

22.03.96**K - Fz - G****Gesetzentwurf**
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes**A. Zielsetzung**

Sicherung der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau durch Konzentration auf ihre wesentlichen Aufgaben, Schaffung neuer Spielräume für die Setzung innovativer Schwerpunkte sowie Entbürokratisierung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau.

B. Lösung

Anhebung der Bagatellgrenzen für die Mitfinanzierung von Bauvorhaben und von Großgeräten der Universitäten, Ermöglichung von Schwerpunktsetzungen in für den Hochschulausbau besonders bedeutsamen Bereichen, Vereinfachung und Beschleunigung des Rahmenplanverfahrens durch Änderungen des Hochschulbauförderungsgesetzes. Bezüglich der Hochschulkliniken stellt der Gesetzentwurf klar, daß der mitfinanzierungsfähige Ausbau der Krankenversorgungseinrichtungen der Hochschulkliniken auf den Bedarf von Forschung und Lehre begrenzt ist.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Fristablauf: 03.05.96

Besonders eilbedürftige Vorlage gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 GG

22.03.96

K - Fz - G

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Bonn, den 22. März 1996

031 (331) - 250 19 - Ho 65/96

An den
Präsidenten des Bundesrates

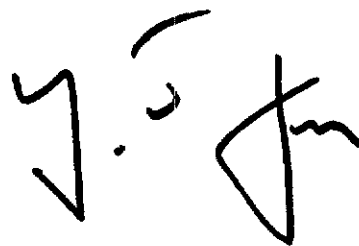
Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 Satz 4 des Grundgesetzes den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des
Hochschulbauförderungsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt.

Die Vorlage ist besonders eilbedürftig, weil sie zusammen mit dem Entwurf eines Achtzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes am 23./24. Mai 1996 vom Bundestag in 2./3. Lesung abschließend behandelt werden soll.

Federführend ist das Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie.



Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes

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

Artikel 1
Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes

Das Hochschulbauförderungsgesetz vom 1. September 1969 (BGBl. I S. 1556), zuletzt geändert durch Verordnung vom 20. Oktober 1995 (BGBl. I S. 1442), wird wie folgt geändert:

1. § 2 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer eingefügt:

"5. die Hochschulkliniken nach Zahl, Größe und Fächerstruktur sowie durch Zusammenarbeit untereinander und mit außeruniversitären Krankenhäusern dem Bedarf an klinischer Forschung und an klinischen Ausbildungsplätzen entsprechen;"

b) Die bisherige Nummer 5 wird die Nummer 6.

2. § 3 wird wie folgt gefaßt:

"§ 3
Ausbau und Neubau

Zum Ausbau und Neubau von Hochschulen gehören im Sinne dieses Gesetzes die Ausgaben für folgende Zwecke:

1. Gesamtplanung einschließlich der gesondert im Rahmenplan ausgewiesenen Vorstudien sowie Einzelplanung; Ausgaben für die Gesamtplanung und die Vorstudien können auch dann berücksichtigt werden, wenn sich die Gesamtplanung auf neue Hochschulen oder Hochschuleinrichtungen bezieht, die noch nicht in die Anlage gemäß § 4 aufgenommen sind;
2. Erwerb der für die einzelnen Bauvorhaben erforderlichen bebauten und unbebauten Grundstücke, einschließlich der Kosten für ihre Freimachung; die Grundstücksfläche ist nach dem zulässigen Maß der baulichen Nutzung zu bemessen; bei nicht erschlossenem Bauland werden zusätzlich höchstens 25 vom Hundert der Grundstücksfläche als Erschließungsanteil für öffentliche Straßen, Wege und Versorgungsleitungen berücksichtigt;

3. Bauten sowie Erschließung und Entschädigung an Dritte in dem für die Baumaßnahme erforderlichen Umfang, Ersteinrichtung, Außenanlagen, Baunebenleistungen, besondere Betriebseinrichtungen und Zubehör, wenn die Gesamtkosten für das jeweilige Vorhaben drei Millionen Deutsche Mark übersteigen;
4. Beschaffung der gesondert im Rahmenplan ausgewiesenen Großgeräte für Ausbildung und Forschung, wenn die Kosten für das einzelne Gerät einschließlich Zubehör an Universitäten 250.000 Deutsche Mark, an anderen Hochschulen 150.000 Deutsche Mark übersteigen;
5. Beschaffungen im Rahmen von Vorhabenprogrammen nach § 6 Nr. 2;
6. Erwerb von Grundstücken innerhalb des in dem Rahmenplan ausgewiesenen Hochschulgeländes, deren Verwendungszeitpunkt beim Erwerb noch nicht endgültig feststeht (vorsorglicher Grunderwerb);

Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die in Satz 1 Nr. 3 und 4 bestimmten Mindestkosten (Bagatellgrenzen) nach Maßgabe der Preisentwicklung anzupassen. Die geänderten Bagatellgrenzen sind nur auf Vorhaben anzuwenden, die nach Inkrafttreten der Änderung erstmals im Rahmenplan zur Baudurchführung oder Beschaffung freigegeben werden."

3. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer eingefügt:

"2. die Vorhabenprogramme für vordringlich zu verwirklichende Ausbauschwerpunkte nebst den dafür vorgesehenen Gesamtkosten;".

b) Die bisherigen Nummern 2 bis 4 werden die Nummern 3 bis 5.

c) Die neue Nummer 3 wird wie folgt gefaßt:

"3. die Bauvorhaben und die Beschaffungsvorhaben, jeweils nebst Kosten sowie gegebenenfalls einer verbindlichen Kostenobergrenze;"

4. In § 7 Abs. 1 Satz 2 werden die Wörter "Bildung und Wissenschaft" durch die Wörter "Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie" ersetzt.

5. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter "Bundesminister für Bildung und Wissenschaft" werden durch die Wörter "Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie" ersetzt.

bb) Die Angabe "2 und 3" wird durch die Angabe "3 und 4" ersetzt.

b) Absatz 2 Satz 1 erster Halbsatz wird wie folgt gefaßt:

"Die Anmeldung zu § 6 Nr. 3 enthält zu den Bauvorhaben eine allgemeine Erläuterung, Angaben über das Raumprogramm und die Dringlichkeit, eine Kostenschätzung nach Erfahrungssätzen sowie gegebenenfalls eine für das Vorhaben verbindliche Kostenobergrenze;"

c) In Absatz 3 wird die Angabe "3" durch die Angabe "4" ersetzt.

6. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Angabe "2 und 3" wird durch die Angabe "3 und 4" ersetzt.

bb) Folgender Satz wird angefügt:

"Bei Vorhaben mit einer verbindlichen Kostenobergrenze ist die Erstattung des Bundes auf die Hälfte des Betrages der Kostenobergrenze beschränkt."

b) In Absatz 2 Satz 2 werden die Wörter "der zuständige Landesminister (Senator)" durch die Wörter "die zuständige Landesbehörde" und die Wörter "Bundesminister für Bildung und Wissenschaft" durch die Wörter "Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie" ersetzt.

c) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Soweit die in § 3 Satz 1 Nr. 6 genannten Grundstücke innerhalb von zehn Jahren nach Erwerb oder einer von dem Planungsausschuß bestimmten längeren Frist nicht für die Gemeinschaftsaufgabe gemäß § 3 Satz 1 Nr. 2 in Anspruch genommen werden, zahlt das Land an den Bund einen Betrag in Höhe der Hälfte des Verkehrswertes zurück. Das gleiche gilt, wenn ein auf Grund des Rahmenplans durchgeführtes Vorhaben zweckentfremdet wird, es sei denn, der Planungsausschuß billigt eine andere Verwendung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau oder für die gemeinsame Forschungsförderung nach Artikel 91 b des Grundgesetzes. Die Verwendung eines Vorhabens für die gemeinsame Forschungsförderung bedarf der Einwilligung des Deutschen Bundestages, wenn der Betrag der Bundesförderung 10 Mio. DM übersteigt."

7. § 13 wird wie folgt gefaßt:

"§ 13
Übergangsregelung

§ 3 Satz 1 Nr. 3 und 4 in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes vom ... (*einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des Gesetzes*) ist nur auf Vorhaben anzuwenden, die ab dem ... (*einsetzen: Datum des Inkrafttretens*) erstmals im Rahmenplan zur Baudurchführung oder Beschaffung freigegeben werden."

