

12.09.88

Fz

## **Empfehlungen**

**der Ausschüsse**

zum

Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des  
Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 1989  
(Haushaltsgesetz 1989)

Punkt der 592. Sitzung des Bundesrates am 23. September 1988

Der Finanzausschuß empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

### Allgemeines

1. Der Bundesrat weist auf den wesentlichen Beitrag hin, den die Finanzpolitik der Bundesregierung zu dem nunmehr über 6 Jahre anhaltenden stetigen Wachstum der Wirtschaft geleistet hat. Wichtigster Antriebsmotor der ungebrochenen konjunkturellen Entwicklung ist der kräftige private Verbrauch. Er wird insbesondere begünstigt durch die in diesem Jahr in Kraft getretene zweite Stufe der Steuerreform im Umfang von fast 14 Mrd. DM. Der beträchtliche Zuwachs der Realeinkommen der Bürger, der in den Jahren 1986/1987 insgesamt 8 1/2 % betrug, setzt sich auch in diesem Jahre dank einer erfolgreichen Stabilitätspolitik fort. Durch das beschleunigte Konjunkturtempo steigt die Zahl der Beschäftigten weiter. Selbst der anhaltende Zustrom zum Arbeitsmarkt, vor allem durch Aussied-

**Ausgeliefert am 13. SEP. 1988**

ler, hat sich auf die Arbeitslosenquote nicht verschärfend ausgewirkt. Die Jugendarbeitslosigkeit ist deutlich zurückgegangen. Die Hoffnungen sind berechtigt, daß die Volkswirtschaft mit dieser wirtschaftlichen Dynamik auch in das Jahr 1989 gehen wird.

2. Der anhaltende wirtschaftliche Aufschwung verbessert auch die finanzwirtschaftlichen Aussichten. Der Bundesrat erwartet, daß Steuermehreinnahmen genutzt werden, um die Nettokreditaufnahme zurückzuführen, soweit sie nicht zur Deckung zwangsläufiger Mehrausgaben benötigt werden.
3. Der Bundesrat unterstützt das Vorhaben der Bundesregierung, Bundesbankgewinne künftig nicht mehr in vollem Umfang als laufende Deckungsmittel einzusetzen und über den Ansatz hinausgehende Beträge unmittelbar zur Tilgung der Schulden zu nutzen. Dadurch werden vor allem die Veranschlagungsrisiken gemindert.
4. Der Bundesrat hält es für vertretbar, daß die Ausgaben des Bundes 1989 vorübergehend stärker steigen, als dies vom Finanzplanungsrat für den öffentlichen Gesamthaushalt empfohlen worden ist. Mögliche Einsparungen, beispielsweise bei dollarkursabhängigen Ausgaben, sollten nach Auffassung des Bundesrates dazu genutzt werden, für investive und zukunfts wirksame Bereiche zusätzliche Mittel bereitzustellen.
5. Hinsichtlich des Vollzugs der beschlossenen globalen Minderungen weist der Bundesrat vorsorglich darauf hin, daß die Haushaltspläne gemeinsam finanzierter Einrichtungen nur einvernehmlich geändert werden können.

Zum Entwurf des Haushaltsplans

6. Einzelplan 01 - Bundespräsident und Bundespräsidialamt

Kapitel 01 03 - Bundespräsidialamt

Titel 422 01 - Bezüge der planmäßigen Beamten  
(S. 6)

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß auch der künftige Generalsekretär des Wissenschaftsrats auf eine Stelle beim Bundespräsidialamt berufen werden kann.

Begründung:

Traditionell wird der Generalsekretär des Wissenschaftsrates auf eine Stelle im Bundespräsidialamt berufen und anschließend für die Tätigkeit beim Wissenschaftsrat beurlaubt. Seine Stelle wird als Leerstelle weitergeführt. Dementsprechend ist im Bundeshaushaltsplan 1988 eine Leerstelle - "Ministerialdirektor, Besoldungsgruppe B9" ausgewiesen. Im Entwurf des Bundeshaushaltsplans 1989 ist eine Leerstelle nicht mehr enthalten, obwohl damit gerechnet werden kann, daß ein neuer Generalsekretär durch den Wissenschaftsrat eingestellt wird.

