

## **Antwort**

**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rolf Kutzmutz, Dr. Christa Luft  
und der Gruppe der PDS  
— Drucksache 13/1035 —**

### **Flexiblere Gestaltung von Förderprogrammen**

Der Bundesrechnungshof hat die Bundesregierung aufgefordert, Möglichkeiten zu suchen, bei der Investitionsförderung von dem starren Prinzip der Jährlichkeit der bewilligten Fördermittel abzurücken und die finanziellen Leistungen so zu gestalten, daß die Empfänger die Mittel erst nach ausgereifter Planung und bei Bedarf erhalten.

#### **Vorbemerkung**

- A. Die im Bundeshaushaltsplan veranschlagten Ausgaben des Bundes werden von den zuständigen Ressorts grundsätzlich bedarfsgerecht von einem Zentralkonto des Bundes abgerufen. Dieser Grundsatz gilt auch für Investitionen und Ausgaben zur Förderung von Investitionen Dritter.

Der Grundsatz der Jährlichkeit des Haushalts zielt auf eine exakte Planung der Ausgaben und eine Disziplinierung im Ausgabeverhalten. Er beeinträchtigt die Verfügbarkeit der Ansätze für Investitionen nicht; denn nach § 19 Abs. 1 Satz 1 BHO sind Ausgaben für Investitionen generell übertragbar. Die nach § 45 Abs. 3 BHO erforderliche Einwilligung des Bundesministers der Finanzen zur Inanspruchnahme von (übertragenen) Ausgaberesten wird allerdings in der Regel nur mit der Auflage erteilt, in demselben Einzelplan Einsparungen in gleicher Höhe zu erwirtschaften, weil nur so erreicht werden kann, daß die Ausgaben für Investitionen bedarfsgerecht veranschlagt werden.

Das Prinzip der Jährlichkeit trägt wesentlich dazu bei, daß die Soll-Ist-Abweichungen der öffentlichen Haushalte Deutsch-

---

*Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 27. April 1995 übermittelt.*

*Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.*

lands im internationalen Vergleich bemerkenswert gering ausfallen.

Von den vorgenannten Grundsätzen wird nur dann abgewichen, wenn entweder das Volumen der Maßnahme die Realisierung einer Einsparung im Sinne des § 45 Absatz 3 BHO von vornherein ausschließt oder wenn das Volumen einer Fördermaßnahme im Außenverhältnis, zum Beispiel im Bund-Länder-Verhältnis, aufgrund gesetzlicher Vorgaben unabhängig vom Zeitpunkt der konkreten Inanspruchnahme der zur Verfügung zu stellenden Mittel festgelegt ist.

So wurden z. B. im Rahmen des Strukturhilfegesetzes von 1988 (StrHG) für die Finanzhilfen des Bundes Verwahrkonten bei den Bundeskassen eingerichtet; hierauf wurden die Jahrestanchen zur eigenen Bewirtschaftung durch die Länder übertragen. Damit konnten die Länder die Bundesmittel zur anteiligen Begleichung fälliger Zahlungen abrufen. In einem Jahr nicht abgerufene Bundesmittel konnten in den Folgejahren bei Bedarf abgerufen werden.

Diese Regelung ist auch in das Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost (IfG, Artikel 35 FKPG, BGBl. 1993 I S. 944, 982) übernommen worden.

In beiden Fällen obliegt den Ländern die verwaltungsmäßige Prüfung der Verwendungsnachweise. Sie haben dem Bund die zweckentsprechende Verwendung der Fördermittel nachzuweisen.

Von den genannten Grundsätzen wurde ebenfalls abgewichen bei der Veranschlagung und Ausführung des Gemeinschaftswerks „Aufschwung Ost“ (GAO), das in den Jahren 1991 und 1992 jeweils ein Finanzvolumen von 12 Mrd. DM hatte. Gefördert wurden im Rahmen des GAO mit dem Ziel schneller Beschäftigungswirksamkeit vor allem Investitionen. Hierzu zählen das kommunale Investitionsprogramm – „die I-Pauschalen“ – mit 5,3 Mrd. DM im Jahre 1991 und die Investitionen in den Verkehrsbereich mit rund 6,3 Mrd. DM in beiden Jahren.

Die 1991 und 1992 erst im Aufbau befindliche Verwaltung in den neuen Ländern und die Notwendigkeit einer raschen Auftragsvergabe ließen eine zeitraubende Prüfung einzelner Investitionsvorhaben nicht zu.