8. Die §§ 14 und 14 a werden aufgehoben.

9. § 15 wird gestrichen.

10. Der bisherige § 16 wird § 14.

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau wieder auf ihre wesentlichen Aufgaben konzentriert werden. Dadurch sollen die Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsaufgabe gesichert und neue Spielräume für die Mitfinanzierung von Vorhaben geschaffen werden, die hochschulpolitisch und aus gesamtstaatlicher Sicht besonders bedeutsam sind.

1. Anhebung der Bagatellgrenzen für Bauvorhaben und Großgeräte

Nach Art. 91 a Abs. 1 S. 1 GG wirkt der Bund bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder mit, wenn diese Aufgaben für die Gesamtheit bedeutsam sind und die Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich ist. Die seit 1970 unveränderten Bagatellgrenzen für die Mitfinanzierung von Bauvorhaben und Großgeräten für Ausbildung und Forschung entsprechen diesen verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht mehr. Sie werden deshalb angemessen erhöht. Zugleich wird die Bundesregierung ermächtigt, künftig durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die Bagatellgrenzen nach Maßgabe der Preisentwicklung anzupassen.

Die Anhebung der Bagatellgrenzen bewirkt zugleich eine administrative Entlastung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau. Derzeit müssen sich der Wissenschaftsrat und der Planungsausschuß für den Hochschulbau mit einer Vielzahl von Vorhaben geringerer Bedeutung befassen, so daß die Prüfung und Erörterung der für die Gesamtheit nach heutigen Maßstäben tatsächlich bedeutsamen Vorhaben zunehmend erschwert wird. Entsprechend wird die für die Durchführung des Rahmenplans zur Verfügung stehende Verwaltungskapazität in überproportional hohem Maße durch weniger bedeutsame Vorhaben gebunden.

2. Beschränkung der Mitfinanzierung von Medizinvorhaben

Bauvorhaben von Hochschulkliniken sind wegen der den Hochschulkliniken in Forschung und Lehre obliegenden Aufgaben in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau einbezogen. Bundestag und Bundesrat gingen bei Schaffung der Gemeinschaftsaufgaben und des Hochschulbauförderungsgesetzes davon aus, daß Hochschulkliniken allein nach den Erfordernissen von Forschung und Lehre errichtet werden und daß die Behandlung von Kranken in ihnen lediglich hierdurch bedingt ist (BT-Drs. V/4091, S. 16). Aufgrund dieser Annahme wurde entschieden, daß nicht nur die für Forschung und Lehre notwendige Mehrausstattung (wie etwa Lehrsäle und Laborräume), sondern auch die der Krankenversorgung dienende Grundausstattung der Hochschulkliniken (wie Operationssäle, Behandlungsräume und Bettenstationen) in den Bereich der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau einbezogen ist, sofern die Voraussetzungen des Artikels 91 a GG im übrigen gegeben sind.

Dem entspricht die in der Stellungnahme des Bundesrates zum Regierungsentwurf eines Hochschulrahmengesetzes getroffene Feststellung: "Krankenversorgung gehört nur insoweit zum Aufgabenbereich der Hochschulen, als sie im Interesse von Forschung und Lehre betrieben wird" (BT-Drs. VI/1873, S. 46).

Nach diesem Verständnis der Aufgaben der Hochschulkliniken kam eine Mitfinanzierung von ausschließlich der Krankenversorgung dienenden Investitionen nicht in Betracht, da es derartige Vorhaben in den Hochschulkliniken gar nicht geben konnte. In Übereinstimmung damit wurde in § 2 Satz 1 HBFG als allgemeiner Grundsatz verankert, daß die Hochschulen als Bestandteil des Forschungs- und Bildungssystems ausgebaut werden sollen. Ihr Ausbau als Bestandteil des Krankenversorgungssystems wurde demgegenüber nicht vorgesehen. Die vorgeschlagene Gesetzesergänzung ist gleichwohl angeraten, weil die den Hochschulkliniken gestellten Anforderungen im Bereich der Landesaufgabe Krankenversorgung seit Einführung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau im Jahr 1969 beständig an Gewicht gewonnen haben.

Nach Auffassung der Kultusministerkonferenz (KMK) führen Spezialisierung, Arbeitsteilung und Konzentration im Krankenhausbereich unausweichlich dazu, daß die Hochschulkliniken in steigendem Maße die Maximalversorgung und in diesem Rahmen vor allem die Spitzenversorgung der Bevölkerung übernehmen müssen. Sie geht davon aus, daß der schon jetzt erreichte Anteil der Hochschulkliniken an der Maximalversorgung von mindestens 50 % weiter wachsen wird und in Teilbereichen fast 100 % erreichen kann. Die Hochschulkliniken hätten bereits - über ihre ursprüngliche Aufgabenstellung hinaus - im Rahmen der gesamten Krankenversorgung zunehmend Aufgaben vor allem innerhalb der Maximalversorgung übernommen, die von ihren Aufgaben in Forschung und Lehre unabhängig sind. Damit treten sie aus der spezifischen Aufgabenstellung einer Hochschuleinrichtung heraus (Beschuß der KMK vom 29.9.1995, Überlegungen zur Neugestaltung von Struktur und Finanzierung der Hochschulmedizin, S. 25, 82).

Die medizinischen Einrichtungen der Hochschulen verfügten 1992 über rund 8% aller Krankenhausbetten, demgegenüber aber über rund 17% aller Intensivbetten, über 21% des in Krankenhäusern tätigen ärztlichen Personals und über 30% der medizinischen Großgeräte. Der Medizinanteil am HBFG beträgt zur Zeit etwa 35%, der Anteil der Studienanfänger in medizinischen Studiengängen liegt dagegen bei nur 4%.

Es steht außer Frage, daß die Verschiebung der Maximalversorgung auf die Hochschulkliniken auch Auswirkungen auf die Investitionskosten haben wird. Damit würden über das HBFG in steigendem Maße Investitionen mitfinanziert, die durch die Aufgabenzuwächse und den Rollenwandel der Hochschulkliniken in der Krankenversorgung, nicht aber durch die Bedürfnisse von Forschung und Lehre veranlaßt sind. Dies wäre weder hochschulpolitisch zu rechtfertigen noch mit den für die Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau geltenden Grundsätzen zu vereinbaren.

Vielmehr kommt es darauf an, die verfügbaren Investitionsmittel für leistungsstarke klinische Forschung und anspruchsvolle Lehre konzentriert einzusetzen. Die dafür erforderliche Abgrenzung zwischen Vorhaben, die Forschung und Lehre einerseits und allein der Krankenversorgung andererseits dienen, ist eine Aufgabe der Gesetzesausführung. Hierbei kommt den Empfehlungen des Wissenschaftsrates eine erhebliche Bedeutung zu.

3. Erhöhung der strategischen Kompetenz der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau

Schon nach Auffassung des verfassungsändernden Gesetzgebers von 1969 liegt in der gemeinsamen Planung von Bund und Ländern das eigentliche Kernstück des Zusammenwirkens bei den Gemeinschaftsaufgaben. Hierbei geht es vor allem darum, unter Abwägung der sachlichen Bedürfnisse, der finanziellen Möglichkeiten und unter raumordnungspolitischen Notwendigkeiten Schwerpunkte zu bilden, um eine möglichst wirksame Erfüllung der Aufgabe nach übergeordneten Gesichtspunkten zu gewährleisten (BT-Drs. V/2861 Tz. 271).

Zur Stärkung dieser strukturgestaltenden Funktion der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau wird die Möglichkeit geschaffen, hochschulpolitisch besonders bedeutsame Ausbauschwerpunkte festzulegen und dafür vorrangig Mittel zu reservieren. Die Ausbauschwerpunkte und deren Mittelausstattung sollen auf Empfehlung des Wissenschaftsrates vom Planungsausschuß für den Hochschulbau als Vorhabenprogramm beschlossen werden. Vorhaben, die den Kriterien der Ausbauschwerpunkte entsprechen, sollen bei der Zuordnung von Neuvorhaben zur Kategorie I¹ des Rahmenplans vorab bedient werden. Zugleich wird die Möglichkeit geschaffen, Beschaffungen im Rahmen solcher Vorhabenprogramme ohne das Erfordernis bestimmter Mindestkosten in die Gemeinschaftsaufgabe einzubeziehen.