Die gesamtstaatliche Bedeutung des Wissenschaftsrates und der Rang und die Funktion seines Generalsekretärs gebieten auch künftig eine haushaltsmäßige Verankerung und Absicherung beim Bund.

Einzelplan 06 - Geschäftsbereich des Bundesministers des Innern

Kapitel 06 02 - Allgemeine Bewilligungen

7. Titel 681 22 - Förderung gesamtstaatlich bedeutsamer Vorhaben  
(S. 44) aus den Bereichen Kunst und Kultur

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Bund die Veranstaltung "Theater der Welt" auch 1989 entsprechend der bisherigen Praxis in Höhe von einem Drittel der Gesamtkosten fördern kann.

Begründung:

Die Veranstaltung "Theater der Welt", ein Festival der Deutschen Sektion des Internationalen Theaterinstituts, findet 1989 in Hamburg statt. Bei diesem Festival handelt es sich um das bedeutende international besetzte Theater-treffen, das alle 2 Jahre in der Bundesrepublik stattfindet. Die bisherigen Planungen, die auch auf in Aussicht stellende Bekundungen des Bundesministeriums des Innern gestützt waren, gehen von einem Zuschuß des Bundes nicht in Höhe von 850.000,-- DM, sondern in Höhe von 950.000,-- DM aus. Hamburg selbst stellt für die Veranstaltung 1,9 Mio DM bereit. Um die bereits weitgehend angelaufenen Planungen nicht zu gefährden und eine angemessene Darstellung der internationalen Theaterszene zu ermöglichen, muß der ursprünglich ins Auge gefaßte Betrag zur Verfügung gestellt werden.

8. Titel 685 25 - Zuschüsse an die im Arbeitskreis selbständiger  
(S. 54) Kulturinstitute, Bonn, zusammengeschlossenen  
Einrichtungen (ASKI)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine angemessene Stellenausstattung der Deutschen Schillergesellschaft sicherzustellen.

9. Kapitel 06 40 - Bewilligungen für Vertriebene, Flüchtlinge  
(S. 395 ff.) und Kriegsgeschädigte

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine finanzielle Beteiligung des Bundes an der Errichtung und Unterhaltung der Durchgangslager und Übergangsheime für Aussiedler geboten ist.

Begründung:

Aufgrund der stark gestiegenen Aussiedlerzahlen steigt die Belegung der Durchgangslager über ihre gegenwärtige Kapazität hinaus. Dadurch entstehen Aufwendungen, die über die finanziellen Möglichkeiten der Länder hinausgehen. Auch die Verweildauer der in Übergangsheimen untergebrachten Aussiedler wird voraussichtlich zwei Jahre übersteigen. Die Verweildauer geht damit über die ursprüngliche Zweckbestimmung von solchen "Übergangs"-Heimen erheblich hinaus. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der Bund sich über den mit Bundesmitteln finanzierten, aber erst ab 1990 zur Verfügung stehenden zusätzlichen Wohnraum hinaus auch schon an der Schaffung, Ausstattung und Herrichtung von dringend benötigten zusätzlichen Durchgangslagerplätzen und neuen Übergangsheimplätzen für Aussiedler sowie an den dadurch entstehenden Betriebskosten beteiligen muß.

Einzelplan 09 - Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft

Kapitel 09 02 - Allgemeine Bewilligungen

10. Titel 685 66 - Förderung von branchenübergreifenden Maßnahmen  
(S. 61) zur Leistungssteigerung in kleinen und mittleren  
Unternehmen sowie der Produktivität

Der Haushaltsvermerk "Die Ausgaben sind kw 1990." wird gestrichen.

