer Statistik über die Personenbeförderung im Straßenverkehr** (Drucksache 293/68) 168 D
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG 168 D
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (Mikrozensus)** (Drucksache 295/68) 168 D
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig 169 A
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für den aktiven Veredelungsverkehr** (Drucksache 228/68) 169 A
- Beschluß**: Billigung einer Stellungnahme 169 C
- Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Freizonen** (Drucksache 229/68) 169 B

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 169 C

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates über das gemeinschaftliche Versandverfahren (Drucksache 231/68) . . . 169 B

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme 169 C

Zehnte Verordnung zur Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 281/68) 169 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 169 C

Verordnung über Saatgut von Gräsern und landwirtschaftlichen Leguminosen (Gräser- und Leguminosensaatgutverordnung) (zu Drucksache 216/68) 169 B

Beschluß: Der nachträglichen Änderung der Verordnung wird zugestimmt . . . 169 C

Dritte Verwaltungsanordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Finanzverwaltung (Geschäftsordnung für die Oberfinanzdirektionen — OFDGO —) (Drucksache 259/68) 169 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 6 GG 169 C

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 8/68) 169 B

Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen 169 C

Verordnung über die Inanspruchnahme des Stellenvorbehalts nach § 10 Abs. 4 Satz 2 des Soldatenversorgungsgesetzes im Rechnungsjahr 1968 (Drucksache 270/68) . . . 169 C
Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein) . . 169 C

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG 170 A

Vorschlag für die Berufung von vier Mitgliedern und vier Stellvertretern für den Kohlenbeirat beim Bundesbeauftragten für den Steinkohlenbergbau und die Steinkohlenbergbaugebiete (Drucksache 285/68) . . 170 A

Beschluß: Zustimmung gemäß dem Vorschlag in Drucksache 285/1/68 . . . 170 B

Bestellung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank (Drucksache 236/68) 170 A

Beschluß: Zustimmung gemäß dem Vorschlag in Drucksache 236/1/68 . . . 170 B

Verordnung über Pflanzgut von Ertragsreben und Unterlagsreben (Rebenpflanzgutverordnung) (zu Drucksache 248/68) 170 C

Beschluß: Der nachträglichen Änderung der Verordnung wird zugestimmt . . . 170 C

Personalien im Sekretariat des Bundesrates 170 C

Beschluß: Ministerialdirektor Dr. Pfitzer wird als „Direktor des Bundesrates“ in die Besoldungsgruppe B 9 eingewiesen 170 C

Nächste Sitzung 170 D

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Vizepräsident Dr. Lemke,
Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein

Schriftführer:

Wolters (Rheinland-Pfalz)

Baden-Württemberg:

Krause, Innenminister
Dr. Seifriz, Minister für Bundesangelegenheiten
Dr. Schwarz, Wirtschaftsminister

Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident
Fink, Staatssekretär im Staatsministerium des Innern

Berlin:

Spangenberg, Senator für Bundesangelegenheiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermeister
Speckmann, Senator für die Finanzen
Löbert, Senator für Inneres

Hamburg:

Professor Dr. Weichmann, Erster Bürgermeister,
Präsident des Senats
Dr. Heinsen, Senator, Bevollmächtigter der
Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Hessen:

Dr. Zinn, Ministerpräsident
Dr. Strelitz, Minister der Justiz und für Bundesangelegenheiten

Niedersachsen:

Kubel, Minister der Finanzen
Hellmann, Minister für Bundesangelegenheiten,
für Vertriebene und Flüchtlinge

Nordrhein-Westfalen:

Kühn, Ministerpräsident
Weyer, Stellvertreter des Ministerpräsidenten
und Innenminister
Wertz, Finanzminister
Dr. Kassmann, Minister für Wirtschaft, Mittelstand
und Verkehr, Minister für Bundesangelegenheiten

Rheinland-Pfalz:

Dr. Altmeier, Ministerpräsident
Wolters, Minister des Innern
Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau
und Forsten

Saarland:

von Lautz, Minister der Justiz

Schleswig-Holstein:

Dr. Schlegelberger, Stellvertreter des Ministerpräsidenten
und Innenminister

Von der Bundesregierung:

Benda, Bundesminister des Innern
Dr. Dr. Heinemann, Bundesminister der Justiz
Prof. Dr. Schmid, Bundesminister für Angelegenheiten
des Bundesrates und der Länder
Köppler, Parlamentarischer Staatssekretär des
Bundesministers des Innern
Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär beim
Bundesminister der Finanzen
Gumbel, Staatssekretär im Bundesministerium
des Innern
Prof. Dr. von Manger-Koenig, Staatssekretär im
Bundesministerium für Gesundheitswesen
Prof. Dr. Schäfer, Staatssekretär im Bundesministerium
für Angelegenheiten des Bundesrates
und der Länder

(A)

(C)

Stenographischer Bericht

326. Sitzung

Bonn, den 14. Juni 1968

Beginn: 9.08 Uhr.

Vizepräsident Dr. Lemke: Meine Herren, ich eröffne die 326. Sitzung des Bundesrates.

Ich vertrete als Erster Vizepräsident den Herrn Bundesratspräsidenten, der leider heute verhindert ist.

Gemäß § 23 Abs. 1 der Geschäftsordnung habe ich Ihnen vor Eintritt in die Tagesordnung folgendes mitzuteilen.

(B) Die **Regierung des Landes Baden-Württemberg** hat in ihrer Sitzung am 12. Juni 1968 beschlossen, die Herren Ministerpräsident Dr. Hans Filbinger und Minister Walter Krause, Dr. Rudolf Schieler, Robert Gleichauf und Dr. Adalbert Seifriz zu Mitgliedern des Bundesrates und die Herren Minister Prof. D. Dr. Wilhelm Hahn, Dr. Hans Otto Schwarz, Dr. Friedrich Brünner und Walter Hirrlinger zu stellvertretenden Mitgliedern des Bundesrates zu bestellen.

Ich darf die neuen Mitglieder, auch soweit sie erneut in dieses Amt berufen worden sind, herzlich willkommen heißen und uns allen eine gute Zusammenarbeit wünschen.

Es ist mir ein aufrichtiges Bedürfnis — und ich weiß mich da mit Ihnen eins —, den Herren Kollegen Leibfried, Angstmann und Schüttler, die aus dem Bundesrat ausgeschieden sind, unseren Dank für sehr lange und sehr gute Zusammenarbeit auszusprechen.

Die vorläufige **Tagesordnung** haben Sie erhalten. Sie ist rechtzeitig durch einen Nachtrag um Punkt 28 ergänzt worden. Wir sind ferner übereingekommen, im Zusammenhang mit Punkt 13 der Tagesordnung noch einen Antrag des Präsidiums sowie als Punkt 29 einen Punkt „Personalien“ zu beraten.

Punkt 16:

Allgemeines Programm zur Beseitigung der technischen Hemmnisse im innergemeinschaftlichen Warenverkehr, die sich aus der Unterschiedlichkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften ergeben

und Punkt 24:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Güterkraftverkehrsgesetz

der vorläufigen Tagesordnung müssen abgesetzt werden, weil die Ausschüsse ihre Beratungen noch nicht abgeschlossen haben.

Anträge oder Wortmeldungen zur Tagesordnung liegen nicht vor. Ich stelle demnach fest, daß das Haus die so geänderte Tagesordnung genehmigt hat.

Ich darf bei der **Bedeutung der heutigen Sitzung** einige einleitende Worte sagen.

(D) Der Bundesrat hat heute über die **Gesetze** zu entscheiden, die in **Notzeiten** Leben und Freiheit des einzelnen und des Volkes garantieren sollen und um des Zieles willen auch vorübergehend Grundrechte einengen. Zweifelhaft kann dabei der Ausschluß des Rechtsweges bei Art. 10 GG sein. Ich meine, meine Damen und Herren, daß es uns als der zweiten Kammer durchaus ansteht, uns zu dieser Stunde die Tatsache ins Bewußtsein zu rufen, daß wir hier nicht ein Gesetzgebungswerk der Öffentlichkeit zu übergeben haben, das allein in sich und aus sich heraus beurteilt und gewertet werden darf, sondern das — die Begleitumstände vor und während der Debatte im Bundestag haben es deutlich gemacht — im Gesamtzusammenhang mit der politischen Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland nach innen und nach außen zu betrachten ist. Gerade der neueste Schlag gegen Berlin zeigt wiederum die unversöhnliche Haltung der kommunistischen Zwangsherrschaft gegenüber all unserem Bemühen und Entgegenkommen um eines besseren Miteinander willen.

Die Bundesrepublik steht seit Dezember 1966 im Vorzeichen der großen Koalition, d. h. einer breiten parlamentarischen Mehrheit, die, wenn sie den festen Willen hat, auch in der Lage ist, die **großen Zukunftsaufgaben** unserer Nation ohne Rücksicht auf vordergründige Popularität zu konzipieren und durchzuführen.

Mit dem Stabilitätsgesetz und den Konjunkturprogrammen ist hierbei ein guter Anfang gemacht worden. Die freie Marktwirtschaft und staatliche Maßnahmen haben hierbei in einer fruchtbaren

(A) Wechselwirkung gestanden. Dieser Wille zum Handeln über den Alltag hinaus dokumentiert sich auch sehr eindrucksvoll in dem Haushaltsplan des Bundes für dieses Jahr, der sich stärker als bisher an den Prioritäten orientiert. Die Maßnahmen zu einer Neugestaltung des Bundeshaushaltsrechts, mit denen wir uns auch in der heutigen Sitzung befassen werden, werden durch eine mittelfristige Finanzplanung ergänzt, die es ermöglicht, einen Überblick über die öffentlichen Finanzen bis zunächst 1972 zu gewinnen. Die Schwerpunktbildung im öffentlichen Haushaltswesen hat vor allem dazu geführt, die Wissenschaft nachhaltiger und in Zukunft durch das Institut der Gemeinschaftsaufgaben wirksamer als bisher zu fördern.

Für den weiteren Erfolg der politischen Arbeit dieser Bundesregierung wird es wesentlich darauf ankommen, daß sie ständig das Gespräch mit den Bundesländern sucht. Wir werden auch heute dazu etwas aussagen. Wie erfolgreich solche Gespräche sein können, wenn sie rechtzeitig geführt werden, haben gerade die Beratungen des Finanzplanungsrates in der vergangenen Woche wieder bewiesen. Die große Finanzreform muß ihre im Interesse der Sache so dringend notwendige Fortsetzung finden. Hierbei bildet die Gemeindefinanzreform einen wesentlichen Bestandteil. Wir erwarten eine Reform, die sich nicht auf eine verfassungsrechtliche oder technische oder organisatorische Rahmengesetzgebung beschränkt, sondern die durch angemessene Anreicherung der finanziellen Substanz das Bekenntnis zur Selbstverwaltung auch glaubwürdig macht.

(B) Weiterhin wird es unserer besonderen gemeinsamen Anstrengungen in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bedürfen, um die im sogenannten Leber-Plan dargelegten Vorstellungen dahin zu modifizieren, daß negative Auswirkungen auf strukturell benachteiligte Gebiete innerhalb der einzelnen Bundesländer vermieden, wenn nicht gar ausgeschaltet werden.

Die Bundesregierung steht auch im Wort, noch in dieser Legislaturperiode ein mehrheitsbildendes Wahlrecht einzubringen. Wir müssen ein Wahlsystem anstreben, daß vor allem klare politische Mehrheiten zur Bildung einer Regierung garantiert und damit den Einfluß der Wähler auf die Regierungsbildung verstärkt, gleichzeitig aber auch das Gegengewicht einer starken Opposition schafft, ohne damit schon grundsätzlich weitere Gruppen aus dem Parlament auszuschließen.

Im Rahmen der großen Fragen, die auf uns zukommen, ist von besonderer Bedeutung das Problem der Verjährung von Mordtaten. Auch das wird uns in nächster Zeit beschäftigen.

Wir haben schließlich zu bemerken — auch das ist ein ständiger Punkt unserer Beratungen im Bundesrat —, daß die europäische Einigung nicht etwa von der Tagesordnung abgesetzt ist. Im Gegenteil, wir wollen unsere ganze Kraft daran setzen, die größere EWG mit Großbritannien und Skandinavien herbeizuführen. Es müssen in der Übergangszeit auch einmal praktische kleine Schritte getan werden. Zum Beispiel ließen sich mit Dänemark, um

(C) mit den Worten Frankreichs zu sprechen, einige „Arrangements“ treffen, die dem Ziel der Erweiterung der EWG dienlich sind. Das werdende Europa verlangt auch seine Berücksichtigung im Atomsperrvertrag. Gelingt es uns, mit unseren Kräften auch hier im Bundesrat dies voranzutreiben, dann wird die Zukunft anders aussehen, als wenn wir stagnieren und in der europäischen Frage nicht vorankommen.

Wenn die Bundesrepublik Deutschland als freihetlicher Kernstaat der deutschen Nation berufen ist, in besonderer Weise Vorkämpfer für die europäische politische Union zu sein, so kann sie dieser hohen Berufung nur gerecht werden, wenn sie selbst in sich als parlamentarische Parteiendemokratie glaubwürdig ist, und das wiederum heißt: wenn sie ihre eigene innere Ordnung aus eigenem Willen und in eigener Verantwortung so stabilisiert und zugleich rechtsstaatlich schützt, daß in ihr Frieden, sozialer Fortschritt und Bildungs- und Eigentumschancen für jedermann gesichert sind.

Das uns heute vorliegende Gesetzgebungswerk — mit einigen von mir schon angesprochenen Zusätzen, die wir ebenfalls heute beraten werden, in erster Linie aber der Komplex der Notstandsgesetze — ist ein gewichtiger Schritt auf diesem Wege. Der Bundesrat hat sich in jahrelanger Arbeit, eigentlich seit 1960, seit dem ersten Einbringen eines Notstandsgesetzesentwurfs, mit diesen Problemen beschäftigt, so daß er gut ausgerüstet und mit gründlicher Überlegung seine Entscheidung fällen kann.

Wir beginnen nunmehr mit der Beratung.

Punkt 1 der Tagesordnung:

Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes (Drucksache 303/68)

Zunächst hat Herr Senator Dr. Heinsen (Hamburg) als Berichterstatter des Rechtsausschusses das Wort.

(D) **Dr. Heinsen** (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich habe in der 308. Sitzung dieses Hohen Hauses am 28. April 1967 beim ersten Durchgang der Notstandsverfassung in meinem Bericht für den federführenden Rechtsausschuß festgestellt, daß der Entwurf dieser Bundesregierung eine wesentliche Verbesserung gegenüber den beiden früheren Regierungsentwürfen und gegenüber dem Entwurf des Rechtsausschusses des Bundestages in der 4. Legislaturperiode darstelle und daß damit auch die Ablösung der auf alliiertes Besatzungsrecht gestützten geheimen und schrankenlosen Schubladengesetzgebung durch deutsche, von deutschen Gesetzgebungsorganen öffentlich beratene und gesetzte und an die Schranken des deutschen Verfassungsrechts gebundene Vorsorgeregelung mit eng begrenzten Ermächtigungen ermöglicht werde.

Jetzt, da uns der Gesetzestext in seiner endgültigen Fassung vorliegt, kann ich namens des Rechtsausschusses feststellen, daß er wiederum gegenüber dem Regierungsentwurf erheblich verbessert worden ist.

(A) Erstens werden die **Rechte der ordentlichen parlamentarischen Gremien**, d. h. des Bundestages und des Bundesrates, im Notstand noch konsequenter gewahrt. Alle Zuständigkeiten des Gemeinsamen Ausschusses werden zugunsten der ordentlichen Gesetzgebungsorgane gestrichen, solange diese noch funktionsfähig sind. Lassen Sie mich als ein Beispiel von mehreren Punkten, wo dieser Grundsatz zum Durchbruch gekommen ist, nur folgendes anführen. Die Möglichkeit einer Ermächtigung des Gemeinsamen Ausschusses durch Bundestag und Bundesrat wurde durch die Möglichkeit eines beschleunigten Gesetzgebungsverfahrens mit gemeinsamer Sitzung von Bundestag und Bundesrat ersetzt.

Zweitens sind die **Rechte der Arbeitnehmer** weiter verstärkt worden. Maßnahmen, die in die Berufsfreiheit nach Art. 12 GG eingreifen, können z. B. nur subsidiär angewandt werden, soweit der Appell an die Freiwilligkeit nicht ausreicht. Darüber hinaus — ein anderes Beispiel — ist die negative Arbeitskampfgarantie, die nach dem Regierungsentwurf nur für den inneren Notstand galt, auf alle Notstandsmaßnahmen ausgedehnt worden. Damit hat das Grundgesetz zum erstenmal überhaupt das Recht auf Arbeitskämpfe ausdrücklich erwähnt und damit über den Notstand hinaus ganz allgemein institutionell garantiert, soweit es sich um Arbeitskämpfe zwischen Tarifpartnern zur Verbesserung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen handelt.

(B) Drittens sind die Regelungen für den inneren Notstand verbessert worden. Zunächst ist der **Katastrophenfall** vollkommen aus dem inneren Notstand ausgeschieden und anders geregelt worden. Das ist besonders bedeutsam, weil das der Fall ist, der aus dem ganzen Notstandskomplex nach menschlichem Ermessen am ehesten auf uns zukommen kann. Jedenfalls ist das der einzige Fall in der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik, in dem diese Gesetzgebung, wenn wir sie seinerzeit schon gehabt hätten, angewandt worden wäre, nämlich bei der Hamburger Flutkatastrophe. — Der eigentliche **innere Notstand**, die Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes, bleibt in Zukunft vollkommen in der Regie der betroffenen Landesregierung, solange sie zur Bekämpfung bereit und in der Lage ist. In diesem Fall dürfen auch keine Streitkräfte eingesetzt werden. Erfasst die Gefahr mehrere Länder, so ist die Rechtsposition der Landesregierung gegenüber dem geltenden Grundgesetz sogar besser. Die Bundesregierung kann in solchen Fällen zukünftig den Landesregierungen nur noch Weisungen erteilen, sich aber nicht mehr die Polizeikräfte der Länder unterstellen, solange diese noch zur Bekämpfung in der Lage und bereit sind. — Der Einsatz der Streitkräfte im Inneren ist nur möglich, wenn die Länder mit ihrer Polizei und mit den zur Verfügung gestellten Polizeikräften anderer Länder und dem Bundesgrenzschutz nicht mehr zur Bekämpfung in der Lage sind. Auch dann dürfen die Streitkräfte nur zur Unterstützung der Polizei, d. h. unter polizeilichem Oberbefehl, nach polizeilichen

Grundsätzen und mit polizeilichen Mitteln, eingesetzt werden, und auch das schließlich nur zum Schutz ziviler Objekte und zur Bekämpfung organisierter, militärisch bewaffneter Aufständischer. Streikende — auch in einem politischen Streik — fallen nicht unter den Begriff „organisierte, militärisch-bewaffnete Aufständische“.

Viertens ist schließlich das allgemeine **Widerstandsrecht** gegen jede Beseitigung der verfassungsmäßigen Ordnung ausdrücklich garantiert worden.

Diesen wesentlichen Verbesserungen stehen allerdings auch zwei Verschärfungen bzw. Verschlechterungen des Regierungsentwurfs gegenüber. Erstens ist eine Möglichkeit zur Dienstverpflichtung von Frauen im Sanitätswesen geschaffen worden, nämlich für den Fall, daß nicht genügend Freiwillige zur Verfügung stehen. Zweitens sind die Rechte des Bundesrates bei der Inkraftsetzung von Vorsorgeregelungen vor Eintritt des Verteidigungsfalles gemindert worden. Während der Entwurf der Regierung die Mitwirkung des Bundesrates durch seine Mitglieder im Gemeinsamen Ausschuss vorsah und während die Aufhebung derartiger Maßnahmen von Bundestag und Bundesrat gemeinsam verlangt werden mußte, wird jetzt in beiden Fällen nur noch der Bundestag allein tätig.

Die **Empfehlungen des Bundesrates im ersten Durchgang** hat der Bundestag fast vollzählig, d. h. bis auf drei, berücksichtigt. Diese drei Ausnahmen betreffen: erstens das Recht der Bundesregierung, einzelne Mitglieder von Landesregierungen nach Wahl der Bundesregierung zu ermächtigen, den Landesbehörden Weisungen zu erteilen, zweitens die Aufhebung von Maßnahmen der Landesregierungen im sogenannten Kataraktfall durch den Ministerpräsidenten; drittens die Dauer der Fortgeltung von Notrecht, das das Verwaltungs- und Finanzierungswesen des Bundes und der Länder abweichend vom Grundgesetz regelt, nach Beendigung des Verteidigungsfalles.

Der Rechtsausschuss war mit großer Mehrheit der Auffassung, daß die wenigen Verschlechterungen bzw. nicht berücksichtigten Wünsche des Bundesrates von den Verbesserungen mehr als aufgewogen werden und jedenfalls die Anrufung des Vermittlungsausschusses nicht rechtfertigen. Er hat daher eine Reihe von Anträgen, die Ihnen zum größten Teil heute als Länderanträge wieder vorliegen, mit sehr großer Mehrheit abgelehnt. Zwar wäre auch nach Auffassung dieser Mehrheit die eine oder andere weitere Verbesserung des Gesetzes durchaus denkbar oder wünschenswert gewesen. Doch muß man erkennen, daß in der politischen Wirklichkeit solche weiteren Verbesserungen tatsächlich nicht zu erreichen sind, ja, daß jedes Bemühen in dieser Richtung nur die Gefahr heraufbeschwören würde, andere schließlich erreichte Verbesserungen wieder aufs Spiel zu setzen. Andererseits muß auch einmal ein Schlußstrich unter diese zehnjährige Debatte gezogen werden, damit sich die politischen Energien anderen Gesetzesvorhaben zuwenden können, insbesondere den uns im Augenblick viel mehr auf den Nägeln brennenden großen Reformen unserer

(A) Gesellschaftsordnung. Einige von diesen Vorhaben hat der Herr Präsident am Anfang erwähnt.

Der Rechtsausschuß empfiehlt Ihnen daher mit 8 Stimmen gegen 1 Stimme bei 2 Enthaltungen, dem Gesetz zuzustimmen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Als nächster hat Herr Minister Dr. Schlegelberger, (Schleswig-Holstein) als Berichterstatter des Ausschusses für innere Angelegenheiten das Wort.

Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Für dieses komplexe Gesetz der Notstandsregelung ist der Rechtsausschuß federführend. Es war daher zunächst einmal von der formalen Seite her richtig und gut, daß der Vorsitzende des Rechtsausschusses uns einen Bericht über die Entwicklung und den Stand der Notstandsgesetzgebung gegeben hat. Ich bin aber der Meinung, daß es auch von der Sache selbst her richtig war, daß Herr Kollege Heinsen die Problematik dargestellt und die Akzente gesetzt hat. Ich sage das bewußt auch als Vorsitzender des Innenausschusses, um damit deutlich zu machen — angesichts der Diskussionen und der aktuellen politischen Entwicklung —, daß es uns im wesentlichen um die Rechtsstaatlichkeit geht, daß dies die tragende Grundlage des Gesetzgebungswerkes ist mit seinem doppelten Ziel: Notstandsgesetze nur deshalb, um unsere Rechtsordnung zu erhalten, aber nur mit rechtsstaatlichen Mitteln.

(B) Der **Innenausschuß** ist mitbeteiligter Ausschuß. Wenn ich keinen formellen gesonderten Bericht gebe, dann einmal deshalb, um nichts zu wiederholen, zum anderen aber auch, weil ich es für bedenklich halten würde, wenn bei einer so komplexen politischen Materie durch eine unterschiedliche Diktion, die angesichts der Temperamente der Berichterstatter nur natürlich wäre, eine mißverständliche Interpretation begünstigt würde. Trotzdem erlauben Sie mir bitte, Herr Präsident, meine Damen und Herren, im Einverständnis mit meinen Kollegen des Innenausschusses einige kurze Anmerkungen zu diesem Gesetz zu machen, und zwar einerseits aus der Sicht des Innenausschusses und der in ihm vertretenen Innenminister und zum anderen als einer der beiden Beauftragten des Bundesrates, die zur Wahrnehmung der Interessen des Bundesrates bei der Beratung im Bundestag bestimmt worden sind. Hieraus ergibt sich zwangsläufig auch eine Zweiteilung meiner Anmerkungen zu diesem Gesetz.

Die erste betrifft den materiellen, den politischen Teil, die Substanz des Gesetzes. Wir waren uns in den Beratungen des Innenausschusses alle darüber klar, daß das Gesetz in seinem Ergebnis ein **politischer Kompromiß** ist, aber ebenso auch ein **Interessenausgleich** zwischen dem Rechtsgut der **Grundrechte** und dem Rechtsgut des **Schutzes der Allgemeinheit in Zeiten der Not**. Jeder politisch Vernünftige und Einsichtige konnte nichts anderes erwarten. Mit der Verabschiedung dieses Gesetzes —

(C) darüber war sich der Innenausschuß besonders im klaren, weil seine Mitglieder ja zu den Ausführenden gehören — wird nicht nur dem Bund und seinen Organen, sondern ganz besonders auch den Ländern eine große Verantwortung übertragen. Wer glaubt, daß dieser Tag heute sozusagen ein Siegesfest oder ein besonderer Freudentag für uns wäre, insbesondere für die Innenminister, der verkennt die Situation völlig, oder er ist böswillig.

Wer kraft Amtes und kraft seines Eides verpflichtet ist, vorzusorgen auch für die schlimmsten Stunden des Volkes, wer verpflichtet ist, darüber nachzudenken, welche optimale Möglichkeit es gibt, jedem einzelnen eine Überlebenschance zu garantieren, der weiß am besten, was das so leicht hingeprochene Wort Notstand oder das pathetische Wort vom Leid des einzelnen in allen seinen Details in Wirklichkeit bedeutet; von dem können Sie annehmen und darf die Bevölkerung annehmen, daß gerade die Länder und ihre Vertretungen an der Seite derer sein werden, die eine konstruktive Politik des Friedens unterstützen, um den Notstand zu verhindern. Zugleich wissen wir aber auch als Praktiker kraft unseres Amtes und mit einiger Phantasie und leider Erfahrung unseres Lebens, was der Mensch in seiner Angst bedeutet und was er dann, wenn diese Stunde da ist, an Sicherheiten von uns, dem Staat, der Allgemeinheit, verlangt und daß er uns zur Rechenschaft ziehen wird — vielleicht gerade die, die uns am meisten kritisieren —, wenn dies nicht gewährt werden kann.

(D) Dazu möchte ich folgenden Gedanken sagen. Niemand kann mehr Rechte übertragen, als er selbst hat. Das ist ein altes lateinisches Rechtswort, das auch für uns gilt. Niemand kann mehr in Pflicht nehmen und mehr Rechte garantieren, als seine Ermächtigung zuläßt. Diese Rechtsermächtigung ist eine unabdingbare Leitlinie für alle diejenigen, die das Gesetz auszuführen haben. Hieran führt nichts vorbei. Dies muß mit aller Deutlichkeit von denen gesagt werden, die das nachher vielleicht auszuführen haben. Wir müssen es deutlich sagen, wir werden danach handeln, weil sonst die Glaubwürdigkeit unserer Rechtsordnung erschüttert würde, worauf vielleicht so manche hoffen.

Wir als Praktiker im Innenausschuß, für die ich sprechen darf, wissen, daß die Möglichkeit des Schutzes in diesem gesamten Gesetzgebungswerk begrenzt ist. Wir wissen auch, daß die Praktikabilität mancher gesetzlicher Bestimmung problematisch ist. Das wollen wir nicht verschweigen, das müssen wir jedermann deutlich sagen. Wir meinen aber, daß wir um der Garantie unserer Grundrechte willen den Mut haben können, mit diesem Risiko zu leben. Das bedeutet aber weiter, daß wir damit im Volk nicht schutzlos sind; denn alles, was darüber hinausgeht, kann auf andere Weise erfüllt werden, worauf der Senat Bremens schon in der Begründung zu einer anderen Frage hingewiesen hat, nämlich durch die Freiwilligkeit, durch den freien Entschluß jedes einzelnen Bürgers, in Stunden der Not zu helfen und dem Nachbarn Freund und Nachbar zu sein. Hier in der **Freiwilligkeit** gibt es keine

(A) Grenzen. Das ist kein Pathos, das ich hier anschneide, sondern das hat eine große Praxis.