4. Entbürokratisierung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau

Mit weiteren Änderungen werden das Verfahren der Rahmenplanung vereinfacht und beschleunigt sowie den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, gemeinschaftlich finanzierte Vorhaben auch außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau im Rahmen der gemeinsamen Forschungsförderung nach Artikel 91 b Grundgesetz zu nutzen.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderungen des HBFG)

Zu Nummer 1

Buchstabe a (§ 2 Satz 2 Nr. 5)

Die Hochschulkliniken sind nicht als Teil des allgemeinen Krankenhauswesens, sondern wegen der ihnen in Forschung und Lehre obliegenden Aufgaben in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau einbezogen, so daß eine Mitfinanzierung von Investitionen an Hochschulkliniken, die ausschließlich durch Bedürfnisse der Krankenversorgung veranlaßt sind, rechtlich ausgeschlossen ist. Um dies zu verdeutlichen, werden die allgemeinen Grundsätze für die Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau für den Teilbereich des Hochschulklinikbaus dahingehend ergänzt, daß der mitfinanzierungsfähige Ausbau der Hochschulkliniken durch den Bedarf an klinischer Forschung und an klinischen Ausbildungsplätzen bestimmt und begrenzt ist. Die der Krankenversorgung dienende klinische Grundausstattung bleibt danach in dem Umfang, in dem sie für Forschung und Lehre benötigt wird, unverändert Gegenstand der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau.

¹ Vorhaben, die zur Mitfinanzierung der Baudurchführung bzw. der Beschaffung freigegeben sind.

Des weiteren soll eine grundsätzlich wirtschaftlichere Erfüllung der Funktionen Forschung, Lehre und Krankenversorgung durch die Einführung von Verbundstrukturen angestrebt werden, damit entsprechend den Empfehlungen des Wissenschaftsrates von den Leistungen in Forschung und Lehre abhängige Prioritäten bei der Schaffung der investiven Rahmenbedingungen gesetzt werden können. Dies steht Entscheidungen der Länder nicht entgegen, im Rahmen ihrer Krankenhausplanung, aber außerhalb der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau, Aufgaben der Krankenversorgung über das für Forschung und Lehre erforderliche Maß hinaus an Hochschulkliniken wahrzunehmen.

Buchstabe b (§ 2 Satz 2 Nr. 6)

Redaktionelle Folgeänderung zu vorstehender Änderung.

Zu Nummer 2 (§ 3)

Die Anhebung der Bagatellgrenzen für Bauvorhaben (Satz 1 Nr. 3) von 500.000 auf drei Millionen DM und für Großgeräte an Universitäten (Satz 1 Nr. 4) von 150.000 auf 250.000 DM dient dazu, die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau auf die für die Gesamtheit nach heutigen Maßstäben bedeutsamen Vorhaben, die eine Mitwirkung des Bundes zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich machen (Artikel 91 a Abs. 1 GG), zu konzentrieren.

In Anlehnung an die vor dem Erlass des Hochschulbauförderungsgesetzes bestehende Förderungspraxis des Bundes wurden die Bagatellgrenzen für Universitäten und gleichgestellte Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken durch das Hochschulbauförderungsgesetz vom 1.9.1969 (BGBl. I S. 1556) für Bauvorhaben auf eine Million Deutsche Mark und für Großgeräte auf 500.000 DM festgesetzt.

Durch das erste Gesetz zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes vom 3.9.1970 (BGBl. I S. 1301) wurden die Bagatellgrenzen für Bauvorhaben auf 500.000 DM und für Großgeräte auf 150.000 DM herabgesetzt. Dies geschah im Hinblick auf die mit dem Gesetz ebenfalls erfolgte Einbeziehung des Fachhochschulbereiches in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau. Der Gesetzgeber ging davon aus, daß Vorhaben zum Ausbau der Fachhochschulen, zu deren Aufgabenbereich 1970 allein die Lehre, nicht jedoch die Forschung gehörte, in der Regel wesentlich geringere Finanzmittel erfordern als Vorhaben der Universitäten.

Seit 1970 sind die Bagatellgrenzen unverändert beibehalten worden. Das hat zur Folge, daß der Wissenschaftsrat und der Planungsausschuß für den Hochschulbau sich inzwischen mit einer Vielzahl von Vorhaben befassen müssen, die nach heutigen Maßstäben nur geringe Bedeutung haben, so daß die Prüfung und Erörterung der für die Gesamtheit tatsächlich bedeutsamen Vorhaben zunehmend erschwert wird.

Dies wird an folgenden Zahlen des am 14. September 1995 verabschiedeten 25. Rahmenplans deutlich: Bei insgesamt 2.419 Bauvorhaben der Kategorie I sind von einer Anhebung der Bagatellgrenze auf 3 Mio. DM 938 Vorhaben betroffen, d.h. rund 39 Prozent der Vorhaben. Das finanzielle Volumen dieser Vorhaben (Jahresrate 1996) beträgt 285 Mio. DM. Bezogen auf die Jahresrate 1996 aller Bauvorhaben der Kategorie I des Rahmenplans von insgesamt 3,6 Mrd. DM sind dies 8 Prozent.

Auf Grund der Baupreisentwicklung der vergangenen 25 Jahre kann die geltende Bagatellgrenze für Bauvorhaben nicht mehr als Indiz für das Vorliegen der Voraussetzungen angesehen werden, von denen Art. 91 a Abs. 1 GG eine Mitwirkung des Bundes bei der Erfüllung von Aufgaben der Länder

abhängig macht. Eine große Zahl von Bauvorhaben, die die Bagatellgrenze von 500.000 DM übersteigen, ist nach heutigem Baupreisstand weder bundesweit bedeutsam, noch ist eine planerische und finanzielle Beteiligung des Bundes bei ihnen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse erforderlich.

Eine Rahmenplanung durch den Bund und 16 Länder, die Begutachtung durch den Wissenschaftsrat und eine mitunter jahrelange haushaltsmäßige Begleitung der Landesausgaben durch den Bund sind bei Projekten unter 3 Mio. DM weder angemessen noch notwendig.

Die Bagatellgrenze für die Beschaffung von Großgeräten für Ausbildung und Forschung an Universitäten wird ebenfalls angehoben. Seit der Herabsetzung von 500.000 DM im Jahr 1970 liegt sie unverändert bei 150.000 DM. Angesichts der allgemeinen Preisentwicklung ist es nicht mehr angemessen, bei Vorhaben dieser Größenordnung anzunehmen, daß sie für die Gesamtheit bedeutsam sind.

Die moderate Anhebung der Bagatellgrenze für Großgeräte an Universitäten auf 250.000 DM berücksichtigt andererseits, daß eine stärkere Erhöhung zu erheblichen Einschnitten bei der Ausstattung der Universitäten mit Großgeräten führen könnte. Nicht zuletzt die relativ gute Ausstattung der deutschen Hochschulen mit Großgeräten trägt zu dem international anerkannten Standard des Wissenschaftsstandortes Deutschland maßgeblich bei.

Die bestehende Bagatellgrenze für Großgeräte wird für andere Hochschulen beibehalten. Sie stellen in der Regel Großgeräteanträge mit einem geringeren Kostenvolumen als Universitäten. Eine Anhebung der Bagatellgrenze würde insbesondere die Fachhochschulen betreffen und ihren weiteren Ausbau erschweren. Dies widerspräche der generellen hochschulpolitischen Prioritätensetzung von Bund und Ländern.

Mit Satz 1 Nr. 5 wird die Möglichkeit geschaffen, Beschaffungen im Rahmen von Vorhabenprogrammen für vordringlich zu verwirklichende Ausbauschwerpunkte (vgl. Nummer 3 Buchstabe a) ohne das Erfordernis bestimmter Mindestkosten in die Gemeinschaftsaufgabe einzubeziehen. Das geltende Recht läßt dies bei Neubauten im Rahmen der Ersteinrichtung, nicht jedoch bei bestehenden Hochschulgebäuden zu und steht insofern der Realisierung von Vorhabenprogrammen für vordringlich zu verwirklichende Ausbauschwerpunkte entgegen.

