

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
7 — 82000 — 2941/52 III

Bonn, den 13. März 1953

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Der Herr Präsident des Bundesrates hat mitgeteilt, daß der Bundesrat in seiner 95. Sitzung am 7. November 1952 beschlossen hat, den

Entwurf eines Gesetzes
zur Abänderung des Bundesversorgungsgesetzes

gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes übersende ich als Anlage 1 den vom Deutschen Bundesrat beschlossenen Entwurf nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Entwurf ergibt sich aus Anlage 2.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

2 Anlagen.

Entwurf eines Gesetzes

zur Änderung des Bundesversorgungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Der § 86 Abs. 1 des Gesetzes über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz) vom 20. Dezember 1950 (Bundesgesetzbl. S. 791) erhält folgende Fassung:

„(1) Die auf Grund der bisherigen versorgungsrechtlichen Vorschriften zu zahlenden Versorgungsbezüge werden solange weitergezahlt, bis die Bezüge nach diesem Gesetz festgestellt sind. Die Feststellung erfolgt rückwirkend vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an. Die nach Satz 1 gezahlten Beträge sind anzurechnen. Sind die nach diesem Gesetz

festgestellten Bezüge niedriger als die bisher gewährten Bezüge oder fällt die Rente ganz weg, so tritt die Minderung oder Entziehung mit Ablauf des Monats ein, der auf die Zustellung des Bescheides folgt, frühestens mit Ablauf von 6 Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes. Die seit Inkrafttreten des Bundesversorgungsgesetzes bis zur Beendigung der Umanerkennungsarbeiten anfallenden Mehrbeträge gehen je hälftig zu Lasten des Bundes und der Länder.“

§ 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 des Gesetzes über die Stellung des Landes Berlin im Finanzsystem des Bundes (Drittes Überleitungsgesetz) vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Lande Berlin.

Begründung

Die Versorgungsbezüge der Kriegsoffer sind durch das Bundesversorgungsgesetz vom 20. Dezember 1950 bundeseinheitlich geregelt worden. Das Gesetz ist am 21. Dezember 1950 in Kraft getreten. Die Feststellung der neuen Renten erfolgt grundsätzlich rückwirkend vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes an. Bei der Überleitung der Versorgung von den Ländern auf den Bund bedurfte es zur Umstellung der Renten einer gewissen Übergangszeit und — damit verbunden — einer Bestimmung über die Verteilung der Kosten für die nach der bisherigen Versorgung höher liegenden und bis zur Umstellung weiterzuzahlenden Versorgungsbezüge zwischen Bund und Ländern. Der § 86 Abs. 1 des Gesetzes bestimmt hierzu im Satz 3 Halbsatz 2, daß die Mehraufwendungen für noch nicht umgestellte höhere Renten nach Ablauf von drei Monaten den

Ländern zur Last fallen. Diese Bestimmung, die nunmehr durch den letzten Satz im § 1 des Gesetzesentwurfs ersetzt werden soll, hat folgenden Wortlaut:

„Nach Ablauf von drei Monaten fallen diese Bezüge insoweit den Ländern zur Last, als sie die für die gleiche Zeit nach dem Gesetz zustehenden Bezüge übersteigen.“

Bei dieser Regelung war man davon ausgegangen, daß die Umstellung der Renten einen Zeitraum von etwa 6 Monaten beanspruchen würde. Die Mehraufwendungen bis zu dem vermuteten Termin für den Abschluß der Umstellung sollte danach dem Bunde und den Ländern billigerweise je zur Hälfte zur Last fallen. Dieser Zweck konnte jedoch durch diese Bestimmung nicht erreicht werden, weil offenbar übersehen worden ist,

daß die vom Bund zu übernehmenden ersten drei Monate infolge des rückwirkenden Inkrafttretens des Gesetzes (1. Oktober 1950) bei seiner Verkündung (21. Dezember 1950) bereits zum größten Teil abgelaufen waren. Infolgedessen hätten die Mehraufwendungen schon ab 1. Januar 1951 den Ländern zur Last fallen müssen, d. h. von einem Zeitpunkt ab, in dem die Umstellung der Renten verwaltungsmäßig noch nicht angelaufen sein konnte. Das Ergebnis war daher eine einseitige Belastung der Länder. Es ist weiterhin zu berücksichtigen, daß die zur Durchführung der Umstellung unerläßlichen Verwaltungsvorschriften den mit der Umstellung befaßten Behörden im Entwurf erst im Februar 1951 bekanntgeworden sind, so daß bei Berücksichtigung einer gewissen Anlaufzeit die Umstellung etwa am 1. April 1951 beginnen konnte.