Bei den Verhandlungen und Hearings im Bundestag ist vielfach die Freiwilligkeit gleichsam als Surrogat für gesetzliche Lösungen angeboten worden. Wir sollten dieses Angebot sehr ernst nehmen und es nicht vom Tisch wischen. Ich glaube, daß diejenigen, die es angeboten haben, es auch so ernst meinen. Wir sind überzeugt, daß in einer Stunde der Gefahr dieser Wechsel staatspolitischer Einsicht auch eingelöst werden wird. Das ist das eine.

Das andere, das ich als Beauftragter des Bundesrates zu sagen habe — Herr Kollege Heinsen hat es schon deutlich gemacht —, ist dieses: Der Bundesrat hat in etwa 18 Punkten **Änderungswünsche** *) gehabt; davon sind — wenn ich mich nicht täusche — 15 im Sinne des Bundesrates erledigt worden, und zwar nicht deshalb, damit wir recht haben oder aus Kleinigkeitskrämerei oder aus Zuständigkeitsgedanken, sondern weil wir damit die Verantwortung klarstellen wollten, in die wir uns gestellt sehen.

Der andere Beauftragte ist Herr Kollege Ruhna u. Erlauben Sie mir, daß ich Ihnen aus einer genauen Kenntnis der Arbeit sage, daß Herr Senator Ruhna sich in ganz besonderer Weise um ein politisch vernünftiges Zustandekommen, um den richtigen Ausgleich in der Sache und in Fragen der Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern bemüht hat, und zwar mit einem großen Arbeitsaufwand und mit sehr viel politischem Engagement und Fingerspitzengefühl. Ich fühle mich verpflichtet, dies zu sagen, weil auch einmal ein Stück Geschichte des Bundesrates geschrieben werden wird und ich mich nicht mit fremden Federn schmücken möchte.

Zum Schluß die Bilanz, die der Innenausschuß mit großer Mehrheit gezogen hat. Wie es einen Haushalt gibt mit Zahlen, von denen wir an dieser Stelle so oft sprechen, mit Einnahmen und Ausgaben, gibt es eben auch einen **staatspolitischen Haushalt**. An die Stelle der Einnahmen treten die **Rechte** und an die Stelle der Ausgaben die **Pflichten**. Ich meine, daß eine Statuierung der Pflichten, auch wenn es ein Mehr gegenüber dem Regierungsentwurf ist, keine Verschlechterung des Gesetzentwurfs bedeutet, sondern nur den richtigen Ausgleich, die Balance. Dieser staatspolitische Haushalt, dieser Einzelplan staatlichen Haushalts in der Notstandsgesetzgebung, ist nach Auffassung des Innenausschusses ausgeglichen, politisch und in der Praxis ausgewogen. Jede Veränderung würde diesen Ausgleich gefährden.

Entscheidend ist aber eines, weil das für die innere Haltung die große Rolle spielt: daß damit nunmehr das Volk selbst nach den Spielregeln der parlamentarischen Demokratie Herr seiner eigenen Entscheidungen und Herr seiner eigenen Verantwortung geworden ist. Dieses waren die Gründe, die den Innenausschuß mit Mehrheit bewegen haben, dem Bundesrat im Plenum zu empfehlen, dem Gesetzentwurf zuzustimmen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

*) Anlage 1

Jetzt hat das Wort Herr Minister Dr. Strelitz (Hessen). (C)

Dr. Strelitz (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Zu dem Gesetzgebungswerk im ganzen wird Herr Ministerpräsident Dr. Zinn für die Hessische Landesregierung eine Erklärung abgeben, sobald die Einzelberatung über die vorliegenden Änderungsanträge abgeschlossen ist. Ich habe daher jetzt hier für die Hessische Landesregierung nur die **Gründe** darzulegen, aus denen sie die **Anrufung des Vermittlungsausschusses** begehrt.

Zunächst stellen wir fest, daß es zu den besonderen Vorzügen der vom Bundestag verabschiedeten Notstandsverfassung gehört — wie der Herr Berichterstatter des Rechtsausschusses auch schon dargelegt hat —, daß gemäß Art. 9 Abs. 3 Satz 3 GG das **Streikrecht** auch gegen Maßnahmen der Exekutive im Notstand geschützt sein soll. Auch das Mittel der **Dienstverpflichtung** nach dem neuen Art. 12 a Abs. 3 Satz 5 GG kann nach ausdrücklicher Regelung des Art. 9 Abs. 3 Satz 3 nicht als Waffe gegen gewerkschaftlich ausgerufene Streiks mißbraucht werden. Diese Regelung dürfte auch unter den Verfassungen anderer demokratischer Länder kaum ihresgleichen finden. Sie wird von einem tiefen Vertrauen in die Bereitschaft der Arbeitnehmer getragen, unseren Staat in der Stunde der Not nicht im Stich zu lassen.

Um so mehr muß uns die Regelung befremden, daß nicht nur das Streikrecht, sondern auch die **Aussperrung** gegen Eingriffe der Notstandsgewalt geschützt werden soll. Diese Regelung könnte als eine Aussage dahin mißverstanden werden, daß Streik und Aussperrung verfassungsrechtlich als Mittel des Arbeitskampfes auf der gleichen Stufe stehen. Eine solche Auffassung erscheint der Hessischen Landesregierung verfassungsrechtlich nicht haltbar. Wegen der unterschiedlichen sozialen Stellung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern sind Streikrecht und Aussperrung nicht gleichwertig. Dementsprechend wird in anderen westeuropäischen Ländern die Streikfreiheit anerkannt, das Recht zur Aussperrung dagegen nicht. In Übereinstimmung damit erklärt der vielbefehdete, aber in seiner rechtlichen Tragweite nur von wenigen richtig gedeutete Art. 29 Abs. 5 der Hessischen Verfassung die Aussperrung für rechtswidrig. (D)

Um diese Rechtslage klarzustellen und um zu vermeiden, daß im Zuge der Notstandsverfassung Ansatzpunkte für eine gegenteilige Entwicklung geschaffen werden, hält es die Hessische Landesregierung für geboten, die Schutzvorschrift des Art. 9 Abs. 3 Satz 3 auf Streiks zu beschränken. Hierfür spricht auch, daß in Notstandssituationen ein schutzwürdiges Interesse der Arbeitgeber an der Möglichkeit von Aussperrungen noch viel weniger anerkannt werden kann als in normalen Zeiten.

Bei der **Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs** aus Gründen des Staats- und Verfassungsschutzes soll es auch nach der vom Bundestag beschlossenen Fassung dabei bleiben, daß der Rechts-

(A) weg ausgeschlossen ist. Der von Überwachungsmaßnahmen Betroffene soll also unter keinen Umständen, d. h. auch dann nicht, wenn die Überwachungsmaßnahmen bekanntgeworden sind und die Geheimhaltung sinngemäß ihren Zweck verfehlt hat, die Möglichkeit haben, vor Gericht sein Recht zu suchen und dadurch sein verletztes Ansehen wiederherzustellen. Die Hessische Landesregierung bleibt in diesem Punkt bei ihrer im ersten Durchgang geäußerten Auffassung, daß diese Regelung den Grundsätzen des Rechtsstaates widerspricht. Zu diesen Grundsätzen gehört, daß jeder Bürger die Möglichkeit haben muß, bei Eingriffen der öffentlichen Gewalt in seine Rechte, insbesondere in seine Grundrechte, die Nachprüfung durch unabhängige Gerichte zu verlangen. Nicht zu Unrecht wird Art. 19 Abs. 4 GG als Schlußstein im Gebäude des Rechtsstaates bezeichnet.

Die Bedenken gegen den **Ausschluß des Rechtsweges** werden nach unserer Auffassung durch die vorgesehene parlamentarische Kontrolle nicht ausgeräumt. Es muß darauf hingewiesen werden, daß weder der neue Art. 10 Abs. 2 noch § 9 des Gesetzes zu Art. 10 eine Mitwirkung der parlamentarischen Opposition an der parlamentarischen Kontrolle der Überwachungsmaßnahmen gewährleisten. Auch die Möglichkeit, daß der Betroffene Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben kann, beseitigt unsere Bedenken nicht. Abgesehen davon, daß der Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde verfassungsrechtlich nicht gewährleistet ist und jederzeit durch die einfache Gesetzgebung abgeschafft werden kann, reicht dieses Rechtsinstitut schon deswegen nicht aus, die Rechtsstellung des Betroffenen zu schützen, weil die weite Fassung des neuen Art. 10 Abs. 2 — ihre Vereinbarkeit mit Art. 79 Abs. 3 GG vorausgesetzt — eine Verletzung des Grundrechts von vornherein nahezu ausschließt. Die Hessische Landesregierung hält deswegen den **Ausschluß des Rechtsweges** für nicht vertretbar. Sie behält sich vor, die Vereinbarkeit dieser besonderen Regelung nach Art. 79 Abs. 3 GG im Wege der abstrakten Normenkontrolle durch das Bundesverfassungsgericht prüfen zu lassen.

(B) Die folgenden Anrufungsbegehren der Hessischen Landesregierung betreffen den neuen Art. 80 a. Diese Vorschriften waren im Regierungsentwurf noch nicht vorgesehen. Sie sind, weil sie die parlamentarische Verantwortung und Kontrolle auch für **Maßnahmen im Spannungsfalle** gewährleisten, grundsätzlich zu befürworten. Bei der Gestaltung dieser Vorschriften ist jedoch die **Notwendigkeit einer Mitwirkung des Bundesrates** übersehen worden. Der Bundesrat soll weder bei der Feststellung des Spannungsfalles noch bei der Auslösung der in den einfachen Notstandsgesetzen vorgesehenen Maßnahmen zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft mitwirken, noch soll der Bundesrat die Befugnis haben, die Aufhebung dieser Maßnahmen zu verlangen. Der Bundesrat ist damit in einem Stadium von der politischen Verantwortung völlig ausgeschlossen, in dem die Entscheidung, die hier eine Entscheidung über Krieg und Frieden sein kann, noch zu beeinflussen ist. Diese Regelung steht

im inneren Widerspruch zur Feststellung des Verteidigungsfalles gemäß Art. 115 a Abs. 1, die nur mit Zustimmung des Bundesrates möglich ist. (C)

Man muß aber auch diese Regelung im Hinblick auf die jederzeit durch einfaches Bundesgesetz mögliche Einführung des Mehrheitswahlrechts betrachten. Bekanntlich können bei einem Mehrheitswahlrecht Stimmenverschiebungen von nur wenigen Prozenten zu qualifizierten Mehrheiten im Parlament führen. Damit würde die Sicherung von Art. 80 a Abs. 1 in der vom Bundestag beschlossenen Fassung hinfällig, womit — ich betone das noch ausdrücklich — hier keine Erklärung zum Mehrheitswahlrecht sondern zum Art. 80 a abgegeben wird. Nach Auffassung der Hessischen Landesregierung kann deswegen auf die Zustimmung des Bundesrates nicht verzichtet werden. Verzögerungen in der Beschlussfassung über Maßnahmen zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft sind bei einer Einschaltung des Bundesrates nicht zu befürchten, da der Bundesrat wegen seiner Zusammensetzung aus Mitgliedern der Landesregierung jederzeit kurzfristig einberufen werden kann und auch unter schwierigen Verhältnissen aktionsfähig ist.

Aus ähnlichen Erwägungen muß ferner verlangt werden, daß auch der Bundesrat das Recht erhält, die Aufhebung der auf Grund von Art. 80 a ausgelösten Maßnahmen zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft zu verlangen. Eine solche Befugnis gewährleistet eine zusätzliche Kontrolle. Da nicht auszuschließen ist, daß einem Zusammentritt des Bundestages unter den besonderen Verhältnissen des Spannungsfalles besondere Schwierigkeiten entgegenstehen, kann die Aufhebungsbefugnis des Bundesrates unter Umständen die einzige wirksame Kontrolle darstellen. (D)

Die Hessische Landesregierung wird ferner die Anträge Bremens auf Anrufung des Vermittlungsausschusses mit dem Ziel einer Änderung von Art. 12 a Abs. 4, Art. 80 a Abs. 3 und Art. 87 a Abs. 4 GG unterstützen. Sie teilt die Auffassung des Senats von Bremen, daß die **Hilfeleistung im zivilen und militärischen Sanitäts- und Heilwesen** nur auf freiwilliger Grundlage erfolgen sollte. Die Tätigkeit im Sanitäts- und Heilwesen setzt die innere Hilfsbereitschaft der Helferinnen voraus. Hilfsbereitschaft kann nicht kommandiert werden. Die Hessische Landesregierung teilt jedoch die Auffassung des Präsidenten des Deutschen Roten Kreuzes, daß sich in der Stunde der Not genügend Frauen und Mädchen für die in Art. 12 Abs. 4 GG angesprochenen humanitären Aufgaben zur Verfügung stellen werden.

Die von Bremen angestrebte Änderung der **NATO-Klausel** — Art. 80 a Abs. 3 — wird von der Hessischen Landesregierung ebenfalls unterstützt, weil damit die Möglichkeiten, die Sicherung nach Art. 80 Abs. 1 für einen Teil der Maßnahmen zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft zu unterlaufen, ausgeschlossen werden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Bedenken gegen die Sicherstellungsgesetze. Diese Bedenken werden ausgeräumt oder zumindest wesentlich vermindert,

(A) wenn die Rechtsverordnungen, mit denen die wettbewerbsorientierte Friedenswirtschaft in eine zentralverwaltete Kriegswirtschaft umgewandelt werden soll, nur mit Billigung des Gesetzgebers angewendet werden können. Die Hessische Landesregierung ist der Auffassung, daß die Umgestaltung der NATO-Klausel den Bündnisverpflichtungen der Bundesrepublik nicht widerspricht. Andernfalls wäre ja auch die in Art. 12 a Abs. 5 in Verbindung mit Art. 80 a Abs. 1 GG getroffene Regelung, wonach Maßnahmen zur Sicherstellung von Arbeitskräften in jedem Fall der vorherigen Zustimmung des Parlaments bedürfen, nicht zulässig.

Die Beschränkung des Einsatzes der Bundeswehr auf den Schutz ziviler Objekte hält die Hessische Landesregierung deswegen für vertretbar, weil davon auszugehen ist, daß Polizei und Bundesgrenzschutz auch im Falle eines größeren Aufstandes in der Lage sein werden, die freiheitlich-demokratische Grundordnung mit adäquaten Mitteln zu schützen.

In einigen weiteren Punkten hat die Hessische Landesregierung nach eingehender Beratung davon abgesehen, einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zu stellen. Sie ist vielmehr zu der Auffassung gelangt, daß die streitigen Vorschriften — es handelt sich um das Widerstandsrecht gemäß Art. 20 Abs. 4 und die Einsetzung von Beauftragten der Bundesregierung gemäß Art. 115 f Abs. 1 — verfassungskonform ausgelegt werden können und müssen.

(B) Gegen das **Widerstandsrecht** in Art. 20 Abs. 4 wird eingewendet, daß das Widerstandsrecht in seiner herkömmlichen Form geradezu auf den Kopf gestellt wäre. Nicht zum Widerstand gegen verfassungswidrig ausgeübte Gewalt, sondern zur Selbsthilfe gegen unliebsame Minderheiten werde aufgerufen. Die Hessische Landesregierung teilt insoweit diese Auffassung nicht, legt aber größten Wert darauf, daß solche Interpretationen endgültig ausgeräumt werden. Nach ihrer Auffassung müssen zwei verschiedene Seiten des Widerstandsrecht ins Auge gefaßt werden. Einmal der klassische Fall des Widerstands gegen die verfassungswidrig ausgeübte öffentliche Gewalt; sodann die Pflicht jedes Bürgers, für den Bestand der Verfassung einzutreten. Der viel zitierte Fall des Kapp-Putsches, fällt unter die zweite Alternative. In jenen Märztagen des Jahres 1920 wurde nicht die Reichsgewalt verfassungswidrig ausgeübt, vielmehr wurde versucht, die verfassungsmäßigen Organe an der Ausübung ihrer Gewalt zu hindern. Der Generalstreik, der den Kapp-Putsch scheitern ließ, richtete sich demgemäß nicht gegen die verfassungswidrig ausgeübte öffentliche Gewalt. Dieses Beispiel sollte bei der Beurteilung des Art. 20 Abs. 4 nicht außer Betracht gelassen werden. Die Formulierung: „wenn andere Abhilfe nicht möglich ist“, muß im Hinblick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Widerstandsrecht interpretiert werden. Sie soll zum Ausdruck bringen, daß — was für alle Notwehrrechte gilt — auch für den Widerstand der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel beachtet werden muß.

(C) Schließlich ist die Hessische Landesregierung der Auffassung, daß die Regelung des Art. 20 Abs. 4 die Vorschriften der Länderverfassungen über das Widerstandsrecht unberührt läßt. Eine abschließende Stellungnahme der Hessischen Landesregierung zur Notstandsverfassung würde wesentlich erleichtert, wenn ein Vertreter der Bundesregierung erklären könnte, daß die von mir für das Land Hessen vorgelegene Auslegung von Art. 20 Abs. 4 auch von der Bundesregierung geteilt und gebilligt wird.

Zu Art. 115 f Abs. 1 hat der Bundesrat im ersten Durchgang vorgeschlagen, daß die Bundesregierung ihr **Weisungsrecht** nicht einem beliebigen **Mitglied der Landesregierung**, sondern nur dem zuständigen Regierungschef mit der Ermächtigung **übertragen** sollte, das Weisungsrecht einem anderen Mitglied der Landesregierung zu delegieren. Diesem Petition des Bundesrates ist nicht Rechnung getragen worden. Nach dem Wortlaut von Art. 115 f könnte die Bundesregierung danach über den Kopf des Ministerpräsidenten hinweg einen Landesminister zu ihrem Beauftragten bestimmen. Dieser Minister hätte die Möglichkeit, dem Ministerpräsidenten und den anderen Mitgliedern der Landesregierung Weisungen zu erteilen. Es liegt auf der Hand, daß eine solche Befugnis, insbesondere wenn man die Möglichkeit von Koalitionsregierungen in den Ländern mit in Erwägung zieht, mit dem bundesstaatlichen Prinzip des Grundgesetzes nur schwer in Einklang gebracht werden kann. Die Hessische Landesregierung ist jedoch der Auffassung, daß auch bei der Auslegung der Notstandsverfassung im allgemeinen und bei der Auslegung von Art. 115 f Abs. 1 im besonderen der Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens, der auch die Bundesregierung bindet, beachtet werden muß. Danach muß die Bundesregierung grundsätzlich die nach Maßgabe des Landesverfassungsrechts konstituierten Landesorgane respektieren. Nur in außergewöhnlichen Situationen, etwa dann, wenn eine Landesregierung nicht handlungsfähig ist, wird sie von ihren Befugnissen gemäß Art. 115 f Abs. 1 Gebrauch machen können.

(D) Die Hessische Landesregierung würde es begrüßen, wenn ein Vertreter der Bundesregierung auch in diesem Punkt erklären könnte, daß die Bundesregierung die von der Hessischen Landesregierung vertretene Auslegung teilt. Sie bittet die anwesenden Vertreter der Bundesregierung, diese Erklärung und die zur Auslegung des Art. 20 Abs. 4 noch vor der Schlußabstimmung des Bundesrats hier und jetzt abzugeben. Im übrigen dürfen wir uns auf unsere Anträge beziehen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Als nächster hat Herr Ministerpräsident Dr. Goppel (Bayern) das Wort.

Dr. Goppel (Bayern): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Verabschiedung der Notstandsgesetze im Bundesrat ist mehr als nur der letzte Akt eines zehnjährigen Ringens um ein Gesetz, das wie kaum ein anderes in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland gleichermaßen den

(A) nüchternen Verstand gefordert wie die Leidenschaften geweckt hat. Sie ist auch für dieses Hohe Haus eine Stunde der Bewährung, sowohl als Organ des Bundes als auch als Vertretung der deutschen Länder. Auch diesem Hohen Hause fällt die Entscheidung nicht leicht.

Jeder von uns hofft, daß die Notstandsbestimmungen nie zur Anwendung kommen. Aber keiner von uns vermag auszuschließen, daß sie eines Tages erforderlich sind. Ob die jetzt vorliegende Fassung einschließlich der einfachen Gesetze eine vollkommene Lösung darstellt, mag dahingestellt bleiben. Niemand sollte jedoch bestreiten, daß mit ehrlichem Willen von allen Beteiligten versucht worden ist, eine sachgerechte Lösung zu finden, was auch die beiden Berichtersteller für die Beratungen unserer Ausschüsse sehr deutlich dargetan haben.

Es ist nicht zu verkennen, daß der Bürger eine Beschränkung seiner Grundrechte zu dulden haben wird. Andererseits müssen gerade im Interesse der rechtsstaatlichen Wahrung seiner Rechte diese Gesetze verabschiedet werden, um den Bürger im Ernstfall nicht der Willkür der Exekutive auszuliefern. Wie sich das neueingeführte Widerstandsrecht in Art. 20 Abs. 4, von dem wir eben sehr lange hörten, in der vorliegenden Fassung bewähren wird, gehört zu den Zweifelsfragen, die uns nur die Zukunft beantworten kann und hoffentlich nicht wird beantworten müssen.

Waren die Beratungen im Bundestag entscheidend von dem Ringen geprägt, in welcher Weise und in welchem Umfang die Befugnisse zwischen Regierung und Parlament zu verteilen sind, so bewegt uns im Bundesrat dazu heute die Frage, welche Aufgabe dieses Bundesorgan und die deutschen Länder im Notstandsfall zu erfüllen haben und mit welchen Befugnissen sie ausgestattet sind. Die **bundesstaatliche Ordnung** sieht sich seit geraumer Zeit zunehmenden Zentralisierungstendenzen ausgesetzt, die dem demokratischen Prinzip der Gewaltenteilung auch im vertikalen Sinn widersprechen. Auch die Notstandsverfassung ist von diesen Tendenzen nicht frei.

(B) Aber auch im Falle der Not muß die Gliederung des Bundes in Länder und ihre Lebensfähigkeit und ihre Wirksamkeit erhalten bleiben, nicht um eines abstrakten juristischen Prinzips willen, sondern um sicherzustellen, daß auch nicht im Falle der Not durch eine weniger kontrollierte Konzentration der Macht an einer Stelle unübersehbare Entwicklungen eingeleitet werden. Gegen die jetzt vorgeschlagene und heute zu beschließende Regelung gibt es gerade von daher gesehen nicht unbegründete Bedenken.

So müssen wir feststellen — das haben auch die Herren Berichtersteller getan —, daß weder dem wiederholt vorgebrachten Anliegen des Bundesrates auf paritätische Beteiligung am gemeinsamen Ausschuß, dem sog. Notstandsparlament, entsprochen worden ist, wie es die Achtung vor einem gleichberechtigten Bundesorgan verlangt hätte, noch eine Beteiligung des Bundesrates bei der Feststellung des Spannungsfalles und bei der Aufhebung von Maßnahmen vorgesehen ist. Ebenso bedenklich

wie die umfassende Gesetzgebungsbefugnis des Bundes für den Verteidigungsfall ist die Weisungsbefugnis gegenüber den Landesregierungen beim inneren Notstand. Unsere Forderung, die Wirksamkeit der Länder auch im Falle des inneren Notstands aufrechtzuerhalten, entspricht nicht nur der Befahrung demokratischer Institutionen, sondern der einfachen Erkenntnis, daß die Konzentration der Macht gerade in diesem Fall für die Rechte des Bürgers eine Gefahr sein kann. Je weniger demokratische Bastionen ein innerer Feind zu überwinden hat, desto gefährdeter sind die übrigen. In anderen Bestimmungen, die eine Erweiterung der Länderbefugnisse vorsehen, hat diese Erkenntnis allerdings — das möchte ich ebenso erwähnen — ihren Niederschlag gefunden.

Wenn angesichts dieser Verhältnisse Bayern seine Bedenken zurückstellt, so deshalb, weil im gegenwärtigen Zeitpunkt im Interesse der gesamtpolitischen Lage und der Sicherheit der Bundesrepublik keine andere vertretbare Lösung möglich ist. Die **Regierung des Freistaates Bayern** weiß auch in dieser Stunde um ihre gesamtstaatliche Verantwortung im freien Teil Deutschlands. Sie bekennt sich daher zur Notwendigkeit der Vorsorgegesetze und wird ihnen zustimmen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Jetzt hat Herr Bundesminister Benda das Wort.

Benda, Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich möchte mich, Herr Präsident, mit Ihrem Einverständnis zunächst zu den Punkten äußern, die der Herr Vertreter des Landes Hessen angesprochen hat und zu denen er um eine Äußerung der Bundesregierung gebeten hat. Ich würde dann gern etwas sagen zu den Ausführungen des Herrn Vertreters des Landes Hessen zu der Frage der Ausschaltung des Rechtsweges in Art. 10 GG und halte es dann, da durch die Worte des Herrn bayerischen Ministerpräsidenten wohl auch die allgemeinen Erklärungen bereits begonnen worden sind, für zweckmäßig, meine grundsätzlichen Ausführungen, die kurz sein werden und kurz sein können, gleich anzuschließen, damit ich dann nicht zum Schluß erneut das Wort ergreifen muß.

Ich äußere mich zunächst zu der Frage, die Herr Minister Dr. Strelitz angesprochen hat, wie die **Subsidiaritätsklausel** in Art. 20 Abs. 4 GG, also zum **Widerstandsrecht**, zu interpretieren ist. Was ich dazu sage, Herr Kollege Strelitz, gilt natürlich mit der selbstverständlichen Einschränkung, daß Interpretationen von hier aus die notwendige Nachprüfung und Entscheidung, was Rechtens ist, durch die hierzu berufenen Gerichte nicht ersetzen und auch nur in beschränktem Umfang, wie wir alle wissen, beeinflussen können. Insofern können meine Ausführungen nicht mehr als eine Meinungsäußerung darstellen. Das ist selbstverständlich.

In einer parlamentarisch-demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung ist es geradezu kennzeichnend, daß die politische Willensbildung und

(A) die Austragung von Meinungsverschiedenheiten über Rechtsfragen im förmlichen Verfahren vor den Parlamenten und vor den Gerichten sozusagen kanalisiert werden. Ein Widerstandsrecht — hierin liegt ja die immanente Problematik eines Widerstandsrechts — kann in einer solchen parlamentarisch-demokratischen und rechtsstaatlichen Verfassungsordnung daher stets nur ein äußerstes Notrecht darstellen. Eben dies hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung im 5. Band auf Seite 373 gesagt. Sie haben sich, Herr Kollege Strelitz, wie ich annehme, auf diese Entscheidung bezogen. Ich darf den entscheidenden Satz insoweit aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zitieren:

Ferner müssen alle von der Rechtsordnung zur Verfügung gestellten Rechtsbehelfe so wenig Aussicht auf wirksame Abhilfe bieten, daß die Ausübung des Widerstands das letzte verbleibende Mittel zur Erhaltung oder Wiederherstellung des Rechts ist.

Hier scheint mir der Schlüsselpunkt auch zur Interpretation der Subsidiaritätsklausel in Art. 20 Abs. 4 des Entwurfs zu liegen. Dieser Satz, den ich noch einmal aus dem Entwurf zitieren darf: „... , wenn andere Abhilfe nicht möglich ist“, sagt in einer Kurzfassung, wie sie der Sprache der Verfassung auch angemessen ist, nach der Auffassung der Bundesregierung, die ich hier vorzutragen habe, eben nichts anderes, als das Bundesverfassungsgericht in der erwähnten Entscheidung zum Ausdruck bringt. Ich darf aus Ihren Ausführungen, Herr Kollege Strelitz, entnehmen, daß das Land Hessen und die Bundesregierung hierüber in vollem Einverständnis sind.

(B) Hieraus folgt, daß ein Widerstandsrecht nicht gegeben ist, wenn andere Abhilfe möglich ist. Und andere Abhilfe ist so lange möglich, als sonstige rechtsstaatliche Verfahren zur Abwendung des Verfassungsbruchs Erfolg versprechen. Dies kann die Anrufung von Gerichten sein. Wenn diese Anrufung von Gerichten genügt, kann es kein Widerstandsrecht geben. Dies kann die Inanspruchnahme anderer staatlicher Organe zur Abwehr einer Gefahr für die freiheitlich demokratische Grundordnung sein. Wenn und soweit diese staatlichen Organe zur Abwehr dieser Gefahren imstande sind, bleibt die Abwehr von Verfassungsfeinden Sache des Staates. Eine Selbsthilfe der Bevölkerung wäre daher nicht verfassungskonform. Insofern kann das Widerstandsrecht keinesfalls, wie es gelegentlich behauptet worden ist, als Aufforderung zum Bürgerkrieg mißdeutet werden.