Mit der Rechtsverordnungsermächtigung in Satz 2 wird eine zeitnahe Anpassung der Bagatellgrenzen an Veränderungen des Preisniveaus ermöglicht, ohne daß es hierfür in Zukunft einer Gesetzesänderung bedarf. Die Regelung in Satz 3 stellt sicher, daß Vorhaben, die bereits im Rahmenplan ganz oder teilweise zur Baudurchführung bzw. Beschaffung freigegeben wurden, von einer nachträglichen Anpassung der Bagatellgrenzen unberührt bleiben.

Zu Nummer 3

Buchstabe a (§ 6 Nr. 2)

Die Regelung ermöglicht die förmliche Festlegung von Ausbauschwerpunkten sowie der dafür bereitgestellten Mittel (Kontingentierung) im Rahmenplan. Damit können die in § 2 niedergelegten allgemeinen Grundsätze sowie die nach § 6 Nr. 1 zu formulierenden Zielvorstellungen wirkungsvoller konkretisiert und die strukturgestaltende Kompetenz der Gemeinschaftsaufgabe insgesamt erhöht werden.

Buchstabe b

Redaktionelle Folgeänderung zu vorstehender Änderung.

Buchstabe c (§ 6 Nr. 3)

Die Neufassung ermöglicht es, Vorhaben mit einer verbindlichen Kostenobergrenze in den Rahmenplan aufzunehmen. Zur Verfahrensvereinfachung bei der Aufnahme von Vorhaben in den Rahmenplan und zur schnelleren Durchführung prioritärer Bauvorhaben sollen die Länder künftig Vorhaben mit der Zusicherung anmelden können, daß eine Mitfinanzierung nur bis zur Höhe einer festen Kostenobergrenze im Sinne eines verbindlichen Kostendeckels angestrebt wird. Die Kostenobergrenze orientiert sich dabei an den auf den geplanten mittleren Bauzeitpunkt hochgerechneten Kostenrichtwerten des Rahmenplans.

Vorhaben dieser Art werden vom Land bei der Anmeldung entsprechend gekennzeichnet (vgl. Nummer 5 Buchstabe b) und im Rahmenplan für den Hochschulbau besonders ausgewiesen. Der Wissenschaftsrat stellt in seinen Empfehlungen zur Rahmenplanung die Eignung der so angemeldeten Vorhaben für ein "Deckelverfahren" fest und bestätigt die richtige Anwendung der Kostenrichtwerte. Eine weitere Kostenprüfung entfällt.

Die Mitfinanzierung des Bundes erfolgt innerhalb des Kostendeckels nach Maßgabe der tatsächlichen Ausgaben (vgl. Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb).

Die Regelungen über die Aufnahme von Vorhaben mit einer festen Kostenobergrenze in den Rahmenplan in § 6 Nr. 3 und über die Erstattung des Bundes in § 12 Abs. 1 Satz 2 (vgl. Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb) gelten auch für Vorhaben, die nicht für ein "Deckelverfahren" nach § 8 Abs. 2 Satz 1 (vgl. Nummer 5 Buchstabe b) vom Land angemeldet wurden, sondern im Einzelfall auf Beschluß des Planungsausschusses mit einer festen Kostenobergrenze in den Rahmenplan aufgenommen wurden.

Zu Nummer 4 (§ 7 Abs. 1 Satz 1)

Anpassung an die veränderte Bezeichnung des zuständigen Bundesministers.

Zu Nummer 5

Buchstabe a (§ 8 Abs. 1 Satz 1)

Doppelbuchstabe aa

Umstellung auf sächliche Behördenbezeichnung.

Doppelbuchstabe bb

Folgeänderung zu Nummer 3 Buchstabe a und b.

Buchstabe b (§ 8 Abs. 2 Satz 1)

Folgeänderung zu Nummer 3 Buchstabe c.

Buchstabe c (§ 8 Abs. 3)

Folgeänderung zu Nummer 3 Buchstabe a und b.

Zu Nummer 6

Buchstabe a

Doppelbuchstabe aa (§ 12 Abs. 1 Satz 1)

Folgeänderung zu Nummer 3 Buchstabe a und b.

Doppelbuchstabe bb (§ 12 Abs. 1 Satz 2)

Vgl. Begründung zu Nummer 3 Buchstabe c.

Buchstabe b (§ 12 Abs. 2 Satz 2)

Umstellung auf sächliche Behördenbezeichnungen.

Buchstabe c (§ 12 Abs. 3)

Bei den Änderungen in Satz 1 handelt es sich um redaktionelle Folgeänderungen der Neufassung von § 3 (vgl. Nummer 2).

Durch die Änderung in Satz 2 erhält der Planungsausschuß die Möglichkeit, eine Verwendung von gemeinschaftlich finanzierten Vorhaben auch für Zwecke der gemeinsamen Forschungsförderung nach Artikel 91 b des Grundgesetzes zu gestatten. In diesen Fällen entfällt künftig die bislang nach Satz 2 bestehende Rückzahlungsverpflichtung der Länder. Da hierbei dem Land Mittel für einen Zweck belassen werden, zu dem sie nicht mit dem bei der Mitfinanzierung in Anspruch genommenen Titel des Haushaltsplans ausgebracht waren, ist im Hinblick auf das parlamentarische Budgetrecht in Satz 3 die Einwilligung des Bundestages vorgesehen, wenn die vom Bund für das Vorhaben gewährten Mittel eine bestimmte Größenordnung überschreiten. Eine Einflußnahme des Bundestages auf den Vollzug des Haushaltsplans ist mit dem Einwilligungsrecht nicht verbunden.

Zu Nummer 7 (§ 13)

Die Regelung stellt sicher, daß Vorhaben, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes bereits im Rahmenplan ganz oder teilweise zur Baudurchführung bzw. Beschaffung freigegeben sind, von der Erhöhung der Bagatellgrenzen nicht erfaßt werden und damit in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau einbezogen bleiben. Diese laufenden Vorhaben können daher auch dann weiterhin mitfinanziert werden, wenn sie unterhalb der neuen Bagatellgrenzen liegen. Die neue Bagatellgrenze für Großgeräte findet sonach keine Anwendung auf Beschaffungen, über die der Planungsausschuß vor Inkrafttreten des Gesetzes einen positiven Umlaufbeschluß faßt.

210/96

Zu Nummer 8 (Aufhebung der §§ 14 und 14 a)

Die Regelungen sind gegenstandslos geworden.

Zu Nummer 9 (Streichung von § 15)

Die Regelung ist gegenstandslos.

Zu Nummer 10 (§ 14)

Folgeänderung zu Nummer 8 und 9.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Übliche Inkrafttretensregelung.

C. Finanzielle Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen für die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau sind kurz- und mittelfristig nicht zu erwarten. Die in den Haushalten und Finanzplanungen des Bundes und der Länder für die Gemeinschaftsaufgabe vorgesehenen Mittel werden für eine beschleunigte Realisierung der über den vorgesehenen neuen Bagatellgrenzen liegenden Vorhaben benötigt und eingesetzt werden.

Die unter den Bagatellgrenzen liegenden Vorhaben sind im Sinne der Gemeinschaftsaufgabe nicht für die Gesamtheit bedeutsam und daher von den Ländern in Zukunft alleine zu finanzieren. Ohne eine Anpassung der Bagatellgrenzen würden sie entgegen der verfassungsrechtlichen Beschränkung der Gemeinschaftsaufgaben auf gesamtstaatlich wichtige Vorhaben weiterhin in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau einbezogen und müßten vom Bund hälftig mitfinanziert werden.

Genaue quantitative Angaben zu zukünftig von der Anhebung der Bagatellgrenzen betroffenen Vorhaben sind nicht möglich, da hierüber noch keine Anmeldungen vorliegen. Auf der Grundlage der im 25. Rahmenplan enthaltenen Bauvorhaben sowie der Großgeräteempfehlungen der Deutschen Forschungsgemeinschaft für die Jahre 1992 bis 1994 können die finanziellen Auswirkungen aber annäherungsweise geschätzt werden. Dabei ist bei Bauvorhaben zwischen den finanziellen Auswirkungen im ersten Jahr und den längerfristigen finanziellen Auswirkungen (Entlastungen) zu unterscheiden, da nur erstmals im Rahmenplan freigegebene Vorhaben von der Änderung der Bagatellgrenzen erfaßt werden²:

²

Die Zahlenangaben beziehen sich auf den Bundesanteil der Jahresrate 1996 an den neuen bzw. allen Vorhaben der Kategorie I des 25. Rahmenplans.