Im übrigen hat sich ergeben, daß die Umstellung verwaltungsmäßig nicht — wie angenommen wurde — in sechs Monaten durchgeführt werden konnte. Tatsächlich hat sie länger gedauert und ist auch — ohne schuldhaftige Verzögerung der Länder — z. T. heute noch nicht beendet. In Anwendung des Grundsatzes einer billigen Lastenteilung bei möglichst kurzfristiger Umstellung dürfte unter angemessener Berücksichtigung der verwaltungsmäßigen Erfordernisse und Gegebenheiten und angesichts der verbleibenden erheblichen finanziellen Belastung der Länder die vorgeschlagene Gesetzesänderung gerechtfertigt sein.

Die gegenüber der bisherigen Regelung sich ergebende Mehrbelastung des Bundes ergibt für alle Länder des Bundesgebietes einschließlich Berlin einen Gesamtbetrag von etwa 60 Mio DM. Diese Mehrbelastung des Bundes kann ohne weiteres aus den Einsparungen gedeckt werden, die der Bundesrat zu dem Nachtragshaushalt des Wiederholungshaushalts für das Rechnungsjahr 1952 BR-Drucksache Nr. 395/52 — Beschluß — vorgeschlagen hat.

Der Bundesrat hatte der Bundesregierung bereits am 9. Februar 1951 einen entsprechenden Gesetzentwurf zur Änderung des § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes vorgelegt. Dieser wurde in der 178. Sitzung des Bundestages abgelehnt, da das Plenum und der Haushaltsausschuß davon ausgingen, daß die mit dem Gesetz bezweckte Entlastung der Länder bereits durch Verwaltungsanordnungen des Bundesministers für Arbeit erfolgt und der Gesetzentwurf damit gegenstandslos sei. Derartige Verwaltungsanordnungen des Bundesministers für Arbeit liegen indessen nicht vor und auch sonst hat die hier in Frage stehende Gesetzesänderung sachlich noch keine Erledigung gefunden.

Das Bundesversorgungsgesetz gilt ebenfalls im Land Berlin. Es ist durch das Berliner Mantelgesetz vom 12. April 1951 übernommen worden. Seine Erstreckung auf Berlin war im § 91 des BVG ausdrücklich vorgesehen.

Stellungnahme der Bundesregierung

zu dem vom Bundesrat eingebrachten Entwurf des Bundesversorgungsgesetzes

Dem Gesetzentwurf kann nicht zugestimmt werden.

Begründung:

Der Bundesrat hatte bereits am 9. Februar 1951 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes eingebracht, der vom Bundestag in seiner 178. Sitzung vom 5. Dezember 1951 abgelehnt wurde. Der Gesetzentwurf sah vor, daß die Länder die ihnen nach § 86 Abs. 1 des Bundesversorgungsgesetzes ab 1. Januar 1951 zur Last fallenden Mehrbeträge erst vom 1. Juli 1951 ab zu tragen haben. Der nunmehr vom Bundesrat am 7. November 1952 beschlossene Gesetzentwurf geht erheblich über den s. Z. vom Bundestag abgelehnten Entwurf hinaus: Die Mehrausgaben, die sich aus der Weitergewährung der höheren Bezüge nach dem vor Inkrafttreten des Bundesversorgungsgesetzes geltenden Recht ergeben haben, sollen ohne Rücksicht auf den Zeitpunkt der Beendigung der Umanerkennungsarbeiten je zur Hälfte vom Bund und von den Ländern getragen werden. Die hierdurch entstehende Mehrbelastung des Bundes wird vom Bundesrat mit 60 Mio DM angegeben. Hierzu ist folgendes zu bemerken:

1. Es war der Wille des Gesetzgebers, mit dem am 1. Oktober 1950 in Kraft getretenen Bundesversorgungsgesetz (BVG) an Stelle des bisher geltenden stark unterschiedlichen Länderrechts ein einheitliches Bundesrecht zu schaffen; das in den Ländern der Bundesrepublik geltende Recht ist durch § 84 BVG aufgehoben worden. Dabei war sich der Gesetzgeber bewußt, daß die nunmehr bundeseinheitlich festgesetzten Leistungen teilweise unter den früheren landesrechtlichen Leistungssätzen lagen. Es entspricht dem Wesen der Rechtsvereinheitlichung, daß sich die finanziellen Verpflichtungen des Bundes grundsätzlich auf die bundesrechtlich normierten Leistungen beschränken. Daraus folgt, daß

die Aufbringung der Unterschiedsbeträge, die sich aus der vorübergehenden Weitergewährung der Leistungen auf Grund bisherigen Länderrechts ergaben, Sache der Länder war. Dementsprechend sah die Regierungsvorlage des BVG zunächst vor, daß die ab Inkrafttreten des Gesetzes nach bisherigem Recht gezahlten Versorgungsbezüge insoweit den Ländern zur Last fallen sollten, als sie die für die gleiche Zeit nach dem Bundesversorgungsgesetz zustehenden Gebühren überstiegen.

2. Um jedoch die Länder für die erste Zeit ab Inkrafttreten des Gesetzes finanziell zu entlasten, hat sich der Gesetzgeber im § 86 Abs. 1 letzter Halbsatz BVG dazu verstanden, die sich aus der Verzögerung der Umanerkennung ergebenden Mehrbeträge während der ersten 3 Monate auf den Bundeshaushalt zu übernehmen. Der Bundesrat hat dem Gesetz zugestimmt; in der Plenarsitzung des Bundesrates ist auch die Bestimmung des § 86 erörtert worden (s. Niederschrift über die 38. Sitzung des Bundesrates vom 27. Oktober 1950). Auf Grund der Erfahrungen bei der Durchführung des Reichsversorgungsgesetzes nach dem 1. Weltkrieg war sich der Bundesrat bei der Beratung und Verabschiedung des Gesetzentwurfs darüber im klaren, daß die Umrechnung von rd. 4,3 Millionen Rentenfällen (gegenüber rd. 1,5 Millionen Rentenfällen nach dem ersten Weltkrieg) einen längeren Zeitraum als 6 Monate beanspruchen würde.

Die Bestimmung des § 86 BVG stellt eine schematische Regelung dar, mit der die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern vereinfacht und geklärt werden sollte. In der Schematik solcher Regelungen liegt es, daß die daran Beteiligten ein gewisses Risiko eingehen und dieses Risiko auch tragen müssen, wenn sich späterhin herausstellt, daß sich die Regelung für den einen oder anderen Beteiligten nachteilig auswirkt. Im vorliegenden

Falle war das in der Bestimmung des § 86 BVG liegende Risiko sogar schon zum Zeitpunkt der Beratungen über das Bundesversorgungsgesetz vorzusehen. Es würde dem bei Erlaß des Gesetzes klar zum Ausdruck gebrachten Willen des Gesetzgebers widersprechen, wenn die Tatsache, daß sich für die Länder eine höhere als die zunächst veranschlagte Belastung ergibt, zum Anlaß einer Änderung dieser Gesetzesbestimmung gemacht würde. Denn ein neuer, bei Erlaß des Gesetzes übersehener Tatbestand, der eine Änderung des Gesetzes rechtfertigt, ist nicht gegeben.

