

# BUNDESRAT

## Bericht über die 372. Sitzung

Bonn, den 22. Oktober 1971

### Tagesordnung:

- Nachträgliche Feststellung zum Bericht über die 371. Sitzung betreffend Stimmabgabe des Landes Berlin bei der länderweisen Abstimmung über den Antrag des Landes Niedersachsen zum Entwurf eines 15. Renten-anpassungsgesetzes** . . . . . 283 A
- Zur Tagesordnung** . . . . . 283 B
- Wahl des Präsidiums** . . . . . 283 B
- Beschluß:** Der Ministerpräsident des Landes Nordrhein-Westfalen, Heinz Kühn, wird zum Präsidenten des Bundesrates gewählt . . . . . 283 D
- Bürgermeister Koschnick (Bremen), Ministerpräsident Dr. Röder (Saarland) und Erster Bürgermeister Schulz (Hamburg) werden zu Vizepräsidenten gewählt . . . 284 A
- Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse (Drucksache 552/71)** . . . . . 284 A
- Beschluß:** Wahl der Vorsitzenden gemäß dem Antrag des Präsidiums in Drucksache 552/71 . . . . . 284 A
- Wahl der Schriftführer** . . . . . 284 A
- Beschluß:** Minister Hellmann (Niedersachsen) und Staatssekretär Kiesl (Bayern) werden gewählt . . . . . 284 B
- a) Wahl von Richtern zum Bundesverfassungsgericht** . . . . . 284 B
- b) Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts (als solchen)** . . . . . 284 B
- Dr. Kohl (Rheinland-Pfalz) . . . . . 284 B
- Beschluß:** Die Beschlußfassung wird bis zur 373. Sitzung des Bundesrates am 12. November 1971 vertagt . . . . . 284 C
- a) Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum (Drucksache 574/71)** . . . . . 284 C
- b) Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Drucksache 575/71)** . . . . . 284 C
- Bundestagsabgeordneter Dr. Arndt (Hamburg), Berichterstatter . . . . . 284 D
- Dr. Filbinger (Baden-Württemberg) . . . 286 A
- Titzck (Schleswig-Holstein) . . . . . 287 B
- Becker (Saarland) . . . . . 288 A
- Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen) . . . 288 D
- Dr. Heinsen (Hamburg) . . . . . 289 D
- Dr. Heubl (Bayern) . . . . . 291 B
- Beschluß zu a): Einspruch gemäß Art. 77 Abs. 3 GG mit der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates** . . . . . 292 A
- zu b): Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG** . . . . . 292 A

- Gesetz über die befristete Fortgeltung der Mitbestimmung in bisher den Mitbestimmungsgesetzen unterliegenden Unternehmen (Drucksache 528/71) . . . . . 292 B
- Beschluß: Kein Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG . . . . . 292 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Drucksache 345/70; Drucksache 527/71) . . . . . 292 B  
Antrag des Landes Bayern  
Dr. Merk (Bayern) . . . . . 292 B
- Beschluß: Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 293 A
- Entwurf eines Gesetzes über den Bundesgrenzschutz (Drucksache 491/71) . . . . . 293 A  
Ruhnau (Hamburg), Berichterstatter . . 293 A  
Dr. Merk (Bayern) . . . . . 294 A  
Genscher, Bundesminister des Innern . 295 A, 298 B  
Hemfler (Hessen) . . . . . 296 A  
Ruhnau (Hamburg) . . . . . 297 C
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 299 A  
Senator Ruhnau (Hamburg) und Staatsminister Schwarz (Rheinland-Pfalz) werden beauftragt, die Stellungnahme des Bundesrates im Deutschen Bundestag und seinen Ausschüssen zu vertreten . . . . 299 A
- Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Fahrlehrerwesen (Drucksache 530/71) . . 299 A
- Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 84 Abs. 1 GG . . . . . 299 A
- a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozeßordnung (Drucksache 490/71) . . . . . 299 B  
Antrag des Landes Rheinland-Pfalz
- b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Strafprozeßordnung (Drucksache 504/71) . . . . . 299 B  
Antrag des Landes Schleswig-Holstein  
Theisen (Rheinland-Pfalz) . . . . . 299 B, 303 D  
Vizepräsident Dr. Filbinger . . . . . 300 A, 300 B, 302 B, 303 A  
Jahn, Bundesminister der Justiz . . . 301 B
- Kubel (Niedersachsen) . . . . . 302 A  
Dr. Heinsen (Hamburg) . . . . . 302 C  
Ruhnau (Hamburg) . . . . . 303 B
- Beschluß: Rücküberweisung der Gesetzentwürfe an den Rechtsausschuß zur Vorbereitung der Beschlußfassung des Bundesrates in der Sitzung am 17. Dezember 1971 . . . . . 304 B
- Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes (Drucksache 497/71) . . . . . 304 B
- Beschluß: Änderung der Eingangsworte; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 304 C
- Entwurf eines Dritten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes (Drittes Anpassungsgesetz — KOV — 3. AnpG-KOV —) (Drucksache 496/71) . . . . . 304 C  
Weiß (Hamburg), Berichterstatter . . 304 C, 307 C
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 305 B
- Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Justizbeitreibungsordnung (Drucksache 492/71) . . . . . 305 C
- Beschluß: Billigung einer Stellungnahme; im übrigen keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG. Der Bundesrat hält das Gesetz für zustimmungsbedürftig. 305 C
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 12. März 1971 zur Änderung des Abkommens vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluffahrt (4. Änderung des Abkommens über die Internationale Zivilluffahrt) (Drucksache 493/71) . . . . 305 C
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 308 B
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 11. September 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rentenversicherung gewisser Arbeitnehmer der Landstreitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika (Drucksache 494/71) . . . . 305 C
- Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . . 308 B
- Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und anderen

<b>Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund</b> (Drucksache 495/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG . . . . .	308 B
Verordnung über die Errichtung eines Beirates für Ausbildungsförderung ( <b>Beirats VO</b> ) (Drucksache 443/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . .	308 D
Verordnung zur Änderung der Zweiten Verordnung zur <b>Durchführung des Gesetzes zur Einführung von Vorschriften des Lastenausgleichsrechts im Saarland</b> (Drucksache 519/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	308 C
Verordnung zur Änderung der <b>Schwellenpreise für Getreide</b> für die Monate Juli bis Dezember 1962 (Drucksache 499/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	308 C
Verordnung über die Erhebung von Gebühren für die <b>Inanspruchnahme von Diensten und Einrichtungen der Flugsicherung</b> (Drucksache 488/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG . . . . .	308 C
Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Richtlinien für die <b>Bewertung des Grundbesitzes im Hauptfeststellungszeitraum 1964</b> (Drucksache 489/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG . . . . .	308 C
Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates zur <b>Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten</b> innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (Drucksache 412/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Billigung einer Stellungnahme . . . . .	308 D
Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie zur <b>Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Zuckerwaren</b> (Drucksache 404/71) . . . . .	305 C
Beschluß: Billigung einer Stellungnahme . . . . .	308 D

Veräußerung des **Pionierwasserübungsplatzes Bützfleth** an das Land Niedersachsen (Drucksache 471/71) . . . . . 305 C

Beschluß: Zustimmung gemäß § 64 Abs. 2 BHO . . . . . 309 A

Fünfte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur **Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 362/71) . . . . . 305 C

Wertz (Nordrhein-Westfalen), Berichterstatter . . . . . 309 B

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen . . . . . 306 A

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der **Lohnsteuer-Richtlinien 1970 — LSIER 1972** (Drucksache 479/71) . . . . . 306 A

Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 108 Abs. 7 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderung . . . . . 306 B

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates (EWG) über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie (EWG) des Rates vom 25. Februar 1964 zur **Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern**, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, auf die Arbeitnehmer, die von dem Recht, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates verbleiben zu können, Gebrauch machen (Drucksache 311/71) . . . 306 B

Beschluß: Kenntnisnahme . . . . . 306 C

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

a) — eine Verordnung (EWG) des Rates über in die Gemeinschaft hergestellte **Schaumweine** im Sinne von Punkt 12 des Anhangs II zur Verordnung (EWG) Nr. 816/70 . . . . . 306 C

b) — eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 817/70 hinsichtlich der **Qualitäts-schaumweine bestimmter Anbaugelände** (Drucksache 308/71) . . . . . 306 C

Beschluß: Billigung einer Stellungnahme . . . . . 306 D

Nächste Sitzung . . . . . 306 D

## Verzeichnis der Anwesenden

## Vorsitz:

Vizepräsident Dr. Filbinger,  
Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg

Vizepräsident Dr. Goppel,  
Ministerpräsident des Landes Bayern (zeitweise)

## Schriftführer:

Hellmann (Niedersachsen)

## Baden-Württemberg:

Dr. Filbinger, Ministerpräsident  
Dr. Seifriz, Minister für Bundesangelegenheiten

## Bayern:

Dr. Goppel, Ministerpräsident  
Dr. Schedl, Stellvertreter des Ministerpräsidenten und Staatsminister der Finanzen  
Dr. Heubl, Staatsminister für Bundesangelegenheiten  
Dr. Merk, Staatsminister des Innern

## Berlin:

Schütz, Regierender Bürgermeister  
Grabert, Senator für Bundesangelegenheiten  
Dipl.-Ing. Schwedler, Senator für Bau- und Wohnungswesen

## Bremen:

Jantzen, Senator für Arbeit

## Hamburg:

Schulz, Erster Bürgermeister, Präsident des Senats  
Frau Dr. Elsner, Senator, Bevollmächtigte der Freien und Hansestadt Hamburg  
Weiß, Senator, Arbeits- und Sozialbehörde  
Ruhnau, Senator, Behörde für Inneres  
Dr. Heinsen, Senator, Justizbehörde

## Hessen:

Hemfler, Minister der Justiz  
Dr. Schmidt, Sozialminister

## Niedersachsen:

Kubel, Ministerpräsident  
Hellmann, Minister für Bundesangelegenheiten

## Nordrhein-Westfalen:

Kühn, Ministerpräsident  
Wertz, Finanzminister  
Dr. Posser, Minister für Bundesangelegenheiten

## Rheinland-Pfalz:

Dr. Kohl, Ministerpräsident  
Meyer, Minister für Landwirtschaft, Weinbau und Umweltschutz  
Geissler, Minister für Soziales, Gesundheit und Sport  
Schwarz, Minister des Innern  
Theisen, Minister der Justiz

## Saarland:

Schnur, Minister des Innern  
Becker, Minister der Justiz

## Schleswig-Holstein:

Qualen, Finanzminister  
Titzck, Innenminister

## Von der Bundesregierung:

Genscher, Bundesminister des Innern  
Jahn, Bundesminister der Justiz  
Lauritzen, Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen  
Frau Dr. Focke, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundeskanzler  
Ravens, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Städtebau und Wohnungswesen  
Rohde, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung

## Für den Vermittlungsausschuß:

Dr. Arndt (Hamburg), Bundestagsabgeordneter

(A)

(C)

## Stenographischer Bericht

## 372. Sitzung

Bonn, den 22. Oktober 1971

Beginn: 9.37 Uhr

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich eröffne die 372. Sitzung des Bundesrates.

Ich darf noch kurz auf die **371. Sitzung** des Bundesrates zurückkommen. In dieser Sitzung wurde bei der länderweisen Abstimmung über den Antrag des Landes Niedersachsen zum Entwurf eines Fünfzehnten Renten Anpassungsgesetzes irrtümlich das Land Berlin nicht aufgerufen. Das ist ein Versehen. Ich gebe die Bitte des Landes Berlin hiermit bekannt, in der Niederschrift \*) die **Stimmabgabe Berlins** mit „Nein“ wiederzugeben. Das wird hiermit **nachträglich** zum Bericht über die 371. Sitzung festgestellt.

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

Punkt 5 unserer vorläufigen Tagesordnung wird nicht mehr den vorgesehenen Titel tragen, nachdem der Bundestag entsprechend dem Vorschlag des Vermittlungsausschusses nunmehr zwei Gesetze beschlossen hat. Ich mache darauf aufmerksam, daß Tagesordnungspunkt 5 jetzt lautet:

- a) Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum (Drucksache 574/71)
- b) Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen (Drucksache 575/71).

Anträge oder Wortmeldungen zur vorläufigen Tagesordnung liegen mir im übrigen nicht vor.

(Dr. Kohl: Zu Punkt 4 a!)

— Ich rufe das nachher auf, wenn wir dazu kommen.  
— Im übrigen wird die Tagesordnung durch das Hohe Haus gebilligt.

Ich komme zu Punkt 1 der Tagesordnung:

**Wahl des Präsidiums**

Nach dem beim Bundesrat üblichen Turnus schlage ich Ihnen für das am 1. November 1971 beginnende

\*) 371. Sitzung, S. 266 B

Geschäftsjahr vor, den Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, Herrn Heinz Kühn, zum Präsidenten des Bundesrates zu wählen.

Über die Wahl des Präsidenten wird nach unserer ständigen Praxis durch Aufruf der Länder abgestimmt. Ich bitte, die Länder aufzurufen.

Die Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

Baden-Württemberg	Ja
Bayern	Ja
Berlin	Ja
Bremen	Ja
Hamburg	Ja
Hessen	Ja
Niedersachsen	Ja
Nordrhein-Westfalen	Ja
Rheinland-Pfalz	Ja
Saarland	Ja
Schleswig-Holstein	Ja

(D)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Danach kann ich feststellen, daß Herr Kollege Kühn für das Geschäftsjahr 1971/72 einstimmig zum **Präsidenten des Bundesrates** gewählt ist.

Ich frage Sie, Herr Kollege Kühn, ob Sie die Wahl annehmen.

(Kühn: Ich nehme an!)

— Dann darf ich Ihnen zur Wahl die Glückwünsche des Hauses übermitteln.

Wir kommen nun zur **Wahl der Vizepräsidenten**. Auf Grund unserer Vereinbarungen schlage ich Ihnen vor, als Ersten Vizepräsidenten den Präsidenten des laufenden Geschäftsjahres, den Präsidenten des Senats der Freien Hansestadt Bremen, Herrn Bürgermeister Hans Koschnick, zu wählen. Für die Wahl des Zweiten Vizepräsidenten schlage ich Ihnen den Ministerpräsidenten des Saarlandes, Herrn Dr. Franz Josef Röder, für die Wahl zum Dritten Vizepräsidenten den Präsidenten des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg, Herrn Ersten Bürgermeister Peter Schulz vor.

(A) Mit Ihrem Einverständnis lasse ich über diese Vorschläge gemeinsam abstimmen. Wer zustimmen will, gebe bitte sein Handzeichen. — Es ist einstimmig so **beschlossen**.

Ich kann wohl davon ausgehen, daß auch die Herren Koschnick, Dr. Röder und Schulz die Wahl annehmen. Auch den Herren Vizepräsidenten spreche ich die Glückwünsche des Hohen Hauses aus.

Damit ist Punkt 1 erledigt.

Ich komme zu Punkt 2 der Tagesordnung:

**Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse**  
(Drucksache 552/71).

Für die Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse für das Geschäftsjahr 1971/72, die wir heute ebenfalls vornehmen müssen, liegt Ihnen in Drucksache 552/71 \*) ein Antrag des Präsidiums vor. Die Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für Verkehr und Post soll zunächst zurückgestellt werden, weil das Land Bremen zur Zeit seine Regierung noch nicht gebildet hat.

Wer dem Antrag in Drucksache 552/71 zuzustimmen wünscht, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**.

Ich komme zu Punkt 3 der Tagesordnung:

**Wahl der Schriftführer**

(B) Nach § 10 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung haben wir für das kommende Geschäftsjahr zwei Geschäftsführer zu wählen. Es liegt ein Vorschlag des Landes Bayern vor, Herrn Staatssekretär Erich Kiesel zum Schriftführer zu wählen. Als weiterer Schriftführer wird Herr Minister Hellmann (Niedersachsen) vorgeschlagen.

Wer diesen Vorschlägen, Herrn Staatssekretär Kiesel und Herrn Minister Hellmann zu Schriftführern zu wählen, zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig so **beschlossen**.

Nun kommen wir zu Punkt 4 der Tagesordnung:

- a) **Wahl von Richtern zum Bundesverfassungsgericht**
- b) **Wahl des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts** (als solchen).

Hier habe ich eine Wortmeldung von Herrn Ministerpräsident Dr. Kohl. Sie haben das Wort.

**Dr. Kohl** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In Übereinstimmung mit allen anderen Kollegen schlage ich vor, daß wir den Punkt 4 a) und 4 b) auf die Sitzung vom 12. November vertagen. Ich darf gleich den Grund angeben.

Die dazu notwendigen Gespräche fanden gestern abschließend statt. Die Ladefrist für die Mitglieder des Wahlmännergremiums des Deutschen Bundestags ist eine gesetzliche Frist, auf die nicht verzichtet werden kann. Das heißt, das Wahlmännergremium des Bundestags für die Wahl der Bundesverfas-

\*) Anlage 1

(C) sungsrichter kann erst heute früh für den 2. November eingeladen werden. Die Wahl wird also für den Bundestag am 2. November stattfinden. Erst wenn der Wahlmännerausschuß des Bundestages die Richterwahl vorgenommen hat, sind wir in der Lage, den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts zu wählen. Deswegen schlage ich im Einverständnis mit allen Kollegen vor, diese Frage endgültig am 12. November als Punkt 1 der Tagesordnung zu erledigen.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Es ist also die Ladungsfrist, die uns heute daran hindert, die an sich sonst mögliche Wahl vorzunehmen. Sind sie mit dieser **Vertagung** einverstanden? — Ich stelle einstimmige Zustimmung fest; es ist so **beschlossen**. Wir würden dann die Wahl auf den 12. November terminieren.

Ich bitte nun Herrn Ministerpräsident Goppel um kurze Vertretung.

(Vizepräsident Dr. Goppel übernimmt den Vorsitz.)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Dann rufe ich Punkt 5 der Tagesordnung auf:

- a) Gesetz über den **Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum** (Drucksache 574/71)
- b) Gesetz zur **Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen** (Drucksache 575/71).

(D) Zur Berichterstattung für den Vermittlungsausschuß erteile ich dem Herrn Bundestagsabgeordneten Dr. Arndt (Hamburg) das Wort.

Bundestagsabgeordneter **Dr. Arndt** (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Verehrte Frau Dr. Elsner! Meine Herren! Ich brauche Ihnen die leidvolle Geschichte der beiden Gesetzentwürfe, die Ihnen jetzt zur Abstimmung vorliegen, nur teilweise in Erinnerung zu rufen.

Der Bundesrat hatte am 1. Oktober 1971 in seiner 371. Sitzung dem Vorschlag des damals tagenden Vermittlungsausschusses nicht zu folgen und dem Gesetz nicht zuzustimmen beschlossen. Daraufhin hat laut Schreiben des Herrn Bundeskanzlers vom 7. Oktober 1971 die Bundesregierung beschlossen, die Einberufung des Vermittlungsausschusses zu verlangen. Der **Vermittlungsausschuß**, dessen Bericht ich Ihnen heute zu geben die Ehre habe, hat am 14. Oktober 1971 getagt. Er hat sehr eingehende Beratungen auf dieses Gesetz verwendet. Er hat dabei verschiedene Vermittlungsvorschläge erörtert, u. a. den Vorschlag, eine sogenannte **Negativklausel** mit zeitlicher Beschränkung bis zum 31. Dezember 1974 in das Gesetz einzubauen. Die Bundesregierung sollte Gemeinden und Kreise bestimmen, in denen kein Wohnungsfehlbedarf mehr gegeben ist. Diesen Vermittlungsvorschlag hat der Vermittlungsausschuß abgelehnt. Die Gründe hierfür waren die Besorgnisse wegen des Verwaltungsaufwandes, die

(A) Besorgnisse wegen der Unruhe in der Bevölkerung über den ewigen Wechsel in dem Recht, das den Wohnungsmarkt betrifft, sowie die verfassungsrechtlichen Bedenken aus Art. 3 GG, die ich ihnen hier schon vor drei Wochen vortragen durfte.

Der Vermittlungsausschuß schlägt Ihnen heute aufgrund seiner zweiten Sitzung zu diesem Thema vor, die beiden Gesetze so zu verabschieden, wie sie Ihnen in der Tagesordnung genannt wurden und wie sie der Deutsche Bundestag bereits verabschiedet hat.