- finanzielle Auswirkungen der Anhebung der Bagatellgrenze für Bauvorhaben:
 - o im ersten Jahr : 45 Mio. DM
 - o längerfristig (etwa ab dem 3. Jahr): 145 Mio. DM
- finanzielle Auswirkungen der Anhebung der Bagatellgrenze für Großgeräte: 40 Mio. DM

D. Auswirkungen auf das Preisniveau

Da das Änderungsgesetz kurz- oder mittelfristig keine finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau hat, sind Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, aufgrund dieses Gesetzes nicht zu erwarten.

03.05.96

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Hochschulbauförderungsgesetzes

Der Bundesrat hat in seiner 696. Sitzung am 3. Mai 1996 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Das Hochschulbauförderungsgesetz hat sich in seiner Fassung vom 1.9.1969 grundsätzlich bewährt. Es ist seither zu keiner wesentlichen materiellen Änderung gekommen. Die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau leidet jedoch seit einigen Jahren unter Verfahrensdefiziten und einer zwischen Bund und Ländern finanziell unausgewogenen Aufgabenwahrnehmung. Nach mehr als 25 Jahren ist es einerseits an der Zeit, veränderten Rahmenbedingungen insbesondere durch Deregulierungen Rechnung zu tragen. Andererseits steht die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau vor großen finanziellen Herausforderungen,

(noch Ziff. 1)

die es unerläßlich machen, die jeweils wirtschaftlichste Form der Realisierung von Maßnahmen wählen zu können; dies setzt die Öffnung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau für alternative Planungs- und Finanzierungsverfahren voraus. Eine einseitige Lastenverschiebung zwischen Bund und Ländern innerhalb der Gemeinschaftsaufgabe ist nicht akzeptabel.

Gegenwärtig beträgt die Schieflage im Hochschulbau zu Lasten der Länder allein im laufenden Planjahr 1996 ca. 2,13 Mrd. DM, deren hälftige Mitfinanzierung der Bund zur Zeit nicht leistet:

- Die Vor- und Mehrleistungen der Länder im ordentlichen Rahmenplanverfahren betragen nach letztverfügbarem Stand 721 Mio. DM.
- Allein im laufenden Jahre 1996 werden ländersseitig ohne Bundesbeteiligung für Hochschulbaumaßnahmen im Rahmen von sog. "UK-2004"-Vereinbarungen 416 Mio. DM aufgewendet.
- Durch die Bauunterhaltungskostenpauschale in Höhe von 9,5 % finanzieren die Länder im Jahre 1996 ein Bauvolumen in Höhe von ca. 135 Mio. DM ohne Bundesbeteiligung.
- Da die Baunebenkostenpauschale, die heute 9,8 % beträgt, um mindestens 5 % hinter dem heute sachlich erforderlichen Niveau zurückbleibt, tragen die Länder im Jahre 1996 Baunebenkosten in Höhe von weiteren ca. 135 Mio. DM ohne Bundesbeteiligung.
- Durch die für das Planjahr 1996 auf 85 % bzw. 80 % stark herabgesetzte Realisierungsquote haben die Länder ein zusätzliches Finanzierungsrisiko in Höhe von bis zu 584 Mio. DM zu tragen.

(noch Ziff. 1)

aa) Der Wissenschaftsrat hat in den letzten Jahren folgende Bundesmittel für erforderlich gehalten:

Rahmenplan-Nr.	1. Jahr	Empfehlung Wissenschaftsrat	Tatsächliche Bundesmittel
21.	1992	1,60 Mrd.DM	1,60 Mrd.DM
22.	1993	2,30 Mrd.DM	1,68 Mrd.DM
23.	1994	2,30 Mrd.DM	1,68 Mrd.DM
24.	1995	2,30 Mrd.DM	1,80 Mrd.DM
25.	1996	2,45 Mrd.DM	1,80 Mrd.DM ¹

Die Länder haben folgende Schritte unternommen, um wenigstens den schlimmsten Auswirkungen der Unterfinanzierung des Bundes entgegenzuwirken:

- Sie haben in den letzten Jahren Investitionen in einer Größenordnung von mehr als 1,0 Mrd. DM ohne ausgabenbegleitende Mitfinanzierung des Bundes erbracht.
- Einige Länder finanzieren im Rahmen des "Programmes UK 2004" Vorhaben mit einem Gesamtwert von mehr als 2,5 Mrd. DM für den Bund vor, ohne daß eine Bundesbeteiligung gesichert ist.
- Sie haben schließlich ihre Mietflächen von rund 490.000 qm Hauptnutzfläche in 1989 auf 790.000 qm HNF in 1994 gesteigert. Zwar hat sich der Bund im einen oder anderen Fall, z.B. bei der Ersteinrichtung an der Finanzierung beteiligt, aber unter dem Strich entspricht die Bereitstellung dieser zusätzlichen Flächen einem weiteren von den Ländern allein getragenen Investitionsvolumen von mehr als 2,0 Mrd. DM.

¹ Zusätzlich stehen derzeit gesperrte 80 Mio.DM zur Verfügung, wenn die Regierungsentwürfe der BAFöG-Novelle und der HBFG-Novelle als Gesetze in Kraft treten.

(noch Ziff. 1)

bb) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung verschärft die Probleme der Gemeinschaftsaufgabe durch eine weitere Verschiebung der Finanzierungslast in Richtung auf die Länder, die nicht akzeptiert werden kann:

- Mit der beabsichtigten Beschränkung der Mitfinanzierung von Investitionen der Hochschulkliniken stellt der Bund ein Investitionsvolumen von jährlich rund 1,3 Mrd. DM in Frage. Für die Länder ergibt sich daraus ein der Höhe nach unbestimmtes Finanzierungsrisiko von bis zu rd. 650 Mio. DM.
- Mit der beabsichtigten Erhöhung der Bagatellgrenze für Bauvorhaben entsteht länderseitig eine Mehrbelastung in der Größenordnung von ca. 143 Mio. DM.
- Mit der beabsichtigten Anhebung der Bagatellgrenze für Großgeräte entsteht länderseitig eine Mehrbelastung in der Größenordnung von ca. 42 Mio. DM.

Durch einseitige Mehrbelastung der Länder sind die Probleme des Hochschulbaus nicht länger lösbar. Vielmehr muß ein systematischer Abbau der bestehenden Schieflage in der Gemeinschaftsaufgabe erfolgen.

cc) Bund und Länder haben deshalb in der Sitzung des Planungsausschusses für den Hochschulbau am 14.9.1995 ihren gemeinsamen politischen Willen erklärt, die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau zu reformieren und sie in der Durchführung zu vereinfachen. Mit dem Auftrag, konkrete Vorschläge für eine Novellierung des HBFG und für Verwaltungsvereinfachungen zu erarbeiten, wurde eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt, die ihre Arbeit am 15.1.1996 abgeschlossen hat.

Die Länder haben durch die Kultusministerkonferenz einstimmig

- die Ergebnisse der Arbeitsgruppe zur Kenntnis genommen,
- die Anhebung der Bagatellgrenzen begrüßt und von einer finanziellen Kompensation abhängig gemacht,

(noch Ziff. 1)

- die Öffnung des HBFG für alternative Finanzierungsformen, wie z.B. Leasing, für unerläßlich gehalten,
- die Verwaltungsvereinfachungen besonders begrüßt und den Planungsausschuß um rasche Umsetzung gebeten und
- bedauert, daß es keinen grundsätzlichen konsensfähigen Vorschlag zum kurzfristigen Abbau des vom Wissenschaftsrat festgestellten Investitionsstaus gibt.

dd) Die Finanzminister und Finanzsenatoren der Länder haben sich am 30. November 1995 mit der Hochschulbauförderung befaßt und einstimmig Maßgaben beschlossen, nach denen sie eine Novellierung des HBFG für erwägenswert halten:

- Überprüfung der Ausbauziele und der zugrundeliegenden Parameter nach realistischen Maßstäben,
- Wiederherstellung einer tatsächlich hälftigen Mitfinanzierung des Bundes,
- systematischer Abbau der Mehrleistungen der Länder,
- Ausgleich von Mehrbelastungen der Länder - etwa bei Erhöhung der Bagatellgrenzen - durch Kompensation innerhalb der Hochschulbauförderung,
- Verwaltungsvereinfachung und höheres Maß an Transparenz,
- Ermöglichung neuer Finanzierungsformen im Einzelfall, soweit sie nachweislich wirtschaftlicher sind (u.a. Leasing) zur allgemeinen Haushaltsentlastung von Bund und Ländern.

b) Der vorliegende Gesetzentwurf nimmt zwar Elemente aus der o.g. Arbeitsgruppe (s. Buchstabe a Doppelbuchstabe cc) auf, jedoch in aller Regel nur solche, die zu einer finanziellen Entlastung des Bundes führen. Er

(noch Ziff. 1)

schränkt darüber hinaus die Mitfinanzierung im Bereich der klinischen Medizin ein, die bisher nicht Gegenstand der gemeinsamen Bund/Länder Beratungen war.