Begründung:

Dieser Präjudizierung kann aus der Sicht des Bundesrates nicht zugestimmt werden. Bisher werden Betriebsberatungen anteilig von Bund und Ländern bezuschußt. Das RKW hat sich dabei als effiziente Beratungsorganisation erwiesen. Ein Rückzug des Bundes aus der Beratungsförderung hätte entweder eine faktische Einstellung des Beratungsdienstes zur Folge oder würde im Fall des Ausgleichs durch die Länder eine entsprechende Mittelaufstockung erfordern und zu entsprechenden haushaltsmäßigen Konsequenzen bei den Ländern führen. Deshalb haben sich auch die Wirtschaftsminister der Länder am 27./28. April 1988 in Wiesbaden einhellig für eine weitere Beteiligung des Bundes ausgesprochen.

11. Titel 685 81 - Zuwendung an die Deutsche Zentrale  
(S. 68) für Tourismus e. V., Frankfurt (Main)

Es wird eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 2,5 Mio DM,  
- fällig: Haushaltsjahr 1990 - ausgebracht.

Begründung:

Im Oktober 1987 hat das Direktorium der "American Society of Travel Agents" (ASTA) Hamburg als Standort für den ASTA-Weltkongreß 1990 ausgewählt. Bei der Zusammenkunft handelt es sich um eine große internationale Veranstaltung von bundesweiter Bedeutung.

Die ASTA ist die größte internationale Reisebüro-Organisation der Welt. Ihr gehören rd. 26.000 Mitglieder in 129 Staaten an.

Die ASTA nimmt erheblichen Einfluß auf den Reisemarkt. Aufgrund ihres weltweiten Zusammenschlusses kann sie international Reisetendenzen auslösen und lenken. Insbesondere von ihren jährlichen Weltkongressen gehen erhebliche Impulse für die Tourismus-Branche aus.

In den letzten Jahren fanden Kongresse in Rom, Singapur, Rio de Janeiro, Amsterdam und Houston/Texas statt. Für 1988 und 1989 stehen Budapest und Miami als Tagungsorte fest. In der Bundesrepublik Deutschland fand die Veranstaltung bisher erst einmal statt, und zwar 1979 in München. Das geschah mit starker Unterstützung der DZT.

Aufgrund der Erfahrungen mit den bisherigen ASTA-Konferenzen ist für die gastgebende Region mit Gesamtkosten von ca. 7,5 Mio D M zu rechnen. Diese Kosten sollten zu je einem Drittel von der norddeutschen Region, vom Bund und von der Privatwirtschaft getragen werden.

Die Unterstützung durch den Bund ist bei der Bedeutung des ASTA-Kongresses für Deutschland gerechtfertigt. Da die ASTA vor allem auf dem amerikanischen Markt, der zu den Schwerpunkten der deutschen Auslandswerbung zählt, Einfluß nimmt, ist gerade sie in der gegenwärtigen Situation von besonderer Bedeutung.

Da 1989 der Vertrag mit der ASTA endgültig geschlossen werden muß, ist es erforderlich, bis dahin die Finanzierung sicherzustellen und den Bundesbeitrag durch Ausweisung einer VE festzulegen.

Einzelplan 12 - Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr

12. Kapitel 12 02 - Allgemeine Bewilligungen

Titelgruppe 01 - Seeschiffahrtshilfen

Titel 683 11 - Finanzbeiträge an die Seeschiffahrt  
(S. 45)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, den Ansatz in angemessenem Umfang zu erhöhen.

Begründung:

Die rückläufige Entwicklung der deutschen Handelsflotte hielt auch 1988 an. Der Bestand der Handelsschiffe unter deutscher Flagge verringerte sich bis Mitte des Jahres 1988 auf 969 Schiffe mit 3,7 BRT. Innerhalb eines Jahres war somit ein Verlust von 177 Einheiten mit rd. 500.000 BRT zu verzeichnen. Die Ausflaggenquote deutscher Handelsschiffe erhöhte sich auf 54,4 %. Die Zahl der Bordarbeitsplätze auf deutschen Handelsschiffen schrumpfte auf 16 400.

Hauptursache für diese Entwicklung ist die im internationalen Bereich außergewöhnlich hohe Kostenbelastung der deutschen Seeschiffahrt, insbesondere bei den Personalkosten und Steuern. Die ohnehin nur einen Teilausgleich der Wettbewerbsnachteile der deutschen Flotte bewirkenden Finanzbeiträge dürfen daher nicht gekürzt werden.