Für diesen **Vorschlag** des Vermittlungsausschusses waren zunächst sachliche, inhaltliche Gründe maßgebend, nämlich: Das frühere **Gesetz** wurde in **zwei Teile** unter dem Gesichtspunkt **geteilt**, daß ein Gesetz alle jene Vorschriften zusammenfaßt, die sich als bleibende Reform des Mietrechts und des auf die Mietgestaltung einwirkenden Rechts darstellen, während in das andere Gesetz alle Zeitmaßnahmen zur Bekämpfung des aktuellen Notstandes auf dem Mietsektor aufgenommen werden sollen. Dieses zweite Gesetz ist dem Inhalte nach und auch seinem Wortlaut nach identisch mit Art. 3 des Gesetzes in der Fassung, wie sie Ihnen in der vorigen Sitzung vorgelegen hat.

Besonders eingehend hat der Vermittlungsausschuß die Frage erörtert, ob das, was er — wie ich Ihnen soeben darstellen durfte — für sachlich richtig ansieht, auch verfassungsrechtlich als zulässig anzusehen ist. Insbesondere hat er sich mit der **verfassungsrechtlichen Frage** befaßt, ob die Aufspaltung des ursprünglichen Gesetzentwurfs in zwei Einzelgesetze vom Grundgesetz her zulässig ist. Er hat dabei zunächst darauf hingewiesen, daß es ein staats- und verfassungsrechtliches Präjudiz zu dieser Frage gibt, nämlich die Ihnen sicherlich noch in Erinnerung befindliche Teilung des Finanzverfassungsreformgesetzes in der V. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Darüber hinaus war der Vermittlungsausschuß der Meinung, daß die Ihnen jetzt vorgeschlagene Teilung sowohl vom Verfahren als auch von Form und Inhalt her verfassungsrechtlich zulässig ist.

Kernnorm der Verabschiedung eines Gesetzentwurfs durch den Bundesrat ist **Art. 77 Abs. 1 GG** — jene Vorschrift unserer Verfassung, die besagt, daß Bundesgesetze vom Bundestag beschlossen werden. Voraussetzung jeder Beschlußfassung durch den Bundesrat ist mithin die Festlegung eines bestimmten Textes, eines Gesetzeswortlauts durch den Bundestag. Dies ist im vorliegenden Falle am 20. Oktober 1971 dadurch geschehen, daß der Bundestag die beiden Ihnen jetzt vorliegenden Gesetze beschlossen hat.

Der Vermittlungsausschuß war bei der Erörterung dieser verfassungsrechtlichen Frage insbesondere der Meinung, daß es auf die Vorgeschichte des Beschlusses des Bundestages nicht ankommen kann, sondern daß entscheidend die Tatsache ist, daß der Deutsche Bundestag einen bestimmten Gesetzeswortlaut beschlossen hat und daß dieser Ihnen dann unterbreitet wird. Nach Meinung des Vermittlungs-

ausschusses besteht nämlich kein Anspruch des Bundesrates darauf, einen Gesetzentwurf so unterbreitet zu erhalten, wie er ursprünglich, von wem auch immer, wer auch immer die Gesetzesinitiative ergriffen haben mag, eingereicht worden ist. (C)

Zweitens kommt es nach Meinung des Vermittlungsausschusses nicht darauf an, ob der Deutsche Bundestag seinen endgültigen Beschluß erst in einem Verfahren nach Art. 77 Abs. 2 GG gefaßt hat, ob also eine Vorgeschichte gleicher Art stattgefunden hat, wie sie diesem Gesetzesbeschluß heute vorgegangen ist.

Schließlich hat der Vermittlungsausschuß die Auffassung vertreten, daß der Bundesrat auch keinen Anspruch darauf habe, daß der Bundestag ein bestimmtes Verfahren einhält — etwa drei Lesungen oder die Einhaltung irgendeiner internen Geschäftsordnungsvorschrift des Deutschen Bundestages —, da das Grundgesetz selber nichts darüber sagt, wie der Bundestag einen Entwurf zu behandeln hat, ehe er ihn im Sinne von Art. 77 Abs. 1 GG beschließt.

Wenn Sie aber diese Argumentation als richtig anerkennen, erhellt aus dieser Überlegung, daß verfassungsrechtlich nichts dagegen einzuwenden gewesen wäre, wenn der Deutsche Bundestag am 20. Oktober dieses Jahres den Beschluß über die beiden Gesetze, die Ihnen heute vorliegen, nicht aufgrund des Vorschlages des Vermittlungsausschusses, sondern aufgrund zweier Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Bundestages gefaßt hätte, nachdem er auf die Weiterverfolgung des Vorschlages des Vermittlungsausschusses verzichtet hätte. Wenn diese Überlegung richtig ist, dann kann sicherlich aus dem bisherigen Verfahren zu den beiden Gesetzentwürfen ein verfassungsrechtliches Bedenken gegen ihre Verabschiedung heute und hier nicht geltend gemacht werden. Es kommt — um es noch einmal zusammenzufassen — lediglich darauf an, daß die letzte Beschlußfassung des Deutschen Bundestages im Sinne von Art. 77 Abs. 1 GG mit dem Wortlaut stattgefunden hat, der Ihnen vorgelegt wird. Dies ist aber heute der Fall. (D)

Hiergegen kann nach Meinung des Vermittlungsausschusses nicht eingewandt werden, es verstoße gegen das ungeschriebene Gebot der Verfassung, nach dem alle Verfassungsorgane zum Wohle des Ganzen zusammenzuwirken hätten. Obwohl aus diesem Satz sicher kein Anspruch des Bundesrates folgte, ein Gesetz in einer bestimmten Fassung — in einem Teil oder in zwei oder drei Teilen, die rechtlich selbständig sind — vorgelegt zu erhalten, leuchtet doch ein, daß im vorliegenden Fall ein Recht des Bundesrates schon deswegen nicht beeinträchtigt sein kann, weil jede einzelne Bestimmung des ursprünglichen Gesetzes Ihnen heute wieder zur freien und vollen Beschlußfassung unterbreitet wird. Der Sinn der Regelung, nach der manche Rechtsvorschriften der **Zustimmung des Bundesrates** bedürfen, andere nicht, ist doch, daß die Verfassung hier unwiderlegbar einen **unterschiedlichen Grad von Mitwirkung der Länder** im Grundgesetz vorsehen wollte. Es widerspräche geradezu dem Sinn dieser Grundgesetzregelung, hätte der Bundesrat ein Recht,

(A) gegen den Bundestag eine nichtzustimmungsbedürftige Vorschrift seiner Zustimmung dadurch zu unterwerfen, daß er ihre Aufnahme in ein zustimmungsbedürftiges Gesetz verlangen und erzwingen könnte. Nach Auffassung des Vermittlungsausschusses hat der Bundesrat nur das Recht, an jeder Vorschrift im Gesetzgebungsverfahren so mitzuwirken, wie es dem jeweiligen Charakter dieser Bestimmung entspricht.

Der Vermittlungsausschuß ist daher der Meinung, daß die Rechte und Möglichkeiten des Bundesrates durch das von ihm vorgeschlagene Verfahren nach dem Grundgesetz voll gewahrt sind. Weil der Vermittlungsausschuß daher seinen Vorschlag für sachlich begründet hält, weil er weiter ein dringendes Bedürfnis für eine schnelle Regelung des Mietrechts als gegeben erachtet, auf das Millionen Menschen in diesem Lande warten, und weil er schließlich Inhalt und Form seines Vorschlages für verfassungsmäßig hält, schlägt er Ihnen, meine sehr verehrten Damen und Herren, die Annahme der beiden Gesetzentwürfe in der Form vor, wie sie der Vermittlungsausschuß heute auf den Tisch dieser Hohen Versammlung gelegt hat.

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Zum Wort hat sich Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger gemeldet. Ich erteile ihm das Wort.

**Dr. Filbinger** (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Sie haben soeben den Vortrag des Herrn Berichterstatters und seine Begründung dafür gehört, daß der Vermittlungsausschuß eine Lösung nicht erzielen konnte, obwohl eine solche Lösung der Sache nach nicht nur nahegelegt war, sondern auch erreichbar gewesen wäre, wenn auf beiden Seiten der gute Wille vorhanden gewesen wäre.

Lassen Sie mich aber, bevor ich darauf eingehe, zunächst noch ein Wort zu Vorgängen in der Öffentlichkeit sagen, die bedenklich sind und die der Klarstellung bedürfen. Durch eine **Flugblattaktion** und auf andere Weise hat die SPD verbreitet, die CDU sei gegen einen verbesserten Schutz der Mieter. Das, meine Damen und Herren, steht mit den Tatsachen in krassem Widerspruch und muß deshalb mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen werden. Dadurch wird das Anliegen des Bundesrates und seiner Mehrheit verfälscht. Dieses Hohe Haus weiß, daß die Verbesserung des Mieterschutzes und die Mietpreiskontrolle außerhalb des Streites sind, daß beide Seiten des Bundestages und des Bundesrates hier einer Meinung sind. Daß diese Bestimmungen überall dort eingeführt werden sollen, wo man sie braucht, ist ebenfalls unstrittig. Daß aber nach dem Willen der Mehrheit dieses Hauses die Verschärfungen für jene Regionen nicht gelten sollen, wo man sie nicht braucht, ist nicht nur legitim, sondern auch sachgerecht. Denn wo ein ausreichendes Angebot an Wohnungen vorhanden ist, braucht man Erschwerungen, wie sie hier in Rede stehen, nicht einzuführen.

Das war doch der Grund dafür, daß die Bundesregierung in ihrem Entwurf diese Regionen aus der verschärften Regelung ausgenommen hat, und der Bundesrat hatte dieser Regelung zugestimmt. Dies und nichts anderes steht heute bei der Diskrepanz zwischen CDU auf der einen Seite und SPD/FDP auf der anderen Seite in Rede. Wieso, so frage ich, soll jetzt nicht mehr wahr sein, was nach reiflicher Vorarbeit und nach genauer Prüfung von der Bundesregierung für richtig gehalten worden ist? Wieso diffamiert die SPD eine **Regionalisierungsregelung**, wenn sie von der CDU vertreten wird, während auch die von ihr gestellte Regierung diese Regelung zugunsten der Mieter für richtig gehalten hat? Und warum haben die von der Regierungskoalition gestellten Mitglieder des Vermittlungsausschusses diese Regelung, obwohl es möglich gewesen wäre, nicht zum Gegenstand einer Lösung gemacht, die alsdann heute noch durch dieses Hohe Haus zum Abschluß des Gesetzgebungsverfahrens geführt hätte? Diese Lösung ist im Vermittlungsausschuß allein an den Mitgliedern von SPD und FDP gescheitert. Die Verzögerung des Verfahrens trifft daher ausschließlich die Vertreter dieser beiden Parteien.

Statt dessen hat der Vermittlungsausschuß eine **Aufteilung des** bis dahin als einheitliche Vorlage behandelten **Gesetzes** vorgenommen, um damit die Zustimmung des Bundesrates für den einen Teil zu umgehen. Daß eine solche Aufspaltung im jetzigen Stadium ein bedenklicher Mißbrauch rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten ist, der erheblichen **verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Bedenken** begegnet, muß hier festgestellt werden. Daß dadurch die Rechtsposition des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren verschlechtert wird, empfinden wohl alle Mitglieder dieses Hohen Hauses. Würde dieses Verfahren Schule machen, so würde die vom Grundgesetz beabsichtigte ausgewogene Verteilung der Befugnisse von Bundestag und Bundesrat ganz empfindlich gestört. Deshalb ist diese Verfahrensmanipulation, welche die Regierungskoalition zu verantworten hat, aus staatspolitischen Gründen zutiefst zu bedauern.

Es wird gelegentlich eingewandt, bei der **Finanzverfassungsreform von 1969** habe der Vermittlungsausschuß bereits einen einheitlichen Gesetzesbeschluß des Bundestags, der verschiedene Verfassungsänderungen enthielt, in mehrere Einzelgesetze aufgeteilt, ohne daß das beanstandet worden sei. Dieser Einwand ist nicht stichhaltig. Damals ist der Gedanke, mit einer solchen Aufteilung eines einheitlichen Gesetzesbeschlusses den Bundesrat um seine Kompetenzen zu bringen, überhaupt nicht aufgetaucht; denn die damalige Große Koalition in Bundestag und Bundesrat war sich in wesentlichen Fragen der Verfassungsreform doch einig. Damals wurde das Paket nur zu dem Zweck aufgeschnürt, diese unbestrittenen Verfassungsänderungen getrennt zur Abstimmung zu bringen, um ihre Verabschiedung nicht durch den Zusammenhang mit anderen Verfassungsänderungen zu gefährden, über die zwischen dem Bundestag und dem Bundesrat



(A) ohne Unterschied der Parteien noch Meinungsverschiedenheiten bestanden. Da aber alle diese Verfassungsänderungen der Zustimmung von Bundestag und Bundesrat mit Zweidrittelmehrheit bedurften, wurde das Zustimmungsrecht des Bundesrates durch die Aufteilung des Gesetzes damals nicht beeinträchtigt. Es war also eine völlig andere, völlig unvergleichbare Sachlage gegenüber heute.

Dasselbe Bedenken, das ich geschildert habe, würde natürlich auch den Weg betreffen, den der Herr Berichterstatter eben erwähnt hat. Er sagte, es hätte ja auch durch den Bundestag eine Aufteilung erfolgen können, und was dem Bundestag recht sei, müßte dem Vermittlungsausschuß billig sein. Wenn der Bundestag nachträglich, nachdem der Bundesrat bereits mit einem einheitlichen Verfahren befaßt war, eine Aufspaltung der Materie vornähme, würde das den gleichen Verfahrensmangel bedeuten und den gleichen Bedenken begegnen. Wir brauchen hier nicht den anderen Fall zu behandeln, der gar nicht in Frage steht: ob es möglich gewesen wäre, die Regelung über den besonderen Kündigungsschutz für Wohnraummietverhältnisse von Anfang an als ein besonderes, der Zustimmung des Bundesrates nicht bedürftiges Gesetz zu verabschieden.

In der Sache selbst möchte ich mich jetzt darauf beschränken zu erklären, daß die vom Bundesrat in seinem Beschluß vom 23. Juli 1971 gegen das Gesetz geltend gemachten Bedenken nach wie vor fortbestehen. Die **Landesregierung von Baden-Württemberg** kann deshalb das von der Gesamtvorlage abgespaltene Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum **nicht billigen**. Dagegen ist die Landesregierung mit dem Inhalt des zweiten Teils des Gesetzes im wesentlichen einverstanden, insbesondere mit der Verschärfung der Sozialklausel des § 556 a des Bürgerlichen Gesetzbuches, der Verschärfung der Bestimmungen des Strafgesetzbuchs und des Wirtschaftsstrafgesetzes gegen Mietwucher und Preiserhöhungen, mit dem Verbot der Zweckentfremdung von Wohnraum sowie mit den verbesserten Bestimmungen zur Regelung der Wohnungsvermittlung und der Ingenieur- und Architektenleistungen. Die Landesregierung wird deshalb dem Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen zustimmen.

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Zum Wort gemeldet hat sich Herr Minister Titzck (Schleswig-Holstein).

**Titzck** (Schleswig-Holstein): Herr Präsident, meine Damen, meine Herren! Ich darf hier für Schleswig-Holstein und diejenigen Länder, die unsere Auffassung teilen, erklären, daß wir — Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger hat es für Baden-Württemberg schon hervorgehoben — bei der nachfolgenden Abstimmung darüber, ob gegen das vom Bundestag beschlossene Gesetz gemäß Art. 77 Abs. 3 Satz 1 GG Einspruch eingelegt wird oder nicht, für die **Einlegung des Einspruchs** stimmen werden.

Meine Damen und Herren, wir bedauern, daß dies (C) notwendig ist, da wohl jeder von uns damit gerechnet hatte, daß der Vermittlungsausschuß, der sich auf Antrag der Bundesregierung zum zweiten Male mit der Materie beschäftigen mußte, doch noch einen in der Sache vertretbaren Kompromiß finden würde. Da der Vermittlungsausschuß sich jedoch lediglich zu Vorschlägen über die formelle Weiterbehandlung des Entwurfs bereit gefunden hat, haben sich in bezug auf den sachlichen Inhalt des Gesetzes seit der letzten Sitzung am 1. Oktober zu diesem Gegenstand keinerlei Änderungen ergeben.

Wir können — darauf hat mein Herr Vorredner schon hingewiesen — das von dem Vermittlungsausschuß für richtig gehaltene Verfahren aus den dargelegten verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Bedenken unter keinen Umständen akzeptieren. Nach der ausführlichen Erörterung der hier streitigen Fragen in der Sitzung vom 1. Oktober meine ich, darauf verzichten zu können, noch einmal im einzelnen die Gründe darzulegen, die uns dazu bewogen haben, dieses Gesetz in der vorliegenden Fassung nicht zu wollen.

Mit Nachdruck möchte ich aber noch einmal darauf hinweisen, daß wir hier mit unserer Einstellung und Haltung die ursprüngliche Konzeption der Bundesregierung insbesondere im Hinblick auf die **Regionalisierung des Kündigungsschutzes** vertreten. Unsere Auffassung geht dahin, daß die Impulse, die von unserer freiheitlichen Wirtschaftsordnung ausgegangen sind und die zu den eindrucksvollen Aufbauleistungen auf dem Gebiete des Wohnungsbaues geführt haben, erhalten bleiben müssen. Dies (D) würde in Frage gestellt, wenn eine generelle Beschränkung der Rechte der Vermieter im ganzen Bundesgebiet eingeführt würde. Deshalb, meine Damen und Herren, unsere nachdrückliche Forderung nach Regionalisierung.

Ich darf für alle, für die ich spreche, an dieser Stelle versichern, daß unsere Meinung zu diesem Gesetz in ehrlichem Bemühen und in echter Sorge sowohl um die breiten Kreise der Mieterschaft als auch um diejenigen Bürger, die noch nicht ausreichend mit angemessenem Wohnraum versorgt sind, gebildet worden ist. Wir sind der Meinung, daß dieses Gesetz den Interessen beider Gruppen in keiner Weise gerecht wird; denn es lähmt nach unserer Auffassung die Initiative der Bauherren und lenkt damit das für den Wohnungsbau dringend benötigte Kapital in andere Bereiche, ohne daß Staat und Kommunen in der Lage wären, dies durch Verstärkung ihrer Mittel auszugleichen. Es verhindert die Modernisierung des älteren Wohnungsbestandes. Dies führt zwangsläufig zur Verknappung eines qualitativ guten Wohnungsangebots. Es verhindert notwendige Anpassungen der Mieterträge an veränderte Aufwendungen. Dadurch ist die Wirtschaftlichkeit des Wohnungsbestandes privater Bauherren ebenso gefährdet wie die freier und gemeinnütziger Wohnungsunternehmen.

Die **Vergleichsmietenregelung** schließlich wird im Gegensatz zu den Erwartungen der Initiatoren dieses Gesetzes nach unserer Überzeugung nicht zur

- (A) Mietenberuhigung beitragen. Sie wird vielmehr Anlaß oder Ausgangspunkt zu weiteren Mietpreissteigerungen insbesondere in den Ballungsgebieten sein.

Die Folgen dieses unzulänglichen Gesetzes, das Marktunterschieden keine Rechnung trägt, werden Mieter und Wohnungsuchende bezahlen müssen. Weil die Regierungen unserer Länder dies bereits heute klar erkennen, halten wir im Interesse dieser Bevölkerungsgruppen den Einspruch für geboten. Wir halten den vorgesehenen Rückfall in zwangswirtschaftliche Verhältnisse nicht für progressiv; er ist ein Rückschritt.

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das Wort hat nunmehr Herr Minister Becker (Saarland).

**Becker (Saarland):** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Saarländische Landesregierung hält den Vorschlag des Vermittlungsausschusses, wonach das Artikelgesetz in zwei Gesetze aufgespalten wird mit dem Ziel, das Zustimmungserfordernis des Bundesrates für den wichtigeren Teil auszuschalten, für verfassungswidrig. Das hier praktizierte Verfahren hat es in dieser Gestaltung und mit dieser Zielsetzung seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland noch nicht gegeben. Es ist nach Auffassung der Saarländischen Regierung mit Art. 77 GG unvereinbar. Die durchschlagenden Gründe sind bereits vortragen; ich kann darauf Bezug nehmen.