Andererseits bedeutet die primäre Verweisung auf die rechtsstaatlich vorgegebenen Verfahren der Abhilfe nicht, daß in jedem Fall die Erschöpfung des Rechtsweges abgewartet werden müsse, nämlich dann nicht, wenn offenbar erkennbar ist, daß der Verfassungsbruch nach Erschöpfung des Rechtsweges nicht mehr repartabel wäre.

Zusammenfassend bin ich der Überzeugung: Zwar bedarf die Bestimmung über das Widerstandsrecht in Art. 20 Abs. 4 wie andere Verfassungsbestimmungen

(C) auch einer sachgerechten Auslegung. Dies gilt, nebenbei gesagt, sicher in gleichem, wahrscheinlich größerem Maße für die noch lapidarere Widerstandsbestimmung in Art. 147 Abs. 1 der hessischen Verfassung: „Widerstand gegen verfassungswidrig ausgeübte öffentliche Gewalt ist jedermanns Recht und Pflicht.“ Auch hier ist zweifellos eine Auslegung möglich und notwendig. Ich bin jedoch der Auffassung, daß eine Auslegung des Art. 20 Abs. 4, so wie ich sie hier versucht habe, sich sowohl aus seinem Wortlaut als insbesondere auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klar ergibt und daher die erhobenen Bedenken ausräumt. So weit zu diesem Punkt.

Dann darf ich mich noch zu der Frage des Art. 115 f Abs. 1 Nr. 2 äußern, nämlich zu der Frage der Befugnis, die **Bundesweisungsgewalt** im Verteidigungsfall **auf Mitglieder der Landesregierung zu übertragen**. Der Bundesrat hatte im Verlaufe der parlamentarischen Beratungen den Wunsch geäußert, die Bundesregierung solle sich diejenigen Mitglieder der Landesregierung, auf die sie im Verteidigungsfall ihre Weisungsgewalt delegieren könne, nicht selbst auswählen dürfen, sondern der jeweils zuständige Ministerpräsident sollte Adressat der Delegation sein mit dem verfassungsmäßig gewährleisteten Recht, seinerseits die empfangene Weisungsgewalt auf andere Mitglieder der Landesregierung zu übertragen.

(D) Der Bundestag hat geglaubt, diesem Wunsche nicht entsprechen zu können, und zwar aus Erwägungen, die die Bundesregierung für zutreffend und überzeugend hält. Wenn der Ministerpräsident nicht, wie es der Bundesrat gewünscht hat, als Delegatar allein in Betracht kommt, so ist der Beweggrund dafür nicht etwa, daß der Bundesregierung vorbehalten werden soll, innerhalb der Landesregierung eine politische, geschweige denn parteipolitische Auswahl zu treffen. Dieses Verfahren unter sachfremden Gesichtspunkten wäre zweifellos eine rechtsmißbräuchliche Ausübung des Ermessens, den Delegatar zu bestimmen, würde insofern verfassungsrechtlich gesetzte Schranken überschreiten und ist daher rechtlich nicht möglich.

Die Motive des Deutschen Bundestags in Übereinstimmung mit der Bundesregierung sind vielmehr, kurz dargestellt, folgende. Es lassen sich durchaus Situationen denken, in denen der zuständige Ministerpräsident nach den jeweiligen Umständen als Empfänger der übertragenen Weisungsgewalt nicht in Betracht kommt, z. B. wenn Teile des Landesgebietes durch Feindeinwirkung vom Sitz der Landesregierung abgeschnitten werden und die Landesstaatsgewalt durch einen Landesminister dort repräsentiert werden muß. Ebenso ist auch der Fall denkbar, daß eine Insellage Teilbereiche mehrerer Bundesländer umfaßt und es aus Gründen der Verteidigungsorganisation zwingend erforderlich erscheint, die — vom Bundesverfassungsrecht abgeleitete — Weisungsgewalt nur auf einen Landesminister zu übertragen. Ich glaube daher auch in diesem Fall, daß die vom Bundestag beschlossene Fassung bei notwendiger verständiger Auslegung politische, ge-

(A) schweige denn parteipolitische Rechtsmißbräuche nicht abdecken würde, daher andererseits aber auch aus den dargelegten Erwägungen die vom Bundestag vorgeschlagene Fassung vorzuziehen ist.

Drittens darf ich mich ganz kurz zu den Bemerkungen äußern, die Herr Minister Dr. Strelitz zu der Frage des Art. 10 gemacht hat. Im Zusammenhang hiermit hat er — das ergibt sich auch aus der Drucksache 303/4/68 — die Auffassung vertreten, daß die vom Bundestag beschlossene Fassung des Art. 10 Abs. 2 GG in Satz 2 nicht rechtsstaatlich sei. Dieser Auffassung möchte ich für die Bundesregierung entgegenreten. Ich halte sie mit der Bundesregierung nicht für zutreffend. Sedes materiae für den **Rechtsstaatsgedanken im Grundgesetz** ist Art. 20 Abs. 3, der durch Art. 79 Abs. 3 GG, wie wir wissen, einer Grundgesetzänderung entzogen ist. Art. 20 Abs. 3 konstituiert aber die Bindung der vollziehenden Gewalt an Gesetz und Recht, nicht dagegen die lückenlose gerichtliche Nachprüfbarkeit. Beide Dinge sind nicht zwingend identisch, und man kann nicht allgemein und uneingeschränkt behaupten, daß die erstere, nämlich die Rechtsbindung, ohne die letztere, nämlich die gerichtliche Nachprüfbarkeit, nicht gedacht werden könne.

Gegen diese Annahme spricht bereits eine vergleichende Betrachtung früherer deutscher Verfassungen — selbstverständlich nur der rechtsstaatlichen — und ausländischer Verfassungen, denen keineswegs unterstellt werden kann, nicht rechtsstaatlich zu sein. Ein Verstoß gegen den Rechtsstaatsgedanken kann überdies schon deshalb nicht vorliegen, weil Art. 10 Abs. 2 in der Fassung der Notstandsverfassung eine Nachprüfung zwar nicht durch ein Gericht, aber durch besondere parlamentarische Organe und Hilfsorgane vorsieht. In den Beratungen des Deutschen Bundestages, besonders noch in der zweiten und dritten Lesung, die gerade zu diesem sehr wichtigen und sehr schwierigen Punkt einen sehr weiten Raum eingenommen haben, ist bei allen Rednern der parlamentarischen Mehrheit, die der jetzt Ihnen zur Beschlußfassung vorliegenden Fassung zugestimmt haben, sehr deutlich geworden, daß es nicht etwa darum geht, die Möglichkeit einer Kontrolle der Maßnahmen der Exekutive auszuschließen, sondern im Gegenteil darum, zu prüfen und zu entscheiden, welcher der verschiedenen denkbaren Wege der geeignete sein würde im Sinne der Effektivität zugunsten des betroffenen Staatsbürgers.

Man mag natürlich verschiedener Meinung darüber sein, ob eine parlamentarische Kontrolle in der im Art.-10-Gesetz im einzelnen vorgesehenen Form eine größere Effektivität enthält oder nicht. Aber nach Überzeugung der parlamentarischen Mehrheit, nach einer, wie ich persönlich auch glaube, richtigen Überzeugung, ist dieser Weg sogar eher als der Weg über die richterliche Kontrolle geeignet, den Interessen des Betroffenen Rechnung zu tragen.

Soweit meine Ausführungen zu diesem Punkt.

Gestatten Sie mir noch wenige allgemeine Bemerkungen. Die zur Beratung anstehenden Gesetze

unterstreichen in einem ganz besonderen Maße die **Notwendigkeit** der gegenseitigen Bereitschaft zur **Zusammenarbeit** zwischen **Bundesrat, Bundestag und Bundesregierung**. Der deutschen bundestaatlichen Tradition entsprechend hat das Grundgesetz die Verantwortung für die Sicherheit nach außen in erster Linie dem Gesamtstaat zugewiesen und ihn auch mit den dazu erforderlichen Kompetenzen und Einzelrechten ausgestattet. Diese Primärzuweisung der Verantwortung für die Sicherheit nach außen an den Gesamtstaat entbindet aber die Länder nicht von ihrer Mitverantwortung für die äußere Sicherheit. (C)

Der Entwurf eines Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes hat diesen Gedanken der Mitverantwortung nicht nur aufrechterhalten, sondern weiterentwickelt, und ich bin sicher, daß die Länder dies begrüßen werden.

Umgekehrt ist nach dem Grundgesetz die **Verantwortung für die innere Sicherheit** in erster Linie den **Ländern** übertragen. Hieran ändert sich auch nach Verabschiedung der Notstandsverfassung nichts. Hier besteht die Mitverantwortung des Bundes darin, daß ihm die Aufgabe des letzten Garanten — vor allem beim überregionalen Notstand — zugewiesen wird. Aus dieser gemeinsamen Verantwortung heraus ist die Verteilung der Kompetenzen und Einzelrechte des Bundes zu verstehen.

Das Grundgesetz hat die deutsche bundesstaatliche Tradition fortgesetzt, sich zugleich aber offen gezeigt gegenüber den Erfahrungen der modernen Zeit. Wenn man diese Grundgedanken auf die Ihnen vorliegende Verfassungsergänzung bezieht, dann bedeutet dies, daß die Probleme der inneren Sicherheit in einer pluralistischen und sicher komplizierten Massengesellschaft am besten durch ein wohl- abgewogenes System der Dezentralisation und der Kooperation gelöst werden können. (D)

Dieses Verfassungsprinzip, das ich als richtig und auch als praktikabel empfinde, ist in dieser Grundgesetzergänzung — der Notstandsverfassung — nicht nur bejaht, sondern weiterentwickelt worden, und ich hoffe, auch insoweit das Einverständnis und die Zustimmung der Länder zu finden.

Ich weiß wohl — aus den Ausführungen der Herren Ländervertreter, die sich bisher geäußert haben, ist dies bereits deutlich geworden —, daß der vorliegende Gesetzesbeschluß nicht alle Wünsche des Bundesrates erfüllt. Ich denke nur an das Problem der Bänke im Gemeinsamen Ausschuß oder die zahlenmäßige Zusammensetzung. Ich glaube aber dennoch feststellen zu können, daß den Anliegen dieses Hohen Hauses in einem weiten und wesentlichen Umfange Rechnung getragen worden ist.

Ich würde auch sehr gern — und ich halte es für meine Pflicht — zwei Herren aus Ihrer Mitte ein besonderes **Wort des Dankes** sagen; einmal Herrn Senator Ruhnau, den Herr Minister Schlegelberger mit vollem Recht schon besonders erwähnt hat. Ich glaube aber, daß auch Sie, Herr Kollege Dr. Schlegelberger, besonders erwähnt werden sollten. Beide Herren haben durch ihren Einsatz und ihre Arbeitskraft ganz wesentlich

(A) zu dem vorliegenden Ergebnis beigetragen, nicht nur in der Arbeit der vergangenen Wahlperiode, sondern insbesondere auch in dieser Wahlperiode und in den letzten Jahren, wie ich Gelegenheit hatte, sowohl als Parlamentarier im Rechtsausschuß als auch später dann als Vertreter der Bundesregierung festzustellen.

Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die Sicherheitspolitik, der diese Gesetze dienen, kann und darf nicht isoliert gesehen werden. Sie ist Teil der Gesamtpolitik, bei der sich eine zunehmende und umfassende Kooperation von Bund und Ländern anbahnt, die wir im Interesse des Gesamtstaates begrüßen und fördern sollten.

Ich bin überzeugt, daß sich nach Verabschiedung der Notstandsgesetzgebung deutlich und unwiderleglich erweisen wird, daß diese Gesetze nicht den Abbau von Freiheitlichkeit und Rechtsstaatlichkeit bedeuten, daß die Grundlagen unserer Verfassungsordnung unverrückbar bleiben und daß die Verfassungswirklichkeit, d. h. der freiheitlich demokratische Charakter dieses Staates, sich nicht ändert.

Ostberlin hat vor wenigen Tagen einen der ihm eigenen Beiträge zum innerdeutschen Gespräch geleistet. Die **neuen Schikanen im Berlin-Verkehr** wurden von Herrn Dickel mit der Annahme der Notstandsgesetze durch den Bundestag begründet. In dieser Erklärung des Herrn Dickel hieß es, mit der Annahme der Gesetze sei „eine neue Lage entstanden“. Diese Begründung ist absurd, und sie ist zugleich eine Anmaßung. Ich kann an dieser Stelle nur wiederholen, was ich bereits vor dem Deutschen Bundestag gesagt habe: Man wird kein Land mit freiheitlich-demokratischer Verfassungsordnung finden können, in dessen Verfassung oder Verfassungswirklichkeit es geringere Möglichkeiten für Eingriffe in Grundrechte, geringere Belastungen der Staatsbürger in einem Notstandsfalle gibt als in der Bundesrepublik Deutschland, wenn diese Notstandsverfassung Wirklichkeit wird. Im kommunistischen Machtbereich dagegen existieren Regelungen, die ich hier im einzelnen nicht erneut darzustellen brauche. Wir alle kennen sie, und wir alle wissen, daß, wie es der verstorbene Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts Katz vor langer Zeit schon gesagt hat, der totalitäre Staat an sich keine Notstandsverfassung braucht, weil er ohnehin ständig im Notstand lebt. Diese totalitären Länder können selbstverständlich für uns kein Vorbild sein, weil wir den freiheitlichen Staat haben wollen, der sich auch in der Regelung für den Notfall von der Regelung totalitärer Staaten unterscheiden soll und unterscheiden wird. Aber die Heuchelei, mit der ausgerechnet von Ostberlin gegen die Notstandsregelung der Bundesrepublik Deutschland polemisiert wird, entlarvt sich selbst und läßt gerade diese Begründung für die gegen Berlin gerichteten Maßnahmen als eine Anmaßung besonderer Art erscheinen.

Die Notstandsgesetzgebung ist ebensowenig friedensstörend wie Notstandsgesetze in anderen freiheitlichen Ländern. Die Notstandsgesetzgebung wird die tragenden Fundamente unserer Verfassungsordnung — Freiheitlichkeit, Rechtsstaatlichkeit, Föderation

ismus und Demokratie — dadurch stärken, daß sie diese auch für Notzeiten sichert. (C)

Meine Herren, ich bitte Sie, der Notstandsverfassung und den anderen Notstandsgesetzen Ihre Zustimmung zu geben.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke Ihnen, Herr Bundesminister. Ich bin sehr erfreut, daß Sie bei Ihren Ausführungen noch einmal besonders darauf hingewiesen haben, daß Bund und Länder den Gesamtstaat darstellen und daher auch beide Gruppen, Bund und Länder, eine gesamtstaatliche Verpflichtung haben. Das ist eine sehr wichtige Ergänzung, und ich freue mich, daß der Herr Bundesinnenminister diese seine Rechtsansicht hier ganz deutlich zum Ausdruck gebracht hat.

Wir kommen jetzt zur Abstimmung, und zwar zunächst über die Anträge auf Einberufung des Vermittlungsausschusses. Hierzu liegen vor der Antrag der Freien Hansestadt Bremen, Drucksache 301/1/68, der Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen, Drucksache 303/2/68, und die Anträge des Landes Hessen, Drucksachen 303/3, 303/4, 303/5, 303/6/68.

Da also aus mehreren Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses überhaupt vorhanden ist. Wer also für die Anrufung des Vermittlungsausschusses, gleich aus welchem Grund, ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. (D)

Bevor wir jetzt zur Abstimmung kommen, haben noch zwei Herren um das Wort gebeten, Herr Ministerpräsident Dr. Zinn und Herr Bürgermeister Koschnick.

Dr. Zinn (Hessen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Herr Kollege Goppel hat bereits sinngemäß darauf hingewiesen, daß mit der heutigen Sitzung des Bundesrates nicht nur eine besondere Etappe unserer Verfassungsgesetzgebung abgeschlossen, sondern auch — wie wir alle hoffen wollen — die Debatte über ein Gesetzgebungswerk beendet wird, das heftigste Gegensätze in unserem Volke aufgerissen hat. Die politische Alternative, wie sie auch darin zum Ausdruck kommt, ist zwar ein durchaus wesentlicher Bestandteil der Demokratie. Aber oft genug ist vom In- und Ausland behauptet und beklagt worden, daß es den Deutschen an der demokratischen Bereitschaft zu einer lebhaften Auseinandersetzung fehle. Im Falle der Vorsorgegesetzgebung wird man diesen Vorwurf kaum erheben können.

Es fragt sich allerdings, ob die deutsche Neigung zum Extremen sich nicht auch hier bewiesen hat, denn die Form, in der sich die Gegensätze äußerten, hat doch häufig den Boden einer gemeinsamen demokratischen Grundhaltung vermissen lassen. Dieser gemeinsame Boden ist aber das Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und zur parlamentarischen Demokratie, so verbesserungsbedürftig sie auch immer sein möge.

(A) Der Abschluß dieser Gesetzgebung sollte die politische Atmosphäre klären und den Weg zu einer fairen Behandlung und Erörterung anderer für das Schicksal unserer Nation nicht minder wichtiger Probleme und Gesetze eröffnen.

Die Hessische Landesregierung hat zu dem vorliegenden Gesetzgebungskomplex die vorhin von Herrn Staatsminister Dr. Strelitz im einzelnen begründeten Anträge gestellt und hätte Anträge anderer Länder unterstützt. Ihr gemeinsames Ziel war es, durch die Anrufung des Vermittlungsausschusses weitere Verbesserung der Gesetze herbeizuführen. Für diese Anträge hat sich keine Mehrheit gefunden. Wir bedauern das aufrichtig und stehen nunmehr vor der nicht einfachen Frage, ob wir dem Gesetzgebungswerk als Ganzem zustimmen können oder es ablehnen müssen. Ich meine jedoch, bei Abwägung des Für und Wider, daß die verbleibenden Mängel im Vergleich zu den insgesamt im zähen Ringen durchgesetzten Verbesserungen der ursprünglichen Gesetzesvorlagen nicht von solchem Gewicht sind, daß wir den Vorsorgegesetzen unsere Zustimmung verweigern müßten. Ich halte es zwar auch für kein Argument, daß die Verabschiedung dieser Gesetze keine Verzögerung mehr vertrage. Ich halte jede Verzögerung dann für vertretbar, wenn sie zu weiterer Verbesserung führen würde. Dennoch sei mit aller Offenheit zugegeben, daß es extreme Gegner dieser Gesetzgebung mit zu vertreten haben, wenn manche sich nicht mehr auf weitere Verzögerungen einlassen wollen.

(B) Die Hessische Landesregierung hat niemals einen Zweifel daran gelassen, daß sie eine gesetzgebende Vorsorge für den Fall, den wir nicht ganz glücklich mit „Notstand“ bezeichnen, für erforderlich hält. Sie hat mit der gleichen Entschiedenheit und Deutlichkeit alle Gesetzentwürfe bekämpft, die nach ihrer Ansicht die grundgesetzliche Ordnung unverhältnismäßig stark verändert und dadurch die Gefahr eines Mißbrauchs heraufbeschworen hätten. Sie hat mit ihrer Kritik, so glaube ich, entscheidend dazu beigetragen, daß nunmehr eine Fassung vorliegt, die diese Gefahren — soweit das überhaupt durch Gesetz möglich ist —, wenn nicht beseitigt, so doch auf ein Mindestmaß beschränkt. Ich erinnere nur an die Ablehnung des Notverordnungsrechts, der Einschränkung der Pressefreiheit und der Selbstermächtigung der Exekutive zur Ausrufung des Notstandes.

Ich möchte jedoch davon absehen, hier im einzelnen diejenigen Fälle aufzuzählen, in denen Anträge und Vorschläge von der Hessischen Landesregierung — von ihr zunächst oft in einsamer Minderheit geäußert — schließlich doch ihren Niederschlag im Gesetz gefunden haben. Daß es dazu gekommen ist, dafür möchte ich besonders Herrn Senator Dr. Heinsen, dem Vorsitzenden des Rechtsausschusses, meinen Dank aussprechen. Eine Zusammenstellung dieser Punkte werde ich zu Protokoll*) geben, gewissermaßen als Beispiel einer konstruktiven, die demokratischen Spielregeln beachtenden Kritik.

*) Anlage 2

Es ist jedoch nicht zu verleugnen, daß die Vorlage, wie Herr Dr. Strelitz ausgeführt hat, eine Reihe von Vorschriften enthält, die weiterhin zu **ernsten Besorgnissen** Anlaß geben können. Zu einem Teil dieser Vorschriften haben die Landesregierungen von Bremen, Nordrhein-Westfalen und Hessen — wie sich zeigte, ohne Erfolg — Anträge gestellt. Soweit es sich um den **Ausschluß des Rechtsweges** bei Maßnahmen der **Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs** handelt, möchte ich den von Herrn Minister Strelitz schon angedeuteten Vorbehalt einer verfassungsgerichtlichen Klärung ausdrücklich hervorheben. Ich teile nicht ganz die soeben von dem Herrn Bundesinnenminister vertretene Auffassung. Es mag zwar dahingestellt sein, ob es mit dem Gesamtcharakter des Grundgesetzes vereinbar ist, die Rechtsweggarantie des Art. 19 GG zu durchbrechen. In keinem Falle halten wir es für zulässig, daß an die Stelle des Rechtsweges eine andere, die vollziehende Gewalt und die Gesetzgebungsgewalt tritt, doch diese Frage mag einer späteren Klärung vorbehalten sein. Bei einigen anderen Vorschriften hat die Hessische Landesregierung davon abgesehen, einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zu stellen, weil sie der Auffassung ist, daß hier im Wege verfassungskonformer Auslegung eine vertretbare Lösung gefunden werden kann.

Es handelt sich insbesondere um die Regelung des **Widerstandsrechts** durch Art. 20 Abs. 4. Diese verfassungsrechtlich überaus bedeutsame Vorschrift hat unseres Erachtens eine etwas unvollkommene Fassung gefunden. Wir bedauern dies. Wir teilen (D) allerdings nicht — das hat Herr Minister Strelitz bereits betont — die Meinung, daß die vorliegende Fassung das Widerstandsrecht in sein Gegenteil verkehre. Die deutsche Geschichte ist nicht arm an Beispielen dafür, daß Widerstand gegen Verfassungsfeinde von der verfassungsmäßigen Gewalt gemeinsam mit spontan handelnden Teilen der Bevölkerung geleistet werden mußte. Darin liegt die anzuerkennende Motivierung des Art. 20 Abs. 4. Der gegenwärtige Text könnte aber von Gutwilligen wie von Böswilligen dahin verstanden werden, daß jedermann berechtigt sei, seine vermeintlich verfassungstreue Haltung anderen aufzuzwingen. Die jüngsten Ereignisse lehren uns, daß derartige Befürchtungen nicht von der Hand zu weisen sind.

Solche Fehldeutungen schließt die Regelung der Hessischen Verfassung nach unserer Auffassung aus. Wir sind jedoch der Meinung, daß Art. 20 Abs. 4 vernünftigerweise nur in dem dargelegten Sinne ausgelegt werden kann, und sehen uns darin durch die Erklärung, die der Herr Bundesinnenminister soeben abgegeben hat, bestätigt.

Als Ganzes gesehen läßt also der heute vorliegende Text noch manche Wünsche offen. Aber bei einem Gesetz, über das jahrelang in der Öffentlichkeit und im Parlament gestritten und diskutiert worden ist, ist ein allseitig befriedigendes Ergebnis wohl kaum zu erwarten.

Hinzu kommt, daß bei einem immer noch so perfektionistischen Gesetz wie dem vorliegenden eben

(A) auch alle Mängel des Perfektionismus auftreten. Das müssen sich auch diejenigen entgegenhalten lassen, deren grundsätzlich ablehnendes Verhalten diesen Perfektionismus herausgefordert hat.

Die Hessische Landesregierung hat also versucht, das Für und Wider sorgfältig abzuwägen. Sie ist zu dem Ergebnis gelangt, daß die dem Gesetz noch anhaftenden Mängel keine hinreichenden Gründe bieten, die Vorsorgegesetze als Ganzes abzulehnen. Hierbei ist sie auch von der Erwägung ausgegangen, daß ihre Ablehnung der Vorsorgegesetze nur eine isolierte politische Demonstration wäre mit der einzigen Folge, daß die Solidarität der Länder gefährdet würde. Auf die Solidarität der Länder wird es aber wesentlich ankommen, wenn es darum geht, eine mißbräuchliche Anwendung der Gesetze praktisch auszuschließen.

Die **bundesstaatliche Gewaltenteilung** bildet das vorgegebene Äquivalent zur Konzentration der Staatsgewalten in einer Notlage. Daher gewinnt die Kontrollfunktion des Bundesrates und der Landesregierungen in diesem Zusammenhang eine besondere Bedeutung.

Diese politische Aufgabe werden die Länder um so eher wahrnehmen können, je breiter ihre Übereinstimmung, ihr Konsens in den grundsätzlichen Fragen der Vorsorgegesetze ist.

(B) Die Landesregierungen haben also das Recht und die Pflicht, neben allen anderen Organen der Bundesrepublik darüber zu wachen, daß niemand diese Gesetze mißbraucht. So wie es der Vorsitzende der SPD und Bundesaußenminister im Bundestag für seine Partei erklärte, möchte ich es hier für die Hessische Landesregierung sagen: Jeder auch nur entfernt ausdenkbare Versuch zu einem Mißbrauch dieser Gesetze wird auf unseren leidenschaftlichen Widerstand stoßen. Die Gesetze zum Schutz der Republik dürfen keine Vorwände für die Einschränkung der Freiheit bieten, wie dies einstmals der Fall war. Sie haben ausschließlich dafür zu dienen, die Freiheit zu schützen und Vorsorge für die Bevölkerung in Notlagen zu treffen.

Unser Volk wird nicht Glück, wohl aber vielleicht Erleichterung empfinden, wenn nunmehr die Debatte über das, was mit dem Schlagwort „Notstand“ umschrieben und umkämpft wurde, nicht mehr die Bühne unseres politischen Lebens beherrscht. Die Bühne muß jetzt frei sein zur Bewältigung unserer entscheidenden gesellschaftspolitischen Aufgaben für Gegenwart und Zukunft. Diese Aufgaben müssen wir mit Geist und Tatkraft angehen und bewältigen. Dann werden wir auch die Grundlagen unserer freiheitlichen demokratischen Gesellschaft so festigen und so weiterentwickeln, daß der Frieden nach innen und, soweit es von uns abhängt, auch nach außen gesichert ist. Die Vorsorgegesetze sind doppelte Mahnung: an die möglichen Gegner im Innern, die freiheitlichen demokratische Grundordnung zu achten, und an die politisch Verantwortlichen, jeder Entwicklung entgegenzuwirken, die zur Anwendung dieser Vorsorgegesetze führen könnte.

(C) **Vizepräsident Dr. Lemke:** Ich danke Herrn Ministerpräsident Zinn. Nunmehr hat das Wort Herr Bürgermeister Koschnick (Bremen).

Koschnick (Bremen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Nach den Ausführungen von Herrn Ministerpräsident Zinn kann ich mich kurz fassen.

Der **Senat der Freien Hansestadt Bremen** hatte zu dem Entwurf des Siebzehnten Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes den Ihnen vorliegenden Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zur Änderung der Art. 12 a, 80 a und 87 a des Grundgesetzes gestellt bzw. die Anträge der Länder Hessen und Nordrhein-Westfalen unterstützt. Er ist damit nicht durchgedrungen. Der Senat bedauert dies um so mehr, als er zutiefst davon überzeugt ist, daß das Unbehagen über mögliche unerwünschte Folgen aus der sogenannten Bündnisklausel — deren Existenz nach seiner Meinung ohnehin umstritten ist — und aus dem Einsatz der Bundeswehr beim inneren Notstand von weiten Kreisen unseres Volkes geteilt wird.

So ist der Fall eingetreten, den der Senat zwar nicht erwartet, aber in Betracht gezogen hat. Er steht vor der Frage, ob er nach Ablehnung seines Antrages durch den Bundesrat nunmehr seine Zustimmung zu dem gesamten Gesetzeswerk verweigern soll. Ich möchte dazu folgendes bemerken.

Der Senat erkennt an, daß die vorliegenden Gesetzentwürfe zur Notstandsregelung gegenüber allen bisher vorgelegten und in diesem Hohen Hause behandelten eine nicht unerhebliche Verbesserung in Richtung auf eine rechtsstaatliche Absicherung und die Beibehaltung der parlamentarischen Verantwortung von Bundestag und Bundesrat enthalten. In Würdigung dieser Verbesserungen und in Anbetracht der Tatsache, daß der Bundesrat kein Ort der bloßen politischen Deklamation und Demonstration ist, hat sich der Senat der Freien Hansestadt Bremen nach gründlicher Prüfung entschieden, dem Gesetzeswerk zuzustimmen.