Mit der Umgestaltung der Schiffahrtshilfen des Bundes ab 1. Juli 1987 sind die Finanzbeiträge zum tragenden Instrument der Schiffahrtsförderung geworden. Sie können diesem Anspruch angesichts der anhaltenden negativen Entwicklung der deutschen Handelsflotte weiterhin nur gerecht werden, wenn sie in angemessener Höhe erhalten bleiben.

13. Kapitel 12 10 - Bundesfernstraßen (Bundesautobahnen  
und Bundesstraßen)

Titelgruppe 01 - Aufwendungen für den Straßenbauplan  
(S. 203)

Der Ansatz für die Aufwendungen für den Straßenbauplan (Unterhaltung und Neubau) von 6.250 Mio DM muß spürbar erhöht werden."

Begründung:

Die jährlichen Ausgaben für den Straßenbauplan belaufen sich seit 1981 auf rund 6,2 Mrd DM. Dagegen steigen seit Jahren - von Preissteigerungen abgesehen - die Aufwendungen für die Straßen- und Brückenerhaltung, für Lärmsanierung und Vorsorge, für die Landespflege und den Wasserschutz. Bereits begonnene Bundesstraßenneubauprojekte können deshalb nicht hinreichend finanziert werden; zugleich müssen rechtskräftige Ausbaumaßnahmen und infrastrukturell bedeutsame Neubauprojekte, die rechtskräftig werden, zurückgestellt werden. Neben Mitteln für Neubauprojekte haben die Länder für die Erhaltung von Brücken und Straßen erhebliche Mittel für 1989 beim Bund angefordert, so daß eine spürbare Aufstockung der Haushaltsmittel notwendig ist.

Einzelplan 16 - Geschäftsbereich des Bundesministers für Umwelt,  
Naturschutz und Reaktorsicherheit

14. Kapitel 16 02 - Allgemeine Bewilligungen, Umweltschutz,  
(S. 36) Naturschutz

Es wird ein neuer Titel 882 70 mit der Zweckbestimmung "Zuschüsse zu Abwasserbeseitigungsmaßnahmen im Rahmen des Programmes 'Sanierung von Saar und Mosel/Sanierung grenzüberschreitender Gewässer'" geschaffen und angemessen dotiert.

Begründung:

Der Bundesrat hat am 25.09.1987 in seiner Stellungnahme zum Bundeshaushalt 1988 (Drs. 300/87 - Beschluß -) die Aufnahme eines Ansatzes in Höhe von 50 Mio DM für ein Programm zur Sanierung von Saar und Mosel empfohlen. Im gleichen Gesetzgebungsverfahren hat der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages die Bundesregierung beauftragt, "mit Rücksicht auf die durch grenzüberschreitende Zuflüsse verursachte Verschmutzung von Saar und Mosel und infolge davon auch des Rheins" bis Anfang Juni 1988 einen Bericht vorzulegen, aus dem "Möglichkeiten der Sanierung von Saar und Mosel und anderer Flüsse (z.B. des Rheins)" hervorgehen.

Zur Vorbereitung dieses Berichtes, den die Bundesregierung bis heute noch nicht vorgelegt hat, wurde von der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) im Juni 1988 eine Untersuchung zu Befund und Vordringlichkeiten einer "Sanierung grenzüberschreitender Gewässer" vorgelegt. Schließlich hat der Bundesrat im Rahmen seiner EntschlieÙung vom 08.07.1988 über notwendige Maßnahmen zur Rettung der Ökosysteme von Nord- und Ostsee (Drs. 271/88 - Beschluß) den Bund zu einem entscheidenden finanziellen Beitrag zu einem Programm der Sanierung grenzüberschreitender Gewässer aufgefordert. Zuvor hatte die Bundesregierung in ihrer Antwort vom 27.06.1988 (BT Drs 11/2612, S. 29 f.) bestätigt, daß mehr als die Hälfte der Verschmutzung von Nord- und Ostsee durch die Schadstoffzuführungen der Flüsse verursacht wird.

