

19. 04. 93

Sachgebiet 63

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung eines Nachtrags zum
Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 1993
(Nachtragshaushaltsgesetz 1993)
— Drucksache 12/4400 —**

**hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung
zu der Stellungnahme des Bundesrates**

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 654. Sitzung am 26. März 1993 gemäß Artikel 110 Abs. 3 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Allgemeines

1. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes 1993 im weiteren Beratungsverlauf an die Ergebnisse der Klausurtagung vom 11. bis 13. März 1993 beim Bundeskanzler anzupassen.

Zum Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes 1993

2. Zu Artikel 1

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 1 wird in § 1 die Zahl „439 950 000 000“ durch die Zahl „440 050 000 000“ ersetzt.

- b) In Nummer 2 wird in § 2 Abs. 1 die Zahl „51 000 000 000“ durch die Zahl „51 100 000 000“ ersetzt.

Begründung

Als Folge der Vorschläge zu Kapitel 32 01 Titel 325 11 und Kapitel 60 05 Titel 612 11 sind das Haushaltsvolumen und die Höhe der Nettokreditaufnahme entsprechend zu ändern.

Zum Bundeshaushaltsplan 1993

3. Einzelplan 09 — Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft
Kapitel 09 02 — Allgemeine Bewilligungen
Titelgruppe 10 — Hilfen für die Werftindustrie
Titel 683 74 — Wettbewerbshilfen für deutsche Schiffswerften im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach dem Stand bis zum 3. Oktober 1990

Von der vorgesehenen Kürzung der Wettbewerbshilfen für deutsche Werften durch den Nachtragshaushalt 1993 wird abgesehen; es bleibt insoweit bei den bisherigen Ansätzen des Bundeshaushalts 1993.

Begründung

Der Bundeshaushalt 1993 sieht vor, das Wettbewerbshilfeprogramm um zwei Jahre bis Ende 1994 zu verlängern und um 166 Mio. DM aufzustocken, woran sich die Küstenländer mit 83 Mio. DM beteiligen. Für die Verlängerung sind im Bundeshaushalt 1993 Barmittel in Höhe von 33 Mio. DM eingestellt sowie eine Verpflichtungsermächtigung von 50 Mio. DM, die im Haushaltsjahr 1994 mit bis zu 35 Mio. DM und im Haushaltsjahr 1995 mit bis zu 15 Mio. DM fällig wird.

Maßgebend für diese Verlängerung der Wettbewerbshilfen waren die fortdauernden internationalen Wettbewerbsverzerrungen durch staatliche Subventionen zu Lasten der deutschen Werften. Daraus resultierende Nachteile sollten — unter bevorzugter Berücksichtigung kleiner und mittlerer Werften — zumindest teilweise ausgeglichen werden.

Im Vertrauen auf die am 21. Dezember 1992 vom Deutschen Bundestag beschlossene Mittelbereitstellung für die Verlängerung des Wettbewerbshilfeprogramms haben die Werften zwischenzeitlich Lieferverträge abgeschlossen bzw. unterschrittsreif ausverhandelt.

Die im Nachtragshaushalt vorgesehene Streichung der erst vor wenigen Wochen beschlossenen Mittel stellt für die betroffene Wirtschaft eine existenzgefährdende Maßnahme dar. Der Vorschlag zielt deshalb darauf ab, an der im Bundeshaushalt 1993 enthaltenen Ausgestaltung des Titels „Wettbewerbshilfen für deutsche Schiffswerften“ festzuhalten.

4. **Einzelplan 12** — Geschäftsbereich des Bundesministers für Verkehr
- Kapitel 12 18 — Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
- Titel 882 01 — Finanzhilfen an die Länder für den kommunalen Straßenbau und Investitionsvorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs
- Titel 882 02 — Finanzhilfen an die Länder für die Schieneninfrastruktur des öffentlichen Personennahverkehrs für Vorhaben über 100 Mio. DM zuwendungsfähiger Kosten

Die qualifizierten Sperren bei den o. g. Titeln in Höhe von 800 bzw. 200 Mio. DM werden gestrichen.