- aa) Der Bundesrat hält die im Gesetzentwurf enthaltenen einschränkenden Passagen bezüglich der Mitfinanzierung in der klinischen Medizin aus sachlichen und juristischen Gründen für inakzeptabel.
- bb) Der Bundesrat lehnt die Priorisierung von Vorhabengruppen ab, wie sie unter dem Stichwort "Erhöhung der strategischen Kompetenzen der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau" vorgesehen ist. Schon heute ist es im Rahmen der Beschlußfassung über die Rahmenpläne möglich, Prioritäten zu setzen. Weitere gesetzliche Regelungen sind nicht notwendig und in Anbetracht der unzureichenden Finanzierung unakzeptabel.
- cc) Der Bundesrat sieht in der Einführung von Kostenobergrenzen ein Instrumentarium, das zur Kostenbegrenzung und Verwaltungsvereinfachung beitragen kann. Obwohl er für eine gesetzliche Regelung keine Notwendigkeit sieht, widerspricht er aus Gründen der klareren Festlegung des Instrumentariums nicht, wenn gewährleistet ist, daß solche Kostenobergrenzen nur auf Antrag des jeweiligen Landes, das das Kostenrisiko trägt, festgelegt werden.
- dd) Der Bundesrat begrüßt zwar die Anhebung der Bagatellgrenzen für Bauvorhaben und Großgeräte aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, kündigt aber bereits jetzt an, daß er dieser Änderung nur dann zustimmen wird, wenn die zusätzliche Belastung der Länder in der Größenordnung von annähernd 200 Mio. DM pro Jahr finanziell kompensiert wird. Die in "A. Allgemeiner Teil 1, 1. Absatz 1. und 2. Satz" und "C. Finanzielle Auswirkungen 3. Absatz" der Begründung angeführten Argumente werden ausdrücklich nicht akzeptiert.

(noch Ziff. 1)

- ee) Der Bundesrat hält die vorgeschlagene Regelung zum Ausbau der Forschungsförderung für nicht ausreichend, weil sie sich nur auf einige ganz wenige Fälle beziehen kann.
 - ff) Der Bundesrat fordert zusätzlich die Ermöglichung von alternativen Planungs-, Ausführungs- und Finanzierungsverfahren. Soweit diese im Einzelfall nachweislich wirtschaftlicher sind und die Belastungen künftiger Haushaltsjahre dargestellt werden, müssen sie zur allgemeinen Haushaltsentlastung herangezogen werden und Bund und Ländern in gleicher Weise zugute kommen.
 - gg) Der Bundesrat lehnt die vorgeschlagene Übergangsregelung ab, weil sie in den gesicherten Bestand der Hochschulbauförderung eingreift, keine Rücksicht auf die Beratungen in der Deutschen Forschungsgemeinschaft zu den Großgeräten und im Wissenschaftsrat zum 26. Rahmenplan nimmt und schließlich Auswirkungen auf die Haushalte der Länder in unzulässiger Weise und zu kurzfristig nach sich zieht.
 - hh) Der Bundesrat weist darauf hin, daß eine Zustimmung zur HBFG - Novelle erst dann erfolgt, nachdem der Planungsausschuß für den Hochschulbau die notwendigen Begleitbeschlüsse, insbesondere zur Kompensation der zusätzlichen finanziellen Landesbelastungen, gefaßt hat.
- c) Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß der Bund den vom Wissenschaftsrat festgestellten Investitionsstau in der Gemeinschaftsaufgabe abbaut. Dazu müssen die Bundesmittel soweit erhöht werden, daß der zu den bereitgestellten Landesmitteln erforderliche Bundesmittelanteil ausgabenbegleitend zugewiesen und die Mehrleistungen der Länder abgebaut werden können. Nur auf diesem Weg kann die internationale Konkurrenzfähigkeit des Wissenschaftsstandortes Deutschland gesichert werden.

Zu den einzelnen Vorschriften2. Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 2 Satz 2)

Artikel 1 Nr. 1 ist zu streichen.

Begründung:

Der Bundesrat lehnt die Einschränkung der Mitfinanzierung im Medizinbereich ab.

Die vom Bund angestrebte generelle Einschränkung der Mitfinanzierung im Medizinbereich durch eine Änderung des HBFG verstößt gegen Artikel 91 a GG. Nach der ganz herrschenden Meinung in der verfassungsrechtlichen Kommentarliteratur ist durch die Aufnahme des Begriffs "Hochschulklinika" in Artikel 91 a klargestellt, daß der Bund Investitionen für die Klinika als Ganzes, d.h. "einschließlich ihrer Funktion für die allgemeine Krankenversorgung" mitfinanzieren muß. Ganz bewußt hat deshalb der Gesetzgeber bei der Verabschiedung des HBFG die seinerzeit im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung, daß der Klinikbau nur hinsichtlich der für Forschung und Lehre erforderlichen Aufwendungen als Gemeinschaftsaufgabe wahrgenommen wird, nicht aufgegriffen und eine hälftige Beteiligung des Bundes an den investiven Kosten der Hochschulklinika beschlossen.

Die vom Bund vorgesehene Öffnung der Differenzierung zwischen investiven Aufwendungen für eine Krankenversorgung, die durch den Bedarf an klinischer Forschung und an klinischen Ausbildungsplätzen gedeckt ist, und solchen, bei denen dies nicht der Fall ist, wäre ein Einfallstor für eine generelle Einschränkung der Bundesmitfinanzierung im Medizinbereich mit untragbaren finanziellen Konsequenzen für die Länder und nicht überschaubaren Auswirkungen auf die Klinische Forschung am Wissenschaftsstandort Deutschland; sie wäre mit Sicherheit auch ein Auslöser permanenter Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern.

- Die Bezugnahme auf den Beschluß der KMK vom 29.09.1995 in Ziffer 2 (Allgemeiner Teil) der Begründung des Regierungsentwurfs ist nicht stichhaltig:
 - a) Die von den Hochschulklinika betriebene Krankenversorgung war und ist an den Bedürfnissen von Forschung und Lehre orientiert. Sie waren schon immer in die Versorgung der örtlichen Bevölkerung und einen wesentlichen Teil der Spitzenversorgung der jeweiligen Region eingebunden, unterlagen den Anforderungen der Krankenhausbedarfsplanungen der Länder und waren auch insofern in das gesamte Versorgungssystem mit Rücksicht auf ihren wissenschaftlichen Auftrag einbezogen.

(noch Ziff. 2)

b) Der "Bedarf an klinischer Forschung und an klinischen Ausbildungsplätzen" und die Auswirkungen dieses Bedarfs auf die Größe eines Klinikums sind nicht in einer für die Entwicklung der Klinika hinreichend verlässlichen Weise objektivierbar und quantifizierbar, sondern unterliegen in weitem Umfang einer Bewertung unter wissenschaftspolitischen Gesichtspunkten.