Die Dringlichkeit einer Sanierung beider Flußregionen besteht nach wie vor. Gleiches gilt für die rechtlichen Verpflichtungen des Bundes aus internationalen und nationalen Vereinbarungen

(Internationale Kommissionen zum Schutz der Mosel und der Saar gegen Verunreinigungen; Verwaltungsabkommen zwischen Rheinland-Pfalz, Saarland und Bund zum Ausbau der Saar).

Die Untersuchung der Länderarbeitsgemeinschaft Wasser (LAWA) hat die mittelfristigen Kosten des Sanierungsprogramms bis zum Jahr 1995 auf 2,14 Mrd DM veranschlagt und damit die Berechnungen der Länder Rheinland-Pfalz und Saarland bestätigt. Diesen Mittelbedarf innerhalb angemessener Zeit zu decken sind weder die beteiligten Länder und Kommunen noch die angeschlossenen Bürgerhaushalte und Unternehmen in der Lage. Daher ist ein Saar-Mosel-Programm für den Bau von Abwasseranlagen im Einzugsgebiet von Saar und Mosel erforderlich. **Mit einem angemessenen Mittelansatz** könnte eine ausreichende Ausbauphase nach über einem Jahrzehnt abgeschlossen werden.

15. Kapitel 16 04 - Reaktorsicherheit und Strahlenschutz

Titel 642 02 - Pauschalzahlungen an das Land Niedersachsen  
(S. 51) im Zusammenhang mit dem geplanten Nuklearen Entsorgungszentrum Gorleben

Titel 642 03 - Erstattungen an das Land Niedersachsen zur  
(S. 50) Abgeltung von Billigkeitsleistungen für Schäden im Zusammenhang mit dem geplanten Nuklearen Entsorgungszentrum Gorleben

Die Endlagerung radioaktiver Abfälle ist ein unabdingbarer Bestandteil der friedlichen Nutzung der Kernenergie.

Nach dem Atomgesetz (§ 9 a Abs. 3) ist es gesetzliche Aufgabe des Bundes, diese Endlager einzurichten.

Für die beiden Endlagervorhaben des Bundes in Niedersachsen, Gorleben und Salzgitter (Grube Konrad), sind die Planfeststellungsverfahren in Gang, aber noch nicht abgeschlossen. Nach Auffassung des Bundesrates ist der Bund verpflichtet, Land und betroffenen Gemeinden einen Ausgleich für nicht zumutbare Sonderbelastungen im Zusammenhang mit den nuklearen Entsorgungsprojekten in Gorleben und Salzgitter (Grube Konrad) zu gewähren.

16. Einzelplan 25 - Geschäftsbereich des Bundesministers für  
Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

Kapitel 25 02 - Allgemeine Bewilligungen einschließlich  
Verwendung zweckgebundener Einnahmen für  
den sozialen Wohnungsbau

Titelgruppe 02 - Förderung des sozialen Wohnungsbaues  
(S. 34)

Der Verpflichtungsrahmen für das Programmjahr 1989 für den sozialen Wohnungsbau wird von 300 Mio DM mindestens um 150 Mio DM auf 450 Mio DM (davon 150 Mio DM für den 1. Förderweg und 300 Mio DM für den 2. Förderweg) erhöht.

Die Notwendigkeit zusätzlicher Mittel für die Schaffung von Wohnraum für Aussiedler und Zuwanderer bleibt unberührt.

Der Bundesrat wendet sich auch gegen eine Umschichtung aus dem allgemeinen Wohnungsbau in den Wohnungsbau für Aussiedler.

Begründung:

Nach den wiederholten Kürzungen in den Vorjahren ist nunmehr für die Aufwendungsdarlehen wiederum eine Kürzung auf 150 Mio DM vorgesehen. Die neue Verpflichtungsermächtigung liegt damit noch unter den Vorstellungen im bisherigen Finanzplan des Bundes für das 1989er Programm (200 Mio DM). Da - besonders in den Ballungsgebieten - weiterer Wohnungsneubau erforderlich ist, gehen die Kürzungen voll zu Lasten der Länder. Diesen weiteren Rückzug des Bundes aus der Mischfinanzierung im Wohnungsbau, der zudem ohne finanziellen Ausgleich für die Länder erfolgt, können die Länder nicht hinnehmen.