Begründung

Unabhängig von der aktuellen Diskussion über den Fortbestand des GVFG im Zuge der Beratungen des Gesetzentwurfs zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (Drucksache 121/93) hat der mit dem Ziel der Umschichtung von GVFG-Mitteln auf die neuen Bundesländer angebrachte Sperrvermerk in Höhe von 1 Mrd. DM erhebliche Konsequenzen sowohl für die alten als auch für die neuen Länder. Auf der Grundlage der Anfang 1992 gesetzlich festgeschriebenen Mittelverteilung haben die Länder ihre GVFG-Programme aufgestellt. Sie haben Entscheidungen über entsprechende Zuwendungen zu förderfähigen Maßnahmen getroffen und Zuwendungsbescheide mit Bindungswirkung für die nächsten Jahre erteilt. Bei Fortbestand der Haushaltssperre müssen bewilligte Maßnahmen in der Abfinanzierung gestreckt werden; für neue Maßnahmen besteht kein Verfügungsrahmen mehr. Das gilt nicht nur für die Länderprogramme, sondern auch für das vom Bundesministerium für Verkehr durchzuführende GVFG-Großmaßnahmenprogramm, das ohnehin wegen der Dringlichkeit der Maßnahmen und der geringen zur Verfügung stehenden Mittel aus dem Verfügungsrahmen einzelner Länder aufgestockt werden mußte.

Die durch die Sperre bei bewilligten Maßnahmen entstehenden Finanzierungslücken können nicht aus den laufenden Länderhaushalten geschlossen werden, da die Länder auf die Bereitstellung der GVFG-Mittel vertraut haben und in ihren Haushalten keine Vorsorge treffen konnten; sie wären hierzu angesichts der auf sie zukommenden zusätzlichen Belastungen aus dem FKP-Gesetz auch nicht in der Lage.

Die Haushaltssperre hat bereits jetzt zu erheblichen Planungsunsicherheiten bei den Bauträgern geführt. Dies ist angesichts des Konjunkturabschwungs in den alten Bundesländern für die gesamte Bundesrepublik Deutschland schädlich, deshalb muß der Sperrvermerk im Nachtragshaushalt unverzüglich aufgehoben werden.

5. **Einzelplan 17** — Geschäftsbereich des Bundesministers für Frauen und Jugend
- Kapitel 17 02 — Allgemeine Bewilligungen
- Titel 652 11 — Beihilfen (Überbrückungsvorschüsse und Zuschüsse) an junge Aussiedler für ihre Schul- und Berufsausbildung (einschließlich Umschulung und Fortbildung)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Ansatz von 330 Mio. DM um 30 Mio. DM auf 360 Mio. DM erhöht werden kann.

Begründung

Für die Garantiefonds standen 1992 nach Sperre Haushaltsmittel in Höhe von 425 Mio. DM zur Verfügung. Demgegenüber sind für 1993 nur ungesperrte Mittel von 291 Mio. DM in Ansatz gebracht. Aufgrund bundesweit bereits erstellter Bewilligungsbescheide und von Neubewilligungen werden diese Mittel bereits spätestens Ende Juli 1993 restlos verbraucht sein. Zur Vermeidung von ansonsten zu erwartenden Schließungen von entsprechenden Einrichtungen ist für 1993 eine einmalige Erhöhung des Ansatzes auf 360 Mio. DM dringend erforderlich. Für 1994 ist demgegenüber zu erwarten, daß ein Mittelansatz auf der reduzierten Basis von 300 Mio. DM ausreicht, zumal sich die Träger der Einrichtungen auf die veränderte Sachlage einrichten können.

- 6. Einzelplan 25** — Geschäftsbereich des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
- Kapitel 25 02** — Allgemeine Bewilligung einschließlich Verwendung zweckgebundener Einnahmen für den sozialen Wohnungsbau
- Titelgruppe 01** — Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen
- Titel 882 15** — Zuweisungen an Länder zur Förderung der Planung und Erschließung von Wohngebieten in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Strichansatz um 62,5 Mio. DM auf 62,5 Mio. DM erhöht und eine Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 337,7 Mio. DM ausgebracht werden kann.

Begründung

Aufgrund der Vorinformation und der Gespräche zwischen dem BMBau — Bereich Städtebau — und den neuen Ländern über den Abschluß von neuen mit Betr. 2. genannten Verwaltungsvereinbarungen

1. Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete
2. Planung und Erschließung neuer Baugebiete
3. Städtebauliche Entwicklungsmaßnahmen gemäß § 6 BauGB-MaßnahmenG

mußte davon ausgegangen werden, daß der Nachtragshaushalt im Epl. 25 400 Mio. DM (an-

teilig auf die neuen Länder verteilt) für o. a. Verwendungszwecke enthält.