- Dies bedarf für den Bereich der Forschung keiner weiteren Begründung, für den in Abhängigkeit von den jeweiligen Forschungsaktivitäten unter Umständen erheblich mehr Patienten benötigt werden können, als selbst in einem großen Klinikum zur Verfügung stehen.
- Hinsichtlich der klinischen Ausbildungsplätze ist anzumerken, daß deren Zahl sich in den letzten Jahren ständig verändert hat - und weiter verändern wird - wobei zugleich die Anforderungen an die Höhe der für die Ausbildung benötigten Patientenzahl ständig gestiegen sind. Bereits jetzt können die Klinika nicht mehr uneingeschränkt diese Patienten zur Verfügung stellen. Auch aus den Erfordernissen der Lehre ist eine verlässliche Quantifizierung danach nicht ableitbar. Hinzu kommen ständige Veränderungen der qualitativen und quantitativen Anforderungen an die klinische Ausbildung durch Änderungen der Mediziner Ausbildung.

- Die die Mitfinanzierung im Medizinbereich einschränkende Passage ist nicht nur wegen der negativen finanziellen Konsequenzen für die Länder nicht akzeptabel, sondern erscheint auch vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen im Bereich der Krankenhausfinanzierung verfehlt.

Der Bundestag hat sich im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Ersten Gesundheitsstrukturgesetzes grundsätzlich für ein monistisches Finanzierungssystem ausgesprochen. Diese Grundentscheidung wurde von den Mitgliedern der Regierungsfractionen und der Fraktion der SPD im Bundestag bei den Beratungen zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes - KHG - bekräftigt (vgl. BT-Drs. 13/3722). Die Einführung monistischer Ansätze in das Krankenhausfinanzierungsrecht ist somit absehbar für die Mitfinanzierung von Investitionen in den Hochschulklinika bedeutsam:

- Sollte das monistische System für die Hochschulklinika nicht gelten, würde bei einer gleichzeitigen Einschränkung der Bundesmitfinanzierung eine wesentliche Finanzierungslücke entstehen.
- Sollte eine Einbeziehung der Hochschulklinika in eine monistische Finanzierung erfolgen, so hätte dies Rückwirkungen auf die Bundesmitfinanzierung.

3. Zu Artikel 1 Nr. 2, Nr. 3 Buchstabe a und b, Nr. 5 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb, Buchstabe b und c, Nr. 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa und Buchstabe c (§ 3, § 6 Nr. 1 bis 4, § 8 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 erster Halbsatz und Abs. 3, § 12 Abs. 1 und 3 Satz 1)

In Artikel 1 Nr. 2 ist § 3 wie folgt zu ändern:

- a) Der bisherige Wortlaut nach der Überschrift wird Absatz 1 und ist wie folgt zu ändern:

aa) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:

aaa) Nummer 5 ist zu streichen.

bbb) Nach Nummer 6 ist folgende Nummer 6a anzufügen:

"6a. Vorhaben im Sinne der Nummer 3 einschließlich der für sie erforderlichen Grundstücke und Beschaffungen über 5 Mio. DM im Sinne der Nummer 4, bei denen dem Land über das Nutzungsrecht hinaus eine Option auf den Erwerb des Eigentums eingeräumt ist"

bb) In Satz 3 sind die Worte

"im Rahmenplan zur Baudurchführung oder Beschaffung freigegeben" durch die Worte

"zum Rahmenplan angemeldet"

zu ersetzen.

- b) Nach Absatz 1 ist folgender Absatz 2 anzufügen:

"(2) Bei Vorhaben im Sinne des Absatz 1 Nr. 3, 4 und 6, die unter Einschaltung Dritter finanziert werden, gehören zu den mitfinanzierungsfähigen Ausgaben auch die Finanzierungskosten."

(noch Ziff. 3)

Als Folge ist

Artikel 1 wie folgt zu ändern:

- a) Nummer 3 Buchstabe a und b sind zu streichen.
- b) Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Buchstabe a Doppelbuchstabe bb ist zu streichen.
 - bb) In Buchstabe b ist in § 8 Abs. 2 Satz 1 erster Halbsatz die Angabe "§ 6 Nr. 3" durch die Angabe "§ 6 Nr. 2" zu ersetzen.
 - cc) Buchstabe c ist zu streichen.
- c) Nummer 6 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Buchstabe a Doppelbuchstabe aa ist zu streichen.
 - bb) In Buchstabe c ist in § 12 Abs. 3 Satz 1 die Angabe "§ 3 Satz 1 Nr. 6" durch die Angabe "§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6" und die Angabe "§ 3 Satz 1 Nr. 2" durch die Angabe "§ 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2" zu ersetzen.

Begründung:

zu Buchstabe a - Einleitungssatz:

Gliederung in Absatz 1 und 2.

zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa:

Der Bundesrat lehnt die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung zur förmlichen Festlegung von Vorhabenprogrammen für vordringlich zu verwirklichende Ausbauschwerpunkte sowie eine vorrangige Mittelreservierung hierfür ab.

Artikel 91a Abs. 1 Nr. 1 GG sieht lediglich eine Mitwirkung des Bundes bei der Erfüllung der Aufgaben der Länder auf dem Gebiet des Hochschulbaus vor. Der Verfassungsgesetzgeber hat durch die konkrete Formulierung dieses Grundgesetzartikels festgeschrieben, daß es sich bei der Aufgabe "Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich der Hochschulkliniken" um eine nach

(noch Ziff. 3)

der im Grundgesetz vorgenommenen föderalen Aufgabenverteilung den einzelnen Ländern zugewiesene Aufgabe handelt. Selbst wenn man die gemeinsame Planung von Bund und Ländern als "das eigentliche Kernstück des Zusammenwirkens bei den Gemeinschaftsaufgaben" betrachtet, führt dies zu keiner Änderung der grundgesetzlichen Zuweisung der Aufgabe "Hochschulbau" an die Länder.

Aufgrund dieser Entscheidung des Verfassungsgesetzgebers stehen dem Bund im Rahmen des Artikels 91a Abs. 1 GG keine "strukturgestaltenden" Befugnisse zu, die die Aufgabenerfüllung durch das einzelne Land beeinträchtigen können. Dies gilt in gleicher Weise im Verhältnis der Länder untereinander.

Mit einer Festlegung von "Vorhabenprogrammen" durch eine Mehrheitsentscheidung des Planungsausschusses, in dem die Stimmenzahl des Bundes der Zahl der Länder entspricht, würde ein Eingriff in die Art der Aufgabenerfüllung durch das in der Mehrheitsentscheidung überstimmte Land vorgenommen, der durch Artikel 91a Abs. 1 GG nicht gedeckt ist. Das überstimmte Land wäre entweder in seiner Entscheidung nicht mehr frei, welche Vorhaben nach eigener Prioritätensetzung realisiert werden sollen oder müßte Mitteleinbußen in Kauf nehmen, wenn es den "Vorhabenprogrammen" nicht folgen wollte.

Darüber hinaus würden solche prioritär mit HBFG-Mitteln zu bedienenden Vorhabenprogramme den Spielraum für den Beginn neuer vom Wissenschaftsrat zur Realisierung empfohlener Vorhaben noch weiter einschränken, als dies ohnehin seit Jahren der Fall ist.

Die Aufhebung der Bagatellgrenze für eine solche Vorhabengruppe steht im Widerspruch zur Zielsetzung, die Bagatellgrenzen für Bauvorhaben und Großgeräte zu erhöhen.

Der Bund ist jedoch nach Auffassung des Bundesrates nicht gehindert, die Förderung von hochschulpolitisch besonders bedeutsamen Ausbauschwerpunkten der wissenschaftlichen Forschung durch Vereinbarungen mit den Ländern auf der Grundlage des Artikel 91b GG ergänzend zur Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau vorzusehen.

zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb und Buchstabe b:

Es ist notwendig und unverzichtbar, im Hochschulbau die Möglichkeit zu eröffnen, neben dem herkömmlichen Eigenbau auch Options-Leasingverfahren unter Einschaltung privater Investoren anzuwenden, sollte das Ergebnis wirtschaftlicher sein. Die Mobilisierung privaten Kapitals kann einen Beitrag zum Abbau des Investitionsstaus in der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau leisten.

(noch Ziff. 3)

Auf der bisherigen gesetzlichen Grundlage ist eine Mitfinanzierung des Bundes von Leasingvorhaben rechtlich nur insoweit zulässig, als der spätere Eigentumserwerb durch das Land von vornherein fest vereinbart ist. Die Länder müssen aber auch Leasingarten nutzen können, bei denen der Zeitpunkt der Ausübung einer Erwerbsoption und damit der Zeitpunkt des Eigentumsübergangs auf das Land noch nicht feststehen, weil nur damit die kostengünstigeren Chancen des Leasing in seiner ganzen Bandbreite voll genutzt werden können.