17. Einzelplan 27 - Geschäftsbereich des Bundesministers für  
innerdeutsche Beziehungen

Kapitel 27 02 - Allgemeine Bewilligungen

Titel 642 21 - Kosten auf Grund des Gesundheitsabkommens mit  
(S. 25) der DDR und Förderung des Besuchsreiseverkehrs  
aus der DDR und Berlin (Ost) sowie aus den ost-  
und südosteuropäischen Staaten

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Finanzierungsregelung zu ändern und Abschlagszahlungen zur Verfügung zu stellen. Außerdem sollten die Länder ermächtigt werden, Zahlungen - wie z.B. bei der Kriegsopferversorgung - unmittelbar aus dem Bundeshaushalt zu leisten.

Begründung:

Bisher zahlen die Kommunen bzw. die Länderbehörden die Bargeldhilfe des Bundes und die übrigen Leistungen nach den Richtlinien des Bundes (Zusatzreisen, Bestattungskosten usw.) vorschußweise für den Bund aus. Die Hilfen sollen nach Ablauf eines Kalendervierteljahres mit dem Bund abgerechnet werden.

Ähnlich werden die Maßnahmen nach dem Gesundheitsabkommen vorfinanziert und nach Ziff. 5.9 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift über medizinische Hilfen für Einreisende aus der DDR und Berlin (Ost) nach Ablauf eines Kalendervierteljahres mit dem Bund abgerechnet.

Die Kosten für die Vorfinanzierung belasten ausschließlich die Kommunen bzw. die Länder. Verstärkt wird diese ohnehin nicht unerhebliche Belastung durch die Erhöhung der Bargeldhilfe durch den Bund und die steigenden Besucherzahlen.

Soweit die Kommunen die Leistungen vorfinanzieren, wird die Vorfinanzierungsfrist außerdem durch das bisherige Erfordernis der Durchleitung der Mittel durch die Länderhaushalte unnötig ausgedehnt.

Nach Auffassung des Bundesrates sollte daher der Bund aufgrund der bisherigen Ausgaben einen geschätzten Jahresbetrag für beide Leistungen

als Abschlagzahlung zur Verfügung stellen und außerdem den Ländern die Möglichkeit eröffnen, die Zahlungen künftig unmittelbar zu Last des Bundeshaushalts - d.h. ohne Durchleitung der Mittel durch die Länderhaushalte - zu leisten.

Die Auszahlung kann dabei in Raten zu Beginn eines Kalendervierteljahres oder -halbjahres erfolgen. Die Länder geben vierteljährlich die Entwicklung der Fallzahlen auf und rechnen einmal jährlich endgültig ab.

18. Einzelplan 30 - Geschäftsbereich des Bundesministers für  
Forschung und Technologie

Kapitel 30 03 - Naturwissenschaftliche Grundlagen;  
Lebensbedingungen

Titel 652 50 - Zuweisungen für das Kiepenheuer-Institut für  
(S. 53) Sonnenphysik in Freiburg i. Br.

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob für das Kiepenheuer-Institut eine Verbesserung der Stellenausstattung und Stellenstruktur erfolgen kann.

19. Einzelplan 36 - Zivile Verteidigung

Kapitel 36 04 - Maßnahmen der zivilen Verteidigung im  
Aufgabenbereich des Bundesministers des  
Innern einschl. Bundesamt für Zivilschutz

Titelgruppe 03 - Erweiterung des Katastrophenschutzes  
(S. 28 ff.)

Der Bundesrat erwartet, daß der Bundesminister des Innern alsbald den Bericht zur Neuordnung der Zentralwerkstätten im Rahmen des erweiterten Katastrophenschutzes vorlegt und es darüber hinaus in begründeten Härtefällen zu einvernehmlichen Regelungen mit den Ländern kommt.