Diese Beträge sind weder einzeln noch summarisch aus den zur Verfügung stehenden Unterlagen zu entnehmen: Der Nachtragshaushalt 1993 zum Epl. 25 enthält zwar den o. g. neuen Titel, jedoch keinen Ansatz.

Entsprechend den bereits getroffenen Absprachen mit dem BMBau ergibt sich für 1993 ein Baransatz von 62,5 Mio. DM und eine VE in Höhe von 337,7 Mio. DM.

Aufteilung

- 100 Mio. DM VV Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete
- 150 Mio. DM VV Erschließung neuer Baugebiete
- 150 Mio. DM VV Entwicklungsmaßnahmen gem. § 6 BauGB-MaßnahmenG

Die Deckung der genannten Beträge könnte aus den im Bundeshaushaltsplan 1993 bereits als Aufbauhilfe für die neuen Länder ausgewiesenen 1,5 Mrd. DM erfolgen.

- 7. Einzelplan 31** — Geschäftsbereich des Bundesministers für Bildung und Wissenschaft
- Kapitel 31 05** — Hochschule und Wissenschaft
- Titel 882 01** — Ausbau und Neubau von Hochschulen

Die qualifizierte Sperre in Höhe von 200 Mio. DM wird gestrichen.

Begründung

Nach der am 24. Februar 1993 erfolgten Verabschiedung des 22. Rahmenplans für den Hochschulbau steht fest, daß die veranschlagten 1 680 Mio. DM in vollem Umfang für die vom Wissenschaftsrat empfohlenen Investitionsmaßnahmen in den alten und den neuen Ländern benötigt werden.

- 8. Einzelplan 32** — Bundesschuld
- Kapitel 32 01** — Kreditaufnahme
- Titel 325 11** — Einnahmen aus Krediten vom Kreditmarkt

Der Ansatz wird von 51 Mrd. DM um 100 Mio. DM auf 51,1 Mrd. DM erhöht.

Begründung

Deckung für den Vorschlag zu Kapitel 60 05 Titel 612 11.

9. **Einzelplan 60** — Allgemeine Finanzverwaltung
- Kapitel 60 03 — Leistungen im Zusammenhang mit der deutschen Einheit
- Titel 882 01 — Finanzhilfen des Bundes an die Länder im Beitrittsgebiet als Investitionspauschalen für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände)

a) Die Zweckbestimmung erhält folgende Fassung:

„Finanzhilfen des Bundes an die Länder im Beitrittsgebiet“.

b) Die Erläuterungen erhalten folgende Fassung:

„Erläuterungen

Die Finanzhilfen werden nach Maßgabe der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den in Artikel 1 Abs. 1 des Einigungsvertrages genannten Ländern und dem Land Berlin vom ... zur Flankierung besonders bedeutsamer Investitionen der Länder und Kommunen im Beitrittsgebiet in folgenden Aufgabenbereichen eingesetzt:

- Kommunalen Straßenbau,
- Öffentlicher Personennahverkehr (ÖPNV),
- Kranken- und Altenpflege,
- Ver- und Entsorgung,
- Schulbau,
- Maßnahmen im Rahmen von § 249h Arbeitsförderungsgesetz.

Die Mittel werden den Ländern zur eigenen Bewirtschaftung zur Verfügung gestellt. Die Länder entscheiden eigenverantwortlich über die Aufteilung auf Investitionsbereiche und Einzelmaßnahmen.“

Begründung

Im Entwurf des Nachtragshaushalts 1993 ist vorgesehen, daß die Finanzhilfen des Bundes in Höhe von 1,5 Mrd. DM den Gemeinden (Gemeindeverbänden) im Beitrittsgebiet als Investitionspauschale gewährt werden sollen. Dies würde bedeuten, daß auf die kreisfreien Städte im Beitrittsgebiet (ohne Berlin) rund 94 DM je Einwohner, auf die Landkreise und kreisangehörigen Gemeinden jeweils rund 47 DM je Einwohner entfallen. Bei einer Einwohnerzahl von 500 ergäbe sich für die kreisangehörige Gemeinde damit ein Pauschalbetrag von 23 500 DM, bei 1 000 Einwohnern von 47 000 DM. Diese Beträge reichen nicht aus, um bedeutsame Investitionen in Angriff zu nehmen. Daher ist eine Konzentration der Mittel auf Investitionen geboten, die einen nachhaltigen Beitrag zum Aufbau der Infrastruktur im Osten leisten können. Die notwendige

Auswahl der Investitionsprojekte, für die Finanzhilfen gewährt werden sollen, kann nicht von den einzelnen Gemeinden oder Gemeindeverbänden getroffen werden; sie ist daher den Ländern in eigener Verantwortung zu überlassen.