(D) **Vizepräsident Dr. Lemke:** Ich danke Herrn Bürgermeister Koschnick. Wird sonst noch das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall.

Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses von der Mehrheit abgelehnt worden ist, ist nunmehr über die Empfehlung des federführenden Rechtsausschusses und des Ausschusses für Innere Angelegenheiten abzustimmen, dem Gesetz mit der nach Art. 79 Abs. 2 GG erforderlichen Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates zuzustimmen; das sind 28 Stimmen.

Ich lasse länderweise abstimmen. Ich bitte, die Länder aufzurufen.

Die länderweise Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

Baden-Württemberg	Zustimmung
Bayern	Zustimmung

(A)	Berlin	Enthaltung
	Bremen	Zustimmung
	Hamburg	Zustimmung
	Hessen	Zustimmung
	Niedersachsen	Zustimmung
	Nordrhein-Westfalen	Zustimmung
	Rheinland-Pfalz	Zustimmung
	Saarland	Zustimmung
	Schleswig-Holstein	Zustimmung

Vizepräsident Dr. Lemke: Das Gesetz ist damit einstimmig angenommen. Die vorgeschriebene Zweidrittelmehrheit ist bei weitem übertroffen.

Demnach hat der Bundesrat beschlossen, dem Siebzehnten Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes mit der in Art. 79 Abs. 2 GG vorgeschriebenen Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates zuzustimmen.

Punkt 2 der Tagesordnung:

Gesetz zur Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Gesetz zu Artikel 10 Grundgesetz) (G 10) (Drucksache 304/68).

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen. Wer dafür ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat entsprechend beschlossen hat.

Punkt 3 der Tagesordnung:

Gesetz über die Erweiterung des Katastrophenschutzes (Drucksache 305/68, zu Drucksache 305/68).

Der federführende Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 87 b Abs. 2 GG zuzustimmen. Wer dafür ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Ich stelle fest, daß der Bundesrat so beschlossen hat.

Punkt 4 der Tagesordnung:

Gesetz zur Sicherstellung von Arbeitsleistungen für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung (Arbeitsleistungsgesetz) (Drucksache 306/68).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 306/1/68 vor. Wer der Empfehlung des Rechtsausschusses zustimmt, den Vermittlungsausschuß aus dem unter I aufgeführten Grunde anzurufen, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Ich lasse jetzt über die Zustimmung zum Gesetz abstimmen. Wer dem Gesetz zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat beschlossen, dem Gesetz

gemäß Art. 84 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG zuzustimmen. (C)

Punkt 5 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Ernährungssicherstellungsgesetzes (Drucksache 307/68).

Der federführende Agrarausschuß, der Ausschuß für Innere Angelegenheiten und der Rechtsausschuß empfehlen dem Bundesrat, dem Gesetz gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG zuzustimmen. Wer dieser Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Der Bundesrat hat so beschlossen.

Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Gesetzes zur Sicherstellung des Verkehrs (Drucksache 308/68).

Ich bitte um das Handzeichen für die von den Ausschüssen übereinstimmend vorgeschlagene Zustimmung zu dem Gesetz. — Das ist die Mehrheit. Danach hat der Bundesrat beschlossen, dem Gesetz gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG zuzustimmen.

Punkt 7 der Tagesordnung:

Gesetz zur Änderung des Wirtschaftssicherstellungsgesetzes (Drucksache 309/68, zu Drucksache 309/68).

Ich bitte um das Handzeichen für die von den Ausschüssen übereinstimmend vorgeschlagene Zustimmung zu dem Gesetz. — Das ist die Mehrheit. Danach hat der Bundesrat beschlossen, dem Gesetz gemäß Art. 85 Abs. 1 und Art. 87 b Abs. 2 GG zuzustimmen. (D)

Damit hat der Bundesrat einem Gesetzeswerk zugestimmt, das Bestimmungen und Regelungen für einen Fall trifft, der hoffentlich in der Bundesrepublik Deutschland nie eintreten wird.

Wir haben zu den getroffenen Entscheidungen eine große Anzahl von **Zuschriften** aus allen Kreisen unseres Volkes erhalten, Zuschriften, in denen Kritik — zum Teil scharfe Kritik —, Mahnungen und Besorgnisse, Änderungswünsche, aber auch Zustimmung ausgedrückt wurden. Allen Bürgern, die hierzu ihre Meinung geäußert haben, sei von dieser Stelle aus gedankt. Ich darf ihnen versichern: Der Bundesrat hat sich seine Zustimmung nicht leicht gemacht. Alle Argumente sind geprüft und erwogen worden.

Seit dem Jahre 1960, als ihm die Bundesregierung ihren ersten offiziellen Entwurf einer Notstandsverfassung zuleitete, hat sich der Bundesrat eingehend mit diesem Thema befaßt. Auch zu den jetzt verabschiedeten Gesetzen hat er erhebliche **Verbesserungsvorschläge** gemacht, die zum großen Teil in die Gesetze eingegangen sind. Ich habe auch von dieser Stelle aus Herrn Minister Dr. Schlegelberger und Herrn Senator Ruhnau sehr herzlich zu danken. Sie haben als Beauftragte des Bundesrates dessen Standpunkt in den Ausschuß- und Plenarberatungen des Bundestages wirkungs-

(A) voll vertreten. Das Ergebnis wurde heute mehrfach von allen Seiten hervorgehoben.

Meine Damen und Herren! Mit den heutigen Beschlüssen des Bundesrates erreicht die jahrelang geführte Auseinandersetzung über die Notstandsgesetze in den Gesetzgebungsorganen ihren Abschluß. Dem Inkrafttreten der Vorschriften steht jetzt nichts mehr im Wege, denn sie sind unserer Verfassung entsprechend zustande gekommen.

Punkt 8 der Tagesordnung:

Achles Strafrechtsänderungsgesetz (Drucksache 300/68, zu Drucksache 300/68).

Berichtersteller ist Herr Senator Dr. Heinsen (Hamburg). Ich erteile ihm das Wort.

Dr. Heinsen (Hamburg), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die jetzt im zweiten Durchgang zu beratende Novelle zur Reform des politischen Strafrechts ist als erster und vordringlichster Teil der Großen Strafrechtsreform lange erwartet worden, um die erheblichen rechtsstaatlichen und rechtspolitischen Mängel unseres **politischen Strafrechts** zu beseitigen, die Inflation der Straftatbestände einzuschränken, die einzelnen Tatbestände klarer zu bestimmen, die vorhandenen Ansätze zu einem Gesinnungsstrafrecht auszumerzen und schließlich die menschlichen Beziehungen zwischen den Bürgern beider Teile Deutschlands zu erleichtern und damit allgemein zur Entkrampfung und Entspannung beizutragen.

(B) Dieses Gesetz wird in viel größerem Maße unmittelbare und bedeutsame Auswirkungen auf unser Leben haben als die Notstandsverfassung, die wir soeben verabschiedet haben. Der Herr Bundesjustizminister hat bei der dritten Lesung dieses Gesetzes im Plenum des Deutschen Bundestages erklärt, es sei ein Zufall, daß beide Gesetze gleichzeitig zum Abschluß kämen. Ich möchte hinzufügen: Es ist ein bedauerlicher Zufall, weil damit die Bedeutung gerade dieses Gesetzes zu unrecht in den Hintergrund tritt. Der Massenauszug soeben, auch oben auf der Pressetribüne, war eine deutliche Illustration.

Denn was uns heute hier als Ergebnis der Beratungen im Bundestag und insbesondere der Arbeit des Sonderausschusses für die Strafrechtsreform vorliegt, kann mit Recht für sich in Anspruch nehmen, daß es die soeben von mir genannten Ziele der Reform so weit, wie es uns heute möglich ist, verwirklicht. Von dem in der 297. Sitzung dieses Hohen Hauses am 15. Juli 1966 beratenen damaligen Regierungsentwurf konnte man das allerdings noch nicht sagen. In der Tat ist der damalige Entwurf jetzt nicht mehr wiederzuerkennen. Es würde unsere heute ohnehin sehr beschränkte Zeit in unververtretbarer Weise in Anspruch nehmen, wollte ich versuchen, das hier im einzelnen anhand einer Inhaltsangabe darzustellen. Ich muß mich daher mit dieser allgemeinen Feststellung begnügen.

Erlauben Sie mir aber, mit einer gewissen Genugtuung hinzuzufügen, daß der Bundestag nicht nur sämtliche Empfehlungen des Bundesrates, sondern

mit ganz geringfügigen Ausnahmen auch alle damals von der Mehrheit dieses Hohen Hauses abgelehnten Anträge der Länder Hessen und Hamburg berücksichtigt hat und sogar noch weit über diese mit Rücksicht auf die Mehrheitsverhältnisse seinerzeit ohnehin sehr beschränkten Anträge hinausgegangen ist. (C)

Der **Rechtsausschuß** hat trotz der geringen ihm zur Verfügung stehenden Zeit das Gesetz sorgfältig geprüft und ist zu der von mir eingangs erwähnten **positiven Gesamtfeststellung** gelangt. Trotzdem war er der Auffassung, daß das Gesetz in zwei Punkten noch einer Verbesserung fähig und bedürftig wäre. Dazu kämen vier lediglich redaktionelle bzw. klarstellende Berichtigungen, die der Vermittlungsausschuß mit vornehmen kann, wenn er wegen der beiden Hauptpunkte mit dem Gesetz befaßt wird.

Es handelt sich dabei in erster Linie darum, die **öffentliche Einfuhr von Zeitungen und Zeitschriften**, die außerhalb der Bundesrepublik regelmäßig erscheinen und allgemein und öffentlich vertrieben werden, von dem Verbot der Verbreitung von Propagandamitteln freizustellen. Während die zuständigen Ausschüsse des Bundestages zunächst beschlossen hatten, diese Freistellung generell vorzusehen, ist sie in dem endgültigen Text nur in der Übergangsvorschrift des Art. 8 bis zum 31. März 1969 befristet enthalten. Die Mehrheit des Bundestages möchte in dieser Zeit zunächst einmal Erfahrungen mit dieser Regelung sammeln und abwarten, ob die Regierung im anderen Teil Deutschlands ihrerseits die Einfuhr entsprechender Zeitungen und Zeitschriften aus der Bundesrepublik gestattet. Es handelt sich hier um das Ihnen allen aus der Beratung des Gesetzentwurfs über die Erleichterung des innerdeutschen Vertriebs von Druckerzeugnissen in der 295. Sitzung des Bundesrates am 3. Juni 1966 bekannte **Problem der Gegenseitigkeit**. Ich verweise insoweit auf meine Ausführungen zu einem damals vorliegenden hamburgischen Antrag. (D)

Der Rechtsausschuß war jetzt mit Mehrheit der Auffassung, daß die Entscheidung, derartige Zeitungen und Zeitschriften zuzulassen, schon heute für die Dauer getroffen werden sollte, und zwar aus folgenden Gründen.

Erstens. Das Grundrecht der Informationsfreiheit für unsere Staatsbürger gilt absolut und dauernd. Eine Befristung der Informationsfreiheit durch eine Befristung der Einfuhrfreiheit allgemeiner Zeitungen würde dazu in Widerspruch stehen.

Zweitens. Das Argument für eine Befristung, man müsse zunächst Erfahrungen sammeln, übersieht, daß derartige Erfahrungen bereits bestehen. In Hamburg werden zum Beispiel auf Grund der Rechtsprechung der zuständigen Großen Strafkammer I des Landgerichts seit dem Oktober 1966 keine regulär im anderen Teil Deutschlands erscheinenden Zeitungen mehr eingezogen; ebenso wird niemand bestraft, der diese Zeitungen regulär einführt. Die einzige Wirkung, die sich gezeigt hat, war die, daß die Machthaber drüben an einer Ausfuhr ihrer Zeitungen gar nicht interessiert sind. Die verfassungsmä-

- (A) Bige Ordnung in Hamburg ist jedenfalls durch die Einfuhr in keiner Weise gestört worden.

Drittens. Die Erwartung, die Befristung und damit das Damoklesschwert einer erneuten Strafbarkeit der Einfuhr werde die Machthaber im Osten bewegen, ihrerseits Zeitungen aus dem Westen frei in ihren Machtbereich hereinzulassen, kann im Ernst nicht vertreten werden. Gerade die jüngsten Maßnahmen Ostberlins, die den Verkehr zwischen beiden Teilen Deutschlands und mit Berlin weiter erschweren, beweisen, daß die andere Seite so oder so im Augenblick an einer Entspannung und damit auch an einem echten Zeitungsaustausch überhaupt nicht interessiert ist. Dennoch und gerade jetzt dürfen wir nicht von dem von der Bundesregierung beschrittenen Weg abgehen, durch immer neue Angebote die andere Seite immer wieder zur Entscheidung zu zwingen. Sie mag noch so oft nein sagen, einmal wird die Entwicklung in ihrem eigenen Gebiet und in den übrigen Ländern des Ostblocks sie dazu zwingen, ja zu sagen.

Im Deutschen Bundestag hat am 26. Oktober 1966 der Sprecher einer Fraktion in diesem Zusammenhang davon gesprochen, die Chance, auf längere Sicht — ich betone: auf längere Sicht — doch noch zu einem Austausch zu gelangen, liege allein — ich darf wörtlich zitieren — „in der verwandelnden Kraft des positiven Beispiels freiheitlicher Ordnung“. Der genannte Sprecher verwies damals auf den freien Reiseverkehr unserer Bürger in die DDR und auf die Reaktion darauf, daß drüben die Fragen „warum dürfen wir nicht frei in den Westen reisen?“ immer stärker würden. Er fuhr wörtlich wie folgt fort:

Wenn wir Ulbricht vorher fragen, ob er mitspielen will, dann hat er alles in seiner Hand. Wenn er aber drüben gefragt wird, von seinen eigenen Untertanen gefragt wird, warum sie westdeutsche Zeitungen nicht lesen dürfen — und er wird verstärkt gefragt werden, wenn wir die Zeitungen hereinlassen —, dann soll er nicht die Ausrede haben dürfen, daß er ja nur das gleiche täte wie wir hier.

Meine Damen und Herren, Sie werden es erraten haben: Der Sprecher, den ich zitiert habe, war der Bundestagsabgeordnete Dr. Heinemann. Ich habe ihn nicht zitiert, weil er heute der Bundesjustizminister ist, sondern weil ich meine, daß er recht hatte.

(Heiterkeit.)

Wie recht er hatte, auch für das hier speziell interessierende Problem des Zeitungsaustauschs, zeigt die Entwicklung in anderen Ostblockländern, wie in der Tschechoslowakei, in geringerem Maße aber auch in Ungarn, Rumänien und Polen, wo sich die freie Einfuhr westlicher Zeitungen immer mehr durchsetzt, weil sie dort gefordert wird. Es wird der Zeitpunkt kommen, wo auch die DDR sich anschließen muß.

Viertens. Wenn ohnehin nicht damit zu rechnen ist, daß Ulbricht schon innerhalb der nächsten Monate mit der Freigabe westdeutscher Zeitungen

reagiert, hilft uns die Befristung auch nicht weiter. Spätestens am 31. März 1969 steht der Bundesgesetzgeber und stehen wir hier wiederum vor der Entscheidung zwischen dem Grundrecht der Informationsfreiheit unserer Bürger und der langfristigen Chance des Beispiels — wie der Herr Bundesjustizminister es damals nannte — einerseits und dem kurzfristigen Köder andererseits. Wenn wir dann die freie Zeitungseinfuhr einfach wieder aufheben wollten, so könnten und sollten wir lieber heute schon darauf verzichten, sie befristet einzuführen, weil das Ergebnis der Probezeit nämlich ohnehin schon feststeht. Würden wir uns aber dann zu einer Fristverlängerung entschließen, so würden wir beweisen, daß die erste Fristsetzung überhaupt nicht ernst gemeint war, und das wäre meiner Meinung nach ein gefährliches Beispiel für andere sogenannte „Druckmittel“.

Unter diesen Umständen ist nicht nur nicht einzusehen, weshalb die Entscheidung nicht schon heute endgültig getroffen werden kann, sondern es ist sogar festzustellen, daß sie heute getroffen werden muß. Einen neuen Gesetzgebungsakt in einem Dreivierteljahr können wir uns sparen. Sollten sich später wirklich irgendwelche Nachteile oder Lücken herausstellen, dann kann und muß das Gesetz eben geändert werden.

Fünftens. Schließlich hat den Rechtsausschuß auch noch eine Überlegung im Zusammenhang mit dem vorhin behandelten Gesetz zu Art. 10 GG bestimmt. Zu den Strafvorschriften, bei deren Verletzung ein Abhören des Telefons zulässig ist, gehört auch der fragliche § 86. Wenn aber nach dem 31. März 1969 die Zeitungseinfuhr wieder strafbar werden sollte, würde auch der Verdacht eines derartigen Verstoßes die Telefonkontrolle ermöglichen. In einem solchen Fall erscheint aber der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel verletzt. Der Rechtsausschuß hat im Vertrauen darauf, daß seinem Antrag auf dauernde Ausnahme der Zeitungsausfuhr aus der Strafvorschrift des § 86 entsprochen wird, auf eine Anrufung des Vermittlungsausschusses gegen das Gesetz nach Art. 10 GG verzichtet. Um so mehr ist daher die Anrufung hier geboten.

Der zweite Anrufungsgrund des Rechtsausschusses — wegen der Fassung des § 80 a — tritt demgegenüber erheblich an Bedeutung zurück. Ich möchte mich hier darauf beschränken, insoweit und wegen der vier Nebengründe auf die schriftliche Begründung des Ausschusses zu verweisen.

Nun noch ein letztes Argument zu der Anrufung des Vermittlungsausschusses zu diesem Gesetz insgesamt. Die Vertreter der Bundesregierung im Ausschuß haben gegen die Anrufung des Vermittlungsausschusses auch damit plädiert, es dürfe jetzt keine Zeit mehr verloren werden, das Gesetz müsse schnellstens in Kraft treten. Herr Ministerpräsident Zinn hat vorhin bei einem anderen Entwurf schon darauf angespielt: Dieses Argument „ruft bloß nicht den Vermittlungsausschuß an, das Gesetz muß schnellstens in Kraft treten!“ hören wir in diesem Hohen Hause immer wieder. Ich darf nur an zwei Beispiele erinnern, an das Mehrwertsteuergesetz

(A) und an das Finanzänderungsgesetz. Manchmal ist dieses Argument durchaus berechtigt, z. B. wenn Steueränderungen kurzfristig in Kraft treten müssen, wie damals beim Finanzänderungsgesetz zum 1. Januar. Allgemein ist es immer verständlich, wenn eine Regierung, die ein gutes Gesetz fertig hat, möchte, daß dieses gute Gesetz auch möglichst schnell in Kraft tritt. Aber wenn man mit dem Hinweis darauf in Fällen, wo es nicht lebenswichtig ist, dem Bundesrat das Recht, den Vermittlungsausschuß anzurufen und seine Wünsche durchzubringen, abschneiden will, dann wäre es ehrlicher, den Artikel, der dem Bundesrat das Recht zur Anrufung des Vermittlungsausschusses gibt, ganz zu streichen. Ich meine also, das ist kein Argument.

Zusammenfassend kann ich nur noch einmal betonen, daß mit Ausnahme der hier eingehend behandelten Frage der Zeitungseinfuhr das Ihnen vorliegende Gesetz im ganzen eine hervorragende Leistung insbesondere des Sonderausschusses des Bundestages darstellt und die Zweifel an dem Beruf unserer Zeit zu einer Reform des Strafgesetzbuchs widerlegt. Es berechtigt zu der Hoffnung, daß der entscheidende Hauptteil der Reform im gleichen Geiste und in gleicher Qualität noch in dieser Legislaturperiode folgen wird.

Aus den angeführten Gründen muß ich Sie trotzdem bitten, dem Antrag des Rechtsausschusses auf Anrufung des Vermittlungsausschusses zuzustimmen.

(B) **Vizepräsident Dr. Lemke:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Jetzt hat das Wort Herr Bundesjustizminister Dr. Heinemann.

Dr. Dr. Heinemann, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Zunächst danke ich Herrn Senator Heinsen dafür, daß er die Bedeutung dieses Achten Strafrechtsänderungsgesetzes hervorgehoben hat. Auch um dieses Gesetz ist bekanntlich jahrelang gefochten worden, und es hat sich immer eindeutiger herausgestellt, daß das 1951 in unser Strafgesetzbuch gekommene politische Strafrecht ein ungutes Strafrecht ist. Herr Senator Heinsen war so freundlich, die Leitgedanken der Reform, die wir jetzt vollziehen, hervorzuheben. Ich brauche es nicht zu wiederholen.

Nun tut es mir um so mehr leid, daß ich Herrn Senator Heinsen widersprechen muß hinsichtlich der Anträge, die er hier im Namen des Rechtsausschusses vertreten hat. Qua Bundesregierung bitte ich, diesen Anträgen nicht zu folgen.

Zunächst einige Worte zu dem § 80 a, wo es um die **Strafbarkheit von Kriegspropaganda** geht. Ich meine, daß die vom Rechtsausschuß gewünschte Ergänzung des vom Bundestag beschlossenen strafrechtlichen Tatbestands durch die Worte „in einer den Frieden gefährdenden Weise“ diesen Straftatbestand in einer nicht gut vertretbaren Weise objektiv einengt, und zwar dadurch, daß dann also eine Propaganda vorliegen müßte, die den Frieden

tatsächlich konkret gefährdet, die sozusagen eine historische Situation schafft, welche den Frieden an den Rand des Abgrundes, des Krieges bringt. Das ist meiner Meinung nach zu eng im Hinblick auf das, was Art. 26 GG vorschreibt. Ich bitte deshalb, diesem Antrag nicht zu folgen. (C)

Sehr viel Verständnis — schon aus den Gründen, die Herr Senator Heinsen aus der früheren Diskussion zum **Zeitungs austausch** zitiert hat — habe ich natürlich für den anderen Antrag, persönlich auf jeden Fall. Trotzdem bitte ich namens der Bundesregierung, jetzt den Vermittlungsausschuß dieserhalb nicht anzurufen. Herr Senator Heinsen war so freundlich, auf der einen Seite zu sagen, wie wichtig, wie weittragend diese Strafrechtsreform ist. Ich darf andererseits hinzufügen: dann ist es auch wichtig, daß jetzt, damit diese Reform unter Dach kommt, nicht noch einmal der Vermittlungsausschuß vorgeschaltet wird, sondern daß wir mit dem Datum, das wir uns vorgestellt haben, nämlich dem 1. August dieses Jahres, in den neuen Abschnitt des politischen Strafrechts übergehen können. Hier spielt also das Zeitmoment doch eine gewisse Rolle.

Vor allen Dingen handelt es sich hier im Grunde genommen mehr um einen Streit um die Methode, wie wir das Thema des Zeitungs austauschs regeln wollen, als um einen Streit in der Sache selbst. Das Thema bleibt dadurch, daß die Regelung mit Fristen und Berichtspflichten versehen ist, auf dem Tisch. Ich spekuliere nicht darauf, daß wir Herrn Ulbricht durch das, was wir tun, etwas beibringen könnten, jedenfalls nicht unmittelbar, sondern nur mittelbar auf dem Wege, den Herr Senator Heinsen hier aus meinen früheren Ausführungen zitiert hat. Aber ein Stücklein Erfahrung könnten auch wir immerhin noch brauchen, ehe wir zu einer Dauerregelung übergehen, ob es nämlich mit dem Abstellen auf den Postzeitungsdienst und den Handel mit entgeltlicher Lieferung sein Bewenden haben kann. Von daher habe ich Verständnis dafür, daß wir im Bundestag den Kompromiß eingegangen sind, der nach meinem Urteil auch nicht umzustoßen sein wird, so daß eine Anrufung des Vermittlungsausschusses im Endergebnis wenig Erfolg haben würde. Gönnen Sie uns also wenigstens dieses Stücklein Erfahrung, ob wir mit der Verknüpfung der Zeitungslieferungen aus der DDR mit dem Postzeitungsdienst und mit Handel und Entgeltlichkeit der hereinkommenden Druckstücke richtig liegen. Wir kommen auf das Thema zurück, und ich bin nach wie vor überzeugt, daß es letzten Endes genau zu dem kommen wird, was Herr Senator Heinsen hier so eindringlich gewünscht hat. (D)

Vizepräsident Dr. Lemke: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wir kommen also zur Abstimmung.

In der Drucksache 300/1/68 empfiehlt der Rechtsausschuß, die Anrufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen. Da die Anrufung des Vermittlungsausschusses aus mehreren Gründen vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 unserer Geschäftsordnung zunächst festzustellen, ob eine Mehr-

(A) heit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Wer also allgemein für die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Damit ist die Empfehlung auf Anrufung des Vermittlungsausschusses abgelehnt.

Nunmehr ist über die Frage abzustimmen, ob der Bundesrat gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zustimmt. Wer dem Gesetz zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat entsprechend beschlossen.

Punkt 9 der Tagesordnung:

Zweites Gesetz zur Änderung strafrechtlicher Vorschriften der Reichsabgabenordnung und anderer Gesetze (2. AOStrafÄndG)

(Drucksache 310/68).

Berichtersteller ist Herr Finanzminister Wertz (Nordrhein-Westfalen).

(B) **Wertz** (Nordrhein-Westfalen), Berichtersteller: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung strafrechtlicher Vorschriften der Abgabenordnung und anderer Gesetze, der im ersten Durchgang im Bundesrat in seiner 307. Sitzung am 7. April 1967 vorgelegen hat, hatte hauptsächlich die Neugestaltung des Steuerstrafverfahrens und des materiellen Steuer- und Monopolstrafrechts zum Ziele. Der die Neugestaltung des Steuerstrafverfahrens regelnde Teil des damaligen Gesetzentwurfs ist bereits vorweg verabschiedet worden, nachdem durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juni 1967 die Strafbefugnis der Finanzämter beseitigt worden war. Das vorliegende Gesetz enthält im wesentlichen den im vergangenen Jahr zurückgestellten Teil des Regierungsentwurfs, nämlich die Umwandlung von leichteren Steuervergehen, darunter auch die fahrlässige Steuerverkürzung, in Steuerordnungswidrigkeiten und dementsprechend die Einführung des Bußgeldverfahrens, für das das Finanzamt sachlich zuständig ist. Das Gesetz steht insoweit in engem Zusammenhang mit dem am 1. Oktober 1968 in Kraft tretenden Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968.

Durch die Einführung des Bußgeldverfahrens für einen Teilbereich steuerlicher Verfehlungen sind zwangsläufig Vorschriften der Reichsabgabenordnung und andere Gesetze zu ändern oder zu ergänzen. Ferner sind Übergangsvorschriften für schwebende Verfahren wegen solcher Steuervergehen erforderlich, die durch dieses Gesetz aus dem Bereich des kriminellen Unrechts ausgeschieden werden. Das Gesetz soll gleichzeitig mit dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 und dem dazu ergangenen Einführungsgesetz am 1. Oktober 1968 in Kraft treten. Auf eine Erläuterung der Einzelvorschriften darf ich mit Ihrem Einverständnis verzichten.

Der Finanzausschuß des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 6. Juni 1968 beschlossen, dem Bundesrat zu empfehlen, die Einberufung des Vermittlungsaus-

schusses gemäß Art. 77 Abs. 2 GG zu verlangen. (C) Die vom Finanzausschuß für erforderlich gehaltenen Änderungen bzw. Ergänzungen des Gesetzes und die Begründung dazu ergeben sich im einzelnen aus der Ihnen vorliegenden Drucksache 310/1/68; ich darf darauf Bezug nehmen und ergänzend noch folgendes bemerken.

Erstens. Nach geltendem Recht ist bei **Steuerhinterziehung**, also bei vorsätzlich begangener Steuerverkürzung, der **Höchstbetrag der Geldstrafe** unbeschränkt. Dagegen bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Aus diesem Grunde ist ein Höchstbetrag der Geldstrafe im Gesetz zu bestimmen. Der vom Bundestag beschlossene Betrag von nur 1 Million DM reicht insbesondere dann nicht aus, wenn der Täter Millionenbeträge hinterzogen hat und vielleicht gar noch einschlägig vorbestraft ist. Der Finanzausschuß empfiehlt deshalb, den Höchstbetrag auf 5 Millionen DM zu erhöhen.