- Lassen Sie mich eine Feststellung noch hervorheben. Die Befugnis des Vermittlungsausschusses muß dort ihre Grenze finden, wo es nicht mehr um eine Überbrückung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Bundestag und Bundesrat geht. Statt einen sachlichen oder politischen Vermittlungsvorschlag zu unterbreiten, hat hier der Vermittlungsausschuss die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes in einem nicht mehr vertretbaren Umfang geschmälert.
- (B)

Dabei ist es geradezu grotesk, daß ein solcher Weg im vorliegenden Falle beschritten wird; denn es gibt nur eine Meinungsverschiedenheit bei diesem Gesetzgebungswerk, nämlich die, ob das Gesetz im ganzen Bundesgebiet Geltung haben soll oder nur in den Gebieten, in denen der Bedarf an Wohnraum nicht gedeckt werden kann. Die letzte Auffassung, also die sogenannte Regionalisierung, stammt keineswegs von der Mehrheit dieses Hauses, auch nicht von den von der CDU regierten Ländern, sondern von der Bundesregierung; sie hat das Urheberrecht. Der Bundesrat hat im ersten Durchgang einstimmig diesen Vorschlag der Bundesregierung gutgeheißen. Nichts anderes hat die Mehrheit des Bundesrates beim zweiten Durchgang zum Ausdruck gebracht. Die Gründe hierfür halten wir auch heute noch für zutreffend und richtig. Über die Tatsache, daß der Mieter gegen unberechtigte Forderungen des Vermieters dort geschützt werden soll und muß, wo die Marktverhältnisse in Unordnung geraten sind, wo also das Angebot an Wohnraum die Nachfrage nicht deckt, gab und gibt es keine unterschiedliche Meinung, daß nämlich in diesen Fällen der Mieter mehr als bisher geschützt werden soll.

- Daß die Regierung des Saarlandes nicht ohne gute Gründe auf der Regionalisierung beharrt, darf ich Ihnen kurz an einigen Zahlen aus dem Saarland verdeutlichen.
- (C)

Einer Verdopplung des Wohnungsbestandes seit 1951, also einer Zunahme von 100 %, steht eine Bevölkerungszunahme von 17,6 % gegenüber. Am Stichtag der letzten Gebäude- und Wohnungszählung 1968 standen 3184 Wohnungen im Saarland leer; das entspricht einem Anteil von 0,9 % am gesamten Wohnungsbestand. Diese Zahlen beweisen, daß jedenfalls im Saarland ein echter Nachfrageüberhang nicht besteht. Der Schlüssel zur Beseitigung von Engpässen auf dem Wohnungsmarkt kann auf Dauer nur darin liegen, den Wohnungsbau nachdrücklich zu fördern und gleichzeitig das Wohnungseigentum breit zu streuen. Am Stichtag der erwähnten Zählung standen im Bundesgebiet 36 % aller Wohnungen im Eigentum des Inhabers, im Saarland waren es 51 %!

Meine Damen und Herren, ich frage Sie angesichts solcher Zahlen: Ist die von uns erhobene Forderung, die verschärften Mieterschutzbestimmungen nur in Gebieten echten Wohnraumbedarfs einzuführen, „Oppositionsstrategie, die den Bundesrat zum Gegenparlament umfunktionieren will“? Ist das „konzertierte Blockadeaktion zur Verhinderung einer Reform“? Sind das nur verbale Bekenntnisse? Sie werden Verständnis dafür haben, daß sich die Saarländische Regierung mit Leidenschaft gegen derartige Vorwürfe zur Wehr setzt.

- Ich fasse noch einmal zusammen: Die Regierung des Saarlandes hält an der Auffassung fest, daß die Einführung der verschärften Kündigungsbestimmungen nur in den Gebieten gerechtfertigt ist, in denen ein Wohnungsfehlbedarf besteht. Die Saarländische Regierung ist aber andererseits der Auffassung, daß die übrigen im Artikelgesetz vorgesehenen Schutzbestimmungen für den Mieter gegen Übervorteilung unverzüglich in Kraft gesetzt werden sollten, worüber es übrigens in diesem Hohen Hause niemals Meinungsverschiedenheiten gegeben hat.
- (D)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das Wort hat Herr Minister Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen).

**Dr. Posser (Nordrhein-Westfalen):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich möchte zu einigen Bemerkungen meiner Herren Vorredner Stellung nehmen und Ihre Aufmerksamkeit noch einmal darauf zurücklenken, daß das Gesetzgebungsvorhaben, das wir heute wieder beraten, den Arbeitstitel „Artikelgesetz“ trägt. Das heißt, in diesem Gesetz werden eine Fülle von Vorschriften geändert aus dem Bereich des Bürgerlichen Gesetzbuches, der Zivilprozeßordnung, des Mieterschutzgesetzes, des Strafgesetzbuches, des Wirtschaftsstrafgesetzes von 1954, des Gesetzes zur Regelung der Wohnungsvermittlung und des Gesetzes zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen.

Die Beratungen haben ergeben, daß wir mit Ausnahme eines einzigen Punktes in allen anderen Fra-

(A) gen dieses Artikelgesetzes einig sind. Andererseits ist für mehrere Bundesländer dieser eine umstrittene Punkt immer Anlaß gewesen, dem Gesetz in seiner Gänze die Zustimmung zu verweigern. War es deshalb nicht sinnvoll, den großen Teil der Vorschriften, über die kein Streit besteht, von der einzigen Vorschrift zu trennen, die umstritten ist? Wäre es nicht verhängnisvoll gewesen, wenn man 90 oder 95 % der Vorschriften, bei denen es keine Einwände gibt, in ihrem Inkrafttreten daran hätte scheitern lassen, daß in bezug auf eine einzige Vorschrift Streit herrscht?

Sie haben darauf hingewiesen, Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger, daß die Bundesregierung in ihrem Regierungsentwurf in dem umstrittenen Punkt eine Auffassung vertreten habe, die identisch sei mit der, für die sich die Mehrheit der stimmberechtigten Bundesländer in den vergangenen Beratungen und auch heute wieder ausgesprochen hat. Ich glaube, allein dieser Hinweis beweist, daß es kein parteipolitisches Manöver ist — wie Sie vermuten —, wenn im Vermittlungsausschuß die Mehrheit der Mitglieder von der ursprünglichen Auffassung der Bundesregierung abgewichen ist; es ist also keine „Fernsteuerung“.

(B) Daß der Regierungsentwurf von einer hier im Bundesrat nur in Minderheit vertretenen Zahl von stimmberechtigten Bundesländern abgelehnt wird, beruht auf praktischen Erwägungen. Wir haben in Nordrhein-Westfalen in den vergangenen Jahren, auch unter der verantwortlichen politischen Führung der Christlich-Demokratischen Union, ständig mit dem Bundeswohnungsbauministerium im Streit gelegen. Den dienstälteren Kollegen in diesem Hohen Hause ist in Erinnerung, wie der damalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident Dr. Meyers mit dem damals von Bundesminister Lücke geleiteten Bundeswohnungsbauministerium in der Frage der „schwarzen“ und „weißen“ Kreise ständig im Streit gelegen hat. Das ist ja hier ein Parallelvorgang. Gerade weil wir in Nordrhein-Westfalen so bittere Erfahrungen damit gemacht haben, daß die Kreise und Städte darum gerungen haben, noch „schwarzer Kreis“ zu bleiben und nicht „weißer Kreis“ zu werden, hat es eine Unmenge von Schwierigkeiten gegeben.

Das ist für Nordrhein-Westfalen der Grund dafür gewesen, sich — gegen den ursprünglichen Vorschlag der Bundesregierung — mit Nachdruck dafür einzusetzen, daß diese **Regionalisierung** nicht eintritt, daß wir also nicht ständig durch statistische Erhebungen jeweils nachzuweisen haben, ob noch ein Wohnungsdefizit von einer festzulegenden Prozentzahl besteht, das uns berechtigt, den besonders weitgehenden neuen Mieterschutz weiter fortgelten zu lassen oder ihn entfallen zu lassen.

Verehrter Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger, für uns Nordrhein-Westfalen hat es hier überhaupt keine parteipolitische Überlegung gegeben. Wir setzen eine Linie fort, wie sie aus den Erfordernissen unseres Landes unter der früheren Führung der CDU ebenfalls eingenommen worden ist. Es sind unsere bitteren, bösen Erfahrungen über viele Jahre hin-

weg, und deshalb haben wir uns gegen den Regierungsentwurf ausgesprochen. (C)

Herr Kollege Titzck hat vorgetragen, daß mit der Verwerfung des Gedankens der Regionalisierung die Gefahr verbunden sei, daß die Leistungen im sozialen Wohnungsbau zurückgingen, weil der verstärkte Mieterschutz auf Bauherren, die sich dann als Vermieter am Wohnungsmarkt beteiligen, abschreckend wirken könne. Ich teile diese Befürchtung nicht. Es ist in der Bundesrepublik Deutschland im sozialen Wohnungsbau niemals mehr gebaut worden als in den Jahren, in denen es eine ganz strenge Wohnungszwangswirtschaft gab. Dies ist statistisch einwandfrei zu belegen.

Nun zu einem Argument, das soeben Herr Kollege Becker vom Saarland vorgetragen hat: daß der Bundesrat sich nicht als ein Gegenparlament verstehen dürfe. Ich bin mit Herrn Kollegen Becker völlig einig. Aber diese Gefahr besteht ja gar nicht. Denn die Mehrheit des Nationalparlaments, des Deutschen Bundestages, hat sich ja auf die immer wieder geäußerten Einwendungen hin nunmehr dazu verstanden, von der Regionalisierung Abschied zu nehmen und eben nicht zwischen Gebieten besonderen Wohnungsbedarfs und übrigen Regionen des Bundesgebiets zu unterscheiden.

Ich glaube daher, verehrter Herr Ministerpräsident Dr. Filbinger, daß hier kein Mißbrauch rechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten und auch keine Verfahrensmanipulation vorliegt, wenn man pragmatisch das so schnell wie möglich in Kraft treten läßt, worüber wir uns einig sind — und das sind mehr als neun Zehntel des gesamten Gesetzgebungsvorhabens —, und in dem einen Punkt, der umstritten ist, einen Weg sucht, um auch hier möglichst bald zu einer abschließenden Entscheidung und zum Inkrafttreten dieser Vorschriften zu kommen. Denn wir mußten nach den Erklärungen, die wir hier gehört haben, davon ausgehen, daß die stimmberechtigte Mehrheit des Bundesrates auch heute, wenn es ein Paket geblieben wäre, die Zustimmung verweigert hätte, und dann wäre die Zustimmung ja nicht nur für den einen, umstrittenen Punkt verweigert gewesen, sondern auch für die Fülle der Vorschriften, die wir alle miteinander als notwendig angesehen haben. (D)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das Wort hat Herr Senator Dr. Heinsen (Hamburg).

**Dr. Heinsen (Hamburg):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Zu der ja auch schon in der Öffentlichkeit und heute wieder in diesem Hohen Hause umstrittenen Frage, ob die vom Vermittlungsausschuß empfohlene und vom Bundestag beschlossene **Teilung eines Gesetzes** — oder dieses Gesetzes — verfassungsrechtlich zulässig ist, möchte ich in Ergänzung zu den Ausführungen des Herrn Berichterstatters und meines Freundes Posser noch folgendes feststellen.

Wenn, wie im vorliegenden Fall, die Bundesregierung oder der Bundestag bei einem im Bundes-

- (A) rat gescheiterten Gesetz den Vermittlungsausschuß angerufen hat, steht dort das gesamte Gesetz zur Disposition. In diesen Fällen darf der Vermittlungsausschuß — und er hat dies in den vergangenen 22 Jahren oft genug getan — die vollkommene Umgestaltung des Gesetzes und aller seiner Vorschriften vorschlagen. Er darf insbesondere einzelne Teile oder gar den überwiegenden Teil eines Gesetzes herausstreichen, er darf Ergänzungen hinzufügen, er darf das Gesetz inhaltlich sogar erheblich abändern oder schließlich das Gesetz teilen.

Der Vermittlungsausschuß kann sich dabei allein an dem verfassungsmäßigen Zweck des Vermittlungsverfahrens orientieren, eine politische Lösung vorzuschlagen, durch die nach Möglichkeit ein Stillstand des Gesetzgebungsverfahrens auf dem betreffenden Rechtsgebiet auf Grund des Konfliktes der beiden Gesetzgebungsorgane vermieden wird. Dies wird, auch was die Teilung angeht, in der Literatur ausdrücklich so bestätigt, z. B. von dem Grundgesetzkommentar v. Mangold-Klein und von Wessel im 77. Band des Archivs für Öffentliches Recht, ebenso von Hamann. Es gibt in der Literatur keine einzige gegenteilige Meinung.

Tatsächlich hat — das ist hier schon wiederholt angesprochen worden — der Vermittlungsausschuß in der V. Legislaturperiode das **20. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes** in drei Teile geteilt. Wir sollten uns in diesem Moment daran erinnern, daß er dabei einem einstimmigen Beschluß dieses Hohen Hauses vom 7. Februar 1969 auf Grund eines Antrags aller Länder gefolgt ist, in dem es u. a. hieß:

- (B) Der Bundesrat ist der Auffassung, daß eine sachgerechte Entscheidung nur möglich ist, wenn die einzelnen Materien in getrennten Abstimmungen — wenn auch in einer Sitzung — entschieden werden.

Hinter diesem damaligen Begehren des Bundesrates stand die Absicht, das gesetzgeberische Schicksal der in diesem Hause unstrittigen Gesetzesteile — wie z. B. der Haushaltsreform — von dem der höchst strittigen Teile zu trennen, also den unterschiedlichen Mehrheitsverhältnissen für die drei Teile in diesem Hause Rechnung zu tragen.

In ganz ähnlicher Weise wollte, wie Herr Kollege Posser soeben schon ausgeführt hat, der Vermittlungsausschuß auch im vorliegenden Fall das Schicksal des unstrittigen Hauptteiles von demjenigen des umstrittenen Artikels 3 trennen, wobei diese Trennung noch dadurch gerechtfertigt wird, daß durch den Hauptteil dauerndes Recht gesetzt wird, während der ehemalige Art. 3 ein auf vier Jahre befristetes Sonderrecht schafft. Auch diesmal sollte ein gesetzgeberischer Stillstand wegen des Streits um den Art. 3 vermieden werden.

Der Präzedenzfall des 20. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes verliert für den uns heute vorliegenden Sachverhalt auch nicht dadurch an Bedeutung, daß damals für alle drei Teile des Gesetzes die gleichen Verfahrensvorschriften — das Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit in beiden Häusern —

galten, während hier die Teilung für einen Teil die Zustimmung des Bundesrates entbehrlich macht. (C)

Unstreitig — ich darf das hier feststellen — haben die Vorschriften des früheren Art. 3 das **Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates** nicht begründet. Wenn dennoch das ursprüngliche Gesetz im ganzen zustimmungsbedürftig war, so allein deshalb — wie das Bundesverfassungsgericht im 8. Band entschieden hat —, weil ein Gesetz stets als Einheit betrachtet werden muß und sich andernfalls unüberwindbare Schwierigkeiten im Gesetzgebungsverfahren ergäben. Bei einer Aufteilung in einen zustimmungsbedürftigen und einen seinem Inhalt nach nicht zustimmungsbedürftigen Teil bestehen diese Schwierigkeiten naturgemäß nicht; die Teilgesetze können und müssen daher auch jeweils — wie der Herr Berichterstatter, meine ich, überzeugend nachgewiesen hat — so behandelt werden, wie es das Grundgesetz nach ihrem Inhalt vorschreibt. Dem Bundesrat werden dadurch keine ihm vom Grundgesetz gewährleisteten Mitwirkungsrechte entzogen, da er hinsichtlich des betreffenden Gesetzesteils niemals materiell ein solches Recht hatte — materiell im Gegensatz zu der rein formellen Begründung der Zustimmungspflichtigkeit auf Grund einer mehr oder minder willkürlichen Verbindung im ursprünglichen Gesetz.

Nun ist draußen und leider auch hier heute gesagt worden, das vom Vermittlungsausschuß empfohlene Verfahren „rieche nach Manipulation“ oder sei ein „fauler Trick“. Herr Ministerpräsident Filbinger hat von einer Umgehung der Rechte des Bundesrates und von einem bedenklichen Mißbrauch gesprochen. (D) Ich glaube, wir sollten uns davor hüten, ein verfassungsrechtlich zulässiges Verfahren, das einem verfassungsrechtlich vorgesehenen Zweck dient, nämlich dem Zweck des Vermittlungsausschusses, den Stillstand der Gesetzgebung zu vermeiden, als Manipulation oder Trick oder dergleichen zu bezeichnen.

Wenn sich einige Landesregierungen in diesem Hohen Hause dagegen wehren, daß es als Trick oder Manipulation mit einer formellen Verfassungsposition zur Durchsetzung der Auffassung der im Bundestag überstimmten Opposition bezeichnet wird, wenn sie aus ihrer politischen Auffassung heraus mit Hilfe ihrer formellen, aber verfassungsrechtlich einwandfreien Mehrheit von einer Stimme ein vom Parlament beschlossenes Gesetz aufhalten, so dürfen sie nicht umgekehrt von Trick oder Manipulation reden, wenn die anderen Landesregierungen im Zusammenwirken mit der Bundestagsmehrheit ihrerseits die Möglichkeiten der Verfassung nutzen, um ihre politische Auffassung zu verwirklichen. Beides ist — das sage ich hier deutlich — legitim.

Zum sachlichen Bemühen des Vermittlungsausschusses noch ein Wort! Es ist nicht so gewesen, wie es hier hingestellt worden ist, nämlich daß ein Kompromiß gescheitert sei am bösen Willen einer Seite, der sozialdemokratischen und freidemokratischen Mitglieder des Vermittlungsausschusses. Wir sollten hier nicht von bösem Willen sprechen. Tatsächlich ist es so, daß hier zwei Prinzipien wie

- (A) Feuer und Wasser unvereinbar einander gegenüberstanden: das Prinzip der **Regionalisierung** und das der allgemeinen Geltung.

(Zuruf von Ministerpräsident Dr. Kohl)

Zwischen diesen beiden Prinzipien — das müssen wir anerkennen, Herr Kollege Kohl — gibt es in der Sache keinen Kompromiß! An einer Regionalisierung wird auch nichts geändert, wenn man jetzt anstatt einer Positivklausel eine Negativklausel einführt; beides ist Regionalisierung. Unter diesen Umständen hätte der angebliche Kompromiß die Kapitulation der einen vor der anderen Seite verlangt. Die Regionalisierung wäre statt durch die Vordurchdringung die Hintertür hereingekommen. Das muß man erkennen. Solche Situationen gibt es nun einmal im politischen Kampf, und da braucht man, glaube ich, hier nicht von „bösem Willen“ zu reden. Das ist die schwierige Situation, mit der wir fertig werden mußten.

Wenn Herr Kollege Becker hier die „glückliche Saar“ — kann ich nur sagen — mit ihrem wenn auch geringen Wohnungsüberschuß geschildert und daraus abgeleitet hat, dort sei kein Mieterschutz nötig, dann bin ich versucht zu sagen: Wenn das richtig wäre, dann dürfte es auch in Zeiten der Vollbeschäftigung keinen Kündigungsschutz für Arbeitnehmer im Arbeitsrecht geben.

Aber, meine Damen und Herren, das Entscheidende ist: Diese Regelung ist ein Zeitgesetz für vier Jahre. Das bitte ich Sie dabei zu berücksichtigen.

- (B) Herr Kollege Posser hat mit Recht hier ausgeführt, daß der Vorschlag des Vermittlungsausschusses in dieser Situation, wie ich sie geschildert habe, der einzig vernünftige Weg war, um dieses wichtige Reformwerk jetzt endlich zu realisieren: hinsichtlich des Hauptteils in allgemeiner Übereinstimmung, hinsichtlich eines kleinen Teils eben notfalls, wie es in einer Demokratie üblich und wie es auch im Grundgesetz vorgesehen ist, in einer strittigen Kampfabstimmung. Aber vom Tisch muß dieses Gesetz!

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Zum Wort hat sich Herr Staatsminister Dr. Heubl gemeldet.

**Dr. Heubl** (Bayern): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen, meine Herren! Ich habe eine Fülle wohlgesetzter Worte gehört. Wenn man den Sachverhalt nicht kennen würde, könnte man meinen, es wäre wirklich die selbstverständlichste, die harmloseste, die geordnetste, die progressivste Lösung, die im Vermittlungsausschuß gefunden wurde und nun hier geboten wird.

(Heiterkeit.)

Lassen Sie mich einmal ganz einfach den ersten Sachverhalt feststellen. Es verhält sich doch so, daß seit zwanzig Jahren zum erstenmal in der Weise verfahren worden ist, daß aus einem Gesetz die **Zustimmungsbedürftigkeit** — jetzt will ich nicht sagen: hinausmanipuliert, obwohl es sehr nahe läge; sagen wir: ausgeschlossen worden ist. Und das alles

natürlich nur aus rein sachlichen Gründen! Denn (C) man war sich ja in neun Zehnteln einig, Herr Kollege Posser, und lediglich ein Zehntel war streitig. Wenn dem nun so ist — und es ist so! —, dann wäre das geradezu der klassische Fall des wirklichen Kompromisses im Vermittlungsausschuß gewesen. — Das ist die erste Feststellung.