10. **Einzelplan 60** — Allgemeine Finanzverwaltung
- Kapitel 60 05 — Leistungen des Bundes für Berlin
- Titel 612 11 — Bundeszuschuß zum Berliner Haushaltsplan

Der Ansatz von 10 082 Mio. DM wird um 100 Mio. DM auf 10 182 Mio. DM erhöht.

Begründung

Die Bundeshilfe für Berlin wird bereits seit 1992 kontinuierlich abgebaut und soll nach den Vorstellungen des Bundes letztmalig 1994 gezahlt werden. Die Entwicklung verläuft wie folgt:

1991	1992	1993	1994
Mio. DM			
14 482	13 182	10 182	6 182

Berlin hat sich auf diese Entwicklung eingestellt und ist bemüht, die Einnahmeausfälle durch eine konsequente Sparpolitik auszugleichen. Als Ergebnis hat Berlin mit einer Zuwachsrate der Gesamtausgaben von 1,4 v. H. im Haushalt 1993 gegenüber 1992 die niedrigste Ausgabensteigerung aller Bundesländer erreicht. Dabei ist zu berücksichtigen, daß mit diesem geringen Ausgabenzuwachs auch die überaus dynamische Ausgabenentwicklung im Ostteil der Stadt aufgefangen werden muß. So liegt beispielsweise auch der durchschnittliche Ausgabenanstieg der neuen Bundesländer 1993 gegenüber 1992 mit 6,4 v. H. deutlich über der entsprechenden Zuwachsrate der alten Bundesländer (ohne Berlin) von 5,2 v. H.

Eine weitere Verringerung der Bundeshilfe 1993 um 100 Mio. DM ist angesichts der aufgezeigten Entwicklung Berlin nicht zuzumuten. Ein derartiger Einnahmeverlust kann nicht mehr aufgefangen werden und würde die Leistungsfähigkeit des Landes Berlin überfordern. Auch die zu erwartenden Einnahmen Berlins aus dem kommunalen Investitionsprogramm (Investitionspauschale) von rund 120 Mio. DM dürfen nicht als Ersatz für eine Kürzung bei der Bundeshilfe angesehen werden. Die Investitionspauschale wird benötigt, um die 1993 ohnehin geplanten Investitionen, die derzeit wegen der ungeklärten Finanzierungsfragen noch umfassenden Verfügungsbeschränkungen unterliegen, durchführen zu können. Die vorgesehene Kürzung bei der Bundeshilfe würde deshalb lediglich dazu führen, daß auf notwendige Investitionen verzichtet werden muß und das

kommunale Investitionsprogramm in Berlin im Ergebnis leerlaufen würde.

Wegen dieses Hintergrundes wäre der unerwartete, nochmalige Abbau der Bundeshilfe im laufenden Haushaltsjahr ein neuerliches Sonderopfer und unvereinbar mit den im wesentlichen einvernehmlichen Bestrebungen des Bundes und Berlins, den Abbau der Bundeshilfe in mehreren Jahren am Abbau der Teilungslasten zu messen.

Diese Teilungslasten, die in 40 Jahren der Teilung und Isolation entstanden und gewachsen sind, können nicht kurzfristig, sondern nur in einem längeren Übergangszeitraum schrittweise abgebaut werden. Dieser Abbau läßt sich wegen notwendiger Rechts- und Verfahrensänderungen unter Einschaltung parlamentarischer Gremien, etwa über die Haushaltsplanung, nicht im Laufe eines Haushaltsjahres mit einem Volumen von 100 Mio. DM beschleunigen.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates**Zu Nummer 1**

Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß der Entwurf des Nachtragshaushaltsgesetzes 1993 im Verlauf der weiteren parlamentarischen Beratungen an die Ergebnisse der Klausurtagung vom 11. bis 13. März 1993 sowie der beauftragten Arbeitsgruppe der vier Länderfinanzminister mit dem Bundesfinanzminister angepaßt wird.