Zweiten. Der Bundesrat hat sich bei der Beratung des vorweg verabschiedeten Teiles des Gesetzes in seiner 312. Sitzung am 14. Juli 1967 gegen die — abweichend von dem damaligen Regierungsentwurf — vorgesehene Beseitigung des **Nebenklägerrechts des Finanzamts** ausgesprochen und nur deshalb von der Anrufung des Vermittlungsausschusses abgesehen, weil angesichts der durch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 6. Juni 1967 entstandenen Rechtslage das Steuerstrafverfahren ohne weitere Verzögerung wieder eine einwandfreie rechtliche Grundlage erhalten mußte. Der Deutsche Bundestag hat entgegen den Erwartungen des Bundesrates die Frage der Wiedereinführung der Nebenklagebefugnis des Finanzamts durch das vorliegende Gesetz nicht aufgegriffen. (D)

Der Bundesrat hat seinerzeit in einer Entschliebung die Gründe dargelegt, die nach seiner Meinung überzeugend für die Beibehaltung des Nebenklägerrechts des Finanzamts sprechen. Der Finanzausschuß ist der Meinung, daß die Rechte des Finanzamts im gerichtlichen Verfahren nach den damaligen Vorstellungen des Bundesrates durch das vorliegende Gesetz wiederhergestellt werden sollten. Dazu bedarf es der Änderung des seit August vergangenen Jahres geltenden § 441 der Reichsabgabenordnung, der für das Finanzamt lediglich ein Recht auf Anhörung vorsieht. Die vorgeschlagene Neufassung des § 441 der Abgabenordnung entspricht im wesentlichen der Fassung des Regierungsentwurfs.

Der beteiligte Rechtsausschuß des Bundesrates hat dem Änderungsvorschlag widersprochen und darauf verwiesen, daß im Verfahren der ordentlichen Gerichte die Staatsanwaltschaft die berufene Vertreterin des öffentlichen Interesses sei und daß auch bei der Neuordnung des Ordnungswidrigkeitenrechts die Nebenklagebefugnis der Verwaltungsbehörden beseitigt worden sei.

Die Gründe des Rechtsausschusses vermögen nicht zu überzeugen. Es mag zwar im Interesse einer Gesetzeskontinuität im allgemeinen unerwünscht sein, eine Gesetzesvorschrift nach verhältnismäßig kurzer Zeit wieder zu ändern. Mir scheint

(A) aber, daß man die besonderen Umstände, die seinerzeit zu der unbefriedigenden gesetzlichen Regelung geführt haben, nicht außer Betracht lassen kann. Hätte der Bundesrat damals nicht unter dem unerhörten Zeitdruck gestanden, wäre wahrscheinlich das Recht der Nebenklage des Finanzamtes nicht beseitigt worden. Es bietet sich nunmehr die Gelegenheit nachzuholen, was der Bundesrat unter den gegebenen Verhältnissen lediglich zurückstellen mußte. Die angestrebte Ausnahmeregelung zugunsten des Finanzamtes ist für das Strafverfahren auch völlig berechtigt. In der Entschlieung des Bundesrates vom 14. Juli 1967 ist u. a. wörtlich ausgeführt:

Die Strafprozeßordnung (§ 374) gibt verletzten natürlichen und juristischen Personen in zahlreichen Fällen die Möglichkeit, im Strafprozeß gegen den Schädiger ihre Interessen neben der Staatsanwaltschaft als Nebenkläger wahrzunehmen (§ 377 Abs. 2 in Verbindung mit §§ 395 ff. StPO). In weitaus größerem Maße besteht ein Interesse der ehrlichen Steuerzahler an einer vollständigen und zutreffenden Aufklärung von Steuervergehen und an einer gerechten Strafe des Steuersünders. Zur Verwirklichung dieses Zieles hat bisher das Finanzamt durch seine Mitwirkung im gerichtlichen Strafverfahren wesentlich beigetragen und die Rechtsfindung durch mit der schwierigen Materie weniger vertraute Richter und Staatsanwälte erheblich erleichtert.

(B) Soweit die Entschlieung vom vergangenen Sommer. Dem habe ich weiter nichts hinzuzufügen.

Auf eine zusätzliche Erläuterung der weiteren vier Vorschläge des Finanzausschusses glaube ich verzichten zu können. Jeder Einzelpunkt rechtfertigt die Anrufung des Vermittlungsausschusses. Verzögerungen könnten dieses Mal unbedenklich in Kauf genommen werden. Ich bitte deshalb, den Empfehlungen des Finanzausschusses ohne Einschränkung zu folgen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Die Empfehlungen des federführenden Finanzausschusses und des Rechtsausschusses liegen in Drucksache 310/1/68 vor. Da aus mehreren Gründen die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorgeschlagen wird, ist nach § 31 Satz 1 der Geschäftsordnung zunächst festzustellen, ob eine Mehrheit für die Anrufung des Vermittlungsausschusses vorhanden ist. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr müssen wir über die einzelnen Gründe für die Anrufung des Vermittlungsausschusses abstimmen. Ich rufe aus Drucksache 310/1/68 auf:

Ziff. 1 zusammen mit Ziff. 7! — Mehrheit!

Ziff. 2 a und b! — Mehrheit!

Ziff. 3 — Mehrheit!

Ziff. 4 a und b! — Der Rechtsausschuß hat dieser Empfehlung des Finanzausschusses widersprochen. — Abgelehnt!

Ziff. 5! — Mehrheit!

(Dr. Altmeier: Ich bitte, im Protokoll festzuhalten, daß Rheinland-Pfalz gegen Ziff. 5 gestimmt hat! — Weiterer Zuruf: Das Saarland ebenfalls!)

Ziff. 6! — Mehrheit!

Demnach hat der Bundesrat **beschlossen**, hinsichtlich des Gesetzes **zu verlangen**, daß der **Vermittlungsausschuß** gemäß Art. 77 Abs. 2 GG aus den soeben angenommenen Gründen **einberufen** wird.

Punkt 10 der Tagesordnung:

Fünftes Gesetz zur Änderung beamtenrechtlicher und besoldungsrechtlicher Vorschriften
(Drucksache 311/68).

Die Empfehlungen des federführenden Innenausschusses liegen Ihnen in der Drucksache 311/1/68 vor. Wer aus dem in dieser Drucksache angegebenen Grund den Vermittlungsausschuß anrufen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Der Bundesrat hat nunmehr zu entscheiden, ob er an seiner im ersten Durchgang vertretenen **Auffassung** festhält, daß **das Gesetz seiner Zustimmung** gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **bedarf**. Wer dafür ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer jetzt dem Gesetz **zustimmen** will, gebe bitte das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat demgemäß **beschlossen** hat.

Punkt 11 der Tagesordnung:

Gesetzentwürfe zur Haushaltsreform:

a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes,

b) Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsatzgesetz — HGGrG),

c) Entwurf einer Bundeshaushaltsordnung (BHO) (Drucksache 284/68).

Zunächst erteile ich Herrn Minister Dr. Strelitz (Hessen) als Berichterstatter des Rechtsausschusses zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes das Wort.

Dr. Strelitz (Hessen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die vorliegenden Gesetzentwürfe zur Verwirklichung einer durchgreifenden Haushaltsreform sollen vor allem auch dem Ziel dienen, das Haushaltsrecht in Bund und Ländern der modernen technischen und gesellschaftlichen Entwicklung anzupassen. Die **Haushaltsreform** soll sich auf **drei Stufen** vollziehen: durch die Grundgesetzänderung, die Aufstellung von

(C)

(D)

- (A) Haushaltsgrundsätzen, die gemeinsam für Bund und Länder verbindlich sein sollen, und durch die für den Bundesbereich geltende Bundeshaushaltsordnung.

Die **Grundgesetzänderung** zur Haushaltsreform erstreckt sich im wesentlichen auf drei Punkte:

1. Der Bundesgesetzgeber erhält die Kompetenz, Grundsätze für das Haushaltsrecht von Bund und Ländern aufzustellen (Art. 109 Abs. 3).

2. Wesentliche Verfassungsgrundsätze des Haushaltsrechts werden den modernen Erfordernissen angepaßt (Art. 11 c und Art. 115).

3. Schwächen, die sich in der bisherigen Staatspraxis im Zusammenhang mit dem Zustimmungsrecht der Bundesregierung zu ausgabeerhöhenden oder einnahmemindernden Gesetzesbeschlüssen gezeigt haben, werden beseitigt (Art. 113).

Der federführende Rechtsausschuß hält mit Mehrheit die vorgesehene Grundgesetzänderung sowohl für notwendig als auch mit Art. 79 Abs. 3 GG für vereinbar. Eine Minderheit war demgegenüber der Auffassung, daß das erstrebte Ziel, die Haushalte des Bundes und der Länder vergleichbar zu machen, auch durch freiwillige Koordinierung erreicht werden könne, wie dies offenbar auch schon für einen wesentlichen Bereich, die neue Haushaltssystematik, geschehen ist. Eine etwas größere Minderheit vertrat auch die Meinung, daß die vorliegende Grundgesetzänderung in Verbindung mit den bereits vollzogenen Eingriffen in die Zuständigkeit der Länder und den im Zuge der Finanzreform vorgesehenen weiteren Grundgesetzänderungen die nach Art. 79 Abs. 3 zulässige Grenze überschreite.

(B)

Nach Ansicht der Mehrheit des Rechtsausschusses wird dagegen der Grundsatz des Art. 109 Abs. 1 GG, wonach Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und unabhängig sind, durch das vorliegende Änderungsgesetz nicht berührt. Durch die vorgesehene Erweiterung des Art. 109 Abs. 3 GG soll dem Bundesgesetzgeber die Befugnis eingeräumt werden, Grundsätze für das Haushaltsrecht aufzustellen, die gemeinsam für Bund und Länder gelten sollen. Der Rechtsausschuß hat sich eingehend mit dem Charakter dieser Grundgesetzgebung befaßt. Mit der Rahmengesetzgebung hat sie gemein, daß das Grundsatzgesetz einmal unmittelbar geltendes Recht enthalten kann — Teil 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes —, sich im übrigen aber an den Gesetzgeber als Adressaten wendet. Von der Rahmengesetzgebung unterscheidet sie sich darin, daß für Bund und Länder diese gemeinsam geltenden Grundsätze aufgestellt werden können. Diese Verpflichtung des Bundesgesetzgebers, die sicherstellen soll, daß er auch für seinen Bereich der Bundeshaushaltsordnung nicht von dem Haushaltsgrundsatzgesetz einseitig abweichen kann, kommt nach Auffassung des Rechtsausschusses in der vorgesehenen Fassung der Art. 109 Abs. 3 nicht zum Ausdruck. Daher schlägt der Rechtsausschuß unter A Ziff. 1 vor, die Vorschrift dahin zu formulieren, daß durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates — ich ergänze jetzt — „gemeinsam gel-

tende Grundsätze“ aufgestellt werden können. Damit wird auch das nach der Begründung gewollte Ziel klargestellt, daß die Grundsätze nur einheitlich von Bund und Ländern erlassen und geändert werden können. (C)

Eine Minderheit vertrat darüber hinaus die Auffassung, daß die Bundeskompetenz im Bereich des Haushaltswesens auf Grundsätze beschränkt werden sollte, die für eine Vergleichbarkeit der Haushalte erforderlich seien, da dies für die gebotene Koordinierung von Bund und Ländern auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Finanzpolitik ausreichend erscheine.

Art. 110 sieht als wesentliche Neuerung die Möglichkeit vor, zum **mehrfährigen Haushalt** überzugehen. Der von einem Land im Rechtsausschuß gestellte Antrag, Art. 110 Abs. 2 Satz 1 dahin einzuschränken, daß der Haushalt höchstens für die Dauer von zwei Jahren aufgestellt werden könne, fand keine Unterstützung. Nach § 12 des Entwurfs des Haushaltsgrundsatzgesetzes kann sich der Haushalt ohnehin höchstens auf zwei Jahre erstrecken. Der Verfassungsgeber sollte aber dem einfachen Gesetzgeber einen gewissen Spielraum zur Regelung dieser Materie lassen.

Im Zuge der unter finanzpolitischen Gesichtspunkten notwendigen Änderungen des Art. 110 sieht die Neufassung des Abs. 4 eine erhebliche Verkürzung und **Beschneidung der Rechte des Bundesrates** vor. Danach soll bei Nachtragshaushaltsgesetzen, welche die Bundesregierung als dringlich bezeichnet, die Frist zur Stellungnahme des Bundesrates auf eine Woche abgekürzt, ein Vermittlungsverfahren ausgeschlossen und der Einspruch, selbst wenn er z. B. vom Bundesrat einstimmig beschlossen sein sollte, vom Bundestag mit einfacher Mehrheit zurückgewiesen werden können. (D)

Die beteiligten Ausschüsse schlagen unter A Ziff. 2 a der Drucksache übereinstimmend vor, diese Vorschrift zu streichen. Auf die eingehenden Begründungen des Rechts- und auch des Finanzausschusses, die, wie Herr Kollege Kubel sicherlich noch erwähnen wird, sich nur geringfügig in redaktioneller Hinsicht voneinander unterscheiden, darf ich hinweisen. Hervorzuheben ist nur, daß die Bundesregierung selbst in ihrer Stellungnahme zum Initiativgesetzentwurf des Bundesrates zur Änderung des Grundgesetzes, mit welchem die zu kurzen Fristen im Gesetzgebungsverfahren für den Bundesrat verlängert werden sollen, bei dringlichen Vorlagen die Beibehaltung der Dreiwochenfrist auch für ausreichend erklärt hat.

Als Folge des Streichungsvorschlags zu Art. 110 Abs. 4 muß entsprechend der Empfehlung der Ausschüsse Art. 78 Satz 2 redaktionell geändert werden.

Art. 113 soll in seinen wesentlichen Punkten umgestaltet werden. Die wichtigste Neuerung liegt darin, daß der Bundesregierung neben ihrem Zustimmungsrecht zu **ausgabeerhöhenden oder einnahmemindernden Gesetzesbeschlüssen** wahlweise die weitere Möglichkeit gegeben werden soll, eine erneute Beschlußfassung des Bundestages zu ver-

(A) langen oder den Vermittlungsausschuß anzurufen. Mit dieser Umgestaltung soll erreicht werden, daß Art. 113, der sich in der geltenden Fassung nicht bewährt hat, seine Schutzfunktion wirksamer zu erfüllen vermag.

Der Rechtsausschuß schlägt unter A Ziff. 3 der Drucksache 284/1/68 mit überwiegender Mehrheit eine EntschlieÙung vor, wonach in Art. 113 eine Bestimmung eingefügt werden soll, nach der die Zustimmung der Bundesregierung nach Ablauf einer bestimmten Frist als erteilt gilt. Damit soll aus Gründen der Rechtssicherheit Klarheit über das Zustandekommen des Gesetzes geschaffen werden.

Art. 115 sieht eine Abkehr von dem geltenden Grundsatz vor, daß Kredite nur objektbezogen aufgenommen und verwendet werden dürfen. Mit diesem Teil hat sich der Rechtsausschuß nicht befaßt; ich nehme an, daß das im Bericht des Finanzausschusses erscheinen wird.

Der Rechtsausschuß schlägt vor, Art. 115 in der Weise zu ergänzen, daß die dort erwähnten Ausgabeverpflichtungen des Bundes einer Ermächtigung durch Bundesgesetz bedürfen, die der Höhe nach nicht nur bestimmbar, sondern auch bestimmt sein kann. Der Rechtsausschuß will damit klarstellen, daß das zur Kreditaufnahme ermächtigende Bundesgesetz die Exekutive auch soweit beschränken kann, daß es ausdrücklich eine Höchstsumme festsetzt.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Jetzt hat Herr Minister Kubel (Niedersachsen) als Berichterstatter für den Finanzausschuß das Wort.

(B)

Kubel (Niedersachsen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Eine Vorwegbemerkung: Ein zusätzliches Argument gegen die **kurzen Fristen**, die der Bundesrat für die **Beratung** solcher Materien hat, gebe ich damit, daß ich es für nahezu ausgeschlossen halte, in dieser kurzen Zeit auch zwei solche Berichte aufeinander abzustimmen. Daher steht man immer wieder vor der Frage: was kann man wiederholen, was kann man improvisiert aus einem bei solcher Materie natürlich sorgfältig vorzubereitenden Bericht einfach weglassen? Das erlauben Sie mir, einmal vorweg zu sagen für die noch bevorstehenden Diskussionen, Herr Bundesminister!

Die drei Gesetzentwürfe zur Haushaltsreform in der Drucksache 284/68 hängen so eng zusammen, daß ich dazu meinen Bericht zusammengefaßt vortragen darf.

Mit der Beratung dieser Gesetze nimmt der Bundesrat ein weiteres wichtiges Teilstück jener großen Gesetzgebungsvorhaben in Angriff, die sich mit der Finanzreform im engeren Sinne zu einem umfassenden und notwendigen Reformwerk vereinen.

Beim **Haushaltsrecht** ist es trotz der großen Umwälzungen der letzten Jahrzehnte und trotz Aufsplitterung der Gesetzgebungskompetenz auf den Bund und die einzelnen Länder gelungen, weitge-

hend die Rechtseinheit zu wahren. Die tragenden Bestimmungen der Reichshaushaltsordnung von 1922 gelten auch heute noch weithin übereinstimmend bei Bund und Ländern. Das liegt daran, daß es sich beim Haushaltsrecht um Ordnungsrecht handelt. Das ist weniger als das materielle Recht mit seinen starken politischen Gehalten dem Wandel der Zeiten unterworfen. Das darf uns nicht an der Erkenntnis hindern, daß eine grundlegende Reform des Haushaltsrechts notwendig ist. Die fiskalisch-kameralistischen Bestimmungen der Reichshaushaltsordnung werden schon seit längerem den Ansprüchen an den Staat und in seinem Selbstverständnis nicht mehr voll gerecht. Der Staat erfüllt heute nicht mehr vorwiegend hoheitlich sichernde und ordnende Funktionen. Er hat darüber hinaus viele und differenzierte Formen der öffentlichen Daseinsvorsorge zu übernehmen und trägt damit zugleich eine hohe Verantwortung für die Mitgestaltung unserer gesamten wirtschaftlichen, sozialen, gesellschaftlichen Ordnung. Ein fiskalisch-kameralistisch konzipiertes Haushaltsrecht kann nur noch schwer Schritt halten mit den Anforderungen, die an Ordnungsvorschriften für die Haushalts- und Finanzwirtschaft der modernen Staaten gestellt werden müssen. Der Staat muß die neuesten und die besten finanzwirtschaftlichen und finanztechnischen Erkenntnisse in seinem Haushaltsrecht verankern. Das ist die große Aufgabe dieser Haushaltsreform.

(C)

Die Bundesregierung und die Regierungen der Länder haben dieses Reformwerk sorgfältig und gründlich vorbereitet. Es verbindet das Bewährte der alten Reichshaushaltsordnung mit den Vorstellungen unserer Zeit über den gewandelten Sinn öffentlicher Haushalts- und Finanzwirtschaft mit dem Ziel einer möglichst weitgehenden Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte. In einem Arbeitskreis der Haushaltsabteilungsleiter der Finanzministerien des Bundes und der Länder und in einem Arbeitsausschuß sachverständiger Referenten sind die damit verbundenen Probleme eingehend untersucht und die Vorentwürfe der heute zu beratenden Regierungsvorlagen ausgearbeitet worden. Das erleichtert unsere Arbeit. Wir haben bei den Ausschüßberatungen feststellen können, daß die Vorstellungen der Bundesregierung und der Länderregierungen weitgehend übereinstimmen.

(D)

Das trifft auch für die erforderliche **Änderung des Grundgesetzes** zu, etwa für den neuen Abs. 3 des Art. 109 GG. Zusätzlich zu den Kompetenzen, die bereits im Zusammenhang mit dem Stabilitätsgesetz im Grundgesetz verankert worden sind, soll dem Bundesgesetzgeber das Recht erteilt werden, durch zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz **Grundsätze für das Haushaltsrecht des Bundes und der Länder** aufzustellen. Für diese Vorschrift hat sich nach eingehender Beratung eine eindrucksvolle Mehrheit der Mitglieder des Finanzausschusses ausgesprochen. Auf dieser neuen Ermächtigung beruht die zweite heute zu beratende Gesetzesvorlage: der Entwurf eines Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder — kurz Haushaltsgrundsätzegesetz genannt —, über die gleich-

(A) zu berichten sein wird. Vorab darf ich aber noch die weiteren Bestimmungen des Änderungsgesetzes zum Grundgesetz ansprechen:

Art. 110 Abs. 2 bis 3 in der Fassung der Regierungsvorlage enthalten wichtige Neuerungen. In Zukunft sollen Haushaltspläne auch für mehrere Jahre, allerdings nach Jahren getrennt, aufgestellt werden dürfen, und für Teile des Haushaltsplans können unterschiedliche nach Rechnungsjahren getrennte Zeiträume vorgesehen werden.

Dem neuen Abs. 4 des Art. 110, mit dem die Bundesregierung ein verkürztes Gesetzgebungsverfahren für die Änderung von Haushaltsgesetzen und für die Verabschiedung von Nachtragshaushalten anstrebt, stimmt der Finanzausschuß ebenfalls, so darf ich jetzt sagen, nicht zu. Er hält eine weitere Verkürzung der Frist für die Stellungnahme des Bundesrates im ersten Durchgang auch bei dringenden Haushaltsvorlagen nicht für tragbar. Über die Schwierigkeiten der kurzen Dreiwochenfrist habe ich in meiner Vorbemerkung Ausreichendes gesagt. Im übrigen haben wir in diesem Hohen Hause oft genug darüber gesprochen. Man wird erst im Rahmen der Diskussion über die allgemeine Neuordnung der Fristen für den Bundesrat darüber sprechen können, ob es für dringliche Haushaltsvorlagen bei der gegenwärtigen Dreiwochenfrist verbleiben soll.

(B) Auch die in Art. 110 Abs. 4 des Regierungsentwurfs vorgesehenen Verfahrensänderungen für den zweiten Durchgang dringlicher Haushaltsvorlagen im Bundesrat kann der Finanzausschuß nicht billigen. Eben-
sowenig wie der federführende Rechtsausschuß sieht sich der Finanzausschuß gegenwärtig imstande, die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrats bei der Beratung dringender Haushaltsvorlagen einschränken zu lassen. Weiteres möchte ich dazu nicht ausführen.

Durch die Neufassung des Art. 113 GG soll der Einfluß der Bundesregierung auf die Gesetzgebung haushaltswirksamer Gesetze verstärkt werden. Wir billigen diesen Vorschlag der Bundesregierung ausdrücklich.

Eine sehr intensive Diskussion ergab sich im Finanzausschuß über die Neuregelung der Kreditfinanzierung in Art. 115 GG. Hierzu sieht die Regierungsvorlage vor, künftig die Summe der Investitionen als Maßstab für die Höhe der aufzunehmenden Kredite gelten zu lassen. Sie verläßt damit den auch bisher schon sehr umstrittenen Grundsatz des Art. 115 GG, nach dem Kredite „nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für werbende Zwecke“ aufgenommen werden dürfen. Damit folgt die Bundesregierung modernen finanz- und kreditwirtschaftlichen Erkenntnissen, die bereits im Stabilitätsgesetz angesprochen worden sind. Im Finanzausschuß waren die Meinungen über diese Neuerung geteilt, die Mehrheit hat sich aber für die Vorlage der Bundesregierung ausgesprochen.

Nun zum Entwurf des Haushaltsgrundsatzgesetzes. Er enthält in seinem ersten Teil Vorschriften und Auflagen für die Gesetzgebung des Bundes und

der Länder. Der zweite Teil bringt Vorschriften, die einheitlich und unmittelbar für Bund und Länder gelten. (C)

Die erforderliche Rechtseinheit auf dem Gebiet des Haushaltsrechts soll gewahrt werden; andererseits soll aber dem Verfassungsgrundsatz Rechnung getragen werden, daß der Bund und die einzelnen Länder eigenständig in ihrer Haushaltswirtschaft sind. Das gilt auch für die Haushaltsrechtsgesetzgebung selbst. Den Inhalt der Gesetzesvorlage will ich hier nicht im einzelnen vortragen. Ich verweise auf die Ihnen vorliegende Begründung und möchte mich auf die Vorschläge beschränken, die Ihnen der Finanzausschuß zu machen hat.

Zu § 1 vertritt der Finanzausschuß übereinstimmend mit der Bundesregierung die Meinung, daß eine feste Frist für die Neugestaltung des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder auf der Grundlage des Haushaltsgrundsatzgesetzes für eine zügige Durchführung der Haushaltsreform zweckmäßig ist. Der Rechtsausschuß hat dazu eine abweichende Meinung vertreten. Der Finanzausschuß ist ferner mit Mehrheit der Auffassung, daß ebenfalls entsprechend der Regierungsvorlage in § 2 Abs. 2 obligatorisch bestimmt sein soll, daß der Finanzplan den gesetzgebenden Körperschaften spätestens im Zusammenhang mit dem Entwurf des Haushaltsgesetzes für das nächste Jahr vorzulegen ist. Eine Minderheit befürchtet aus dieser Festlegung verfahrensmäßige Schwierigkeiten und befürwortet an dieser Stelle eine Sollvorschrift.

(D) Wir halten mit Mehrheit das Anliegen der Minderheit für nicht begründet, wenn man nicht den Sinn und Zweck einer Finanzplanung überhaupt in Frage stellen will. Der jeweilige Haushaltsplan soll aus ihr entwickelt oder in sie eingebettet sein. Die Finanzplanung soll ferner aufzeigen, ob und welche Möglichkeiten in dem nächsten Haushaltsplan sind und mit welcher Folgerichtung sie realisiert werden können. Sie soll also eine Hilfe für Regierung und Parlament bei der Beratung der Haushaltspläne sein. Das erfordert, daß die Finanzplanung im Zusammenhang mit der Einbringung des Entwurfs des Haushaltsplans vorliegt; eine spätere Vorlage käme für die Beratungen im Parlament zu spät. Die Formulierung „spätestens“ läßt andererseits einen gewissen Spielraum zu: man kann den Finanzplan also auch vorher einreichen.

Die unter Ziff. 2 vorgeschlagene Änderung für den § 7 Abs. 2 soll bewirken, daß der Umfang von Nutzen-Kosten-Untersuchungen nicht unangemessen weit ausgedehnt wird. Die weitergehende Fassung der Regierungsvorlage könnte zu einer starken Belastung der Ressorts und der nachgeordneten Behörden führen.

Durch § 13 Abs. 1 Satz 2 der Regierungsvorlage sollte — abweichend von dem sonst geltenden Grundsatz der Bruttoveranschlagung — für Kreditaufnahmen und Tilgungsausgaben das Nettoveranschlagungsprinzip eingeführt werden. Die Gründe, die die Bundesregierung für diese Ausnahme vom allgemeinen Veranschlagungsgrundsatz anführt, ha-

(A) ben den Finanzausschuß nicht überzeugen können. Die Mitglieder des Finanzausschusses waren mit Mehrheit der Auffassung, daß auch bei den Kreditaufnahmen und Tilgungsausgaben die Bruttoveranschlagung der Haushaltsklarheit dient und das Buchungsverfahren ebenso wie die Haushaltsrechnung erleichtert. Es ist ein wesentliches Anliegen des Ausschusses, auch in diesem Falle die Vergleichbarkeit der Haushaltspläne gewahrt zu sehen. Der Ausschuß ist ferner der Ansicht, daß gerade der Bruttoveranschlagung der Kredite ein ganz besonderer Aussagewert zukommt.

Mit Bedauern hat der Finanzausschuß davon Kenntnis genommen, daß es bisher nicht möglich war, eine einheitliche Auffassung in der Frage des **Haushaltsabschlusses** zu erzielen. Die Bundesregierung will am **Ist-Abschluß** festhalten und meint, ein Übergang zum **Soll-Abschluß** werde für den Bereich des Bundes nicht möglich sein. Demgegenüber hält die Mehrheit der Länder den **Soll-Abschluß**, wie er auch in der Reichshaushaltsordnung vorgesehen ist, für das zweckmäßigere und bessere Verfahren.

(B) Mit dem Abschluß hängt die Frage der Fehlbetragsbehandlung und der Restdeckung zusammen. Durch die durch § 18 vorgeschlagene Empfehlung möchte der Finanzausschuß sicherstellen, daß diese für die Rechtseinheit auf dem Gebiete des Haushaltsrechts und die Vergleichbarkeit der Haushalte so wichtige Regelung im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens noch eingehend geprüft wird. Dabei soll nach einmütiger Auffassung des Finanzausschusses auf keinen Fall ein Wahlrecht zwischen **Soll-** und **Ist-Abschluß** gegeben werden. Eine unterschiedliche Darstellung des Abschlusses würde an entscheidender Stelle die Ziele der Haushaltsreform gefährden.

Die unter den Ziffern 5, 6, 7 und 10 der Drucksache 284/1/68 vorliegenden Empfehlungen sind vom Finanzausschuß einstimmig beschlossen worden. Ich möchte auf die Begründungen Bezug nehmen dürfen.