Die zweite Feststellung, meine sehr verehrten Damen und Herren: Neun Zehntel sind unstrittig, ein Zehntel ist streitig; so wurde es hier mit Recht von den Rednern der SPD festgestellt. — Wenn ich Ihr Flugblatt lese, meine sehr verehrten Herren von der SPD, kann ich nur sagen: Da lese ich es total anders; danach sind offenbar hundert Prozent streitig, und eine Gemeinsamkeit gibt es überhaupt nicht. Darf ich also die Reden, die hier von Vertretern der SPD gehalten worden sind, als Widerlegung ihres eigenen Flugblattes werten und draußen entsprechend verwenden!

Und lassen Sie mich eine dritte Bemerkung machen. Wir leben in einer Zeit, in der wir **von der Konfrontation zum Tauwetter** kommen. So war es gestern im Bundestag, so soll es heute im Bundesrat sein: der new look der Gemeinsamkeit der deutschen Politik! Aber, meine sehr verehrten Damen, meine Herren, was hier bei diesem Gesetz im Vermittlungsausschuß wie in der Öffentlichkeit geboten worden ist, ist ein schlechter Auftakt, um von der Konfrontation zur Kooperation zu gelangen. Die Chance wäre für die Bundesregierung und die Koalitionsparteien im Vermittlungsausschuß und auch heute vorhanden gewesen. Sie, Bundesregierung und Koalitionsparteien, haben sie nicht genutzt. Das wollte ich heute feststellen. (D)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Wortmeldungen liegen mir nicht mehr vor. Daher darf ich nun zur Abstimmung kommen.

Zur Abstimmung rufe ich die beiden Gesetze, deren Bezeichnungen ich bereits genannt habe, getrennt auf, und zwar zunächst das **Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum**, das nach seinen Eingangsworten nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

Allerdings wird hier in diesem Hohen Hause die Auffassung vertreten, daß es doch der Zustimmung bedürfe; deshalb muß das Hohe Haus darüber entscheiden.

Wer der Auffassung ist, daß das genannte Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit. Das Gesetz bedarf also nach der Meinung des Hauses nicht der Zustimmung.

Nunmehr lasse ich nach § 30 Abs. 1 unserer Geschäftsordnung darüber abstimmen, ob gegen das vom Bundestag verabschiedete Gesetz gemäß Art. 77 Abs. 3 GG Einspruch eingelegt werden soll. Das Land Berlin hat beantragt, länderweise abzustimmen. Ich darf also unter Aufruf der Länder, den der Herr Schriftführer vornehmen wird, darüber abstimmen lassen. Wer Einspruch einlegen will, den bitte ich mit Ja zu antworten.

(A) Die Abstimmung hat folgendes Ergebnis:

Baden-Württemberg	Ja
Bayern	Ja
Berlin	Nein
Bremen	Nein
Hamburg	Nein
Hessen	Nein
Niedersachsen	Nein
Nordrhein-Westfalen	Nein
Rheinland-Pfalz	Ja
Saarland	Ja
Schleswig-Holstein	Ja

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das sind 21 Ja-Stimmen. Damit ist der Einspruch mit der Mehrheit der Stimmen des Bundesrates beschlossen.

Wir haben jetzt noch über das Gesetz zur Verbesserung des Mietrechts und zur Begrenzung des Mietanstiegs sowie zur Regelung von Ingenieur- und Architektenleistungen abzustimmen. Dieses Gesetz bedarf gemäß Art. 84 Abs. 1 GG der Zustimmung des Bundesrates. Wer diesem Gesetz zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig angenommen.

Danach hat der Bundesrat beschlossen, dem Gesetz gemäß Art. 84 Abs. 1 GG zuzustimmen.

Hiermit sind die Punkte 5a und b — Drucksachen 574/71 und 575/71 — erledigt. Ich darf meinen Vorsitz wieder an Herrn Vizepräsident Dr. Filbinger abtreten.

(B) (Vizepräsident Dr. Filbinger übernimmt wieder den Vorsitz.)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Wir kommen nun zu Punkt 6 der Tagesordnung:

Gesetz über die befristete Fortgeltung der Mitbestimmung in bisher den Mitbestimmungsgesetzen unterliegenden Unternehmen (Drucksache 528/71).

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik empfiehlt dem Bundesrat, einen Antrag gemäß Art. 77 Abs. 2 GG nicht zu stellen. Wer der Empfehlung folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Dann ist so beschlossen.

Auf Wunsch des Freistaates Bayern wird nun Punkt 9 der Tagesordnung vorgezogen:

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Drucksache 345/70; Drucksache 527/71).

Antrag des Landes Bayern.

Wird das Wort dazu gewünscht? — Herr Staatsminister Dr. Merk, Sie haben das Wort.

**Dr. Merk** (Bayern): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Bayerische Staatsregierung möchte mit dem vorliegenden Initiativgesetzentwurf

erreichen, daß die Eintragungsgrenze für Geldbußen im Verkehrszentralregister von 20 DM auf 50 DM heraufgesetzt wird. Der Bundesrat hat sich bereits bei der Beratung des Einführungsgesetzes zum Ordnungswidrigkeitengesetz im Jahre 1968 für diese Regelung ausgesprochen. Die Erfahrungen beim Vollzug verlangen, daß dieses Anliegen erneut aufgegriffen wird.

Eine Eintragung im Flensburger Register wird heute allgemein — das dürfen wir sogar als durchaus positiv werten — als Makel empfunden, der einer verkehrsrechtlichen Vorstrafe nach früherem Recht nahezu gleichkommt. Nur so läßt sich die hohe Zahl von Einsprüchen gegen Bußgeldbescheide im Bereich zwischen 20 DM und 50 DM erklären, die ausschließlich eingelegt werden, um auf dem Weg über eine Herabsetzung der Geldbuße den Makel dieses Eintrags zu vermeiden.

Die Bayerische Staatsregierung ist der Auffassung, daß es für einen Kraftfahrer, der eine Ordnungswidrigkeit mit geringem Schuldgehalt begangen hat, eine von der Sache her nicht gerechtfertigte zusätzliche Sanktion bedeutet, für eine bestimmte Zeit als Verkehrssünder in der Flensburger Kartei zu stehen. Sinn und Zweck des Verkehrszentralregisters ist es, Verkehrsrowdies und andere Personen, die immer wieder grob gegen die Verkehrsvorschriften verstoßen, zumindest für eine bestimmte Zeit von unseren Straßen fernzuhalten. Hierfür bedarf es der Erfassung von Verstößen mit geringerem Schuldgehalt — wengleich dafür auch Geldbußen über 20 DM erhoben werden — nicht. Der Zweck einer ersten Mahnung wird in solchen Fällen auch mit einer fühlbaren Geldbuße allein erreicht. Dagegen könnte der erzieherische Wert eines Eintrags im Verkehrszentralregister noch wirksamer gemacht werden, wenn durch eine Anhebung der Eintragungsgrenze nur die schwerer wiegenden Verkehrsverstöße erfaßt würden.

Die geplante Neuregelung bringt neben diesen Vorteilen für den einzelnen Kraftfahrer auch eine nicht unerhebliche Verwaltungsvereinfachung mit sich. Lassen Sie mich dies mit ein paar Zahlen verdeutlichen. Die für ganz Bayern zuständige Zentrale Bußgeldstelle hat im Jahre 1970 228 000 Bußgeldbescheide erlassen. Hiervon lagen etwa 13 % unter der derzeitigen Eintragungsgrenze von 20 DM, weitere 30 % im Bereich von 21 bis 50 DM und 57 % über 50 DM. Das bedeutet, daß bei einer Eintragungsgrenze von 50 DM allein in Bayern rund 63 000 Bußgeldbescheide weniger zu erfassen gewesen wären. Die genannten Zahlen decken sich in etwa mit denen des Kraftfahrt-Bundesamtes. Das heißt, daß im Bundesdurchschnitt etwa ein Drittel der Eintragungen im Bereich zwischen 21 und 50 DM liegt. Das Kraftfahrt-Bundesamt hätte somit bei der von Bayern angestrebten Eintragungsgrenze mehrere hunderttausend Eintragungen — und damit natürlich auch spätere Löschungen — weniger vorzunehmen. Dazu kommt noch die Entlastung der Bußgeldstellen und vor allem der Gerichte, die über wesentlich weniger Einsprüche zu entscheiden hätten.

- (A) Die gerechtere Behandlung des Kraftfahrers und Gründe der Verwaltungsvereinfachung haben die bayerische Initiative veranlaßt. Ich darf Sie bitten, für die Einbringung des Gesetzentwurfs im Bundestag zu stimmen.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Weitere Wortmeldungen liegen nicht mehr vor.

Zur Abstimmung bitte ich die Drucksache 527/71 zur Hand zu nehmen.

Wer für die Einbringung des Gesetzentwurfes mit der vom Rechtsausschuß in Abschnitt I der Drucksache vorgeschlagenen Änderung der Eingangsworte von Artikel I ist, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Danach hat der Bundesrat beschlossen, den **Gesetzentwurf in der soeben angenommenen Fassung** gemäß Art. 76 Abs. 1 GG beim **Deutschen Bundestag einzubringen**. Das Büro des federführenden Ausschusses für Verkehr und Post wird beauftragt, notwendige redaktionelle Berichtigungen vorzunehmen.

Vorgezogen wird noch auf Wunsch von Bayern Punkt 13 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes über den **Bundesgrenzschutz** (Drucksache 491/71).

Zur Berichterstattung hat Herr Senator Ruhnau das Wort.

- (B) **Ruhnau** (Hamburg), Berichterstatter: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Innenausschuß und der Rechtsausschuß des Bundesrates haben sich eingehend mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung beschäftigt. Beide Ausschüsse haben ihre Empfehlungen schriftlich niedergelegt. Der Innenausschuß hat Ihnen empfohlen, außerdem eine Entschließung anzunehmen. In dieser Entschließung wird vorgeschlagen, daß Herr Staatsminister Schwarz und ich, wenn Sie damit einverstanden sind, während der Beratungen in den zuständigen Bundestagsausschüssen vielleicht diese oder jene Zweifelsfrage, die auch in den Ausschüssen des Bundesrates nicht bis zu Ende geklärt werden konnte und sollte, vertreten.

Wir sind aus zwei wesentlichen Gründen dazu gekommen, ohne große Änderungsvorschläge dieses Gesetz vor allen Dingen in seiner Grundtendenz zu empfehlen und auch die Hoffnung auszusprechen, daß es möglichst bald durch das Gesetzgebungsverfahren durchgebracht wird. Die **Kräfteanspannung der Polizeien** aller unserer Länder wird mit jedem Tag größer, und es wird für uns alle immer klarer, daß wir so viele Kräfte für jede Eventualität nicht vorhalten können. Jede außergewöhnliche Situation bringt uns heute sofort in große Schwierigkeiten. Wir haben zum Teil nicht das Geld, aber vor allem auch nicht die Männer, um einen großen Teil dieser Schwierigkeiten zu beseitigen. Ich bin davon überzeugt, daß viele Bürger in unserem Land überhaupt kein Verständnis dafür hätten, wenn wir Beamte, und seien sie auch Beamte des Bundes, die im Rahmen von polizeilichen Einsätzen verwendet werden

können, aus prinzipiellen Gründen nicht verwenden und die Sicherheit ihrem Schicksal überlassen. (C)

Aus diesem Grunde kommt der ersten wichtigen Änderung für uns eine wesentliche Bedeutung zu, daß in Zukunft der Bundesgrenzschutz den Ländern auf deren Anforderung und natürlich unter deren Befehlsgewalt bei **außergewöhnlichen polizeilichen Lagen** zur Verfügung stehen soll. Wir haben in den letzten Monaten — jetzt kann man schon sagen, in mehr als einem Jahr — bei der **Sicherung des Flugverkehrs auf den Flughäfen** in der Zusammenarbeit von Bundesgrenzschutz und Länderpolizeien dort, wo sie praktiziert wurde, gute Erfahrungen gemacht. Wir wären in dem kleinen Land, das ich hier repräsentiere, überhaupt nicht in der Lage gewesen, mit unseren Polizeikräften die Sicherheit auf dem Flugplatz sicherzustellen, oder aber wir hätten anderes vernachlässigen müssen.

Am heutigen Tage wird, wie auch im Sommer, in Norddeutschland in einem anderen Zusammenhang leider eine **Großfahndung** stattfinden müssen, weil in dieser Nacht, wahrscheinlich in Verbindung mit der **Baader-Meinhof-Fahndung**, ein Beamter in unserer Stadt erschossen wurde. Dies zeigt uns auch, daß für eine solche Großfahndung — dies ist beispielsweise ein solches Ereignis — die Kräfte, die wir haben, in vielen Fällen nicht ausreichen. Wir sind der Bundesregierung dafür dankbar, daß sie ihren restriktiven Standpunkt in diesen Punkten aufgegeben hat.

Der zweite und wesentliche Punkt unserer Kontroversen, jedenfalls der jetzigen mit Bayern, ist wohl eine juristische Frage, nämlich die: Soll es für den **Bundesgrenzschutz ein materielles Polizeirecht** geben? Das kann man von vielen Seiten her betrachten. Wenn wir nach der Verfassung bei einer Polizeilage nach Art. 91 GG den Bundesgrenzschutz zusammen mit der Länderpolizei einsetzen sollen, dann kann ich mir nicht vorstellen, wie der Bundesgrenzschutzbeamte nach zehn Länderpolizeivorschriften und Sicherheits- und Ordnungsgesetzen wirklich handeln soll. Dies wird allenfalls die Frage noch in eine andere Richtung bewegen: ob wir denn eigentlich zehn verschiedene **Waffengebrauchsbestimmungen** in diesem Lande brauchen. Meiner Meinung nach hat dies mit Föderalismus nichts zu tun. Den kann man aufrechterhalten, auch wenn die Pistole überall nach den gleichen Vorschriften gebraucht wird. (D)

Wir kommen mit einer großen Mehrheit in den beiden Ausschüssen zu dem Ergebnis, daß wir eine Verfassungsänderung besonders für den ersten Punkt nicht für notwendig halten. Hierüber wird aber sicher im Bundestag noch verhandelt werden müssen. Kommen wir zu der Überzeugung, daß dies so nicht geht, dann muß man sich auch darüber verständigen, weil ja ein Gesetz gemacht werden muß, das nach der Verfassung haltbar ist. Wir haben den Entwurf mit geringen Änderungsvorschlägen akzeptiert.

Obwohl ich einer der Vorgeschlagenen bin, darf ich Sie bitten, dem Vorschlag, unsere Auffassung

- (A) unmittelbar im Beratungsprozeß des Bundestages vorzutragen, zuzustimmen.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Ich danke Herrn Senator Ruhnau.

Das Wort hat Herr Staatsminister Merk (Bayern).

**Dr. Merk (Bayern):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Gesetzentwurf der Bundesregierung über den Bundesgrenzschutz setzt einen Wendepunkt in der Politik der inneren Sicherheit. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, den **Bundesgrenzschutz** zu einer **Bundespolizei** auszubauen, deren Aufgabenbereich weit über die Sicherung der Bundesgrenzen hinausgeht.

- Das ist **verfassungsrechtlich unzulässig**. Das Grundgesetz kennt keine Bundespolizei und läßt sie auch nicht zu. Der Entwurf der Bundesregierung enthält umfassendes materielles Polizeirecht, und das gestützt auf Art. 73 Nr. 5 des Grundgesetzes, der dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für — ich zitiere wörtlich — „die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schifffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes“ gibt. Diese Gesetzgebungskompetenz und der Erlaß materiellen Polizeirechts sowie die Übertragung polizeilicher Vollzugsaufgaben auf Bundesorgane haben, wie das Zitat allein schon zeigt, so wenig miteinander zu tun, daß ich nicht in der Lage bin, hier auch nur einen Zusammenhang zu sehen.
- (B)

Der Entwurf gibt weiter dem Bundesgrenzschutz das vollständige Instrumentarium **einzelpolizeilicher Befugnisse**. Das Grundgesetz kennt dagegen — abgesehen von wenigen eng umschriebenen Sonder tatbeständen — nur Bundesgrenzschutzbehörden, deren Aufgabe in erster Linie die Sicherung der Bundesgrenzen durch truppenmäßigen Einsatz ist.

Die Vorlage der Bundesregierung beeinträchtigt die **Sicherheitslage** in der Bundesrepublik aus folgenden Gründen.

1. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen einschneidenden **Eingriffsbefugnisse** gegenüber dem Bürger sind verfassungsrechtlich nicht abgesichert. Das verletzt das Rechtsstaatsprinzip.

2. Der Gesetzentwurf führt dazu, daß sich in bestimmten Bereichen die **Zuständigkeiten** von Länderpolizeien und Bundesgrenzschutz überschneiden. Die Abgrenzungsnormen, die dafür erarbeitet wurden, sind unbestimmt und unklar. Doppelzuständigkeiten verursachen Reibungsflächen und beeinträchtigen die öffentliche Sicherheit entscheidend.

3. Der Gesetzentwurf sieht weiter vor, daß die **polizeilichen Einzelbefugnisse** des Bundesgrenzschutzes weitgehend auf die **Zollverwaltung** übertragen werden können. Das bedeutet, daß die Verantwortung für die Sicherheit einer Verwaltung übertragen werden kann, die für diese Aufgaben nicht gerüstet, auch nicht vorgebildet ist.

4. Die Polizeien der Länder müssen je nach Lage **Bundespolizeirecht** oder **Landespolizeirecht** anwenden. Das führt zu Rechtsunsicherheit.
- (C)

5. Schließlich erhält der Bundesgrenzschutz eine Fülle **unterschiedlichster Aufgaben**, vom Schutz der Grenzen bis zum Schutz von Bundesorganen, von polizeilichen Einzelbefugnissen bis zur Hilfe bei Naturkatastrophen und von den Befugnissen im Notstandsfall bis zur Eingliederung in die bewaffnete Macht im Verteidigungsfall.

Fast jede dieser Aufgaben trägt die Tendenz zur Ausweitung in sich. In kritischen Situationen besteht die Gefahr, daß jede dieser einzelnen Aufgaben einen Umfang annimmt, der den Bundesgrenzschutz nicht mehr in die Lage versetzt, das gesamte Aufgabenbündel auch nur annähernd zu bewältigen. Das ist unerträglich für unseren Sicherheitszustand. Bei der Priorität der Aufgabenerfüllung im Bundesbereich werden die Länder das, was sie durch die Novellierung dieses Gesetzes erwarten, mit Sicherheit nicht mehr erlangen können; denn wenn es brisant wird, dann fehlt es genau da, wo wir es von unseren Vorstellungen her bräuchten. Wenn ich das etwas salopp formulieren darf — auch das sei in diesem würdigen Hohen Hause gestattet —, dann wird der Bundesgrenzschutz in diesem Gesetz zum Hans-Dampf-in-allem-Gassen, wie man bei uns zu sagen pflegt, aufgebläht, dem im entscheidenden Moment die Luft ausgehen wird.

Das alles zeigt, daß mit diesem Gesetzentwurf die Einordnung des Bundesgrenzschutzes in das Konzept der inneren Sicherheit nicht gelungen ist.

- Wir müssen diese Gesetzesvorlage, die einschneidende Verfassungsänderungen voraussetzt, außerdem im System der gesamten Aufgabenverteilung des Grundgesetzes sehen. Das Grundgesetz hat in seiner ursprünglichen Fassung eine klare Aufgabenverteilung vorgenommen. Diese Aufgabenverteilung war nicht Selbstzweck; sie sollte eine ausgewogene Machtverteilung zwischen Bund und Ländern bewirken, um auch jede Gefahr des Mißbrauchs auszuschalten. Eine Fülle von Einzeländerungen der Verfassung hat dieses System verzerrt. Heute befinden wir uns in einem Dschungel von **Mischzuständigkeiten**, die die Verantwortung verwischen und eine optimale Aufgabenerfüllung unmöglich machen. Die Enquete-Kommission des Bundestags soll hier einen Weg zu einem neuen Konzept finden. In diesen Rahmen gehört dann auch die Einbindung des Bundesgrenzschutzes in das Gesamtsystem der Verfassung.
- (D)

Lassen Sie mich deswegen abschließend betonen: Bayern ist der Auffassung, daß vielleicht in der Verfassungswirklichkeit geschaffene Zustände nicht ungeprüft und unorganisch durch die Rechtsetzung in das System unserer Verfassung übernommen werden sollten. Ganz gleich, welche Konsequenzen die einzelnen Länder ziehen, ich glaube, daß kein Land die getroffene Regelung oder den Vorschlag, der im Entwurf dieses Gesetzes enthalten ist, für optimal hält. Der Bundesgrenzschutz wird sich bei dem vorgeschlagenen Konzept in einer Fülle von



(A) unterschiedlichsten Einzelaufgaben verzetteln. Ich darf hier nur andeuten, daß bereits über Lösungsmöglichkeiten gesprochen wurde, die dem Bundesgrenzschutz eine einheitlichere Aufgabenstruktur geben könnten.