Da es verfassungsrechtlich nach Artikel 91 a GG bei der Mitwirkung des Bundes an der Gemeinschaftsaufgabe Ausbau und Neubau von Hochschulen nicht auf einen sofortigen oder von Anfang an feststehenden, sondern nur auf einen im Endergebnis vollzogenen Eigentumserwerb der Länder ankommt, ist die hier im Antrag vorliegende gesetzliche Einbeziehung des Optionsleasings in die Gemeinschaftsaufgabe statthaft. Denn sie ist rechtlich so konstruiert, daß dann, falls die Option nicht ausgeübt wird, das Vorhaben wieder aus der Förderungsfähigkeit herausfällt und die Länder eine Verpflichtung zur Rückerstattung der vom Bund geleisteten Zahlungen trifft; allerdings sind die Länder davon überzeugt, daß eine hochschulische Nutzung solcher Bauten über lange Jahre hin dabei nicht unberücksichtigt bleiben darf, so daß die Rückerstattung in solchen Fällen nur anteilig anfallen kann.

Die Finanzierungskosten eines Investors müssen bei allen Leasingarten in die mitfinanzierungsfähigen Ausgaben einbezogen werden.

Der vorliegende Antrag setzt in seinen Einzelheiten gesetzlich die Einbeziehung des Optionsleasings in die Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau um. Er entspricht im übrigen wortgleich - bis auf das Wort "anteilig" in § 12 Abs. 4 (neu) und die bereits abgeklärte Einbeziehung großer Beschaffungsmaßnahmen - dem Referentenentwurf des federführenden Bundesministeriums für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, wie er zwischen Bund und Ländern insoweit inhaltlich schon abgestimmt war. Leider sind die auf das Optionsleasing bezogenen Regelungen mit Beschluß des Bundeskabinetts vom 19.03.1996 wieder aus dem Entwurf herausgenommen worden.

zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb:

Der Bundesrat lehnt die vorgeschlagene Übergangsregelung ab, weil sie unpraktikabel ist.

Die jetzt vorgeschlagene Übergangsregelung stellt sicher, daß die Haushaltsplanungen der Länder, die gem. §10 HBFG Voraussetzung der Anmeldungen der Länder sind, und der Rechtsstatus bereits angemeldeter überprüfter und begutachteter Bau- und Beschaffungsvorhaben nicht nachträglich entwertet werden. Eine gleiche Regelung ist für die Übergangsregelung eingebracht.

4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 6)

Artikel 1 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

'§ 6 Nr. 2 wird wie folgt gefaßt:

"2. die Bauvorhaben und die Beschaffungsvorhaben, jeweils nebst Kosten sowie auf Antrag des Landes einer verbindlichen Kostenobergrenze,"'

Begründung:

zur Streichung der Buchstaben a und b der Regierungsvorlage:

Vgl. Begründung zu Ziffer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa.

zur Neufassung von § 6 Nr. 2

Der Bundesrat stimmt der Einführung von Kostenobergrenzen zu, hält jedoch Modifikationen für notwendig.

Der Wegfall des Klammerzusatzes im Regierungsentwurf bezogen auf das bestehende Gesetz nach dem Wort "Beschaffungsvorhaben" stellt klar, daß auch Ersteinrichtungsvorhaben als Beschaffungsvorhaben gelten.

Nur das planende und für die Ausführung des Vorhabens zuständige Land kann entscheiden, ob es bereit ist, das mit einer Kostenobergrenze verbundene finanzielle Risiko zu übernehmen.

Vorhaben mit einer Kostenobergrenze werden mit einem Indexstand fest- und danach gem. der Veränderung des Index fortgeschrieben. Die in der Begründung des Regierungsentwurfes zu Artikel 1 Nr. 3, Buchstabe c (§ 6 Nr. 3), erster Absatz vorgeschlagene Festschreibung auf den geplanten mittleren Bauzeitpunkt ist spekulativ und deshalb abzulehnen.

5. Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe a bis c und d - neu - (§ 12 Abs. 1 bis 3 und 4 -neu-)

Artikel 1 Nr. 6 ist wie folgt zu fassen:

"6. § 12 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Bei Vorhaben mit einer verbindlichen Kostenobergrenze ist die Erstattung des Bundes auf die Hälfte des Betrages der Kostenobergrenze beschränkt."

(noch Ziff. 5)

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Wörter "der zuständige Landesminister (Senator)" durch die Wörter "die zuständige Landesbehörde" und die Wörter "Bundesminister für Bildung und Wissenschaft" durch die Wörter "Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie" ersetzt.

bb) Folgender Satz wird angefügt:

"Bei den in § 3 Abs. 2 genannten Vorhaben leistet der Bund unter den in Satz 1 genannten Voraussetzungen Vorauszahlungen entsprechend den vom Land zu zahlenden Raten."

c) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

"(3) Soweit die in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 genannten Grundstücke innerhalb von zehn Jahren nach Erwerb oder einer von dem Planungsausschuß bestimmten längeren Frist nicht für die Gemeinschaftsaufgabe gemäß § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 in Anspruch genommen werden, zahlt das Land an den Bund einen Betrag in Höhe der Hälfte des Verkehrswertes zurück. Das gleiche gilt, wenn ein auf Grund des Rahmenplans durchgeführtes Vorhaben zweckentfremdet wird, es sei denn, der Planungsausschuß billigt eine andere Verwendung für Zwecke von Forschung und Lehre. Die Verwendung eines Vorhabens für die gemeinsame Forschungsförderung bedarf der Einwilligung des Deutschen Bundestages, wenn der Betrag der Bundesförderung 10 Mio. DM übersteigt."

d) Folgender Absatz wird angefügt:

"(4) Übt das Land bei den in § 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 genannten Vorhaben eine Option nicht aus, sind die nach Absatz 1 und 2 für dieses Vorhaben geleisteten Zahlungen des Bundes vom Land anteilig zu erstatten."

(noch Ziff. 5)

Begründung:

zur Streichung von Buchstabe a Doppelbuchstabe aa des Regierungsentwurfs:

- Vgl. Begründung zu Ziffer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe aaa. -

zu Buchstabe a und Buchstabe b Doppelbuchstabe aa:

- Vgl. Regierungsvorlage. -

zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb:

- Vgl. Begründung zu Ziffer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb. -

zu Buchstabe c - zu den Worten "für Zwecke von Forschung und Lehre":

Der Bundesrat hält die vorgeschlagene Regelung für nicht ausreichend, weil sie derzeit nur ein Projekt in Norddeutschland betrifft.

Die nun vorgeschlagene Regelung entspricht dem Text des Referentenentwurfes und trägt dem gemeinsamen Ziel einer effektiven Forschungsförderung Rechnung.

zu Buchstabe d:

- Vgl. Begründung zu Ziffer 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe bbb. -

6. Zu Artikel 1 Nr. 7 (§ 13)

In Artikel 1 Nr. 7 sind in § 13 die Worte

"im Rahmenplan zur Baudurchführung oder Beschaffung freigegeben"

durch die Worte

"zum Rahmenplan angemeldet"

zu ersetzen.

Begründung:

Der Bundesrat lehnt die vorgeschlagene Übergangsregelung ab, weil sie unpraktikabel ist.

(noch Ziff. 6)

Die jetzt vorgeschlagene Übergangsregelung stellt sicher, daß die Haushaltsplanungen der Länder, die gemäß § 10 HBFG Voraussetzung der Anmeldungen der Länder sind, und der Rechtsstatus bereits angemeldeter überprüfter und begutachteter Bau- und Beschaffungsvorhaben nicht nachträglich entwertet werden. Eine gleiche Regelung ist für die Anpassungsregelung der Bagatellgrenzen eingebracht.

Darüber hinaus setzt die mit der Neuregelung erstmals eingeräumte Möglichkeit, Vorhaben mit verbindlichen Kostenobergrenzen anzumelden, voraus, daß in den Ländern entsprechende Entscheidungen getroffen worden sind. Solche Entscheidungen sind aber erst nach dem Inkrafttreten der Neuregelungen denkbar.