Der zweite Teil des Entwurfs des Haushaltsgrundsatzgesetzes bringt Vorschriften über den **Finanzplanungsrat** — und da gibt es unter uns Differenzmeinungen — in den §§ 48 und 49. Durch § 48 wird der Finanzplanungsrat, der sich bereits auf Grund einer Vereinbarung des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten konstituiert und seine Arbeit aufgenommen hat, gesetzlich verankert. Die Regelung des § 48 entspricht weitgehend der Vereinbarung, die die Ministerpräsidenten mit dem Bundeskanzler über die Einrichtung eines Finanzplanungsrates abgeschlossen haben. Neu ist nur der Abs. 2 Satz 2, in dem die Aufgaben des Finanzplanungsrates näher umschrieben sind.

Die Ausarbeitung einer einheitlichen Systematik der Finanzplanungen sowie die Aufstellung einheitlicher volks- und finanzwirtschaftlicher Annahmen für die Finanzplanungen waren bereits Gegenstand der bisherigen Beratungen im Finanzplanungsrat. Nach eingehender Diskussion befürwortet der Finanzausschuß aber auch die dem Finanzplanungs-

(C) rat von der Bundesregierung zugedachte weitere Aufgabe, Schwerpunkte für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben zu ermitteln.

Dem Vorschlag des Innenausschusses zu § 48 Abs. 1 Nr. 2, als **Ländermitglieder im Finanzplanungsrat** nicht die Finanzminister, sondern ganz allgemein je einen Vertreter der Länder vorzusehen, widerspricht der Finanzausschuß. Von der Aufgabenstellung des Finanzplanungsrates her ist es notwendig, daß die Belange der Länder im Finanzplanungsrat durch die für die Finanzen zuständigen Minister vertreten werden.

Als Sprecher für den **kommunalen Bereich** sollen — nun spreche ich für den Finanzausschuß und nicht für das Land Niedersachsen — im Finanzplanungsrat vier vom Bundesrat auf Vorschlag der kommunalen Spitzenverbände bestellte Vertreter mitwirken. Die Zuständigkeit der Länder bei der Vertretung kommunaler Angelegenheiten im Finanzplanungsrat soll durch die vom Finanzausschuß empfohlene Fassung des § 49 unterstrichen werden. Diese Vorschrift hat der Finanzausschuß zu einer umfassenden Regelung für die Erteilung von Auskünften an den Finanzplanungsrat, die auch die Vorlegung der Finanzplanungen der einzelnen Gebietskörperschaften einschließt, umgestaltet. In Abs. 2 der vom Finanzausschuß vorgeschlagenen Fassung ist bestimmt, daß die Länder auch die Auskünfte für ihre Gemeinden und sonstigen kommunalen Körperschaften erteilen. Das Verfahren für die Einholung dieser Auskünfte innerhalb der einzelnen Länder soll durch die Länder selbst geregelt werden. (D) Dabei müssen im allgemeinen die Innenminister der Länder ohnedies eingeschaltet werden. Im übrigen darf ich auf die Begründung der vom Finanzausschuß vorgeschlagenen und vom Innenausschuß übernommenen Neufassung des § 49 unter Ziff. 16 der Ihnen vorliegenden Drucksache Bezug nehmen. Das gilt auch für die weiteren Vorschläge des Finanzausschusses zum Entwurf der **Bundeshaushaltsordnung**.

Ich möchte jedoch noch die Auffassung des Finanzausschusses zu der in der Bundeshaushaltsordnung vorgesehenen Möglichkeit, **Zweijahreshaushalte** aufzustellen und den Haushaltsplan in einen **Verwaltungshaushalt** und einen **Finanzhaushalt** aufzugliedern, kurz ansprechen. Soweit diese Teilhaushalte ebenfalls für zwei Jahre aufgestellt werden, können die Bewilligungszeiträume für die beiden Teilhaushalte auch in aufeinanderfolgenden Jahren beginnen. Das bedeutet, daß sich die Teilhaushalte für je ein Jahr überlappen können.

Diese Möglichkeiten sind Neuland, das nur mit ausreichender Vorbereitung betreten werden sollte. Deshalb erscheint es dem Finanzausschuß nicht zweckmäßig, bereits jetzt die in § 12 Abs. 3 der Regierungsvorlage vorgesehene Gliederung der Teilhaushalte in der Bundeshaushaltsordnung zu verankern. Diese Gliederung wirft eine Reihe von Definitions- und Zuordnungsproblemen und auch haushaltspolitische Fragen auf, die noch gründlich geklärt werden müssen. Es dürfte im übrigen auch nicht zweckmäßig sein, die Gliederung in der Haus-

(A) haaltsordnung selbst zu verankern. Eine Regelung in den noch zu erlassenden Wirtschaftsbestimmungen wird diesen Zweck mindestens ebensogut erfüllen. Deshalb schlägt Ihnen der Finanzausschuß unter Ziff. 3 auf Seite 20 der Drucksache 284/1/68 die Streichung des § 12 Abs. 3 vor.

Zur Frage des Abschlusses und der Fehlbetragsbehandlung empfiehlt der Finanzausschuß auch hier entsprechend dem Vorschlag zu § 18 des Haushaltsgrundsätzegesetzes eine weitere Prüfung im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens mit dem Ziel einer einheitlichen Regelung.

In den §§ 28 und 29 sind im Zusammenhang mit der Aufstellung und Beschlußfassung über den Entwurf des Haushaltsplans Ausnahmebestimmungen hinsichtlich der Voranschläge des Bundespräsidenten, der Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates, des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesrechnungshofes vorgesehen. Der Finanzausschuß hält hier abweichend vom Rechtsausschuß solche Ausnahmenvorschriften nur für die Präsidenten der gesetzgebenden Körperschaften und für den Bundespräsidenten als Repräsentanten der Bundesrepublik Deutschland für gerechtfertigt. Entsprechende Änderungsvorschläge finden Sie unter den Ziffern 8 und 9 der genannten Drucksache.

Zu § 37 schlägt der Finanzausschuß unter Ziffer 10 eine Ergänzung vor. Ausgaben, die ohne nähere Angabe eines Verwendungszwecks veranschlagt sind, sollen nicht überschritten werden dürfen. Eine solche Einschränkung für die Verfügungsfonds hält der Finanzausschuß sowohl nach den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft als auch im Hinblick auf die Budgethoheit des Parlaments für erforderlich.

(B)

Den Bedenken des Rechtsausschusses, daß eine solche Einschränkung mit Art. 112 GG nicht zu vereinbaren sei, kann der Finanzausschuß nicht folgen. Nach Ansicht des Finanzausschusses sollen durch Art. 112 GG Haushaltsüberschreitungen und außerplanmäßige Ausgaben nicht generell zugelassen, sondern eingeschränkt werden. Dieser Rechtsgedanke des Art. 112 GG wird bekräftigt, wenn überplanmäßige Ausgaben aus Verfügungsfonds durch eine besondere gesetzliche Bestimmung grundsätzlich ausgeschlossen werden.

Damit, meine Damen und Herren, darf ich meine Berichterstattung abschließen und wegen der beiden restlichen Empfehlungen des Finanzausschusses auf die Ziffern 13 und 14 im Teil C der Drucksache 284/1/68 Bezug nehmen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke Herrn Minister Kubel. Das Wort hat Herr Minister Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein).

Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Namens der Landesregierung Schleswig-Holstein darf ich zu § 10 des Haushaltsgrundsätzegesetzes folgendes erklären.

Erstens. Erklärtes Ziel der Haushaltsreform ist es, die **Einheit des Haushaltes** herzustellen. Zweifellos handelt es sich hierbei um eine begrüßenswerte Zielsetzung. Konsequenterweise wurde darum auch auf die traditionelle Einteilung in den ordentlichen und den außerordentlichen Haushalt verzichtet. Der Erfolg der Maßnahme wird jedoch in Frage gestellt, wenn auf der anderen Seite gleichzeitig doch wieder eine Aufgliederung in einen Verwaltungs- und einen Finanzhaushalt neu vorgesehen wird. Abgesehen davon, daß damit die andere Forderung, die ebenfalls im Vordergrund der Reformbestrebungen stand, nämlich die nach der **Vergleichbarkeit der Haushalte** von Bund und Ländern, weitgehend in Frage gestellt wird, und abgesehen von den nicht völlig übersehbaren Schwierigkeiten, die zweifellos überlappende Mehrjahreshaushalte mit sich bringen, ist die Zweiteilung politisch äußerst problematisch. Der nach § 12 Abs. 3 der Bundeshaushaltsordnung vorgesehene Zuschuß des Finanzhaushalts an den Verwaltungshaushalt ist geeignet, in der Öffentlichkeit den Eindruck zu erwecken, eigentlich für Investitionen vorgesehene Mittel würden diesem entzogen und zweckfremd für die Verwaltung verwendet. Eine solche Deutung ist gerade für finanzschwache Länder politisch nicht tragbar. Das neue **Gliederungsschema**, also die Gliederung in einen Verwaltungs- und einen Finanzhaushalt, erscheint darüber hinaus unpraktisch, zumal die verwendeten Begriffe zu wenig präzisiert sind und neue Definitionsprobleme aufwerfen. Zweckentsprechender wäre die Gliederung etwa in einen laufenden und einen Investitionshaushalt. Dem Vorschlag des Finanzausschusses des Bundesrates, den Abs. 3 des § 12 im Entwurf der Bundeshaushaltsordnung zu streichen, sollte darum entsprochen werden.

(C)

(D)

Zweitens. Darüber hinaus ist zu bedenken, ob nicht auch die §§ 10 Abs. 2 des Haushaltsgrundsätzegesetzes und 12 Abs. 2 der Bundeshaushaltsordnung entfallen sollten. Der Gesetzeswortlaut ist zwar in die Form einer Kann-Vorschrift gekleidet. Sofern aber von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, dürfte allein die Gliederung in einen Verwaltungs- und einen Finanzhaushalt zulässig sein. Die Vorschriften sollten darum ebenfalls gestrichen werden, um die Länder in ihren Entscheidungen nicht zu präjudizieren, sondern ihnen die volle Entscheidungsfreiheit zu gewährleisten. Dem Bund bleibt es unbenommen, seinerseits im Wege von Verwaltungsvorschriften die von ihm gewünschte Gliederung zu wählen, ohne daß dadurch eine bestimmte Regelung vorweggenommen wäre. Dies wäre im weiteren Verlauf der Gesetzgebung zu bedenken.

Vizepräsident Dr. Lemke: Herr Senator Dr. Heinsen!

Dr. Heinsen (Hamburg): Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich bitte um Ihre Nachsicht, wenn ich noch einige kurze Worte zu dem hamburgischen Antrag auf Drucksache 284/2/68 sage, weil dieser Antrag nicht nur „Schwerpunkte“ behandelt, sondern weil es wirklich um einen Schwer-

(A) punkt geht, nämlich um den **Schwerpunkt der Finanzplanung**. Ich darf hier ausnahmsweise ganz offen aus der Schule plaudern und sagen, daß sich bei uns im Senat zwei Meinungen sehr hart gegenüberstanden — genau wie hier die Meinung des Innenausschusses auf der einen und die des Finanzausschusses auf der anderen Seite.

Es geht darum, daß nach § 48 Abs. 2 in der Fassung der Regierungsvorlage der Finanzplanungsrat **Empfehlungen für eine Koordination** geben soll. Und dann kommt das Entscheidende: „Dabei sollen“ — ich lasse jetzt einiges weg — „Schwerpunkte für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben ermittelt werden“. Der Innenausschuß hat sich — ich gehe in meiner Erinnerung wohl nicht fehl, wenn ich sage, daß es vor allem auf bayerischen Wunsch geschehen ist — dagegen gewandt, wobei gesagt wurde: Es geht nicht an, daß der Bund hier auf dem Wege über den Finanzplanungsrat die Prioritäten-Entscheidungen der Länder bestimmt und den Ländern vorschreibt, wo sie ihre Schwerpunkte zu setzen haben.

Die andere Meinung, die im Finanzausschuß die überwiegende gewesen ist, geht dahin, daß es auch von seiten der Länder aus Gründe geben kann, im Finanzplanungsrat über Schwerpunkte überhaupt zu sprechen.

(B) Ich darf hier daran erinnern, daß der damalige Ministerpräsident von Baden-Württemberg und jetzige Herr Bundeskanzler immer wieder in diesem Hause und auf Ministerpräsidentenkonferenzen von der Notwendigkeit gesprochen hat, eine gemeinsame Aufstellung der Prioritäten zwischen Bund und Ländern zu erreichen, um nämlich darzutun, daß es bei den großen Aufgaben der Zukunft — ich denke nur an das Bildungsgebiet — solche Prioritäten gibt und daß diese insbesondere bei den Ländern und auch bei den Gemeinden so sehr zu Buche schlagen, daß der Bund demgegenüber zurücktreten muß. Würde man daher der Meinung des Innenausschusses folgen und diesen Satz ganz herausstreichen, dann würde man das unmöglich machen.

Auf der anderen Seite sind die Bedenken, die der Innenausschuß vorgebracht hat, daß in die Länder zu sehr hineinregiert würde, nicht von der Hand zu weisen.

Wir glauben, der Kompromiß, den der hamburgische Senat gefunden hat, ist ein guter Kompromiß, um uns aus diesem Dilemma herauszuhelfen. Wir schlagen deswegen — alles andere ist nicht so wichtig — vor, zu formulieren:

Auf Grund der einzelnen Finanzplanungen ermittelt er

— der Finanzplanungsrat —

Schwerpunkte für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben.

Zunächst liegt also die Prioritätsentscheidung bei den einzelnen Landesfinanzplanungen. Dann wird das alles im Finanzplanungsrat besprochen. Auf dieser Grundlage werden die gemeinsamen Schwerpunkte ermittelt und dann Empfehlungen gegeben.

(C) Daß diese Empfehlungen sich in den folgenden Beratungen der Länder, wenn sie im nächsten Jahr und in den darauffolgenden Jahren wiederum ihre Prioritäten aufstellen, unter Umständen auswirken und daß man sie mitberücksichtigt, das ist nicht nur kooperativer Föderalismus, das ist auch selbstverständlich.

Ich möchte Sie also bitten, nicht dem Antrag des Innenausschusses zu folgen, es auch nicht bei der Regierungsvorlage zu belassen, sondern hier den goldenen Mittelweg des Hamburger Antrages zu gehen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Jetzt hat Herr Staatssekretär Leicht das Wort.

Leicht, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen: Herr Präsident, meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Mit den Gesetzentwürfen zur Haushaltsreform liegt Ihnen ein weiteres großes finanzpolitisches Reformvorhaben dieser Legislaturperiode vor. Einige dieser Reformvorhaben, wie die Umsatzsteuerreform und das Stabilitätsgesetz, sind bereits verwirklicht. Der Entwurf des Finanzreformgesetzes ist im ersten Durchgang in diesem Haus bereits behandelt. Er liegt im Augenblick zur Beratung im Bundestag.

(D) Die **Haushaltsrechtsreform** ist ein weiterer Meilenstein auf dem Wege einer umfassenden Modernisierung unseres Finanzsystems und bildet für diese Legislaturperiode zugleich das letzte Stück Finanzreform im weiteren Sinne. Alle diese Reformen sind darauf angelegt, unsere Finanzordnung modern und so leistungsfähig wie möglich zu gestalten, weil nur so die öffentlichen Ausgaben der Zukunft rationell und in zeitgemäßer Form erfüllt werden können.

Mit den Gesetzentwürfen zur Haushaltsrechtsreform wollen wir die aus dem Jahre 1922 stammende Reichshaushaltsordnung mit dem Ziele ablösen, die geltenden Haushaltsgrundsätze den veränderten politischen, wirtschaftlichen, sozialen und technischen Verhältnissen anzupassen und im Sinne neuzeitlicher Erkenntnisse weiterzuentwickeln. Durch den wirtschaftlichen und technischen Fortschritt in den letzten Jahrzehnten, vor allem aber in den letzten Jahren, haben sich auch die öffentlichen Aufgaben grundlegend gewandelt und erheblich erweitert. Das Bemühen, alle Teile der Bevölkerung an der wirtschaftlichen Entwicklung teilhaben zu lassen, ließ die öffentlichen Haushalte zu maßgeblichen Gestaltungsfaktoren der Gesellschaftsordnung werden. Zugleich wurde deutlich, daß sie einen entscheidenden Einfluß auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ausüben. Die haushaltspolitischen Entscheidungen können sich folglich nicht mehr nur an dem klassischen Prinzip der Bedarfsdeckung orientieren, sondern haben sich darüber hinaus auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts auszurichten.

Die Rechtsgrundsätze des öffentlichen Haushalts haben der Tatsache Rechnung zu tragen, daß sich die Haushaltsgestaltung dem Wandel ihrer Aufgaben

(A) zwangsläufig anzupassen hat. Die mannigfachen Änderungen der Reichshaushaltsordnung durch die jeweiligen Jahreshaushaltsgesetze haben uns dies jährlich neu vor Augen geführt. Ferner sind die maßgebenden Akzente für eine Berücksichtigung der sogenannten wirtschaftspolitischen Budgetfunktion durch das Stabilitätsgesetz gesetzt worden. Die Gesetzentwürfe zur Haushaltsreform gehen von diesen Tatbeständen aus. Sie beachten gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge und die Notwendigkeit einer längerfristigen Haushaltsbetrachtung.

Die Haushaltsreform ist ein Gebot der Stunde, eine längst fällige Aufgabe, zu deren Notwendigkeit sich Bund und Länder einhellig bekannt haben.

In einer Zeit, in welcher der Staat bewußt Konjunktur- und Wachstumspolitik betreibt, muß der Haushalt so angelegt sein, daß er in seiner äußeren Darstellungsform die ökonomischen Auswirkungen der finanzpolitischen Entscheidungen aufzuzeigen vermag. Schon mit der Änderung des Art. 109 GG und dem gleichzeitigen Erlaß des Stabilitätsgesetzes wurde hinreichender Anlaß zu einer umfassenden Neuordnung des gesamten Haushaltsrechts gegeben. In gesamtwirtschaftlicher Hinsicht sind als wichtigste Neuerungen zu nennen:

Erstens. Eine moderne Gliederung der Einnahmen und Ausgaben nach Maßgabe der **neuen Haushaltssystematik**, über die Bund und Länder bereits Einvernehmen erzielt haben. Grundlage der neuen Haushaltssystematik, die für die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte von maßgebender Bedeutung ist, ist die Gliederung des Staatskontos im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Die Gruppierung der Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte folgt ökonomischen Gesichtspunkten. Die nach der Reichshaushaltsordnung vorgeschriebene Einteilung in ordentliche und außerordentliche sowie in einmalige und fortlaufende Einnahmen und Ausgaben soll damit aufgegeben werden.

Zweitens. Eine Berücksichtigung gesamtwirtschaftlicher Erfordernisse führt zwangsläufig zu einer **Neuordnung des Kreditwirtschaftsrechts**, die durch den Verzicht auf den traditionellen objektgebundenen Deckungsgrundsatz zugunsten einer modernen situationsbezogenen Betrachtungsweise gekennzeichnet ist. Seitdem die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen des öffentlichen Haushalts erkannt und genutzt werden, kann eine starre Bindung der Krediteinnahmen an bestimmte Ausgaben nicht länger in Betracht kommen. Folgerichtig muß der außerordentliche Haushalt wegfallen; er wird durch eine andere Darstellungsform ersetzt, nämlich durch die **Finanzierungsübersicht** zum Haushaltsplan. Diese Finanzierungsübersicht, der eine zentrale Bedeutung als parlamentarische Entscheidungshilfe zukommen wird, soll die dem bisherigen außerordentlichen Haushalt zugeordnete politische Ordnungsfunktion übernehmen und den Umfang der Kreditfinanzierung des Haushalts ausweisen. Die Finanzierungsübersicht vermittelt dabei in kurzer und prägnanter Form jenes Maß an Finanzpublizität, das für die

öffentliche Diskussion gerade im Hinblick auf die staatliche Kreditwirtschaft wünschenswert ist. (C)

Während die Finanzierungsübersicht dem Bruttoprinzip folgt und damit die Kreditaufnahmen und die Schuldentilgungen getrennt voneinander und in voller Höhe darstellt, soll für die Veranschlagung von Krediten im Haushaltsplan das Nettoprinzip angewandt werden, weil die Bundesregierung das für eine verbesserte Aussagefähigkeit des Haushaltsplans in ökonomischer Sicht für wichtig hält. Natürlich wirkt die Nettoveranschlagung von Krediten Probleme auf. Ich werde später kurz darauf eingehen.

Drittens. Für die ökonomische Aussagefähigkeit des Haushaltsplans ist ferner die ausnahmslose Anwendung des **Fälligkeitsprinzips** von Bedeutung, d. h. daß in den Haushaltsplan nur die Einnahmen und Ausgaben einzustellen sind, die in dem betreffenden Haushaltsjahr voraussichtlich fällig und damit kassenwirksam werden, woraus zwangsläufig eine klare Trennung zwischen Zahlungs- und Verpflichtungsermächtigungen folgt. Außerdem bietet die Plandarstellung der reinen Geldbewegungen auch finanzwirtschaftliche Vorteile.

Dem Fälligkeitsprinzip sollte auch der **Haushaltsabschluß entsprechen**. Der Haushaltsabschluß müßte sich demnach in erster Linie auf das Ist-Ergebnis der Haushalts- und Wirtschaftsführung konzentrieren. Auch auf diese Frage möchte ich später noch besonders eingehen.

Viertens. Die umfassenden finanz- und volkswirtschaftlichen Ziele der Finanzplanung gebieten eine **Koordinierung der Planungen von Bund und Ländern**. Der durch Verwaltungsvereinbarungen errichtete Finanzplanungsrat sollte hinsichtlich seiner Stellung und seiner Aufgaben gesetzlich in der Weise institutionalisiert werden, daß er dem Zweck seiner Koordinierungsaufgabe gerecht zu werden vermag. Dazu gehört die Aufstellung einer einheitlichen Systematik der Finanzplanungen sowie die Ermittlung einheitlicher volks- und finanzwirtschaftlicher Annahmen und Schwerpunkte für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Die Funktion des Finanzplanungsrates besteht darin, für die Finanzplanungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden Empfehlungen zu geben. Damit soll verhindert werden, daß die Träger öffentlicher Aufgaben ohne gegenseitige Abstimmung ihrer Vorhaben aneinander vorbeiplanen. (D)

Die Aufstellung mehrjähriger Finanzplanungen und ihre gegenseitige Koordinierung verdeutlichen einen weiteren Aspekt der Haushaltsreform: Die Notwendigkeit einer längerfristigen Haushaltsbetrachtung. Nachdem die Voraussetzungen hierfür geschaffen sind, werden wir zu **zweijährigen Haushaltsplänen** übergehen können.

In den Zusammenhang der längerfristigen Haushaltsbetrachtung gehört nicht zuletzt die künftige vollständige Veranschlagung der Verpflichtungsermächtigungen unter Angabe der Fälligkeiten im Dispositiv des Haushaltsplans. Diese Maßnahme dient — ebenso wie die Neuveranschlagung von Dek-

(A) kungsmitteln zur Bedienung von Ausgaberesten — zugleich dazu, die Entstehung von „Schattenhaushalten“ zu vermeiden.

Eine weitere wesentliche Aufgabe der Haushaltsreform liegt — wenn auch nur beschränkt auf den Bundesbereich — darin, eine termingerechte Verabschiedung des Haushaltsplans zu ermöglichen. Die Gliederung in einen Verwaltungshaushalt und einen Finanzhaushalt und die Aufstellung beider Teilhaushalte jeweils überlappend für zwei Jahre werden eine rechtzeitige Inkraftsetzung erleichtern. Hierzu ist natürlich eine Verbesserung des Nachtragsgesetzgebungsverfahrens notwendig.

Zu den Notwendigkeiten einer langfristigen geordneten Haushaltsentwicklung gehört schließlich eine Neufassung des Art. 113 GG, mit der die Schwächen der bisherigen Regelung weitgehend beseitigt werden.

Wegen der engen Verflechtung der öffentlichen Haushalte und ihres volks- und finanzwirtschaftlichen Zusammenhangs muß das Haushaltsrecht von Bund und Ländern zumindest im Grundsätzlichen übereinstimmen. Das kann aber nur dadurch gesichert werden, daß die Gesetzgebungskompetenz des Bundes durch Verfassungsänderung erweitert wird. Ein Vorschlag der Kommission für die Finanzreform stieß in der Diskussion bei der Mehrheit der Länder auf Ablehnung. Deshalb wurde eine Lösung erarbeitet, die in dem vorliegenden Entwurf des Haushaltsgesetzes ihren Ausdruck findet. Dieser Entwurf legt für Bund und Länder einheitliche Haushaltsgesetze fest und verpflichtet Bund und Länder, ihr Haushaltsrecht nach diesen Grundsätzen innerhalb angemessener Frist zu regeln.

(B)

Die verfassungsrechtliche Grundlage für den Erlaß des Haushaltsgesetzes soll durch eine Ergänzung des Art. 109 Abs. 3 GG geschaffen werden, die das Kernstück des vorliegenden Entwurfs einer Änderung des Grundgesetzes bildet.

Das **Haushaltsgesetz** soll erstens die Vergleichbarkeit der öffentlichen Haushalte sicherstellen und zweitens die Rechtseinheitlichkeit von Bund und Ländern auf dem Gebiet des Haushaltsrechts auf die Dauer gewährleisten.

In dem Haushaltsgesetz sind auch die tragenden Vorschriften der **Reform des Kassen- und Rechnungswesens** enthalten. Ihr Ziel besteht darin, unter Einsatz elektronischer Datenverarbeitungsanlagen das Kassenwesen neuzeitlichen Anforderungen anzupassen, die Buchführung zu vereinfachen, das Berichtswesen zu verbessern, die Rechnungslegung zu beschleunigen und die Zusammenarbeit von Bund und Ländern auf finanz- und wirtschaftspolitischem Gebiet zu erleichtern.

Die Gesetzentwürfe zu Haushaltsrechtsreform setzen den Weg, der mit dem Stabilitätsgesetz begonnen worden ist, fort und bringen notwendige verfahrensrechtliche Grundsatzvorschriften für die Aufstellung, Ausführung und Kontrolle der Haushalte in Bund und Ländern, ohne dabei die nach Art. 109 Abs. 1 GG gebotene Eigenständigkeit der materiel-

len Haushaltsgestaltung von Bund und Ländern in ihrem Wesensgehalt anzutasten. (C)

Der Föderalismus wird hierdurch keinen Schaden erleiden. Im Gegenteil: die Lebensfähigkeit der bundesstaatlichen Idee wird durch die den Erfordernissen eines modernen Industriestaates angepaßte kooperative Zusammenarbeit erst recht sichtbar und deutlich werden.

Zum Schluß möchte ich auf einige wichtige Einzelprobleme der Haushaltsrechtsreform eingehen, die schwerpunktmäßig bei den Beratungen des Finanzausschusses kontrovers zwischen der Bundesregierung und den Mitgliedern des Finanzausschusses geblieben sind. Ich darf mir eine Bemerkung vorweg erlauben. Ich selbst habe bei einem großen Teil der Vorschläge, die Ihnen nunmehr als Empfehlung des Finanzausschusses vorliegen, bereits bei den Beratungen im Finanzausschuß erklären können, daß die Bundesregierung keine Bedenken gegen diese Empfehlungen erheben wird. Im wesentlichen sind die Bedenken der Bundesregierung nach wie vor vorhanden, einmal bei der Vereinfachung des Nachtragsgesetzgebungsverfahrens, zweitens bei der Nettoveranschlagung von Krediten und drittens schließlich bei dem einheitlichen System für den Haushaltsabschluß.