Bayern ist bereit — ich betone das —, an der Aufstellung eines **Konzepts für den Bundesgrenzschutz** mitzuwirken, das sich in unsere Verfassung einordnen läßt und zu einer optimalen Mitwirkung des Bundesgrenzschutzes im System der inneren Sicherheit führt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird dieser Forderung aber nicht gerecht. Bayern muß deswegen diesen Gesetzentwurf ablehnen.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Das Wort hat Herr Bundesinnenminister Genscher.

**Genscher, Bundesminister des Innern:** Herr Präsident, meine Damen und Herren! Die Bundesregierung dankt für die positive Beurteilung, die der Entwurf durch die Mehrheit des Bundesrates hier im ersten Durchgang findet. Wir danken auch den Innenministern der Länder, die mit uns zusammen diesen Gesetzentwurf vorbereitet haben, für die Bereitschaft, die hier angedeutet worden ist, daß Vertreter des Bundesrates an den gesetzgeberischen Arbeiten des Bundestages teilnehmen wollen.

(B) Ich stimme dem Herrn Vertreter der Bayerischen Staatsregierung zu, wenn er sagt, daß dieses Gesetz einen Wendepunkt darstellt. Das ist richtig, allerdings in einem anderen Sinne verstanden, als er es dargelegt hat. Es ist ein Wendepunkt in Richtung auf eine stärkere Betonung der **Priorität der inneren Sicherheit** in der Bundesrepublik Deutschland. Der Bundesgrenzschutz ist heute schon eine Polizei des Bundes. Der Bundesgrenzschutz hat zunehmend — auch vom Verfassungsgesetzgeber — Aufgaben zugewiesen bekommen, die über die eigentliche **Grenzsicherungsaufgabe** hinausgehen, — eine Tendenz, die mit Recht eingeschlagen worden ist, weil mit der Veränderung der sicherheitspolitischen Probleme, auch mit der Zunahme der Mobilität derjenigen, die — aus welchen Motiven auch immer — gegen die Strafgesetze in diesem Land verstoßen, es notwendig erscheint, daß den für die innere Sicherheit verantwortlichen Stellen in diesem Land ein jederzeit abrufbares, abrufbares zusätzliches Sicherheitspotential zur Verfügung steht. Das kann nur der Bundesgrenzschutz leisten, und die von Herrn Senator Ruhnau erwähnten Einsätze auf den Flughäfen haben deutlich gemacht, wie notwendig es ist, daß der Bund eine solche Sicherheitsreserve zur Verfügung hält.

Die Bundesregierung ist allerdings auch der Auffassung, daß die Verabschiedung dieses Gesetzes die Konsequenz haben muß, daß der Bundesgrenzschutz verstärkt wird. Das hat die Bundesregierung übrigens im Vorgriff insoweit schon getan, als wir über die zunächst vorgesehene Sperre von 20 000 Beamten hinausgehen.

Wir können die **Einwendungen der Bayerischen Staatsregierung** gegen die Verfassungs- und gegen

die Rechtslage nicht teilen. Zunächst muß ich — (C) übrigens in Übereinstimmung mit allen meinen Amtsvorgängern, von denen man sagt, daß unter ihnen auch ein Bayer gewesen sei, — hier feststellen, daß die Beschränkung des Bundesgrenzschutzes allein auf die Grenzsicherungsaufgabe durch das Grundgesetz nicht gedeckt wird. Gerade die Änderungen im Jahre 1968 machen deutlich, daß der Verfassungsgesetzgeber eine andere rechtspolitische Entwicklung wünscht, und die tatsächliche Entwicklung hat sich ja genauso abgespielt.

Im übrigen haben die Polizeigesetze der Länder im Grunde schon für ihren jeweiligen Bereich das vorweggenommen, was wir heute mit dem Bundesgrenzschutzgesetz und seiner Novellierung erreichen wollen. Dieses Gesetz wird es ermöglichen, daß der Bundesgrenzschutz, soweit es das Landesrecht vorsieht — und hier ist die Sperre gegen einen Eingriff in die Polizeihöhe der Länder —, auf ausdrücklichen Wunsch zur **Unterstützung der Länder eingesetzt** wird. Wir geben den Ländern auch einen Anspruch auf die Unterstützung durch den Bundesgrenzschutz, und wir stellen schließlich im Gesetzentwurf fest, daß der Bundesgrenzschutz in allen Fällen, in denen er die Länderpolizeien unterstützt, an das Recht des Einsatzlandes gebunden ist und den fachlichen Weisungen der zuständigen Behörden dieses Landes unterliegt.

Wir glauben, daß dieses Gesetz den Bundesgrenzschutz endlich in eine **Gesamtsicherheitskonzeption**, an der wir im Augenblick in der Innenministerkonferenz arbeiten, hineinstellt. Wir würden es nicht mit den Notwendigkeiten der inneren Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland für vereinbar halten, wenn wir entsprechend den Vorschlägen des Freistaates Bayern mit einer solchen Entscheidung warteten, bis die Enquete-Kommission ihre Arbeiten abgeschlossen hat. Hier würde eine Lücke entstehen, die durch keine andere Institution geschlossen werden könnte. (D)

Das ist der Grund, warum die Bundesregierung diesen Gesetzentwurf vorlegt, wobei sie die Notwendigkeit erkannt hat, daß wir für die Befugnisse der Beamten des Bundesgrenzschutzes das materielle Recht schaffen, das eine wichtige rechtsstaatliche Problematik löst, die darin besteht, daß die Beamten im Augenblick auf Grund von Dienstanweisungen zu handeln haben. Im Interesse der Bürger, im Interesse der Rechtsstaatlichkeit in unserem Lande ist es notwendig, daß wir dieses **materielle Polizeirecht** für den Einsatz des Bundesgrenzschutzes schaffen.

Die Bundesregierung ist der Überzeugung, daß es möglich sein wird, in den gesetzgeberischen Beratungen Vorschläge, Anregungen und Wünsche der Länder noch zu berücksichtigen, vor allen Dingen solche Vorschläge und Anregungen, die sich aus der Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der von der Innenministerkonferenz der Länder eingesetzten Fünfer-Kommission zur Vorbereitung eines Konzepts für die innere Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland ergeben. Wir haben diesen Gesetzentwurf auf den Weg gebracht, weil wir glauben,

- (A) daß eine zeitliche Verzögerung dieser wichtigen Rechtsgrundlage für den Ausbau des Bundesgrenzschutzes und für die Schaffung eines zusätzlichen Sicherheitspotentials in der Bundesrepublik Deutschland nicht vertretbar ist.

Im Interesse dieser inneren Sicherheit in der Bundesrepublik Deutschland wäre ich dankbar, wenn die Mehrheit des Hohen Hauses entgegen den Vorstellungen der Bayerischen Staatsregierung bei ihrer Auffassung bliebe.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Das Wort hat nun Herr Minister Hemfler, Hessen.

**Hemfler** (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Die **Hessische Landesregierung** hat ebenfalls **verfassungsrechtliche Bedenken** anzumelden. Zum Teil beruhen sie auf ähnlichen Erwägungen, wie sie Herr Kollege Merk hier vorgetragen hat, zum Teil auf anderen Motiven. Ich muß sagen, die Ausführungen des Vertreters der Bundesregierung waren nicht dazu angetan, unsere verfassungsrechtlichen Bedenken heute hier auszuräumen.

- Die Vertreter des Landes Hessen haben ihre Einwendungen in den Beratungen des Rechtsausschusses eingehend vorgebracht, jedoch nur die Zustimmung weniger Länder gefunden. Wenn die Hessische Landesregierung nunmehr darauf verzichtet, im ersten Durchgang der Gesetzesberatung ihre Gegenvorstellungen in Änderungs- oder Entschließungsanträgen zu präsentieren, so ist es notwendig, daß ich für die Hessische Landesregierung zur verfassungsrechtlichen Seite hier eine Erklärung abgebe.
- (B)

Wir alle wissen, woraus die weitgehende Bereitschaft der Länder resultiert, ihre verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine **bundespolizeiliche Funktionsausweitung des Bundesgrenzschutzes** zurückzustellen. Es ist die drückende Last zunehmender Sicherungsaufgaben, die von den Länderpolizeien angesichts ihrer begrenzten personellen und sächlichen Kapazität kaum noch bewältigt werden kann. Ich nenne hier nur den Objektschutz auf Großflughäfen. Andererseits ist der Bundesgrenzschutz offenbar zur Erfüllung polizeilicher Sicherungsaufgaben imstande, die ihm der Verfassungsgeber bisher nicht zugedacht hat und für deren Regelung das Grundgesetz dem Bund keine Kompetenz einräumt. Seine Funktion hat sich gewandelt, und seine Kapazität hat die verfassungsrechtliche Aufgabe überholt.

Daraus kann man verschiedene Konsequenzen ziehen. Vor mehr als 15 Jahren hat die Hessische Landesregierung in diesem Hohen Hause beantragt, den Bundesgrenzschutz aufzulösen und die nicht in die Bundeswehr eintretenden Grenzschutzbeamten in die Länderpolizeien zu übernehmen. Der Antrag entsprach der Einsicht, daß in einem Bundesstaat die Verteilung der personellen und finanziellen Mittel der verfassungsrechtlichen Aufgabenverantwortung zu folgen hat, nicht aber die Aufgabenverteilung vorhandener Kapazitäten nachtraben soll.

Die Entwicklung ist anders verlaufen. Auch nach dem Aufbau der Bundeswehr ist mit Rücksicht auf die besondere Situation im geteilten Deutschland der Bundesgrenzschutz als Organ der Grenzsicherung mit einer Ausstattung erhalten geblieben, die einen Funktionszuwachs zu erlauben scheint. Ich will darüber nicht rasonieren und auch nicht fragen, ob sich hier der Satz bestätigt, daß Institutionen eben bestehen, Rechtseinsichten aber vergehen. (C)

Der Gesetzentwurf zieht aus der Tatsache des **Funktionswandels des Bundesgrenzschutzes** und des **Aufgabenzuwachses der Länderpolizeien** eine andere Folgerung als seinerzeit die Hessische Landesregierung.

Der Bundesgrenzschutz soll zu einer **eigenständigen Bundespolizei** ausgebaut und mit **allgemeinpolizeilichen Aufgaben** betraut werden, die keinen Sachbezug zum Grenzschutz haben und nicht den im Grundgesetz besonders normierten Einsatzmöglichkeiten des Bundesgrenzschutzes zuzurechnen sind. Hierzu gehören insbesondere die Vorschriften der §§ 1 Nr. 3 und 9 Abs. 1 Nr. 3.

Die Hessische Landesregierung ist der Auffassung, daß die nicht auf den Grenzschutz — sachlich und räumlich — bezogenen Regelungen des Entwurfs die im Grundgesetz dem Bundesgesetzgeber gezogenen Grenzen aus folgenden Gründen überschreiten:

1. Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem **Sachgebiet „Grenzschutz“** in Art. 73 Nr. 5 GG ermächtigt nur zum Erlaß solcher Normen, die sachlich dem Schutz der Grenzen des Bundesgebiets gegen Verletzungen dienen und räumlich die Erfüllung dieser Sicherungsaufgabe im Grenzgürtel betreffen. Nur in diesem Rahmen können Organisation und Zuständigkeit der auf Grund von Art. 87 Abs. 1 Satz 2 GG eingerichteten Grenzschutzbehörden durch einfaches Bundesgesetz ausgestaltet werden. Soweit solche Regelungen sich auf **allgemeinpolizeiliche Maßnahmen** erstrecken, müssen sie **grenzschutz-sachbezogen** bleiben. (D)

2. Das Grundgesetz regelt in Art. 35 Abs. 2 und 3, Art. 91 und Art. 115 f Abs. 1 Nr. 1 abschließend die **Ausnahmesituationen**, in denen der Bundesgrenzschutz unabhängig von seiner Grenzsicherungsaufgabe im Innern eingesetzt werden kann und darf. Es ist nicht zulässig, neben diesen auf Notstandssituationen beschränkten Zuständigkeiten dem Bundesgrenzschutz polizeiliche Aufgaben zu übertragen und ihm den Status einer Bundesbereitschaftspolizei zuzuweisen.

3. Das Institut der **„Organleihe“** berechtigt den Bundesgesetzgeber auch nicht, die für die „Organleihe“ vorgesehenen Bundesbehörden mit Aufgaben zu betrauen, für deren Regelung ihm die Gesetzgebungskompetenz nicht zusteht. Die fehlende Bundeskompetenz kann auch nicht dadurch ersetzt werden, daß das Landesrecht die Verwendung des Bundesgrenzschutzes zur Erfüllung von Landespolizeiaufgaben zuläßt. Solche landesrechtlichen Zulassungen laufen leer, soweit nicht eine grundgesetzlich zulässige bundesrechtliche Zuweisung von Aufgaben an den Bundesgrenzschutz stattfindet.

(A) 4. Der Einsatz des Bundesgrenzschutzes zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben ist mit dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Funktionstrennung von Polizei und bewaffneter Macht nicht vereinbar. Der Bundesgrenzschutz ist nach seiner Aufgabenstellung, Organisation und Bewaffnung keine spezifische Polizeieinheit, sondern ein **para-militärischer Truppenverband**, der im Falle eines bewaffneten Konflikts einen militärischen Kampfauftrag hat. Demgemäß ist durch Bundesgesetz vom 11. Juli 1965 der Bundesgrenzschutz für den Fall des bewaffneten Konflikts den Streitkräften eingegliedert und mit militärischen Verteidigungsaufgaben betraut worden. Daß diese Regelung der ursprünglichen Aufgabenstellung des Bundesgrenzschutzes angemessen ist, hat ein Vorprüfungsausschuß des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichts durch Beschluß vom 15. Dezember 1966 bestätigt. Der Ausschuß hat klargestellt, daß der Bundesgrenzschutz von Anfang an ein quasi-militärischer Verband war und ist. In einem Rechtsstaat müssen aber die Funktionen der Polizei als eines Rechtsschutzinstruments und die Funktionen der bewaffneten Macht als eines Instruments staatlicher Bestandssicherung getrennt bleiben.

(Vizepräsident Dr. Goppel übernimmt den Vorsitz.)

Zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben dürfen nur entsprechend ausgebildete und ausgerüstete Polizeibeamte eingesetzt werden. Insbesondere können zur Wahrnehmung polizeilicher Funktionen nur solche Sicherungskräfte verwandt werden, die nach ihrer Ausrüstung auf einen Waffengebrauch beschränkt sind, der Ordnungsstörer lediglich angriffs- und fluchtunfähig machen kann.

(B)

Der Entwurf eröffnet aber die Möglichkeit, daß para-militärisch organisierte und mit Kampfaffen ausgerüstete Bundesgrenzschutzeinheiten zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben eingesetzt werden. Er beschränkt nicht einmal ausdrücklich den Einsatz des Bundesgrenzschutzes auf die Anwendung polizeilicher Mittel. Vielmehr überläßt er die Art und Stärke des Einsatzes sowie die Art des Waffengebrauchs — je nach dem Ausmaß der Gefahr — dem pflichtgemäßen Ermessen der Bundesgrenzschutzbehörden. Eine solche **Funktionsvermischung von Polizei und bewaffneter Macht** kann im Rechtsstaat nicht hingenommen werden.

Meine Damen und Herren, wenn die Hessische Landesregierung trotz dieser schwerwiegenden Einwände auf Änderungs- und Entschließungsanträge zu diesem Gesetzentwurf verzichtet, so deshalb, weil sie erwartet, daß die erhobenen Bedenken im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens und im Rahmen der Beratungen zur Verfassungsreform befriedigend geklärt werden. Der Herr Berichterstatter hat in seinen Ausführungen leicht anklingen lassen, daß auch die einzelnen Ausschüsse bestimmte Bedenken dieser Art teilten. Ich hoffe, daß diese Bedenken im weiteren Verlauf des Verfahrens ausgeräumt werden.

Ich möchte noch einmal betonen: Die Einwände gegen das vorliegende Gesetz zielen nicht auf ein

Mißtrauen gegen die Bundesregierung, sondern sind (C) einzig und allein von der Sorge um die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes getragen.

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das Wort hat Herr Senator Ruhnau (Hamburg).

**Ruhnau** (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich will hier keine Streitige Diskussion; ich möchte nur nicht durch Schweigen den Eindruck erwecken, daß sich etwa die Mehrheit in den beiden Ausschüssen zum Komplizen einer Vereinigung gemacht habe, die sich zum Ziel gesetzt hat, die verfassungsmäßige Ordnung auf nicht ganz feine Art und Weise auszuhöhlen, zu verändern oder zu beseitigen. Niemand denkt daran, Polizei und bewaffnete Macht miteinander zu vermischen. Dies sollten wir hier einmal feststellen.

Ich bin kein Verfassungsjurist — vielleicht ist das ein Vorteil, vielleicht ein Nachteil, ich weiß es nicht —; aber als jemand, der jeden Tag mit den **Problemen der Sicherheit** zu tun hat — Herr Präsident, Sie haben das selber viele Jahre lang tun müssen —, möchte ich die Verfassungsjuristen unter Ihnen bitten, auch einmal darüber nachzudenken, wie wir Gesetze, Verfassung, Rechtsstaatlichkeit und gleichzeitig Sicherheit haben können, und dazu mitzuhelfen. Wir dürfen doch in der Diskussion nicht den Eindruck erwecken, als seien dies Gegensätze, als sei dies miteinander nicht vereinbar.

Darf ich für die Ausschüsse sagen: es ist natürlich bedauerlich — aber so ist es immer im demokratischen Verfahren —, daß wir uns zunächst einig sind und dann einige aufschreiben, worüber wir nicht einig sind. Das ist eine mißliche Sache. Deswegen sind wir an diesen Punkt gekommen.

(D)

Eine zweite Feststellung. Diejenigen, die Ihnen empfehlen, diese Vorlage mit der Entschließung anzunehmen, sind beim Lesen des § 11 — Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — davon ausgegangen, daß der Bundesgrenzschutz, wenn er im Innern eingesetzt wird — diese Möglichkeit ist nun einmal im Bundestag und in diesem Hause vor mehr als drei Jahren, bei der Reform des Art. 91, beschlossen worden; darüber können wir lamentieren, nur ändert es die Fakten nicht —, unter den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel zu stellen ist. Dies steht in § 11. Nur dieser einen Feststellung möchte ich in der Replik widersprechen; sie ist glaube ich, nicht ganz richtig. Das sage ich mit der Einschränkung: ich bin kein Verfassungsjurist.

Der einzige Punkt — der dritte —, der übrig bleibt, ist: Wie steht es mit der **Organleihe**? Das werden wir im Bundestag miteinander besprechen; es muß eine Regelung gefunden werden, die es uns ermöglicht, Sicherheitsaufgaben unter Heranziehung jener, die auch polizeiliche Grenzsicherungsaufgaben ausführen, zu praktizieren, ohne daß wir die föderale Struktur damit in Frage stellen. Wir dürfen auch nicht alles und jedes als Föderalismus bezeichnen, was damit nichts zu tun hat. Damit machen wir den Föderalismus nicht attraktiver, sondern es

- (A) könnte sein, daß wir allenfalls Gegnerschaft herbeiführen.

Unsere Erfahrungen — und, Herr Kollege Hemfler, Ihre Erfahrungen auf dem Frankfurter Flugplatz, sagen wir es mal deutlich: außerhalb der Legalität; — —

(Zuruf von Minister Hemfler.)

— gut, eine konstruierte — —

(Weiterer Zuruf.)

— Entschuldigen Sie: wenn Sie das ernst nehmen, was Sie sagen, müssen Sie sagen, daß das dann natürlich nicht geht; da ist das schwierig. Aber unsere Erfahrungen sagen folgendes. Es hat überhaupt **keine Schwierigkeiten** gegeben, **Bundesgrenzschutzbeamte den Länderpolizeikommandobehörden unterzuordnen**. Sie sind für diese Aufgaben gut ausgebildet, sie haben ihre Pflicht getan, sie haben sie gut getan, und ohne sie wären wir nicht in der Lage gewesen, das Maß an Sicherheit auf den Flughäfen herzustellen, das wir in der Bundesrepublik gehabt haben. So gehe ich praktisch an die Sache heran.