3. Die Bundesregierung hat im übrigen zwei Maßnahmen getroffen, die die Auswirkungen des § 86 BVG sowohl für die Länder als auch für die Rentenberechtigten selbst mildern sollten:

- a) Bei der Bemessung des Bundesanteils an der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Rechnungsjahr 1951 (ursprüngliche Forderung: 31,3 v. H.) ist zugunsten der Länder eine Mehrbelastung der Länderhaushalte in Höhe von 30 Mio DM zur Abgeltung der den Ländern nach § 86 BVG zur Last fallenden Differenzbeträge berücksichtigt worden. Eine weitere Entlastung erwuchs den Ländern im Rechnungsjahr 1951 noch dadurch, daß der Anteil des Bundes an der Einkommen- und Körperschaftsteuer im Vermittlungsausschuß von 31,3 v. H. auf 27 v. H. herabgesetzt worden ist. Die in Frage stehenden Differenzbeträge können also aus den den Ländern verbliebenen Mehreinnahmen abgedeckt werden.

- b) Ein Anlaß, den Zeitpunkt der Umrechnung des einzelnen Rentenfalles aus sozialen Erwägungen zugunsten des Rentenberechtigten hinauszuschieben (wodurch sich die Belastung der Länder noch vergrößert hätte), lag nicht vor. Denn mit Erlaß vom 7. Februar 1951 (Bundesversorgungsblatt 1951 S. 90) hatte sich der Bundesminister für Arbeit im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen damit einverstanden erklärt, daß bei einer Minderung oder Entziehung der Versorgungsbezüge vor dem 1. Juli 1951 aus Unterstützungsmitteln eine einmalige Zuwendung in Höhe der Hälfte des Rentenver-

lustes für die auf die Minderung oder Entziehung folgende Zeit bis zum 30. Juni 1951 gewährt würde; diese Zuwendung ist in voller Höhe aus Bundesmitteln geleistet worden.

4. Dem Gesetzentwurf kann auch aus haushaltswirtschaftlichen und haushaltsrechtlichen Gründen nicht zugestimmt werden. Zu der vom Bundesrat in der Begründung zum Gesetzentwurf vertretenen Ansicht, die Mehrbelastung des Bundes in Höhe von rd. 60 Mill. DM könne aus den Einsparungen gedeckt werden, die der Bundesrat zum Nachtragshaushalt 1952 vorgeschlagen hat, wird auf die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Bemerkungen des Bundesrates zum Entwurf eines Nachtragshaushaltsgesetzes 1952 (BT-Drucksache Nr. 3800) Bezug genommen. Mit Ausnahme einiger unerheblicher Abänderungen im Nachtragshaushalt für das Rechnungsjahr 1952 konnte diesen Einsparungsvorschlägen nicht entsprochen werden. Hinzu kommt, daß im Rechnungsjahr 1952 eine weitere Erschwerung der Haushaltslage des Bundes durch das Gesetz über die Gewährung von Zuwendungen an Kriegsopfer und Angehörige von Kriegsgefangenen vom 12. Januar 1953 und das vom Bundestag bereits verabschiedete Gesetz über die Erhöhung der Grundbeträge in der Rentenversicherung eingetreten ist; Deckungsmittel sind also nicht vorhanden.

Bezüglich der Stellungnahme der Bundesregierung zu den Abänderungsvorschlägen des Bundesrates zum Haushaltsplanentwurf für das Rechnungsjahr 1953 wird auf die BT-Drucksache Nr. 4000 Bezug genommen. Auch hier können durch die vom Bundesrat vorgeschlagenen Veränderungen in den Haushaltspositionen Deckungsmittel nicht verfügbar gemacht werden. Da der Bund auch zur Abgleichung des Haushalts für das Rechnungsjahr 1953 einen Teil der Einkommen- und Körperschaftsteuer der Länder in Anspruch nehmen muß (BT-Drucksache Nr. 4006) führt jede Mehrbelastung des Bundes zugunsten der Länder zwangsläufig zu einer Erhöhung des Bundesbeteiligungsanspruches an der Einkommen- und Körperschaftsteuer.

Somit kann die Bundesregierung dem Gesetzentwurf auch gemäß Artikel 113 des Grundgesetzes nicht zustimmen.