Folgende Anpassungen sind angestrebt:

1. Eine zusätzliche Verpflichtungsermächtigung von 7 Mrd. DM sichert die Aufstockung des KfW-Wohnraummodernisierungsprogramms von 30 auf 60 Mrd. DM.
2. Für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen werden 2 Mrd. DM zur Verfügung gestellt.
3. Die vereinbarte Aufstockung des Fonds „Deutsche Einheit“ um insgesamt 3,7 Mrd. DM (davon Finanzierungsanteil der Länder: rd. 2,1 Mrd. DM) in 1993 ergibt einen Anpassungsbedarf von 2,85 Mrd. DM. Ein Betrag von 855 Mio. DM (Anteil des Bundes aus den Mehreinnahmen aufgrund des Vermittlungsergebnisses zum Zinsabschlaggesetz) ist bereits im Bundeshaushalt 1993 veranschlagt.

Der Anteil der Bundesländer wird aus dem Umsatzsteueraufkommen der Länder geleistet und im Bundeshaushalt vereinnahmt.
4. Darüber hinaus sind einige Anpassungen zur Umsetzung der beschlossenen Ausgabenkürzungen beim Bund erforderlich.

Zu Nummer 2

Siehe zu Nummer 10.

Zu Nummer 3

Von der Kürzung der Wettbewerbshilfen für deutsche Schiffswerften wird abgesehen.

Zu Nummer 4

Ein Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen, der eine zeitlich begrenzte Umverteilung von rd. 990 Mio. DM für die Jahre 1993 und 1994 vorsieht, ist in erster Lesung vom Deutschen Bundestag beraten worden. Der Bundesminister der Finanzen wird, wenn der Gesetzentwurf das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen hat, rechtzeitig gemäß § 36 Satz 2 BHO die

Einwilligung des Deutschen Bundestages zur Aufhebung der qualifizierten Sperre beantragen.

Zu Nummer 5

Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, ob eine weitere Erhöhung des Ansatzes erforderlich und möglich ist.

Zu Nummer 6

Zusätzliche Mittel in Höhe von 400 Mio. DM (Verpflichtungsrahmen) für Maßnahmen im Bereich der Städtebauförderung stehen im Bundeshaushaltsplan 1993 bereits zur Verfügung. Sie sind mitveranschlagt bei Kapitel 60 03 Titel 971 01 (Aufbauhilfen für das Beitrittsgebiet) und fließen nach Aufhebung der dort ausgebrachten qualifizierten Sperre den entsprechenden Titeln im Einzelplan 25 als Verstärkungsmittel zu.

Einer gesonderten Veranschlagung dieser Mittel im Einzelplan 25 bedarf es nicht.

Zu Nummer 7

Der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages hat in seiner Sitzung am 24. März 1993 der Aufhebung der Sperre zugestimmt. Dem Antrag ist damit entsprochen.

Zu Nummer 8

Siehe zu Nummer 10.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung hält daran fest, daß die Finanzhilfen ausschließlich der kommunalen Ebene zur Verfügung gestellt werden. Sie hält dies vor dem Hintergrund des erheblichen infrastrukturellen Nachholbedarfs im kommunalen Bereich für dringend notwendig. In Übereinstimmung mit diesem Erfordernis sieht das Föderale Konsolidierungsprogramm als einen wesentlichen Bestandteil des Nachtragshaushalts 1993 eine kommunale Investitionspauschale zur Flankierung kommunaler Investitionen vor.

Die Bundesregierung vertritt im übrigen die Auffassung, daß gerade die Beschränkung der Auswahlzuständigkeit für Investitionsprojekte auf die kreisfreien Städte (insgesamt: 25) und Landkreise (insgesamt:

189) gewährleistet, daß die zur Verfügung gestellten Fördermittel konzentriert zur Finanzierung bedeutsamer Projekte verwendet werden. Sie widerspricht der Annahme des Bundesrates, wonach die notwendige Auswahl der Investitionsprojekte nicht von den einzelnen Gemeinden getroffen werden könne und daher den Ländern zu überlassen sei. An eine gleichmäßige Verteilung der zur Verfügung gestellten Finanzhilfen auf die rd. 8 000 Gemeinden und Gemeindeverbände nach dem „Gießkannen-Prinzip“ ist nicht gedacht.

Zu Nummer 10

Die Bundesregierung hält an der Kürzung des Bundeszuschusses zum Berliner Haushalt fest.

Die Verringerung um 1 v. H. des Ansatzes 1993 erfolgt im Hinblick auf die weiterhin hohen Ausstattungs- und Leistungsvorsprünge Berlins vor anderen Bundesländern. Die Investitionen aufgrund der Investitionspauschalen für die Gemeinden werden dadurch nicht berührt.