Das mag nicht überall der Fall sein, und wir werden mit Sicherheit die verfassungsrechtliche Problematik der Organleihe dort miteinander besprechen und haben dann hier im zweiten Durchgang die Möglichkeit, unser Votum endgültig zu formulieren. Hoffentlich werden wir dann in den Vorabstimmungen so weit sein, daß wir am Ende auch hier ein vernünftiges, praktikables Gesetz haben werden, das den Interessen der Länder, des Bundes, vor allem aber der Sicherheit der Bürger unseres Landes dient.

(B)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Das Wort hat Herr Bundesinnenminister Genscher.

**Genscher,** Bundesminister des Innern: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich kann zunächst auf das Bezug nehmen, was Herr Kollege Ruhnau gesagt hat. Der Vertreter der Hessischen Landesregierung hat hier ein Bild des Bundesgrenzschutzes entfaltet, das möglicherweise in den frühen 50er Jahren der **Konzeption des Bundesgrenzschutzes** zugrunde lag. Bundesgrenzschutz, ich muß das feststellen, ist keine para-militärische Truppe, sondern eine Polizeitruppe des Bundes, die mit polizeilichen Mitteln die Grenzsicherungsaufgabe wahrnimmt und die ebenso mit polizeilichen Mitteln die im Innern ihr übertragenen Aufgaben zu erledigen hat. Das ergibt sich schon daraus, daß z. B. beim Einsatz von Beamten des Bundesgrenzschutzes auf den Flughäfen dieser Einsatz nicht etwa vom Bund verordnet, sondern auf Anforderung der Länder geschehen ist und daß meine Beamten dort unter den Polizeigesetzen der Länder stehen, die schon aus Rechtsgründen einen para-militärischen Einsatz verbieten.

Ich bitte im übrigen zu berücksichtigen, daß diese neue Konzeption des Bundesgrenzschutzes natürlich nicht nur eine personelle Verstärkung erfordern wird, sondern daß auch Ausrüstung und Ausbildung dieser gesetzgeberischen Konzeption zu folgen haben.

Deshalb sollten wir nicht den Bundesgrenzschutz von morgen, wie er durch dieses Gesetz geschaffen werden soll, zu widerlegen versuchen mit einem Bild des Bundesgrenzschutzes aus den frühen 50er Jahren. (C)

Ich möchte, weil viele Fragen, die hier angeschnitten worden sind, auch aus einer bestimmten Richtung immer wieder aufgeworfen werden, ausdrücklich feststellen, daß ich für diese Konzeption des BGS-Gesetzes nicht nur die Unterstützung der Länder, für die der Herr Berichterstatter sprechen konnte, habe, sondern daß auch die im Bundesgrenzschutz vertretenen Polizeigewerkschaften die Konzeption dieses BGS-Gesetzes, eines BGS-Gesetzes für eine Polizeitruppe des Bundes, unterstützen; sie sehen die verfassungsrechtliche Problematik so wie wir.

Die Konzeption wird auch nicht durch den Umstand berührt, daß die Beamten den **Kombattantenstatus** haben. Das gibt nicht Auskunft darüber, ob sie einen militärischen oder para-militärischen Kampfauftrag haben. Der Kombattantenstatus ist diesen Beamten im Interesse ihrer Sicherheit verliehen worden, weil sie in bestimmten Situationen an der Grenze ja nicht erkennen können, ob es ein normaler Übergriff ist, dem mit polizeilichen Mitteln zu begegnen ist, oder ob sie auf die Spitze eines militärischen Konflikts treffen. Einer Gefahr, daß die Beamten ohne Kombattantenstatus in Konflikte verwickelt werden, mußten wir durch Verleihung des Kombattantenstatus vorbeugen. Das gibt aber keine Auskunft über den eigentlichen Auftrag. Der Auftrag ist im Innern wie an der Grenze ein polizeilicher und nicht ein militärischer. (D)

**Vizepräsident Dr. Goppel:** Ich danke Ihnen, Herr Bundesminister.

Das Wort wird nicht mehr gewünscht.

Es liegen in Drucksache 491/1/71 die Empfehlungen der Ausschüsse und in Drucksache 491/2/71 ein Antrag Bayerns vor. Ich rufe zunächst den Antrag Bayerns auf und lasse darüber abstimmen. Wer ihm zustimmen will, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das ist die Minderheit; der Antrag ist abgelehnt.

Nunmehr rufe ich die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 491/1/71 auf.

Ziff. 1! — Angenommen.

Ziff. 2! — Ebenfalls angenommen.

Ziff. 3 a! — Angenommen.

Ziff. 3 b! — Angenommen.

Ziff. 4! — Angenommen.

Ziff. 5 a! — Angenommen.

Ziff. 5 b! — Angenommen.

Ziff. 6! — Angenommen.

Ziff. 7! — Angenommen.

Ziff. 8 und Ziff. 9 — wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam —! — Angenommen.

Ziff. 10! — Angenommen.

(A) Danach hat der Bundesrat **beschlossen**, gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf mit der Maßgabe der soeben angenommenen Änderungen **Stellung zu nehmen und im übrigen** gegen die Vorlage **keine Einwendungen zu erheben**. — Berlin hat sich hier der Stimme enthalten.

Der Berichterstatter hat vorgeschlagen, die **Stellungnahme des Bundesrates** durch **Beauftragte** im Bundestag und seinen Ausschüssen vertreten zu lassen. Der Ausschuß für Innere Angelegenheiten schlägt dafür Herrn Senator **Ruhna** (Hamburg) und Herrn Staatsminister **Schwarz** (Rheinland-Pfalz) vor. Besteht Einverständnis damit? — Ich höre keinen Widerspruch; dann ist das so **beschlossen**.

Ich darf den Vorsitz wieder an den amtierenden Vizepräsidenten übergeben.

(Vizepräsident Dr. Filbinger übernimmt wieder den Vorsitz.)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Wir kommen zu Punkt 7 der Tagesordnung:

**Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Fahrlehrerwesen (Drucksache 530/71).**

Der federführende Ausschuß für Verkehr und Post schlägt Zustimmung zu dem Gesetz vor. Wer gemäß Art. 84 Abs. 1 GG **zustimmen** will, gebe das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; es ist so **beschlossen**.

Punkt 8 a und b der Tagesordnung:

- (B)
- a) Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Strafprozeßordnung** (Drucksache 490/71)  
Antrag des Landes Rheinland-Pfalz;
  - b) Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Strafprozeßordnung** (Drucksache 504/71)  
Antrag des Landes Schleswig-Holstein.

Ich habe dazu vier Wortmeldungen vorliegen. Bevor ich das Wort erteile, möchte ich die Frage stellen, ob wir uns über das Verfahren einigen können. Wir sind vorhin übereingekommen, die Vorlagen an den Rechtsausschuß zurückzuverweisen und die Gesetzentwürfe am 17. Dezember erneut zu beraten. Wenn diese Übereinstimmung hier im Plenum besteht, schlage ich vor, auf rednerische Ausführungen jetzt zu verzichten und diese am 17. Dezember zu machen. Sind Sie damit einverstanden?

(Theisen: Ja, falls wir Gelegenheit haben, die Einbringung kurz zu begründen!)

— Sie wollen nur die Einbringung? — Das Wort hat Herr Minister Theisen.

**Theisen** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Seit der von allen relevanten politischen Kräften getragenen und damit zu verantwortenden Erneuerung des Haftrechts durch das Strafprozeßänderungsgesetz vom 19. Dezember 1964 hat die **Hang- und Serienkriminalität** in der Bundesrepublik zugenommen. Ihr Ausmaß ist bedrohlich. Der Bürger fürchtet um seine Sicherheit.

(C) Das geltende Strafverfahrensrecht verbietet es den Gerichten allzu häufig, wiederholt einschlägig in Erscheinung getretene gefährliche Kriminelle in Untersuchungshaft zu nehmen, obwohl die Gefahr besteht, daß sie bis zur rechtskräftigen Aburteilung erhebliche Straftaten gleicher oder ähnlicher Art begehen werden.

Seit Jahren drängen die Polizeibehörden, die Staatsanwaltschaften und die Gerichte in der Bundesrepublik auf eine Verschärfung des Haftrechts, damit die Bevölkerung wirksamer geschützt werde.

Die Justizminister und Justizsenatoren haben sich zuletzt im Jahre 1969 aus Anlaß von Initiativen aus der Mitte des Deutschen Bundestages die berechtigten Forderungen ihrer Praxis überwiegend zu eigen gemacht und eine Erweiterung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr als unerläßlich bezeichnet.

Auch die Bundesregierung hat in ihrer Antwort vom 28. Mai 1970 auf eine Große Anfrage zur Verbrechensbekämpfung eingeräumt, daß das neue Haftrecht — unabhängig vom Rückgang der Aufklärungsquote — für die Ermittlungstätigkeit der Polizei Erschwernisse mit sich gebracht hat. Es heißt in der Antwort der Bundesregierung — ich zitiere —:

Die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, daß ermittelte Straftäter, die wegen der neuen Haftbestimmungen nicht in Untersuchungshaft genommen werden können, weil eine Fluchtgefahr nicht nachzuweisen ist, dennoch flüchtig und oft auch erneut straffällig werden. Einen flüchtigen Straftäter wieder zu ergreifen, ist für die Polizei, wenn überhaupt, oft nur mit erheblichem Aufwand möglich. (D)

Seit dieser Erklärung sind nahezu anderthalb Jahre verstrichen. Die Bundesregierung, namentlich der für das Strafverfahrensrecht zuständige Bundesminister der Justiz, ist in der Sachgestaltung untätig geblieben. Die Bundesregierung glaubt sogar — ich verweise insoweit auf das Protokoll über die Sitzung des Unterausschusses des Rechtsausschusses vom 29. September 1971 —, die Länder und den Bundesrat vor unnötiger Hast bei der Entscheidung dieser Frage warnen zu müssen.

Der dem Bundesrat vorgelegte **Gesetzentwurf der Rheinland-Pfälzischen und der Schleswig-Holsteinischen Landesregierung** geht davon aus, daß in das Grundrecht der persönlichen Freiheit nur unter engsten Voraussetzungen eingegriffen werden darf. Die Vorlage beschränkt sich daher auf eine maßvolle, sorgfältig ausgewogene Ausdehnung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr für solche abgegrenzten Deliktgruppen und Täter, die nach den Erfahrungen der polizeilichen, gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Praxis für die gefährliche Hang- und Serienkriminalität typisch sind. Der Ihnen vorliegende Entwurf schöpft nicht alle Möglichkeiten aus, die dem Gesetzgeber für die Ausgestaltung des Haftgrundes der Wiederholungsgefahr zur Verfügung stehen und die das Bundesverfassungsgericht aufgezeigt und anerkannt hat.

Da alle politischen Kräfte aufgerufen sind, die drängenden Probleme der inneren Sicherheit zu meistern, glaubten die Landesregierungen von Rhein-

- (A) land-Pfalz und Schleswig-Holstein, mit der Unterstützung aller Länder rechnen zu können, deren Justizminister und Justizsenatoren noch vor zwei Jahren auf Grund des von der Praxis vorgelegten Zahlen- und Tatsachenmaterials eine Verschärfung des Haftrechts in dem von uns vorgeschlagenen Sinne gefordert hatten. Daran liegt es wohl auch, daß unserem Anliegen im Unterausschuß kein Land widersprochen hat und daß ein übereinstimmendes Votum im Innenausschuß bereits erreicht worden ist. Wir sind überzeugt, daß dies auch für den Rechtsausschuß noch nachgeholt werden kann.

Die Begründung, die der Rechtsausschuß für die von ihm in seiner ersten Sitzung gegebenen Empfehlung gegeben hat, überzeugt uns nicht. Für jeden, der die polizeiliche Kriminalstatistik für die Jahre 1969 und 1970 aufmerksam studiert, wird evident, daß sich die Lage auf dem Sektor der Kriminalität bedrohlich verschlechtert hat.

Selbst wenn das vom Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages — nicht etwa von der Bundesregierung — erbetene ergänzende Tatsachenmaterial für den einen oder anderen Tatbestand neue Erkenntnisse vermitteln sollte, wird im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens hinreichend Gelegenheit bestehen, die etwa erforderlichen Korrekturen noch anzubringen.

- Vizepräsident Dr. Filbinger:** Herr Kollege, darf ich Sie kurz unterbrechen! — Vorhin war es so vereinbart, daß die Redner auf ihre Darlegungen verzichten, daß aber zur Begründung der Einbringung Ihnen das Wort erteilt wird. Ich habe das Gefühl, daß Sie jetzt schon in die Sacherörterung einsteigen. Daher meine Frage: Wäre es möglich, daß Sie sich auf die Einbringungsbegründung beschränken? Denn sonst könnte ich nicht so verfahren, daß ich die anderen Redner bitte, ihren Verzicht aufrechtzuerhalten. Ich müßte dann damit rechnen, daß die Debatte eröffnet wird.

**Theisen** (Rheinland-Pfalz): Ich bin, Herr Präsident, gern bereit, davon abzusehen, weiter auf die Beratungen der Ausschüsse einzugehen, muß aber für die Begründung der Einbringung noch auf einige Umstände zurückkommen, die in der öffentlichen Diskussion eine Rolle spielen, und bitte um ihr Einverständnis, daß ich so verfare.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Ja, aber es sollte konzentriert geschehen.

**Theisen** (Rheinland-Pfalz): Die Länder könnten dankbar sein, wenn allen Gesetzesvorlagen der Bundesregierung, namentlich aus dem Geschäftsbereich des Bundesministers der Justiz, ein so fundiertes Tatsachenmaterial zugrunde läge, wie das bei unserer Initiative der Fall ist.

Wir fragen uns, meine Damen und Herren, wie diese kontroverse Diskussion zum Thema der öffentlichen Sicherheit zustande gekommen ist. Wie verträgt es sich, wenn der Herr Bundesminister des Inneren vor der Innenministerkonferenz am 10. Sep-

- tember dieses Jahres erklärt, es sei dringend geboten, eine Reform des Haftrechts für Hang- und Serientäter herbeizuführen, und wenn er in der heutigen Plenarsitzung zu Punkt 13 der Tagesordnung von einem Wendepunkt in der Beachtung des Problems der inneren Sicherheit spricht, während demgegenüber der Bundesminister der Justiz Gelegenheit nimmt, für die Bundesregierung darauf hinzuweisen, daß nicht einmal die Frage des Ob der Reform ausreichend vorgeklärt erscheine?

Wenn ich hier den Darstellungen aus dem Geschäftsbereich des Bundesministers der Justiz folge, dann frage ich mich, welche der verschiedenen Thesen für uns und für die Öffentlichkeit maßgeblich und von Bedeutung sein soll. Ist es die These, die im Bulletin der Bundesregierung vom 8. September 1961 als die Arbeitsbasis des Bundesministers der Justiz veröffentlicht ist, in der eine **Novelle zum Haftrecht** ausdrücklich angekündigt wird? Oder ist es jene, die in der „Bonner Rundschau“ vom 6. Oktober 1971 ihren Niederschlag mit folgenden Worten — die ich zitieren darf — gefunden hat, und zwar als Erklärung des Bundesministers der Justiz vor Bonner Polizeibeamten? Die Erklärung lautet danach:

Es ist ein gefährlicher Irrtum zu glauben, mit einer Reform des Haftrechts sei eine zeitgemäße Verbrechensbekämpfung möglich. Aus diesem Grunde sollten auch keine punktuellen Änderungen des Haftrechts vorgenommen werden. Wir haben noch nicht alle Erfahrungen mit dem geltenden Haftrecht geprüft.

- Da die Bundesregierung nicht gewillt oder nicht in der Lage ist, mit der gebotenen Beschleunigung geeignete gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung der Hang- und Serienkriminalität in Angriff zu nehmen, muß der Bundesrat tätig werden. Wir sind der Überzeugung, daß die Zeit hierfür drängt. Die Landesregierungen von Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein haben Ihnen eine Lösung vorgelegt, die schon in einigen Ausschüssen besprochen worden ist und die noch weiter in der Richtung vertieft werden muß, wie sie von der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen aufgezeigt worden ist.

Die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen weist zu Recht darauf hin, wie wir meinen, daß der Entwurf die Frage nicht anspricht, ob auch eine Tat, die unter dem Gesichtspunkt des Fortsetzungszusammenhanges rechtlich nicht selbständig, sondern Teil einer einheitlichen Handlung ist, eine „wiederholt“ begangene Straftat darstellt. Es trifft auch zu, daß ein dringendes kriminalpolitisches Bedürfnis besteht, eine Privilegierung des mit Gesamtvorsatz handelnden Täters zu verhindern. Die vielschichtige Problematik der **fortgesetzten Handlung**, die eine Zweckschöpfung der Praxis ist, kann jedoch nach unserer Auffassung nur durch eine Änderung des materiellen Strafrechts umfassend gelöst werden. Darüber müssen wir noch sprechen. Die Rheinland-Pfälzische Landesregierung behält sich vor, bei den Beratungen zum Entwurf eines Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch die dafür erforderlichen Anträge zu stellen.

(A) Die Frage, ob für die **Anordnung der Haft wegen Wiederholungsgefahr** — darauf sind Sie auch zu sprechen gekommen — eine Vorverurteilung verlangt werden muß, ist, so meinen wir, ausdiskutiert, und zwar im gegenteiligen Sinne. Die Rheinland-Pfälzische Landesregierung hätte zwar keine Bedenken gehabt, den in diesem Zusammenhang von der Bayerischen Landesregierung angekündigten Anträgen zu entsprechen. Ein zwingendes Bedürfnis, dem Richter durch Regelbeispiele besonders typische Fälle von Wiederholungsgefahr an die Hand zu geben, kann jedoch nicht anerkannt werden.

Diese Initiative erfüllt einen Teilbereich unserer rechtspolitischen Konzeption. Diese Konzeption ist gekennzeichnet durch eine doppelte Bereitschaft: Mehr Humanität, Ausschöpfung der Möglichkeiten der Eingliederung des Straftäters, Angebot von Verbesserungen für den von einem Strafverfahren Betroffenen — dies ist die eine Seite — Sicherheit, Schutz des Bürgers — das sind Ziele unserer Politik, die gleichen Rang haben. Wir betrachten die Abdeckung des berechtigten Verlangens unserer Bürger nach Sicherheit geradezu als Voraussetzung für die notwendige weitere Ausbreitung des Gedankens der sachgerechten Reform des Strafrechts, des Vollzugsrechts und des Strafverfahrensrechts.

Die Landesregierungen von Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein sind bereit — wie es der Herr Präsident bei Aufruf der Sache schon angekündigt hat —, ihre Zustimmung dazu zu geben, daß eine Rückverweisung in den Rechtsausschuß erfolgt, damit die Sache noch einmal von allen Seiten, besonders auch von der von Nordrhein-Westfalen aufgezeigten Seite, beleuchtet werden kann.

(B)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Das Wort hat Herr Bundesminister Jahn.

**Jahn, Bundesminister der Justiz:** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Mir steht es nicht zu, in diesem Hause Kritik zu üben. Ich beschränke mich darauf, meiner Verwunderung darüber Ausdruck zu geben, in welcher Form hier Gesetzentwürfe begründet werden. Daß ein Mitglied der Bundesregierung nun in solchen Begründungen neuerdings auch noch auf Grund von Zeitungsberichten zitiert wird, ist sicher originell; aber ob es ein Beitrag zur Sachlichkeit der Debatte ist, das wage ich mit Fragezeichen zu versehen.

Hier scheint mir der Versuch gemacht zu werden, den Eindruck zu erwecken, als solle mit einer bestimmten Vorlage zu einem bestimmten Gesetzgebungsthema der entscheidende Beitrag zu mehr Sicherheit in diesem Lande vor wachsender Kriminalität geleistet werden. Ich stehe nicht an, hier an dieser Stelle erneut zu unterstreichen und zu wiederholen: Wir sollten uns davor hüten, dadurch, daß wir opportunistischen Zeitstimmungen des Augenblicks nachgeben, einen Eindruck hervorzurufen, der in der Sache nicht gerechtfertigt ist. Die wirksame **Bekämpfung der Kriminalität** wird allein durch eine Veränderung der Bestimmungen über das Haftrecht bestenfalls unterstützt. Die notwendigen Maß-

nahmen auf diesem Gebiet müssen weit gefächert sein. Sie betreffen in einem erheblichen Maße die Frage der Effektivität der Arbeitsmöglichkeiten unserer Polizei, einer Verstärkung der Stellung der Staatsanwaltschaften und aller Bemühungen um eine Beschleunigung des Strafverfahrens, mit denen sehr viel mehr Effektivität erreicht werden kann als mit einer Änderung, die sich allein auf das Haftrecht konzentriert.

(C)

Aber die Feststellung, in der Sachgestaltung sei der Bundesminister der Justiz untätig geblieben, empfinde ich weder als gerechtfertigt noch als einen sachlichen Beitrag zur Debatte.