Die Notwendigkeit eines **beschleunigten Nachtragsgesetzgebungsverfahrens**, die auch in den Ausschußberatungen in diesem Hause grundsätzlich anerkannt worden ist, ergibt sich daraus, daß das bisherige Nachtragsverfahren zu langwierig ist und deshalb auch kaum praktiziert worden ist. Als Folge hiervon haben die über- und außerplanmäßigen Ausgaben ein unverträgliches Maß angenommen. Die Schwierigkeiten werden sich bei Einführung eines Zweijahreshaushalts gewiß noch vergrößern. (D)

Bei der Bewilligung über- und außerplanmäßiger Ausgaben durch den Bundesfinanzminister ist der Bundesrat nicht beteiligt. Die Regierungsvorlage hat nun den Weg aufgezeigt, die Haushaltsüberschreitungen dadurch einzudämmen, daß ein Nachtragsverfahren eingeführt wird, das im Gegensatz zur bisherigen Regelung praktikierbar ist. Ein anderer Weg, als ihn die Regierungsvorlage vorsieht, ist nicht ersichtlich. Von einer Schmälerung der Rechte des Bundesrates kann meines Erachtens keine Rede sein; denn die vorgeschlagene Neuregelung des Nachtragsverfahrens will eine Beteiligung des Bundesrates ja gerade sicherstellen. Im übrigen soll als Schwerpunkt der Neuerung angestrebt werden, daß der Bundestag Nachträge in nur einer Lesung behandelt. Dies kann aber nicht im Grundgesetz vorgesehen werden, da es sich hierbei um eine Frage der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages handelt. Nachträge erfassen naturgemäß nur ein sehr begrenztes Stoffgebiet und eignen sich daher besonders für eine parlamentarische Behandlung innerhalb kürzerer als der normalen Fristen. Eine kurzfristige Inkraftsetzung von Nachträgen ist auch aus der Natur der Sache geboten. Die Bundesregierung hegt die Hoffnung, daß in dieser bedeutsamen Frage des Budgetrechts im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens ein sachgerechter Kom-

- (A) promiß gefunden werden kann, der auch den vorgetragenen Wünschen dieses Hohen Hauses gerecht wird.

Ein weiteres wichtiges Problem betrifft die **Nettoveranschlagung von Krediten**. Nach der Regierungsvorlage soll die Nettoveranschlagung für sämtliche Krediteinnahmen und sämtliche Tilgungsausgaben gelten, wie sie eine moderne Finanz- und Wirtschaftspolitik erfordert. Gesamtwirtschaftlich bedeutsam ist allein die Neuverschuldung in Nettobeträgen. Ein gesamtwirtschaftlich „aufgemachter“ Haushaltsplan sollte daher diesem Gesichtspunkt Rechnung tragen, um die ökonomische Aussagefähigkeit des Plans zu verbessern. Die Neuregelung ist überdies im Hinblick auf die Umschuldung kürzerfristiger Kredite angezeigt. Eine Bruttoveranschlagung würde dazu führen, daß die Haushaltspläne in Jahren erhöhter Umschuldungen eine Steigerung des Haushaltsvolumens ausweisen, die jedoch keine Wirkungen entfaltet. Ich darf betonen, daß sich auch die Deutsche Bundesbank für den Vorschlag der Bundesregierung ausgesprochen hat. Dem Grundsatz der Haushaltsklarheit wird durch die Finanzierungsübersicht, die der Bruttodarstellung folgt, hinreichend Genüge getan.

- (B) Ein letztes Wort zu der Frage des **Haushaltsabschlusses**. Die Bundesregierung hat Verständnis für die Empfehlung des Finanzausschusses, aus Gründen der leichteren Vergleichbarkeit der Haushalte von Bund und Ländern eine Wahlmöglichkeit zwischen der Aufstellung eines kassenmäßigen oder eines rechnungsmäßigen Haushaltsabschlusses auszuschießen — eine **Wahlmöglichkeit**, wie sie in der Regierungsvorlage als Kompromiß vorgeschlagen worden ist. Die Bundesregierung vertritt allerdings die Auffassung, daß für eine einheitliche Regelung nur der Ist-Abschluß in Betracht kommen kann. Die in der Reichshaushaltsordnung normierte Verpflichtung, in Höhe der Ausgabestelle Deckungsmittel anzusammeln, kann angesichts der wachsenden Anforderungen an den Haushalt während des Haushaltsjahres durchweg nicht aufrechterhalten werden. Wie die Praxis des Bundes seit Jahren zeigt, besteht hierfür auch kein Bedürfnis. Vor allem aber ist zu berücksichtigen, daß allein das kassenmäßige Jahresergebnis von gesamtwirtschaftlichem Aussagewert ist. Auch hier sollte versucht werden, im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens zu einer einheitlichen Grundregelung zu kommen, die allen Beteiligten die Freiheit der Wahl läßt, soweit die Vergleichbarkeit des Haushalts dadurch nicht in Frage gestellt wird.

Ein kurzes Wort noch, weil es gewünscht worden ist, zu § 40 Abs. 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes. Zu der Nr. 1 dieses Abs. 2, in der es heißt, daß der Rechnungshof insbesondere „die Einnahmen, Ausgaben und Verpflichtungen zur Leistung von Ausgaben“ prüft, darf ich feststellen, daß hier natürlich nur eine Prüfung in Frage kommen kann, nachdem die Einnahmen und die Ausgaben mit der Rechnung belegt sind. Ich glaube, das dürfte etwas zur Klarheit beitragen. Dagegen ist die Formulierung in Nr. 2 — „Maßnahmen, die sich finanziell auswirken können“ — so zu verstehen, daß hier

- (C) bereits dann, wenn die Verwaltung über Maßnahmen beschlossen hat, eine Mitwirkung des Rechnungshofs möglich ist.

Zum Schluß darf ich feststellen, daß die wesentlichen Leitlinien der Konzeption für die Haushaltsrechtsreform, die ich Ihnen darlegen durfte, insgesamt gesehen auch von Ihnen gebilligt werden. Die grundsätzliche Zustimmung des Bundesrates zu den Vorschlägen der Bundesregierung läßt trotz gewisser Meinungsverschiedenheiten in Einzelfragen erwarten, daß auf der Basis der vorliegenden Gesetzentwürfe eine Lösung gefunden ist, die im Bundesrat dann, wenn es zur abschließenden Entscheidung kommt, die erforderliche Mehrheit sichert. Daß die Gesetzentwürfe nunmehr in das erste entscheidende Stadium der gesetzgeberischen Beratung treten können, ist maßgeblich auf die positive Mitwirkung der Länder an den Vorarbeiten zur Haushaltsreform zurückzuführen — eine Mitarbeit, die Dank und Anerkennung verdient. Die Bundesregierung kann nur hoffen, daß auch dieses große Gesetzgebungswerk noch in dieser Legislaturperiode vollendet werden kann.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Parlamentarischen Staatssekretär. Das Wort hat jetzt Herr Minister Kubel (Niedersachsen).

- (D) **Kubel** (Niedersachsen): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Herr Staatssekretär, Sie haben gut daran getan, den § 40 — **Aufgaben des Rechnungshofes** — noch einmal anzusprechen. Wie gut Sie daran getan haben, zeigen uns Ihre Ausführungen. Sie sprachen davon, daß nach § 40 Abs. 2 Nr. 2 der Rechnungshof „beschlossene“ Maßnahmen bereits prüfen könne. Ich finde, sehr viel besser ist die schriftliche Begründung zu diesem § 40. Darin steht, daß es sich nur um „abgeschlossene“ Maßnahmen handeln kann. Mir scheint also, es sollte noch einmal überlegt werden — wir können jetzt keine Anträge so schnell aus dem Ärmel schütteln —, den Gesetzestext in etwas bessere Übereinstimmung mit der Begründung zu bringen, der wir sicher zustimmen können. Das ist eine Anregung.

Nun in Stichworten zu Ihrer Stellungnahme zur Auffassung des Finanzausschusses.

Erstens. Über Fristenverkürzung kann ich nicht sprechen; darüber liegen generelle Meinungsäußerungen des Bundesrates und Anträge vor.

Zweitens zur Nettoveranschlagung der Kredite, und das führt auch gleich auf den dritten Punkt: **Wahlmöglichkeit — Einheitlichkeit** dagegen nur denkbar, wenn der Bund beim Ist-Abschluß bleiben kann. Wir haben im Finanzausschuß mehrfach darauf hinweisen müssen, daß unsere Haushaltsordnung und unsere Haushalte selbst gewiß ein sehr bedeutsames Instrument der Wirtschaftspolitik sind. Sie haben aber — und man kann sich darüber unterhalten, ob daneben oder davor — auch noch eine andere Aufgabe. Es ist überhaupt keine Frage, daß die Daten, deren die Wirtschaftspolitik bedarf, auch

(A) dann technisch sehr einfach zu ermitteln sind, wenn wir das aus haushaltswirtschaftlichen Gründen zweifellos vorzugswürdige Soll-Prinzip anwenden. Ich möchte nicht in die Details gehen. Sie mögen nur überzeugt sein, daß sich der Finanzausschuß sehr eingehend mit diesen Details befaßt hat. Aber aus Ihren Äußerungen, daß wir dort vielleicht noch einen Kompromiß finden werden, schließe ich auf Bereitschaft zu solchen Kompromissen, die es in der Tat gibt — ohne daß ich sie hier im einzelnen anbieten kann.

Ich habe aber nur deshalb noch einmal zu diesem Punkt das Wort ergriffen, um zu betonen, eine **Wahlmöglichkeit**, die zur Folge hätte, daß einige Länder mehr oder weniger den **Ist-Abschluß**, andere den **Soll-Abschluß** und der Bund wieder ein Mittel- ding anwenden, würde in der Tat, wie ich namens des Finanzausschusses warnend gesagt habe, ein wesentliches Ziel der Reform des Haushaltsrechts gefährden. Wir sind gebrannte Kinder, Herr Staatssekretär, — immer dann, wenn wir genötigt waren, die meistens nach Soll-Abschluß arbeitenden Länderhaushalte mit dem Bundeshaushalt zu vergleichen.

Viel wichtiger ist mir aber der Hamburger Antrag. Ich anerkenne die Kompromißkraft, die dieser Antrag beinhalten kann. Ich muß aber jetzt schon auf eines hinweisen: Meine Herren, Sie werden hier einfach Opfer des stadtstaatlichen Denkens. Der letzte Satz Ihres Antrages heißt:

Auf Grund der einzelnen Finanzplanungen ermittelt er

(B) — der Finanzplanungsrat —

Schwerpunkte für die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben.

Solche Finanzplanungen bei einigen tausend Gemeinden, die in dieser Form verwertbar wären, wird es nicht geben. Deshalb ist diese Idee bei uns nicht entstanden und konnte auch nicht entstehen, so bestechend sie ist.

Ich meine aber in der Tat noch einen Satz zu dem Vorschlag des Innenausschusses sagen zu müssen. Im Grunde sind es drei Punkte, die der **Finanzplanungsrat** zu regeln hat.

Erstens: Die Systematik der Finanzplanung des Bundes, der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände soll vereinheitlicht werden. Dieser Punkt ist erledigt, das haben unsere Referenten ausgezeichnet gemacht, die Systematik steht. Deshalb brauchen wir also keinen Finanzplanungsrat mehr.

Zweitens: Erarbeitung von Empfehlungen für eine Koordinierung der Finanzplanungen auf der Grundlage einheitlicher volks- und finanzwirtschaftlicher Maßnahmen. Dazu könnte man, wenn es darauf allein ankäme, die Frage stellen: Nach welchen Prinzipien wollen Sie, meine Herren des Innenausschusses, koordinieren, wenn Sie nicht zuvor bereit sind, eine Wert- und Dringlichkeitsskala der öffentlichen Aufgaben, und zwar über die Grenzen hinweggehend, anzuerkennen? Das erkennt Hamburg auch an. Und nun macht Hamburg einen sehr merkwürdigen Schlenker — Herr Heinsen, ein Jurist! Sie

sagen selber, daß Sie gleich nach dem ersten Jahre sich damit abfinden, daß die getrennt voneinander nach eigenen Schwerpunkten der Länder aufgestellten Finanzplanungen wahrscheinlich schon im zweiten Jahr dazu führen werden, daß man dann auf den Erfahrungen des ersten Jahres aufbaut. Das können wir uns sparen. Ich bin der Meinung, daß der Vorschlag der Bundesregierung, den nach langer Diskussion auch die Mehrheit des Finanzausschusses unterstützte, der logischere ist, und er könnte zweifellos auch leichter von den Opponenten akzeptiert werden, wenn man noch mehr zur Kenntnis nähme, daß es sich um Empfehlungen handelt, auf die wir für eine vernünftige Wirtschafts-, Konjunktur- und Finanzpolitik überhaupt nicht verzichten können, die aber natürlich die Verantwortung unserer Länderregierungen und -parlamente nicht schmälern. Nur wird es freilich etwas schwerer sein, freiwillig von sorgfältig erarbeiteten Empfehlungen abzuweichen. Das ist aber nach unserer Meinung aus der Sache heraus gerade erwünscht.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke Herrn Minister Kubel. Das Wort hat Herr Bürgermeister Prof. Dr. Weichmann (Hamburg).

Dr. Weichmann (Hamburg): Ich wußte nicht, Herr Kollege Kubel, daß Sie noch einmal das Wort ergreifen würden. Nun muß ich den Hamburger Antrag doch etwas verteidigen, obwohl ich mich nicht deswegen zu Wort gemeldet habe.

Wenn unsere kommunale Selbstverwaltung, wenn unsere föderative Verfassung, die Selbständigkeit der Länder und ihre Finanzhoheit überhaupt einen Sinn haben, so beruht dieser Sinn eben darauf, daß die **Initiative zur Schwerpunktsetzung** bei denjenigen **Gebietskörperschaften** liegen sollte, die der Problematik am nächsten sind. Die Problematik der eigentlichen Infrastrukturaufgaben wird weniger von einer zentralen Stelle aus gesehen, selbst wenn es sich dabei um eine vielköpfige Gemeinschaft von Länderfinanzministern und anderen Repräsentanten handelt, als von der ortsgebundenen Gebietskörperschaft. Ich empfehle Ihnen sehr das Buch von Professor Heller „Das Zeitalter des Ökonomen“, wo dargelegt ist, wie sehr es der Fehler des amerikanischen Systems ist — ich werde ein anderes Mal noch darauf zurückkommen —, die progressiven Steuern dem Bundesstaat zu geben und die nichtprogressiven Steuern den Gebietskörperschaften zu lassen, weil diese dadurch nicht in die Lage versetzt werden, ihre ortsgebundenen Aufgaben, ihre Infrastrukturaufgaben zu bewältigen. Wir kommen darauf im Zusammenhang mit dem Verbundsteuersystem noch einmal zurück. Auch hier ist der Kernpunkt der, daß die Umstrukturierung unserer gesellschaftlichen Faktoren nicht oben, beim Wasserkopf, beginnen kann — Paris ist auch da eine große Mahnung —, sondern bei den Gemeinden und Ländern beginnen muß.

Bei dem Antrag von Hamburg handelt es sich um nicht mehr und nicht weniger, als daß der Anfangspunkt der Schwerpunktsetzung bei den Kommunen

(A) und bei den Ländern bleiben soll. Natürlich müssen dann unter volkswirtschaftlichen, ökonomischen und speziell konjunkturellen Gesichtspunkten gewisse Korrekturen vorgenommen werden, aber eben in Kenntnis der lokalen Bedürfnisse.

Nun zu dem anderen, was ich eigentlich sagen wollte. Herr Staatssekretär, Sie sagten, daß es sich hier um die Anwendung neuzeitlicher Erkenntnisse handele. Nun, ich meine, es handelt sich hier nicht mehr so sehr um die Anwendung neuzeitlicher Erkenntnisse, sondern diese Erkenntnisse haben schon „so'n Bart“. Wir haben sie nur nicht angewendet! Ich muß mir einmal selber ein bißchen auf die Schulter klopfen und darf daran erinnern, daß ich schon vor 17 oder 18 Jahren als Rechnungshofspräsident einen besonderen Ausschuß der Rechnungshöfe eingesetzt habe, der alle diese Probleme der **Haushaltsgestaltung** erörtert und zu Papier gebracht hat. Er hat bereits alle die Gedanken berücksichtigt, die Sie heute vorgetragen haben. Nur haben es die früheren Bundesregierungen nicht für wichtig gehalten, diese Dinge in Angriff zu nehmen oder voranzutreiben. Sie haben das den Professoren oder diesem und jenem einzelnen Land überlassen. Wir haben ja die Trennung von ordentlichem Haushalt und außerordentlichem Haushalt schon lange beseitigt, wir haben schon lange Finanzplanung usw. So neuzeitlich sind also die Erkenntnisse nicht.

Das Entscheidende ist, Herr Staatssekretär — ich kann ja auch einmal einen **politischen Akzent** hier hereinbringen —, daß es einer Koalitionsregierung nun gelungen ist, diese Dinge endlich vom Tisch zu bringen, und dafür bin ich dankbar: dem Herrn Bundeskanzler, dem Herrn Bundesfinanzminister, dem Herrn Bundeswirtschaftsminister. Aber die Bundesregierung sollte sich selbst nicht die Gelegenheit entgehen lassen, dieses Verdienst hervorzuheben. Wenn ich der Bundesfinanzminister gewesen wäre, hätte ich die Rede, die Sie hier gehalten haben, mit etwas mehr politischem Akzent gehalten. In diesem Sinne tut es mir etwas leid, daß auch dieses Gesetz angesichts der — gewiß sehr wichtigen — Notstandsgesetze nicht die Aufmerksamkeit findet und nicht die Vertiefung erfährt, die es verdient, zumal ja vielen Leuten die Finanzen immer Hekuba sind, obwohl es doch um den Geldbeutel jedes einzelnen geht. Ich bitte mir jedenfalls nicht übelzunehmen, wenn ich in diesem Augenblick noch einmal diesen politischen Akzent setze, daß auch dieses Werk der Haushaltsreform — neben dem Stabilitätsgesetz und dem Finanzreformgesetz — eine Rechtfertigung der Großen Koalition darstellt, über die man nicht hinwegsehen sollte und die ja in gewissem Grade hier auch noch durch eine „große Koalition“ der Länder indossiert wird.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke Herrn Professor Weichmann. Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wir kommen nunmehr zur Abstimmung über die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 284/1/68 sowie über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 284/2/68 und den An-

trag des Landes Niedersachsen in Drucksache 284/3/68. (C)

Wir stimmen zunächst über die Empfehlungen in Drucksache 284/1/68 zu dem Entwurf eines **Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes** unter Abschnitt A ab. Wer Ziff. 1 zustimmt, gebe ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen!

Ziff. 2! — Angenommen!

Zu den gemeinsamen Änderungsvorschlägen des Rechtsausschusses und des Finanzausschusses unter Ziff. 2 Buchst. a liegen zwei verschiedene Begründungen vor. Da beide Begründungen sachlich sich decken, darf ich annehmen, daß die umfassendere Begründung des Rechtsausschusses zugrunde gelegt wird.

(Widerspruch.)

— Wenn widersprochen wird, müssen wir über die Begründungen abstimmen. Wer für die Begründung des Finanzausschusses ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt!

Wer ist für die Begründung des Rechtsausschusses? — Das ist die Mehrheit; angenommen! Gut, daß sich hierfür eine Mehrheit ergeben hat, sonst hätten wir keine Begründung gehabt!

Ziff. 3! — Angenommen!

Ziff. 4! — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme** gemäß Art. 76 Abs. 2 GG beschlossen. Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf **keine Einwendungen**. (D)

Nunmehr ist über die Empfehlungen zum **Entwurf des Haushaltsgrundsatzgesetzes** abzustimmen. Ich gehe zunächst von Abschnitt B der Drucksache 284/1/68, Seite 6 ff., aus und rufe Ziff. 1 auf. Wer zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Abgelehnt!

Bevor ich über Ziff. 2 abstimmen lasse, gestatten Sie mir bitte folgende Vorbemerkung. Es liegen uns in einigen Punkten zum Entwurf des Haushaltsgrundsatzgesetzes inhaltlich dieselben Empfehlungen vor wie zum Entwurf der Bundeshaushaltsordnung. Die Entscheidungen über diese Empfehlungen dürfen nicht unterschiedlich ausfallen. Deshalb werde ich die inhaltsgleichen Empfehlungen zu den beiden Vorlagen jeweils zur gemeinsamen Abstimmung aufrufen.

Wir stimmen demgemäß jetzt über Ziff. 2 auf Seite 6 und über die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 2 auf Seite 19 der vorliegenden Empfehlungsdrucksache ab. Wer zustimmt, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen!

Ziff. 3 a) bis c) auf Seite 7 und die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 4 a) bis c) auf Seite 21! — Angenommen!

Ziff. 4 auf Seite 7 und die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 7 auf Seite 22! — Angenommen!

Ziff. 5! — Angenommen!

- (A) Ziff. 6! — Angenommen!
 Ziff. 7 auf Seite 9 und die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 11 auf Seite 24! — Angenommen!
 Ziff. 8! — Angenommen!
 Ziff. 9! — Angenommen!
 Ziff. 10 auf Seite 10 und die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 12 auf Seite 25! — Angenommen!
 Ziff. 11! — Angenommen!
 Ziff. 12 auf Seite 11 und die inhaltsgleiche Empfehlung unter Ziff. 15 auf Seite 26! — Angenommen!
 Ziff. 13 wird zunächst zurückgestellt.

Wir stimmen nunmehr über den Antrag des Landes Niedersachsen in Drucksache 284/3/68 ab. Er geht weiter als die Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten unter Ziff. 14. Wer ist für den Antrag des Landes Niedersachsen? — Abgelehnt!

Ich lasse jetzt über die Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten unter Ziff. 14 der Drucksache 284/1/68 abstimmen. — Angenommen!

Ziff. 15! — Angenommen!

Damit entfällt eine Abstimmung über den Antrag der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksache 284/2/68.

Wir kommen zurück auf die Ausschlußempfehlungen in Drucksache 284/1/68 auf Seite 14.

- (B) Ziff. 16, und zwar zunächst ohne die vom Ausschluß für Arbeit und Sozialpolitik vorgeschlagene Ergänzung! — Angenommen!

Wir stimmen jetzt über die vom Ausschluß für Arbeit und Sozialpolitik vorgeschlagene Ergänzung des Gesetzestextes und der Begründung ab. — Angenommen!

Ziff. 17! — Angenommen!

Ziff. 18! — Angenommen!

Wir stimmen jetzt ab über die vorhin zurückgestellte Empfehlung unter Ziff. 13 auf Seite 12. — Angenommen!

Demnach entfällt eine Abstimmung über die Ziff. 19 und 20.

Ziff. 21 a) und b) — Angenommen!

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf des Haushaltsgrundsatzgesetzes die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Er erhebt **im übrigen keine Einwendungen**. Der Bundesrat **stellt fest, daß das Gesetz** — wie in den Eingangsworten des Entwurfs bereits vorgesehen — **seiner Zustimmung bedarf**.

Wir haben jetzt noch über die Ausschlußempfehlungen zum **Entwurf der Bundeshaushaltsordnung** in Abschnitt C dieser Drucksache auf Seite 19 ff. abzustimmen.

Ziff. 1! Mehrheit!

Ziff. 2 ist bereits erledigt.

Ziff. 3! — Mehrheit!

Ziff. 4 a) bis c) ist bereits erledigt.

Ziff. 5, und zwar zunächst ohne die vom Ausschluß für Innere Angelegenheiten empfohlene Einfügung der Worte „für Beamte“. — Mehrheit!

Wir stimmen jetzt ab über die vorgeschlagene Einfügung der Worte „für Beamte“. Wer der Einfügung zustimmen will, gebe bitte ein Handzeichen. — Mehrheit!

Ziff. 6! — Mehrheit!

Ziff. 7 ist bereits erledigt.

Ziff. 8 und Ziff. 9. Der Rechtsausschuß hat diesen Empfehlungen des Finanzausschusses widersprochen. — Mehrheit!

Ziff. 10. Der Rechtsausschuß hat widersprochen. — Mehrheit!

Ziff. 11 und Ziff. 12 sind bereits erledigt.

Ziff. 13! — Mehrheit!

Ziff. 14! — Mehrheit!

Ziff. 15 ist bereits erledigt.

Ziff. 16! — Mehrheit!

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

Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über Steuererleichterungen bei Änderung der Unternehmensform (Drucksache 292/68).

Herr Finanzminister Wertz (Nordrhein-Westfalen) hat als Berichterstatter für den Finanzausschuß das Wort.

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Regierungsentwurf eines Gesetzes über Steuererleichterungen bei Änderung der Unternehmensform soll steuerliche Hemmnisse beseitigen, die bestimmten strukturpolitisch gebotenen Anpassungsvorgängen im Unternehmensbereich entgegenstehen. Es handelt sich dabei um den Wechsel von überholten zu betriebswirtschaftlich und rechtlich passenden Unternehmensformen und um den marktgerechten Zusammenschluß von Unternehmen zu größeren leistungsfähigen Wirtschaftseinheiten. Der Entwurf sieht deshalb Steuererleichterungen für Umwandlungen und Verschmelzungen von Kapitalgesellschaften sowie für die Einbringung von Betrieben, Teilbetrieben oder Mitunternehmeranteilen in Kapitalgesellschaften gegen Gewährung von Gesellschaftsrechten vor. Die vorgesehenen ertragsteuerlichen Erleichterungen sind — abgesehen von einer Übergangsregelung — unbefristet, während die Regelungen auf dem Gebiet der Umsatzsteuer und der Gesellschaftsteuer befristet sind. Es wird erwar-

(A) tet, daß die vorgesehenen steuerlichen Maßnahmen durch weitestgehende Grunderwerbsteuererleichterungen ergänzt werden, die in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen.

Gestatten Sie mir, Herr Präsident und meine Damen und Herren, daß ich Ihnen mit einem Blick auf die Uhr die weiteren Einzelheiten erspare. Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, gegen den Gesetzentwurf keine Einwendungen zu erheben.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter für diesen klaren und kurzen Bericht. — Hier wird noch das Wort gewünscht.

Dr. Heinsen (Hamburg): Ganz kurz, Herr Präsident! Das Land Hessen hat hier einen Antrag zu § 20 Abs. 1 vorgelegt. Wir halten an sich das Anliegen dieses Antrags durchaus für vernünftig, insbesondere auch im Hinblick auf die Steuermoral. Auf der anderen Seite erscheint es uns zu früh, jetzt hier schon einen festen definitiven Antrag zu stellen, weil dort doch noch einiges zu prüfen sein wird. Wir möchten anregen, ob Hessen nicht einverstanden ist, daß dieser definitive Antrag in eine Prüfungsempfehlung umgewandelt wird, so daß es vorne heißt: „Im weiteren Gesetzgebungsverfahren möge geprüft werden, ob § 20 Abs. 1 wie folgt gefaßt werden kann“, und dann so weiter, wie er ist.

(Dr. Strelitz: Herr Präsident, wenn es zu früh für die Vernunft ist, schließen wir uns an! — Heiterkeit.)

(B)

Vizepräsident Dr. Lemke: Die Empfehlungen der Ausschüsse ergeben sich aus Drucksache 292/1/68; außerdem liegt, wie wir soeben vernommen haben, der Antrag des Landes Hessen in Drucksache 292/2/68 vor.

Ich lasse zunächst über die vom Wirtschaftsausschuß unter I der Drucksache 292/1/68 vorgeschlagenen Entschlüsse abstimmen, und zwar getrennt:

Ziff. 1! — Mehrheit!

Ziff. 2! — Mehrheit!

Ziff. 3! — Mehrheit!

Nunmehr ist noch über den Antrag des Landes Hessen in der neuen Form — in der „vernünftigen“ Form —

(Heiterkeit)

abzustimmen. Wer zustimmen will, gebe bitte das Handzeichen. — Die Vernunft hat gesiegt; das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat zu dem Gesetzentwurf gemäß Art. 76 Abs. 2 GG die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**. Der Bundesrat ist **der Ansicht, daß das Gesetz** — wie es in den Eingangsworten des Entwurfs bereits vorgesehen ist — **seiner Zustimmung bedarf**.

Punkt 13 der Tagesordnung:

(C)

Entwurf eines Gesetzes über die Rechnungslegung von Großunternehmen und Konzernen (Drucksache 296/68).

Hierzu liegt Ihnen ein besonderer Umdruck mit einer **EntschlieÙung** *) vor, nach welcher der Bundesrat davon absieht, zu dem Gesetzentwurf im einzelnen Stellung zu nehmen. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 296.1.68 vor.

Wir stimmen zunächst über die vorgeschlagene EntschlieÙung ab. Wer dieser EntschlieÙung zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig angenommen. Wir können jetzt also von den ganzen anderen Empfehlungen absehen; die kommen jetzt nicht mehr zum Zuge.

Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Entwurf die soeben angenommene **EntschlieÙung beschlossen**. Der Bundesrat ist der **Ansicht, daß das im Entwurf vorliegende Gesetz seiner Zustimmung bedarf**.

Wir sind übereingekommen, im Zusammenhang mit dieser Vorlage den **Antrag des Präsidiums** in Drucksache 336/68 zu beraten. Durch ihn soll eine **Änderung des § 39 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien** erreicht werden, die den Belangen des Bundesrates besser gerecht wird. Wie ich gehört habe, wird bei der Bundesregierung im Moment eine Neufassung der Gemeinsamen Geschäftsordnung vorbereitet. Dabei kann dann auch unser Anliegen berücksichtigt werden.