Sie alle wissen, daß auf Grund eines Beschlusses des Rechtsausschusses des Bundestages der Bundesminister der Justiz im Sommer dieses Jahres eine Anfrage an alle Bundesländer gerichtet hat, um die Tatsachen auf den Tisch zu bekommen, die zu einer sorgfältigen Gesetzgebungsvorbereitung notwendig sind. Sie wissen auch, daß mit Rücksicht auf die permanente Kritik der Kollegen in den Ländern, die Fristen, die wir setzten, seien immer zu kurz, und sie seien deswegen nicht in der Lage, unseren Erwartungen nachzukommen, die Frist bis Ende November 1971 gesetzt worden ist. Der Bundesminister der Justiz würde unredlich gegenüber den Ländern und dem Parlament handeln, würde er ohne diese Unterlagen und ihre sorgsame Auswertung einfach darauflos irgend etwas hinschreiben, nur um vielleicht noch im zeitlichen Wettlauf mit dem einen oder anderen Bundesland einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen zu können.

(D)

Dies ist ein schlechtes Feld für Übungen, bei denen man versucht, bei der einen oder anderen Stimmung draußen im Lande nachgeben zu können. Die Frage des Haftrechts werden wir nur mit sorgfältiger Vorbereitung beantworten können. Das Bundesverfassungsgericht, das zu dem bereits bestehenden Haftgrund der Wiederholungsgefahr seine Meinung sehr deutlich gesagt hat, hat den Gesetzgeber mit großem Ernst und mit großem Nachdruck darauf hingewiesen, daß ganz außergewöhnliche Umstände vorliegen müssen, die es rechtfertigen, einem Bürger vor seiner Aburteilung die Freiheit zu entziehen. Wenn ich diese strenge Elle des Bundesverfassungsgerichts an den Vorschlag des Landes Rheinland-Pfalz anlege, dann frage ich mich, ob diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vor der Erarbeitung des Entwurfs eigentlich sorgfältig durchgeprüft worden ist.

Dies alles enthebt niemanden der Notwendigkeit, an diesem schwierigen Thema zu arbeiten. Aber es sollte auch niemandem erlauben, den Eindruck zu erwecken, daß man so aus dem Handgelenk heraus diesem schwierigen Thema gerecht werden könnte.

Die Bundesregierung wird — ich habe das angekündigt und unterstreiche es hier noch einmal — ihren Beitrag zur **Reform des Haftrechts** leisten, nach gehöriger Prüfung, nach Auswertung des Tatsachenmaterials, aber auch nachdem mit allen Beteiligten einmal ein ernstes Wort darüber gesprochen wor-

(A) den ist — das halte ich nämlich auch für unerlässlich —, ob denn eigentlich alle Möglichkeiten des geltenden Haftrechts so, wie es im Jahre 1964 formuliert worden ist, von allen Beteiligten so angewandt werden, daß sie möglichst effektiv sind. Sie wissen — dazu kennen Sie sich in dem Geschäft viel zu gut aus, Herr Kollege Theisen — ganz genau, daß hier manche Fragezeichen nicht nur erlaubt, sondern geboten sind. Aber — das möchte ich noch einmal in aller Deutlichkeit sagen — diese Diskussion und die Schwierigkeiten dieses Themas sind viel zu ernst, als daß es irgend jemandem erlaubt sein sollte, hier den Eindruck zu erwecken, daß man mit einer punktuellen Änderung des Haftrechts einen oder gar den entscheidenden Beitrag zur Bekämpfung der Kriminalität in diesem Lande leisten könnte.

Wir sollten gemeinsam versuchen, vernünftige Lösungen zu finden. Wir sollten aber die Debatte nicht damit belasten, daß wir hier bei den Bürgern des Landes einen Eindruck erwecken, der in der Sache nicht Stand hält. Denn einmal wird das letzte Wort im Gesetzgebungsverfahren dieser Phase gesagt sein. Dann stehen Sie da mit einem wie auch immer geänderten Haftrecht, und dann haben Sie auch die Fragen der Bürger zu beantworten: Was hat sich nun eigentlich fundamental geändert?

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Das Wort hat Herr Ministerpräsident Kubel.

(B) **Kubel** (Niedersachsen): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich hatte mich zu Wort gemeldet, ohne zu wissen, daß — begreiflicherweise — die Wortmeldung des Bundesjustizministers bereits vorlag. Ich habe meine Wortmeldung nicht zurückgezogen, weil ich meine, wir sollten es nicht der Bundesregierung überlassen, den Stil bei der Behandlung dieses Problems, der hier nun aufgekommen ist, zu kritisieren, und sollten ebenfalls dagegen protestieren. Ich möchte ausdrücklich die sachlichen Bemühungen des Präsidenten dieses Hohen Hauses anerkennen, die sachliche Diskussion auf eine ausgewogene Basis dann zu stellen, wenn sie in den Fachausschüssen ausreichend vorbereitet ist. Ich selber nehme zur Sache nicht Stellung, obwohl ich das deshalb könnte, weil sich das niedersächsische Kabinett sehr intensiv mit den verschiedenen Vorschlägen dazu befaßt hat. Ich bitte Sie nun aber, die Diskussion nicht weiter zu verlängern, sondern dem zuzustimmen, was wir vordem alle gemeinsam verabredet hatten, nämlich unseren Rechtsausschuß zu veranlassen, in die Sachprüfung einzutreten und uns am 17. Dezember zu berichten, so daß wir nach dieser Vorbereitung in die notwendige Sachdiskussion eintreten können.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Ich habe jetzt noch vier Wortmeldungen der Herren Senatoren Heinsen und Ruhnau und der Minister Theisen und Schwarz aus Rheinland-Pfalz. Darf ich nochmals einen Versuch unternehmen, meine Damen und Herren. Ich hatte eingangs gesagt, daß an sich eine Übereinkunft besteht, die Vorlagen in den Rechts-

ausschuß zurückzuverweisen. Kann ich davon ausgehen, daß wir, nachdem nun auf Herrn Theisen Herr Justizminister Jahn gesprochen hat, nun doch wieder zu dieser ursprünglichen Übereinkunft zurückkommen? (C)

(Dr. Heinsen: Herr Präsident, Herr Kollege Theisen hat Vorwürfe nicht nur gegen die Bundesregierung, sondern faktisch auch gegen die anderen Länder erhoben. Ich glaube, dazu muß hier ein Wort gesagt werden!)

— Wenn Sie das Wort wünschen —, Sie haben das Wort!

**Dr. Heinsen** (Hamburg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Es tut mir wirklich leid, daß ich noch kurz einige Feststellungen treffen muß; denn Herr Kollege Theisen hat leider in seiner Rede, etwas zum Fenster hinaus, die Sache so dargestellt, als ob hier zwei Länder, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, allein auf weiter Flur etwas für die innere Sicherheit täten, während alle anderen, einschließlich der Bundesregierung, aber auch alle anderen Länder, schliefen.

Demgegenüber möchte ich ganz deutlich feststellen, daß der Rechtsausschuß dieses Hohen Hauses einmütig der Auffassung war, es müsse in Zukunft verhindert werden, daß **Gewohnheits- oder serienmäßige Straftäter** von besonderer Allgemeingefährlichkeit nach ihrer Festnahme nicht in Haft genommen werden können, obwohl begründete Anhaltspunkte für die Gefahr der Begehung neuer, gleichartiger Straftaten bestehen. Die bloße Tatsache eines sogenannten festen Wohnsitzes darf eine Verschonung von der Haft nicht begründen. Das war einmütige Meinung. (D)

Es war weiter einmütige Meinung, daß es an sich, wie der Herr Bundesjustizminister schon ausgeführt hat, nach der geltenden Gesetzeslage heute schon möglich wäre, so zu verfahren, daß die Rechtsprechung das aber aus Gründen, die ich jetzt nicht kritisieren will, nicht tut und daß es deshalb wahrscheinlich auch neuer gesetzgeberischer Maßnahmen bedarf.

Die Initiativgesetzentwürfe der beiden Länder können grundsätzlich durchaus geeignet sein, diesem Ziel zu dienen. Aber, Herr Kollege Theisen, Sie haben selber in Ihrem Beitrag die schwere Problematik einiger Fragen, die damit im Zusammenhang stehen, angesprochen: die Frage des sogenannten Mengenrabatts bei Gesamtstrafen, die Frage des Fortsetzungszusammenhangs usw. Ich darf ergänzend noch hinzufügen: Wir müssen uns auch sehr intensiv überlegen, welche Straftäter und welche Straftatbestände nun einbezogen werden dürfen.

Ich könnte eine ganze Reihe weiterer Fragen aufwerfen. Ich will das nicht tun. Ich will nur sagen, diese Entscheidungen heute und auch in den nächsten drei Wochen zu treffen, geht leider nicht. Mir wäre es lieb, es ginge so schnell; aber es geht leider so nicht. Wir haben alle zusammen noch kein Patentrezept dafür gefunden. Wir brauchen, insbesondere



(A) auch zu der Frage, wie weit wir den Kreis ziehen, ganz dringend die Auswertung des innerhalb der nächsten Wochen bis Dezember vorliegenden Materials, das die Länder dem Bundesjustizminister zu-leiten werden, ehe wir zu einer Lösung kommen können. Wir können uns nicht damit begnügen, zu sagen, das möge später im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens nachgeschoben werden.

Herr Kollege Theisen, Sie widersprechen sich, wenn Sie auf der einen Seite sagen, der Bundesrat müsse jetzt etwas tun, und auf der anderen Seite diesem selben Bundesrat eine Instanz nehmen wollen, nämlich die Instanz des ersten Durchgangs, in der wir allein die Möglichkeit haben, auf Grund unserer Erfahrungen in den Ländern mit unserer Justiz, mit unseren Strafverfolgungsbehörden die Gesichtspunkte einzubringen, die notwendig sind, um nicht zu irgendeinem Gesetz, sondern zu einem Gesetz zu kommen, das einerseits wirksam und praktikabel ist, andererseits aber die rechtsstaatlichen Grundsätze unseres Grundgesetzes, unserer verfassungsmäßigen Ordnung wahrt.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Meine Damen und Herren, ich habe vorhin die Bemühungen nach einer Konzentration dieses Tagesordnungspunktes nicht von ungefähr gemacht; um 12.00 Uhr beginnt nämlich die Sitzung des Verteidigungsausschusses des Bundesrates, und eine Reihe von Mitgliedern wollen daran teilnehmen. Aber ich kann von mir aus keine Wortmeldungen abwürgen. Soeben hat Herr Senator Ruhnau zur Geschäftsordnung um das Wort gebeten.

(B)

(Ruhnau: Wenn die Debatte hier zu Ende sein sollte, verzichte ich. Aber wenn die anderen nicht verzichten, dann möchte auch ich noch etwas sagen!)

Ich hätte dann die Frage an die Herren Theisen und Schwarz zu richten, ob Sie auch verzichten.

(Theisen: Ich bin persönlich angesprochen worden und bitte deshalb, Herr Präsident, zu verstehen, daß ich eine kurze Erklärung abgeben möchte!)

— Dann haben Sie, Herr Ruhnau, das Wort. Nach Ihnen werde ich nochmals die Frage stellen.

**Ruhnau** (Hamburg): Ich will nur drei kurze Bemerkungen machen. Mit der einen würde ich Sie, Herr Bundesjustizminister, bitten, uns nicht in die Gefahr zu manövrieren, daß diejenigen, die aus guten Gründen für eine Revision dieses sehr schwierigen Komplexes sind, mit „opportunistischen Zeitströmungen“ identifiziert werden. Ich glaube, das hilft uns auch nicht weiter. Ich kann Ihre Verärgerung verstehen, besonders wenn man Sie aus der „Bonner Rundschau“ zitiert. Wir sollten aber doch versuchen, diese Sache möglichst gemeinsam zu machen. Sie haben völlig recht, dies ist nicht der entscheidende Beitrag zur Bekämpfung der Kriminalität; aber, Herr Minister, es ist ein er. Ich muß Ihnen als der Dienstherr vieler tausend Polizisten, für die ich auch Fürsorgepflicht habe, sagen — und

dies müssen wir auch einmal bedenken —, dies ist auch ein Problem der **Moral unserer Polizeibeamten**. Das müssen wir sehr ernst nehmen. Ich kann von niemandem verlangen, daß er sein Leben und seine Gesundheit einsetzt. Für manche ist das ein Spaß. Und sie machen sich auch einen Spaß daraus, solange sie das können. Ich kann aber von niemandem verlangen, daß er sein Leben und seine Gesundheit einsetzt, wenn er dann den Eindruck hat: diejenigen, die er fängt, die grüßen ihn am nächsten Tage wieder. Dies geht nicht. Ich habe auch das Gefühl: dies hat auch mit dem Rechtsstaat nichts zu tun. Ich weiß mich mit Ihnen in diesem Punkt einig.

In Hamburg ist einer derjenigen, die einen Polizisten erschossen haben, nachdem er diese Tat vollbracht hat, wegen vieler einzelner Straftaten von 1967 bis 1970 verurteilt worden. Ich mache dies weder den Polizisten noch den anderen klar, warum dies so sein muß. Sie wissen es nicht, und ich kann es ihnen auch nicht beantworten, wie ich ehrlich sage.

Ich will auch nicht in die Gefahr kommen, aus Emotionen die rechtsstaatlichen Regeln in Frage zu stellen. Das ist eine sehr fragwürdige Sache. Deswegen wollte ich noch vor Herrn Theisen appellieren, nicht in einen Wettlauf nach dem Grundsatz „Haut den Lukas“! einzutreten. Das wäre falsch.

Ich würde es, Herr Bundesjustizminister, dazu sehr begrüßen, wenn Sie die Überlegungspause, die bis zum 17. Dezember geschaffen wird, nutzen könnten, um auch Ihre Vorstellungen bei der Erörterung des Gesetzentwurfes in dem zuständigen Bundesrats- (D) ausschuss mit etwas Beschleunigung — das ist in einem Justizressort schwierig, aber vielleicht geht es doch — einzubringen, damit wir am Ende zu einer möglichst gemeinsamen Basis kommen und nicht in der Öffentlichkeit einen Eindruck erwecken, der uns allen gar nicht guttut.

Die Innenminister sind zusammen mit ihrem Kollegen im Bundesressort dabei, ein **einheitliches Sicherheitskonzept** zu formulieren. Ich hoffe, daß das dann auf ebenso viele und gute Unterstützung treffen wird wie die Erörterung der Änderung dieser gesetzlichen Bestimmungen.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Herr Minister Theisen!

**Theisen** (Rheinland-Pfalz): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Ich bedauere, daß ich mit meiner ersten Rede hier in diesem Hause Anlaß dafür gegeben habe, daß die Wogen so hochgehen. Der Herr Bundesjustizminister hat auf meine Erklärungen geantwortet und dabei Umstände hervorgehoben, die ich, wie Sie verstehen werden, so in diesem Raum nicht stehen lassen kann.

Es ist nicht richtig, daß die Landesregierung von Rheinland-Pfalz mit dem Angebot eines veränderten Haftrechts ihren einzigen Beitrag zur Frage der Sicherheitsproblematik anzubieten hätte. Ich habe — ich bitte, dies zu vermerken — in meiner

(A) kurzen Einbringung ausdrücklich hervorgehoben, daß wir die Frage einer **Reform des Haftrechts** in den Zusammenhang der Gesamtreform des Strafrechts, des Strafverfahrensrechts und des Vollzugsrechts stellen. Nach unserer Überzeugung können wir bei der Bevölkerung nur dann auf Verständnis rechnen, wenn wir in der Lage sind, auch auf dem Sektor der inneren Sicherheit ein geeignetes Angebot zu machen.

Mehr wollte ich nicht sagen, und es ging mir überhaupt nicht darum, etwa die Länder Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein, die diese Entwürfe eingebracht haben, als solche darzustellen, die sich um die Sicherheit kümmern und andere, Herr Kollege Heinsen, auf der Strecke zu lassen. Wir sind der Überzeugung, daß wir am 17. Dezember zu einer gemeinsamen Handlung befähigt sind. Darum haben wir uns entschlossen, auch von uns aus die Rückverweisung zu befürworten und nicht nur mitzumachen.

Dies ist ein sicher geeigneter Vorschlag, wie wir zu einer gemeinsamen Lösung kommen, die uns über den Vorwurf hinweghilft, hier lediglich auf dem Boden der Parteipolitik zu argumentieren.

(B) Ich möchte dennoch Verständnis dafür wecken, daß wir, wenn ich mit vielleicht etwas zu forschen Worten an die **Divergenzen im Bereich der Bundesregierung** erinnert habe, mit diesem Hinweis doch nur das Erreichen wollten, worauf auch Herr Senator Ruhnau bereits hingewiesen hat: Es ist notwendig, daß im Bereich der Bundesregierung bald ein einheitliches Konzept und eine einheitliche Stimme zustande kommt. Es ist aber auch richtig, daß wir Ihnen dabei durch die Berichte helfen können, die Sie vielleicht noch nicht in vollem Umfange haben. Hierfür ist, wie Sie richtig ausgeführt haben, eine Frist bis zum November gesetzt; allerdings sind die Berichte auch erst im Juli angefordert worden. Ich will jetzt nicht die Frage nach dem Zeitpunkt stellen, in dem der Rechtsausschuß die Anforderung an den Bundesminister der Justiz hat ergehen lassen.

Abschließend möchte ich sagen: Ich bin froh darüber, daß wir einen Weg gefunden haben, der wohl am 17. Dezember zu einer übereinstimmenden Lösung führen wird.

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Das Wort hat nun Herr Minister Schwarz.

(Schwarz: Ich verzichte auf Grund der Debatte!)

— Danke sehr!

Ich gehe davon aus, daß die Vorlagen an den Rechtsausschuß zurückverlesen werden und die Gesetzentwürfe am 17. Dezember erneut im Plenum beraten werden. Bestehen dagegen Einwendungen? — Es ist so beschlossen.

Es folgt sodann Punkt 10 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur **Änderung des Bundeskindergeldgesetzes** (Drucksache 497/71).

Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen mit (C) Drucksache 497/1/71 vor. Wird dazu das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Ich komme zur Abstimmung. Ich rufe in Drucksache 497/1/71 die Empfehlung unter I auf. Wer stimmt zu? — Das ist die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die **Änderung der Eingangsworte beschlossen**; im übrigen werden gegen den Entwurf **keine Einwendungen erhoben**.

Punkt 11 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes (**Drittes Anpassungsgesetz — KOV — 3. AnpG-KOV —**) (Drucksache 496/71).

Die Berichterstattung für den federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat Herr Senator Weiß (Hamburg) übernommen. Herr Senator Weiß ist zur Abkürzung des Verfahrens bereit, seinen Bericht zu Protokoll \*) zu geben. — Bitte sehr, Herr Senator.

**Weiß** (Hamburg): Herr Präsident, meine sehr geehrten Damen und Herren! Kollegiales Einfühlungsvermögen ist vielleicht eine besondere Gabe. Daß so etwas auch in diesem Hause existiert, mögen Sie daran erkennen, daß ich mit Kollege Dr. Geissler von der anderen Fakultät übereingekommen bin, jetzt nicht zu den kontroversen Auffassungen zu Punkt 11 das Wort zu nehmen, sondern meine Berichterstattung zu Protokoll zu geben, weil soeben über ungelegte Eier ungebührlich viel Zeit in Anspruch genommen worden ist. (D)

(Dr. Geissler: Die Begründung für das gemeinsame Vorgehen gilt natürlich nicht für mich! — Heiterkeit.)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 496/1/71, außerdem Anträge der Länder mit den Drucksachen 496/2/71 und 496/3/71 vor.

Zunächst Abstimmung über I. der Drucksache 496/1/71:

Ziff. 1! — Angenommen.

Ziff. 2! — Angenommen.

Ziff. 3! — Angenommen.

Ziff. 4! — Mehrheit.

Ziff. 5! — Mehrheit.

Ziff. 6! — Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 7! — Mehrheit.

Ziff. 8 und 18 — wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam! — Mehrheit.

Ziff. 9! — Mehrheit.

Ziff. 10 und 25 — gemeinsam wegen des Sachzusammenhangs! — Mehrheit.

Ziff. 11! — Mehrheit.

\*) Anlage 2

(A) Jetzt Antrag Rheinland-Pfalz in Drucksache 496/3/71! Wer zustimmen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wir kommen nun zurück zur Drucksache 496/1/71.

Ziff. 12 wird zunächst zurückgestellt.

Ziff. 13! — Mehrheit.

Ziff. 14! — Mehrheit.

Ziff. 15! — Mehrheit.

Ziff. 16! — Mehrheit.

Ziff. 17! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 18 ist bereits erledigt.

Ziff. 19! — Mehrheit.

Bei Ziff. 20 stimmen wir über die einzelnen Buchstaben der neugefaßten Vorschrift getrennt ab:

Ziff. 20 a! — Mehrheit.

Ziff. 20 b! — Ebenfalls die Mehrheit.

Ziff. 20 c! — Ebenfalls die Mehrheit.

Die Empfehlungen der Ausschüsse unter Ziff. 21 und 22 widersprechen sich hinsichtlich der eingeklammerten Worte in Ziff. 21. Wir stimmen zunächst über die Empfehlung des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik in Ziff. 21 ohne die eingeklammerten Worte ab. — Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr Abstimmung über die weitergehende Empfehlung des Rechtsausschusses in Ziff. 22. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Damit entfallen die eingeklammerten Worte in Ziff. 21.

(B) Zu Ziff. 23 a möchte ich aus rechtlichen Gründen anregen, diese Vorschrift klar als Verordnungsermächtigung zu fassen. Absatz 6 müßte dann eingangs wie folgt lauten: „Die Landesregierungen können durch Rechtsverordnung...“, und es müßte folgender Satz 2 angefügt werden: „Die Landesregierungen können diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf oberste Landesbehörden übertragen.“

Wer stimmt Ziff. 23 a sowie 23 c mit dieser Maßgabe zu? — Das ist die Mehrheit.

Jetzt Abstimmung über Ziff. 23 b und die zurückgestellte Ziff. 12 auf S. 9 gemeinsam wegen des Zusammenhangs. Wer zuzustimmen wünscht, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Nunmehr Antrag Hamburg in Drucksache 496/2/71. — Das ist die Mehrheit.

Jetzt in Ziff. 496/1/71 Ziff. 24. — Mehrheit. Ziff. 25 ist bereits erledigt.

Damit hat der Bundesrat **beschlossen**, zu dem Gesetzentwurf nach Maßgabe der soeben beschlossenen Änderungen **Stellung zu nehmen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**.

Das Büro des federführenden Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik sollte ermächtigt werden, notwendige Änderungen oder Berichtigungen vorzunehmen. Ich stelle fest, daß das Haus damit einverstanden ist.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz unterbrechen und einen Wunsch des Vorsitzenden des Ver-

teidigungsausschusses mitteilen. Er muß jetzt mit (C) der Sitzung beginnen und läßt die Länder, die dort noch nicht vertreten sind, bitten, einen Vertreter zu entsenden.

Ich komme zu Punkt 12 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Änderung der Justizbeitreibungsordnung** (Drucksache 492/71).

Die Empfehlungen des Rechtsausschusses liegen in der Drucksache 492/1/71 vor. Falls Sie damit einverstanden sind, stimmen wir über diese Empfehlungen unter Ziff. 1 bis 3 gemeinsam ab. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit. Demnach hat der Bundesrat gemäß Art. 76 Abs. 2 GG zu dem Gesetzentwurf die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen**. Im übrigen erhebt der Bundesrat **keine Einwendungen**.

Gemäß § 29 Abs. 2 unserer Geschäftsordnung rufe ich die

**Punkte 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 27 und 28**

zur **gemeinsamen Beratung** auf. Sie sind im Umdruck 10/71 \*) zusammengefaßt. Wer den in diesem Umdruck zu den einzelnen Punkten jeweils wiedergegebenen **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das war die Mehrheit. Es ist so **beschlossen**.

Punkt 17 der Tagesordnung:

Fünfte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur **Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** (Drucksache 362/71). (D)

Berichtersteller ist Herr Minister Wertz. Er hat seinen Bericht zu Protokoll \*\*) gegeben.

Wir kommen zur Abstimmung. Die Empfehlungen der beteiligten Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 362/1/71 vor. Zunächst Abstimmung über I der Drucksache 362/1/71:

Ziff. 1! — Angenommen.

Ziff. 2 a und b gemeinsam wegen des Sachzusammenhangs! — Angenommen.

Ziff. 3! — Angenommen.

Ziff. 4! Widerspruch des Finanzausschusses. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 5! — Angenommen.

Ziff. 6! — Widerspruch des Finanzausschusses. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit; angenommen.

Ziff. 7! — Angenommen.

Ziffern 8 und 15 gemeinsam wegen des Sachzusammenhangs. Widerspruch des Finanzausschusses. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Ziff. 9 Buchst. a! Auch hier Widerspruch des Finanzausschusses. — Das ist die Minderheit; abgelehnt. Ziff. 9 Buchst. b! — Angenommen.

Ziff. 10! — Angenommen.

\*) Anlage 3

\*\*) Anlage 4

- (A) Ziff. 11! Widerspruch des Finanzausschusses. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 12! Auch hier Widerspruch des Finanzausschusses. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 13! — Angenommen.  
 Ziff. 14! Widerspruch des Finanzausschusses. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 15 ist bereits erledigt.  
 Ziff. 16! Widerspruch des Finanzausschusses. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.  
 Ziff. 17 a und b! — Angenommen.  
 Ziff. 18! — Angenommen.

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

Punkt 22 der Tagesordnung:

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Änderung und Ergänzung der **Lohnsteuer-Richtlinien 1970** — LStER 1972 (Drucksache 479/71).

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen Ihnen in der Drucksache 479/1/71 vor. Ich lasse zunächst über Ziff. I abstimmen. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Demgemäß stelle ich fest, daß der Bundesrat der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Art. 108 Abs. 7 GG **mit der Maßgabe der angenommenen Änderung zugestimmt hat**.

(B)

Punkt 24 der Tagesordnung:

Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates (EWG) über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Richtlinie (EWG) des Rates vom 25. Februar 1964 zur **Koordinierung der Sondervorschriften für die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern**, soweit sie aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit gerechtfertigt sind, auf die Arbeitnehmer, die von dem Recht, nach Beendigung einer Beschäftigung im Hoheits-

gebiet eines Mitgliedstaates verbleiben zu können, Gebrauch machen (Drucksache 311/71). (C)

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 311/1/71 vor. Abstimmung über II Hierzu liegt ein Widerspruch des Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaften vor. Ich bitte um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit; abgelehnt.

Demnach hat der Bundesrat von der Vorlage **Kenntnis genommen**.

Punkt 26 a und b der Tagesordnung:

Vorschläge der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für

- a) — eine Verordnung (EWG) des Rates über in der Gemeinschaft hergestellte **Schaumweine** im Sinne von Punkt 12 des Anhangs II zur Verordnung (EWG) Nr. 816/70;  
 b) — eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 817/70 hinsichtlich der **Qualitätsschaumweine bestimmter Anbaugebiete** (Drucksache 308/71).

**Vizepräsident Dr. Filbinger:** Die Empfehlungen der Ausschüsse liegen in der Drucksache 308/1/71 vor. Wir stimmen zunächst über I Ziffern 1 und 2 ab. Wer zustimmt, gebe das Handzeichen. — Angenommen. (D)

II Ziff. 1! — Angenommen.

II Ziff. 2 a! — Angenommen.

Damit entfällt die Abstimmung über Buchstabe b. Ziff. 2 c bis e! — Angenommen.

Demnach hat der Bundesrat die vorgeschlagene **Stellungnahme** in der soeben angenommenen Form **beschlossen**.

Damit ist die heutige Sitzung abgewickelt.

Ich berufe die **nächste Sitzung** des Bundesrates auf Freitag, den 12. November 1971, 9.30 Uhr, ein. Ich danke Ihnen und schließe die Sitzung.

(Ende der Sitzung: 12.20 Uhr.)

### Berichtigung

Im Bericht über die **371. Sitzung** ist auf Seite VI — Verzeichnis der Anwesenden — hinzuzufügen:

Für den **Vermittlungsausschuß**:

Dr. Arndt (Hamburg), Berichterstatter.

Im übrigen wurden Einsprüche gegen den Bericht über die 371. Sitzung nicht eingelegt; damit gilt der Bericht einschließlich der zu Beginn der 372. Sitzung getroffenen nachträglichen Feststellung gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

## (A) Anlage 1

Drucksache 552/71

**Antrag des Präsidiums des Bundesrates**  
zu Punkt 2 der Tagesordnung

Betr.: **Wahl der Vorsitzenden der Ausschüsse**

Nach Anhörung der Ausschüsse wird vorgeschlagen:

1. Für das Geschäftsjahr 1971/72 werden folgende

**Ausschußvorsitzende gewählt:****Agrarausschuß:**

Staatsminister Otto Meyer  
(Rheinland-Pfalz)

**Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik:**

Staatsminister Dr. Horst Schmidt  
(Hessen)

**Ausschuß für Auswärtige Angelegenheiten:**

Ministerpräsident Dr. h. c. Alfons Goppel  
(Bayern)

**Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften:**

Minister Helmut Greulich  
(Niedersachsen)

**Finanzausschuß:**

(B) Minister Hans Wertz  
(Nordrhein-Westfalen)

**Ausschuß für Innerdeutsche Beziehungen:**

Ministerpräsident Alfred Kubel  
(Niedersachsen)

**Ausschuß für Innere Angelegenheiten:**

Minister Rudolf Titzck  
(Schleswig-Holstein)

**Ausschuß für Jugend, Familie und Gesundheit:**

Minister Dr. Rainer Wicklmayr  
(Saarland)

**Ausschuß für Kulturfragen:**

Minister Professor D. Dr. Wilhelm Hahn  
(Baden-Württemberg)

**Rechtsausschuß:**

Senator Dr. Ernst Heinsen  
(Hamburg)

**Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen:**

Senator Dipl.-Ing. Rolf Schwedler  
(Berlin)

**Ausschuß für Verteidigung:**

Ministerpräsident Dr. Hans Filbinger  
(Baden-Württemberg)

**Wirtschaftsausschuß:**

Staatsminister Anton Jaumann  
(Bayern)

(C)

2. Die Wahl des Vorsitzenden des Ausschusses für **Verkehr und Post** wird zunächst zurückgestellt.

**Anlage 2**

**Bericht des Senators Weiß**  
zu Punkt 11 der Tagesordnung

Dem Bundesrat liegt zur Beratung und Beschlußfassung gemäß Art. 76 Abs. 2 GG der von der Bundesregierung verabschiedete **Entwurf eines Dritten Gesetzes über die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes** vor.

Die Vorlage verfolgt im wesentlichen die Anpassung der Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes entsprechend der zu Beginn dieser Legislaturperiode beschlossenen und im § 56 des BVG normierten **Dynamisierung**.

Die von der Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung abgeleitete Anpassung beträgt durchschnittlich 6,3 v. H. Die Vorlage enthält daneben eine **Harmonisierung der Anpassungsvorschriften**.

Als wichtigste Maßnahme der Harmonisierung ist die vorgesehene jährliche statt wie bisher zweijährliche Anpassung des Berufsschadensausgleichs und des Schadensausgleichs der Witwen an die neuen Durchschnittsverdienste hervorzuheben. Außerdem ist die Angleichung der Versorgungsheilbehandlung an das Leistungsniveau der gesetzlichen Krankenversicherung vorgenommen worden. Es sollen künftig im Rahmen der Versorgungsheilbehandlung auch Maßnahmen zur Früherkennung von Krankheiten gewährt und Pflegepersonen unter bestimmten Voraussetzungen Kuren zugebilligt werden. (D)

Die durch die Vorlage bedingten **Mehraufwendungen** werden mit 451,7 Mio DM veranschlagt.

Die Vorlage ist federführend vom **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** in der 305. Sitzung am 6. Oktober 1971 beraten worden. Ich möchte auf das umfangreiche Protokoll über diese Sitzung verweisen und nur einige wesentliche Punkte der Ausschlußberatung herausstellen.

Die dem Ausschuß vorliegenden zahlreichen **Änderungsanträge** hätten sich bei einer frühzeitigeren Beteiligung der Länder sicher vermeiden lassen. Im Hinblick darauf, daß erst eine Entscheidung des Kabinetts über den zur Verfügung stehenden Haushaltsrahmen für strukturelle Maßnahmen hat getroffen werden müssen, wird man jedoch Verständnis dafür haben können, daß eine Verständigung mit den Ländern zu einem früheren Zeitpunkt nur schwerlich möglich war.

- (A) Einem Antrag, die der Dynamisierung unterliegenden Leistungen des Bundesversorgungsgesetzes generell über den in der Vorlage vorgesehenen Prozentsatz von 6,3 v. H. um weitere 2 v. H. zu erhöhen, vermochte die Mehrheit des Ausschusses nicht zu folgen. Dieser Antrag hätte eine Änderung des § 56 des Bundesversorgungsgesetzes erforderlich gemacht und zu erheblichen zusätzlichen Mehraufwendungen geführt. Diese Mehraufwendungen würden für das Jahr 1972 allein 106 Mio DM betragen.

Der Ausschuß sprach sich aber angesichts der Tatsache, daß die Höhe der Elternrenten auch heute noch nicht zur Bestreitung eines angemessenen Lebensunterhalts ausreicht und diese vielfach unter den Regelsätzen des Bundessozialgesetzes liegen, für eine weitergehende **Anhebung der Elternrenten** aus. Die Anhebung der Elternrenten soll statt 6,3 v. H. auf 10 v. H. festgelegt werden.

Anknüpfend an die Beratungen über die Fünfte Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des § 33 BVG in seiner 304. Sitzung am 15. September 1971 empfahl der Ausschuß mit großer Mehrheit des weiteren, im Bundesversorgungsgesetz zu regeln, daß Leistungen aufgrund bürgerlich-rechtlicher Unterhaltsansprüche in der Elternversorgung nicht mehr als Einkommen anzurechnen sind.

Schließlich ergab sich in der Ausschußberatung die Meinung, Verbesserungen der seit 1968 in der Höhe unveränderten **Pauschbeträge** für den Einkommensverlust der **schwerbeschädigten Hausfrau** um rund 30 v. H. der bisherigen Sätze vorzusehen. Außerdem ist die Anhebung des Bestattungsgeldes für Beschädigte und Hinterbliebene zu nennen.

- (B) Damit hat der Ausschuß nur den dringenden strukturellen Anpassungsproblemen Rechnung getragen.

Für den federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und die beteiligten Ausschüsse spreche ich gegenüber dem Plenum des Bundesrates die Bitte aus, die beschlossenen notwendigen Änderungen und Ergänzungen des Regierungsentwurfs zu übernehmen und im übrigen gegen die Vorlage keine Einwendungen zu erheben.

### Anlage 3

Umdruck 10/71

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 372. Sitzung des Bundesrates am Freitag, dem 22. Oktober 1971, empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

#### I.

gegen die Gesetzentwürfe **keine Einwendungen** gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes zu erheben:

#### Punkt 14

(C)

Entwurf eines Gesetzes zu dem Protokoll vom 12. März 1971 zur Änderung des Abkommens vom 7. Dezember 1944 über die Internationale Zivilluftfahrt (4. Änderung des Abkommens über die Internationale Zivilluftfahrt) (Drucksache 493/71);

#### Punkt 15

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 11. September 1970 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rentenversicherung gewisser Arbeitnehmer der Landstreitkräfte der Vereinigten Staaten von Amerika (Drucksache 494/71);

#### Punkt 16

Entwurf eines Gesetzes zu dem Vertrag vom 11. Februar 1971 über das Verbot der Anbringung von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen auf dem Meeresboden und im Meeresuntergrund (Drucksache 495/71).

#### II.

den Vorlagen ohne Änderungen zuzustimmen:

#### Punkt 19

(D)

Verordnung zur Änderung der Zweiten Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Einführung von Vorschriften des Lastenausgleichsrechts im Saarland (Drucksache 519/71);

#### Punkt 20

Verordnung zur Änderung der Schwellenpreise für Getreide für die Monate Juli bis Dezember 1962 (Drucksache 499/71);

#### Punkt 21

Verordnung über die Erhebung von Gebühren für die Inanspruchnahme von Diensten und Einrichtungen der Flugsicherung (Drucksache 488/71);

#### Punkt 23

Allgemeine Verwaltungsvorschrift über die Richtlinien für die Bewertung des Grundbesitzes im Hauptfeststellungszeitraum 1964 (Drucksache 489/71).

#### III.

zu den Vorlagen die Stellungnahmen abzugeben oder ihnen nach Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen, die in der jeweils zitierten Empfehlungsdruksache wiedergegeben sind:

(A) **Punkt 18**  
Verordnung über die Errichtung eines Beirates für Ausbildungsförderung (**Beirats VO**) (Drucksache 443/71, Drucksache 443/1/71);

**Punkt 25**  
Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie des Rates zur **Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten** innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (Drucksache 412/71, Drucksache 412/1/71);

**Punkt 27**  
Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften für eine Richtlinie zur **Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Zuckerwaren** (Drucksache 404/71, Drucksache 404/1/71).

#### IV.

der **Veräußerung zuzustimmen:**

**Punkt 28**  
Veräußerung des **Pionierwasserübungsplatzes Bützfleth** an das Land Niedersachsen (Drucksache 471/71).

(B) **Anlage 4**  
**Bericht des Ministers Wertz**  
zu Punkt 17 der Tagesordnung

Der von der Bundesregierung zur Zustimmung vorgelegte Entwurf einer Fünften Verordnung zur Änderung der Verordnung zur **Durchführung des § 33 des Bundesversorgungsgesetzes** hat eine Reihe von Änderungen der Vorschriften über die Einkommensanrechnung bei der Festsetzung von Versorgungsrenten nach dem Bundesversorgungsgesetz zum Gegenstand. Diese Änderungen sind im Hinblick auf die Gesetzgebung, die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und die allgemeine Preisentwicklung notwendig; hierüber besteht allseitiges Einvernehmen. Die von der Bundesregierung vorgesehenen Änderungen sind haushaltsmäßig gesichert.

Die Beratung der Regierungsvorlage im **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** hat zu einer Anzahl von **Änderungsanträgen** geführt, die teilweise redaktionelle Änderungen zum Gegenstand haben. 9 dieser Anträge beinhalten dagegen **Leistungsverbesserungen**, die sachlich nicht gerechtfertigt erschei-

nen und die zu erheblichen nicht gedeckten Mehrbelastungen des Bundeshaushalts führen würden. Bei der Einzelberatung dieser Anträge im Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik haben die Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung in sachlich-materieller Hinsicht ablehnend Stellung genommen. Der Vertreter des Bundesministeriums für Wirtschaft und Finanzen hat auf die beträchtlichen **Mehrkosten** hingewiesen, für die weder im Haushaltsplan des Bundes für 1972 noch in der mittelfristigen Finanzplanung Mittel vorgesehen sind. Ungeachtet dessen hat der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik diesen Änderungsanträgen zugestimmt.

Aufgrund der zahlreichen Änderungsvorschläge des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik hat der Herr Präsident die Vorlage nachträglich dem **Finanzausschuß** zugewiesen. Dieser hat sich in seiner Sitzung am 7. Oktober 1971 eingehend mit der Regierungsvorlage und den vom federführenden Ausschuß empfohlenen Änderungen befaßt. Hiernach bestehen gegen die in der Drucksache 362/1/71 zu den Ziffern 4, 6, 8, 9 a, 11, 12, 14 bis 16 vorgeschlagenen Änderungen wesentliche Bedenken:

Sie müssen einerseits als systemwidrig und mit dem Willen des Gesetzgebers unvereinbar angesehen werden. Dies gilt insbesondere für die vorgeschlagene Nichtberücksichtigung bürgerlich-rechtlicher Unterhaltsansprüche im Rahmen der Elternversorgung sowie für die vorgeschlagene Freistellung der Arbeitnehmer-Sparzulage im Rahmen des allgemeinen anrechenbaren verfügbaren Einkommens. (D)

Andererseits würden die Änderungsvorschläge des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik in erheblichem Umfange weitere Leistungsbereiche präjudizieren, und zwar u. a. durch Außerachtlassung bestimmter Einkünfte sowie durch Anhebung bestehender Freibeträge.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß die vom Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik beschlossenen Änderungsanträge zu einer erheblichen **Mehrbelastung des Bundeshaushalts** führen würden. Während nach der Regierungsvorlage lediglich für 1971 Mehraufwendungen von 100 000 DM, für die folgenden Jahre hingegen keine Mehrbelastungen zu erwarten sind, würden sich durch die Änderungsanträge bis 1975 Mehrbelastungen von insgesamt etwa 146 Millionen DM ergeben, für die weder im Haushalt noch in der Finanzplanung des Bundes Mittel vorgesehen sind.

Der Finanzausschuß hat daher den genannten Änderungsanträgen des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik widersprochen; er empfiehlt, den Änderungsanträgen insoweit nicht zu folgen und der Verordnung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG in der Fassung der Regierungsvorlage zuzustimmen.