Wer also diesem Antrag des Präsidiums zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig **angenommen**.

(D)

Punkt 14 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung einer Statistik über die Personenbeförderung im Straßenverkehr (Drucksache 293/68).

Zur Abstimmung rufe ich die Drucksache 293/1/68 auf und bitte um das Handzeichen für die unter Ziff. 1 empfohlene Stellungnahme. Das ist die Mehrheit.

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

Punkt 15 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Durchführung einer Repräsentativstatistik der Bevölkerung und des Erwerbslebens (Mikrozensus) (Drucksache 295/68).

Vor Eintritt in die Beratung noch einen klärenden Hinweis: Nach der bisher vom Bundesrat vertretenen Auffassung bedarf das im Entwurf vorliegende Gesetz seiner Zustimmung, weil es ein Gesetz ändert, das der Bundesrat seinerzeit für zustimmungsbedürftig gehalten und dem er zugestimmt hat, mag

*) Anlage 3

(A) es auch später ohne die Zustimmungsklausel verkündet worden sein. Es ist nämlich ohne Zustimmungsklausel verkündet worden.

Wenn sich kein Widerspruch erhebt, darf ich feststellen, daß an der bisherigen **Auffassung** des Bundesrates **festgehalten** wird mit der Folge, daß die Eingangsworte des Gesetzentwurfs durch die **Zustimmungsklausel** zu ergänzen sind.

Die Empfehlung des federführenden Innenausschusses liegt Ihnen in der Drucksache 295/1/68 vor, über die ich jetzt abstimmen lasse. Wer für diese Empfehlung ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Danach darf ich feststellen, daß der Bundesrat entsprechend **beschlossen** hat.

Wenn Sie einverstanden sind, rufe ich gemäß § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung die Tagesordnungspunkte 17, 18, 19, 21, 22, 23 und 27 zur gemeinsamen Beratung auf. Sie sind in der Ihnen vorliegenden Drucksache III-5/68 *) zusammengefaßt.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für den aktiven Veredelungsverkehr (Drucksache 228/68).

Punkt 18 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Freizonen (Drucksache 229/68).

(B)

Punkt 19 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates über das gemeinschaftliche Versandverfahren (Drucksache 231/68).

Punkt 21 der Tagesordnung:

Zehnte Verordnung zur Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 281/68).

Punkt 22 der Tagesordnung:

Verordnung über Saatgut von Gräsern und landwirtschaftlichen Leguminosen (Gräser- und Leguminosensaatgutverordnung) (zu Drucksache 216/68).

Punkt 23 der Tagesordnung:

Dritte Verwaltungsanordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Finanzverwaltung (Geschäftsordnung für die Oberfinanzdirektionen — OFDGO —) (Drucksache 259/68).

Punkt 27 der Tagesordnung:

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 8/68).

*) Anlage 4

Wer den in der Drucksache III-5/68 jeweils wiedergegebenen **Ausschlußempfehlungen** zustimmen will, gebe bitte das Handzeichen. — Es ist so **beschlossen**. (C)

Punkt 20 der Tagesordnung:

Verordnung über die Inanspruchnahme des Stellenvorbehalts nach § 10 Abs. 4 Satz 2 des Soldatenversorgungsgesetzes im Rechnungsjahr 1968 (Drucksache 270/68).

Herr Minister Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein) hat das Wort.

Dr. Schlegelberger (Schleswig-Holstein): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der jetzt zur Beratung stehende Punkt der Tagesordnung läßt sich in seiner Bedeutung nicht mit den vielen anderen Themen, die heute hier zur Diskussion standen, vergleichen. Trotzdem hat er auch eine weittragende politische Bedeutung, so umgrenzt der Kreis der Bestimmung ist, die hier zur Entscheidung ansteht. Es handelt sich um die Inanspruchnahme des Stellenvorbehalts nach § 10 Abs. 4 Satz 2 des Soldatenversorgungsgesetzes. Es ist das erste Mal, daß von dieser Ermächtigung Gebrauch gemacht worden ist.

Es bestehen erhebliche Bedenken wegen der Praktizierung dieser Verordnung. Es muß auch ausdrücklich erklärt werden, daß es bedauerlich ist, daß die Bundesregierung diese Verordnung zu einem so späten Zeitpunkt eingebracht hat. Gegen all diese Überlegungen und Einwendungen stehen aber doch drei andere Dinge im Vordergrund: (D)

Erstens. Angesichts der zunehmenden Zahl von Soldaten und Unteroffizieren, die nach Beendigung ihrer zwölfjährigen Dienstzeit in das zivile Berufsleben zurückkehren, ist das Funktionieren des § 10 des Soldatenversorgungsgesetzes und der in den dazu ergangenen Durchführungsverordnungen getroffenen Regelungen ein ganz wichtiges Thema in den beteiligten Kreisen der Bundeswehr.

Zweitens. Schwierigkeiten bei der **Unterbringung der Berufssoldaten** nach Ablauf ihrer Verpflichtungszeit müssen notwendigerweise Rückwirkungen auf die Neuverpflichtung von Soldaten und Unteroffizieren haben, die angesichts ohnehin bestehender gewisser Schwierigkeiten besser vermieden würden.

Drittens ist abschließend darauf hinzuweisen, daß nach Auskunft aller beteiligten Stellen der Personenkreis, der hier in Frage kommt, sich in der Regel in der Ausbildung bewährt hat, ja, daß er eigentlich im Durchschnitt in der Regel über der Qualität der Beamtenanwärter liegt.

Es wäre, glaube ich, angesichts der vielfachen freundlichen Erklärungen gegenüber der Bundeswehr, daß sie in unserem Gesellschaftsbewußtsein völlig integriert sei, etwas peinlich und besorgniserregend, wenn wir beim ersten Mal, wo wir etwas helfen könnten, das nur aus Gründen der Praktika-

(A) bilität versagen würden. Ich bin der Meinung, daß wir alle mit der im Grunde genommen gemäßigten Anforderung in der Praxis zurechtkommen, und ich wäre sehr dankbar, wenn sich der Bundesrat entschließen könnte, dieser Verordnung zuzustimmen.

Vizepräsident Dr. Lemke: Ich danke dem Herrn Berichterstatter. Der federführende Innenausschuß empfiehlt dem Bundesrat, der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG **zuzustimmen**.

Wer dafür ist, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach darf ich feststellen, daß wir so **beschlossen** haben.

Punkt 25 der Tagesordnung:

Vorschlag für die Berufung von vier Mitgliedern und vier Stellvertretern für den Kohlenbeirat beim Bundesbeauftragten für den Steinkohlenbergbau und die Steinkohlenbergbaugebiete (Drucksache 285/68).

Punkt 26 der Tagesordnung:

Bestellung von zwei Mitgliedern des Verwaltungsrates der Lastenausgleichsbank (Drucksache 236/68).

Diese beiden Punkte werden gemäß § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung zur gemeinsamen Beratung aufgerufen, wenn Sie einverstanden sind.

(B) Die **Empfehlungen der Ausschüsse** liegen Ihnen in den Drucksachen 285/1/68 und 236/1/68 vor. Werden Einwendungen dagegen erhoben? — Das ist nicht der Fall. Dann ist so **beschlossen**.

Punkt 28 der Tagesordnung:

Verordnung über Pflanzgut von Ertragsreben und Unterlagsreben (Rebenpflanzgutverordnung) (zu Drucksache 248/68).

Als Drucksache zu 248/68 liegt Ihnen ein Schreiben des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vor, mit dem eine **Änderung eines Beschlusses** aus unserer letzten Sitzung erbeten wird.

Der Agrarausschuß empfiehlt Ihnen, so zu verfahren.

Wenn Sie damit einverstanden sind, bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

Punkt 29 der Tagesordnung:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates.

Im Vollzug des Haushalts 1968 ist beabsichtigt, Herrn Ministerialdirektor Dr. P f i t z e r zum **Direktor des Bundesrates zu ernennen** und in die **Besoldungsgruppe B 9 einzuweisen**.

Der Ständige Beirat ist gehört worden.

Falls sich kein Widerspruch erhebt, darf ich Ihre **Zustimmung** gemäß § 6 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates feststellen.

Damit sind wir am Ende unserer heutigen Sitzung angelangt. Die **nächste Sitzung** ist am 5. Juli 1968, 9.30 Uhr, Vorbesprechung 9.00 Uhr. Ich bitte, sich auch da wieder auf eine etwas längere Sitzung einzurichten.

Ich schließe die Sitzung.

(Ende der Sitzung: 12.48 Uhr.)

Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung

Einsprüche gegen den Bericht über die 325. Sitzung sind nicht eingelegt worden; damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als **genehmigt**.

(C)

(D)

(A)

Anlage 1 (C)

Übersicht
der zum „Siebzehnten Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes“ im ersten
Durchgang vorgeschlagenen Empfehlungen des Bundesrates und ihre
Berücksichtigung bei der endgültigen Fassung

(Anhang zum Bericht von Minister Dr. Schlegelberger)

Empfehlungen des Bundesrates**Berücksichtigung im Gesetzgebungsverfahren**

1. Der Bundesrat erwartet, daß die im Entwurf vorgesehenen Durchführungsgesetze ihm rechtzeitig vor dem zweiten Durchgang dieses Gesetzentwurfs zur Kenntnis gebracht werden, weil ihm nur dann eine abschließende Entscheidung möglich ist.

1. Das ist geschehen.

2. Zu Artikel 10

2.

a) In dem neuen Satz 3 des Artikels 10 ist das Semikolon durch einen Punkt zu ersetzen.

a) Durch Bildung von 2 Absätzen gegenstandslos.

b) Es sind folgende Sätze anzufügen:

b) Dem Vorschlag ist nicht entsprochen.

„Die Beschränkung muß der Nachprüfung durch Hilfsorgane der Volksvertretung unterliegen. Die Mitglieder der Hilfsorgane sind an Weisungen nicht gebunden. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

(B)

(D)

3. Zu Artikel 12 Abs. 1

3. Der Vorschlag wurde übernommen.

Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:
 „Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden.“

4. Zu Artikel 12 Abs. 2

4.

a) Artikel 12 Abs. 2 Satz 2 ist eingangs wie folgt zu fassen:

a) In dem neuen Artikel 12 a Abs. 3 berücksichtigt.

„Für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung ...“

b) In Artikel 12 Abs. 2 Satz 2 sind die nach dem Wort „Gesetzes“ stehenden Worte „für Wehrpflichtige“ nach dem Wort „ist“ einzufügen.

b)

und

c) In Artikel 12 Abs. 2 Satz 2 sind nach den Worten „im Bereich der öffentlichen Verwaltung“, die Worte „des Bundesgrenzschutzes“, einzufügen und am Ende des Satzes die Worte „, ferner zu Dienstleistungen im Bundesgrenzschutz“ zu streichen.

c) Durch Neufassung erledigt.

5. Zu Artikel 12 Abs. 3

5. Durch Neufassung (Art. 12 a) erledigt.

Artikel 12 Abs. 3 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:
 „Für Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung kann ... daß

(A)	Empfehlungen des Bundesrates	Berücksichtigung im Gesetzgebungsverfahren	(C)
	dies zur Herstellung der erhöhten Verteidigungsbereitschaft unerlässlich ist.“		
	6. Zu Artikel 91 Abs. 1	6. Dem Sinne nach in Artikel 87 a berücksichtigt.	
	In Artikel 91 Abs. 1 Satz 2 sind die Worte „mit Zustimmung des Bundesrates“ zu streichen.		
	7. Zu Artikel 115 a	7. Der Vorschlag ist — nach Maßgabe der jetzt entfallenden Möglichkeit einer Ermächtigung des Gem. Ausschusses — übernommen worden.	
	In Artikel 115 a Abs. 5 sind die Worte „oder des Gemeinsamen Ausschusses“ zu streichen und ist folgender Satz anzufügen:		
	„Unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 oder im Falle einer Ermächtigung nach Artikel 115 e Absatz 1 tritt an die Stelle des Bundestages der Gemeinsame Ausschuß.“		
	8. Zu Artikel 115 c Satz 3	8. Der Empfehlung ist durch die Zusammenfassung von Art. 115 c und 115 d in 115 c (neu) und dessen Abs. 4 entsprochen worden.	
	Die Bundesregierung wird gebeten, Artikel 115 c Satz 3 im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens hinsichtlich der vorzeitigen Anwendbarkeit der Vorschriften, die zur Vorbereitung der Anwendung der Gesetze dienen, positiv zu fassen, um einen falschen Rückschluß für die Auslegung des Artikels 115 d zu vermeiden.		
(B)			(D)
	9. Zu Artikel 115 d	9. Der Vorschlag ist im Rahmen der Neufassung des Art. 115 c übernommen worden.	
	Artikel 115 d ist wie folgt zu fassen:		
	„Artikel 115 d		
	Durch Bundesgesetz kann für den Zustand äußerer Gefahr,		
	1. soweit es die Verhältnisse während dieses Zustandes fordern,		
	a) bei Enteignungen abweichend von Artikel 14 Abs. 3 Satz 2 die Entschädigung vorläufig geregelt und		
	b) für Freiheitsentziehungen eine von Art. 104 Abs. 2 Satz 3 und Absatz 3 Satz 1 abweichende Frist, höchstens jedoch eine solche von vier Tagen, festgesetzt werden,		
	2. soweit es zur Abwehr eines gegenwärtigen oder drohenden Angriffs erforderlich ist, mit Zustimmung des Bundesrates die Verwaltung und das Finanzwesen des Bundes und der Länder abweichend von Abschnitt VIII und den Artikeln 106 bis 115 geregelt werden, wobei die Lebensfähigkeit der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, insbesondere auch in finanzieller Hinsicht, zu wahren ist.“		

(A)	Empfehlungen des Bundesrates	Berücksichtigung im Gesetzgebungsverfahren	(C)
10.	Zu Artikel 115 e Abs. 1 In Artikel 115 e Abs. 1 sind die Worte „, auch solche gemäß Artikel 115 c und Artikel 115 d“ zu streichen.	10. Die Regelung des Artikels 115 e Abs. 1 der Reg.-Vorlage (Ermächtigung des Gemeinsamen Ausschusses) ist weggefallen, damit ist die Empfehlung gegenstandslos geworden.	
11.	Zu Artikel 115 f Abs. 1 In Artikel 115 f Abs. 1 Nr. 2 sind die Worte „von ihr zu bestimmende Mitglieder der Landesregierungen übertragen“ durch die Worte „den zuständigen Ministerpräsidenten übertragen mit der Ermächtigung, die Befugnis auf andere Mitglieder der Landesregierung weiter zu übertragen“ zu ersetzen.	11. Dem Vorschlag wurde nicht entsprochen. Im Bundestag ist geltend gemacht worden, die vorgeschlagene Regelung lasse außer acht, daß ein Gebiet in Betracht kommen könne, das sich über mehrere Länder erstreckt.	
12.	Zu Artikel 115 g In Artikel 115 g Satz 3 sind die Worte „mit der Mehrheit der anwesenden Richter“ zu streichen und ist folgender Satz 4 anzufügen: „Beschlüsse nach Satz 2 und 3 faßt das Bundesverfassungsgericht mit der Mehrheit der anwesenden Richter.“	12. Der Vorschlag wurde übernommen.	
13.	Zu Artikel 115 h Abs. 1 Artikel 115 h Abs. 1 Satz 3 ist wie folgt zu fassen: „Satz 2 gilt bei vorzeitiger Erledigung des Amtes des Bundespräsidenten entsprechend.“	13. Dem Vorschlag ist dem Sinne nach entsprochen worden.	
(B)	14. Zu Artikel 115 i Abs. 1 a) In Artikel 115 i Abs. 1 Satz 1 sind die Worte „der betroffenen Landesteile oder die von den Landesregierungen zu bestimmenden“ durch die Worte „oder die von ihnen bestimmten“ zu ersetzen. b) Der Bundesrat bittet, im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob der Ausschluß von Weisungsbefugnissen gegenüber der Bundeswehr in Artikel 115 i Abs. 1 Satz 2 sachgerecht ist. Wenn davon ausgegangen wird, daß die Landesregierungen oder die von ihnen bestimmten Behörden oder Beauftragten in Insellagen auch die Rechte der Bundesstaatsgewalt wahrnehmen müssen, sollte klargestellt werden, daß die Landesregierungen ein Weisungsrecht gegenüber der Bundeswehr so weit und so lange haben, als Teile von ihr als Polizeikräfte eingesetzt sind. Ein solches Weisungsrecht müßte auch im Falle eines einverständlichen Einsatzes von Streitkräften als Polizeikräfte gegeben sein. In diesem Zusammenhang wäre auch zu klären, ob ein Bundesbeauftragter im Sinne des Artikels 115 f Abs. 1 Nr. 2 Bundesorgan im Sinne des Artikels 115 i Abs. 1 Satz 1 ist.	14. Der Vorschlag wurde übernommen. b) Der Bitte wurde durch Streichung des letzten Satzes in Abs. 1 der Reg.-Vorlage zwar scheinbar entsprochen. Sachlich hat sich jedoch nichts geändert, da zu den Maßnahmen i. S. des Art. 115 f Abs. 1, zu denen 115 i Abs. 1 ermächtigt, jetzt nicht mehr der Einsatz der Streitkräfte gehört.	(D)

(A)	Empfehlungen des Bundesrates	Berücksichtigung im Gesetzgebungsverfahren	(C)
	15. Zu Artikel 115 i Abs. 2		
	a) In Artikel 115 i Abs. 2 Satz 2 sind die Worte „nachgeordneten Behörden“ durch das Wort „Landesbehörden“ zu ersetzen.	a) Der Vorschlag wurde — in einer verbesserten Form — übernommen.	
	b) In Artikel 115 i Abs. 2 Satz 2 sind die Worte „Ministerpräsidenten der Länder“ durch das Wort „Landesregierungen“ zu ersetzen.	b) Dem Vorschlag wurde nicht entsprochen.	
	16. Zu Artikel 115 k Abs. 1		
	a) In Artikel 115 k Abs. 1 ist der Satzteil „, soweit sie nicht ausdrücklich bestimmen, daß er außer Kraft gesetzt wird“ zu streichen.	a)	
		und	
	b) Im übrigen ist Artikel 115 k Abs. 1 wie folgt zu fassen: „(1) Für die Dauer ihrer Anwendbarkeit setzen Gesetze nach den Artikeln 115 c, 115 d, 115 e und 115 g und Rechtsverordnungen, die auf Grund solcher Gesetze ergehen, entgegenstehendes Recht außer Anwendung.“	b) Die Vorschläge wurden übernommen.	
	c) Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sollte geprüft werden, ob es erforderlich und durchführbar ist, für Notgesetze die Möglichkeit offenzuhalten, im originären Kompetenzbereich des Bundes erlassene Gesetze außer Kraft zu setzen.	c) Durch den in Artikel 115 k Abs. 1 neu hinzugefügten Satz 2 dem Sinne nach teilweise berücksichtigt.	
(B)	17. Zu Artikel 115 k Abs. 3		(D)
	In Artikel 115 k Abs. 3 Satz 1 ist das Wort „zweiten“ zu streichen.	17. Dem Vorschlag wurde nicht entsprochen.	
	18. Zu Artikel 115 l		
	In Artikel 115 l Abs. 1 ist folgender Satz anzufügen: „Der Bundesrat kann verlangen, daß der Bundestag hierüber beschließt.“	18. Der Vorschlag wurde übernommen.	

(A)

Anlage 2 (C)

Anlage zur Erklärung des Hessischen Ministerpräsidenten zu Punkt 1 der Tagesordnung

Zusammenstellung der von der Hessischen Landesregierung im Verlaufe der Notstandsberatungen des Bundesrates erhobenen Bedenken und Forderungen sowie ihrer Anträge und Vorschläge, die in der nunmehr vom Bundestag verabschiedeten Fassung des Siebzehnten Gesetzes zur Ergänzung des Grundgesetzes ganz oder zu einem wesentlichen Teil berücksichtigt worden sind:

- | | |
|---|--|
| 1. Schutz der Streikfreiheit gegen Eingriffe der Notstandsgewalt | Vgl. Art. 9 Abs. 3 Satz 3 |
| 2. Keine Verpflichtung zu zivilen Dienstleistungen zum Zwecke der Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung ohne besondere verfassungsrechtliche Grundlage | Vgl. Art. 12 a Abs. 1, Abs. 3—6 |
| 3. Beschränkung der Verpflichtung zu zivilen Dienstleistungen auf den Spannungs- und Verteidigungsfall | Vgl. Art. 12 a Abs. 4—6 |
| 4. Gewährleistung des politischen Streiks als Mittel zum Schutz der Verfassung | Vgl. Art. 20 Abs. 4 |
| 5. Berücksichtigung der parlamentarischen Opposition bei der Zusammensetzung des Gemeinsamen Ausschusses | Vgl. Art. 53 a Abs. 1 S. 2 |
| 6. Trennung der Regelungen für Katastrophen und Unglücksfälle (soweit besondere Vorschriften überhaupt erforderlich sind) von den Regelungen betreffend den inneren Notstand | Vgl. Art. 35 Abs. 2 u. 3 |
| 7. Verstärkung der Exekutivgewalt der Länder für den Fall eines inneren Notstandes, um zu vermeiden, daß die Befugnis zur Bekämpfung des Notstandes sofort auf die Bundesregierung übergeht | Vgl. Art. 91 Abs. 1 |
| 8. Beschränkung der Befugnisse des Bundes für den Fall eines inneren Notstandes | Vgl. Art. 91 Abs. 2 u. 87 a Abs. 4:
Keine erweiterte Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den inneren Notstand |
| 9. Keine Einschränkung der politischen Grundrechte bei inneren Notständen | Vgl. Art. 91 u. 11 Abs. 2:
Zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes kann nur das Grundrecht der Freizügigkeit eingeschränkt werden. |

(B)

(D)

(A)

- | | |
|--|--|
| 10. Trennung des inneren Notstandes vom Verteidigungsfall | Vgl. Art. 91 u. 115 a ff. |
| 11. Keine Feststellung des Verteidigungsfalles allein durch die Exekutive ohne Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften | Vgl. Art. 115 a |
| 12. Feststellung des Verteidigungsfalles durch den Bundestag mit Zwei-Drittel-Mehrheit | Vgl. Art. 115 a Abs. 1 |
| 13. Gewährleistung der Pressefreiheit und der Informationsfreiheit auch im Verteidigungsfall | Vgl. Art. 5 u. 115 c |
| 14. Auch im Verteidigungsfall kein Notverordnungsrecht der Exekutive | Vgl. Art. 115 c—e |
| 15. Ablösung der alliierten Vorbehaltsrechte als Voraussetzung für die Verabschiedung der Notstandsverfassung | Vgl. den Notenwechsel vom 27. Mai 1968 (BT-Drucks. V/2942) |
| 16. Bindung der in den einfachen Notstandsgesetzen vorgesehenen Befugnisse der Bundesregierung, Maßnahmen zur Herstellung der Verteidigungsbereitschaft zu ergreifen, an die Zustimmung eines parlamentarischen Organs | Vgl. Art. 80 a Abs. 1; allerdings Durchbrechung dieser Regelung durch die NATO-Klausel |
| 17. Überprüfung der Sicherstellungsgesetze auf ihre Verfassungsmäßigkeit | Durch die in Art. 80 a Abs. 1 vorgesehene Zustimmung des Bundestages als Voraussetzung für die Anwendung der Rechtsverordnungen wird der Einwand, es handele sich um rechtsstaatswidrige Ermächtigungsgesetze mit einer unzulässigen Verlagerung von Legislativebefugnissen auf die Regierung, wesentlich gemildert. Wegen der NATO-Klausel s. o. Nr. 16 |

(C)

(B)

(D)

(A) Anlage 3

Der Bundesrat bedauert, nicht in der Lage zu sein, zu dem

Entwurf eines Gesetzes über die Rechnungslegung von Großunternehmen und Konzernen

— Drucksache 296/68 —

gemäß Art. 76 Abs. 2 GG Stellung nehmen zu können.

Er muß sich seine Stellungnahme für den Zweiten Durchgang vorbehalten.

Die Bundesregierung hat den Gesetzentwurf zusammen mit dem

Entwurf des Gesetzes über Steuererleichterungen bei Änderung der Unternehmensform

— Drucksache 292/68 —

(B) dem Bundesrat so zugeleitet, daß die verfassungsmäßige Frist zur Abgabe einer Stellungnahme heute abläuft. Die Bundesregierung hat sich damit über den Wunsch des Bundesrates hinweggesetzt, die Zustimmung der beiden Gesetzentwürfe um drei Wochen zu verschieben. Dieser Wunsch war daraus begründet, daß den Ausschüssen des Bundesrates und den politisch verantwortlichen Landesregierungen eine gründliche und sachgemäße Beratung dieser politisch bedeutsamen Gesetzentwürfe nicht zuzumuten war, da sich ohnehin in der heutigen Sitzung des Bundesrates politisch hochbedeutsame und umfangreiche Gesetzesvorlagen angehäuften, und zwar

(C) **Umdruck zu Punkt 13 der 326. Sitzung des Bundesrates am 14. Juni 1968**

die Notstandsverfassung mit 6 Ausführungsgesetzen

das Achte Strafrechtsänderungsgesetz (Reform des politischen Strafrechts)

2. Abgabensteueränderungsgesetz (Reform des Steuerstrafrechts)

die Reform des Haushaltsrechts mit einer Grundgesetzänderung und 2 Ausführungsgesetzen.

Diese Häufung traf vor allem den Rechtsausschuß, bei dem die Beratung aller dieser Gesetze mit der einen Ausnahme des Umwandlungssteuergesetzes in einer Sitzung zusammen traf. Hinzu kam, daß der Inhalt des Publizitätsgesetzes den Ländern bisher nicht bekannt und der Entwurf dem Bundesrat nur in einem einzigen Exemplar zugestellt worden war, so daß bis zur Drucklegung und Verteilung an die Länder ein wesentlicher Teil der dem Bundesrat zur Verfügung stehenden Beratungsfrist verstrichen war.

Der Bundesrat vermag für die Nichtbeachtung seines Wunsches nach Verschiebung der Zustellung um so weniger Verständnis aufzubringen, als der Deutsche Bundestag die beiden Gesetzentwürfe nach seinen Terminplanungen ohnehin nicht mehr vor den Parlamentsferien beraten wird. (D)

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der Zeitdruck, unter den er hier gestellt worden ist, die Berechtigung seiner Gesetzesinitiative zur Verlängerung der Beratungsfrist erneut deutlich macht.

(A) Anlage 4

(C)

Zu folgenden Punkten der Tagesordnung der 326. Sitzung des Bundesrates am 14. Juni 1968 empfehlen die Ausschüsse *)

I.

zu den Vorlagen die in der jeweils aufgeführten Empfehlungsdruksache bezeichnete **Stellungnahme abzugeben.**

a) Punkt 17 (EG/Fz/R/Wi)

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für den aktiven Veredelungsverkehr (Drucksache 228/68, 228/1/68)

b) Punkt 18 (EG/Fz)

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates über die Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Freizonen (Drucksache 229/68, 229/1/68)

c) Punkt 19 (EG/Fz/R/Wi)

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Verordnung des Rates über das gemeinschaftliche Versandverfahren (Drucksache 231/68, 231/1/68)

(B)

(Der Finanzausschuß und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, von der unter a) aufgeführten Vorlage Kenntnis zu nehmen)

*) Die abgekürzte Ausschußbezeichnung der Ausschüsse, die an der Beratung der Vorlage jeweils beteiligt waren, ist hinter dem Tagesordnungspunkt angegeben.

II.

den Vorlagen **ohne Änderungen zuzustimmen:**

a) Punkt 21 (Wg/Fz)

Zehnte Verordnung zur Durchführung des § 172 des Bundesentschädigungsgesetzes (Drucksache 281/68)

b) Punkt 23 (Fz)

Dritte Verwaltungsanordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Finanzverwaltung (Geschäftsordnung für die Oberfinanzdirektionen — OFDGO —) (Drucksache 295/68)

III.

den **nachträglichen Änderungen** zu der Verordnung gemäß der angegebenen „zu Drucksache“ **zuzustimmen:**

Punkt 22 (A)

Verordnung über Saatgut von Gräsern und landwirtschaftlichen Leguminosen (Gräser- und Leguminosensaatgutverordnung) (zu Drucksache 216/68)

IV.

zu den in Drucksache — V — 8/68 aufgeführten **(D) Verfahren von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen:**

Punkt 27 (R)

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache — V — 8/68)