Die sogenannten „I-Pauschalen“ wurden deshalb den Kommunen in den neuen Ländern auf deren eigenen Konten zur Verfügung gestellt. Dabei war allen Beteiligten, auch den gesetzgebenden Körperschaften, klar, daß die zwischen haushaltsmäßiger Bereitstellung und konkreter Inanspruchnahme der Mittel entstehenden Zinsvorteile, die üblicherweise beim Bund angefallen wären, bei den Gemeinden anfallen mußten. Bundesregierung und Deutscher Bundestag haben dies mit Blick auf die Zielsetzung der schnellen Beschäftigungswirksamkeit des GAO bewußt in Kauf genommen.

- B. Die Bundesregierung hat zum Thema „Dezemberfieber“ wiederholt Stellung bezogen (vgl. Frage 55 in Drucksache 12/5905).

Höhere Ausgaben im Dezember allein sind kein hinreichendes Indiz für Verstöße gegen eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung.

Bei den großen Ausgabeblöcken des Bundeshaushalts wie den Sozial-, Investitions- und Zinsausgaben liegen die Fälligkeiten aufgrund gesetzlicher und vertraglicher Bindung weitgehend fest. In anderen Fällen liegen sachliche Gründe vor für zum Jahresende verlagerte Zahlungen, wie insbesondere vorausgehende zeitaufwendige Planungs-, Bewilligungs-, Feststellungs- und Abrechnungsverfahren, Ausnutzung von Zinsvorteilen u. a.

Zudem waren in den Bundeshaushalten der vergangenen Jahre hohe globale Einsparungen zu erwirtschaften, so daß viele bewilligte Maßnahmen erst zum Jahresende realisiert wurden, als sich abzeichnete, daß die Einsparauflagen erfüllt werden können.

In Einzelfällen sind allerdings wiederholt Verstöße gegen eine wirtschaftliche Mittelverwendung zum Jahresende festgestellt und vom Bundesrechnungshof aufgegriffen worden. Die Bundesregierung geht diesen Einzelfällen nach und bemüht sich in Modellversuchen, die haushaltswirtschaftlichen Regelungen so zu verfeinern; daß wirtschaftliches Fehlverhalten zum Jahresende noch weiter reduziert wird.

1. Bei welchen Förderprogrammen wird das starre Prinzip der Jährlichkeit der bewilligten Fördermittel nicht angewendet?

Auf die Vorbemerkung wird zunächst verwiesen.

Eine weitere Abweichung vom Prinzip der Jährlichkeit bei Investitionsausgaben ergibt sich nach Artikel 52 Abs. 1 des Pflegeversicherungsgesetzes. Danach soll der Bund den Ländern Berlin (nur für Maßnahmen im östlichen Teil), Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen und Thüringen in den Jahren 1995 bis 2002 Finanzhilfen in Höhe von jährlich 800 Mio. DM (insgesamt 6,4 Mrd. DM) zur Förderung von Investitionen in Pflegeeinrichtungen gewähren. Die Mittel (Kapitel 11 13 Titel 882 01) sollen auf Verwahrkonten übertragen werden, damit sie den neuen Ländern und Berlin vollständig zugute kommen.

2. Welche Untersuchungen wurden durchgeführt, um nach Möglichkeiten zu suchen, bei der Investitionsförderung von dem starren Prinzip der Jährlichkeit der bewilligten Fördermittel abzurücken und die finanziellen Leistungen so zu gestalten, daß die Empfänger die Mittel erst nach ausgereifter Planung und bei Bedarf erhalten, und mit welchem Ergebnis waren sie jeweils verbunden?

Wie bereits in der Vorbemerkung näher dargelegt, teilt die Bundesregierung die der Frage 2 zugrundeliegende Auffassung grundsätzlich nicht. Das Haushaltsrecht des Bundes läßt die Bereitstellung von Fördermitteln grundsätzlich erst zu, wenn ein konkreter Bedarf aufgrund einer ausgereiften Planung nachgewiesen wird. Untersuchungen mit der in der Frage angesprochenen Zielsetzung hat es daher nicht gegeben.

3. Welche Angaben zum „Dezemberfieber“ – überdurchschnittlichen Ausgaben im Dezember – liegen der Bundesregierung vor?

Die Gesamtausgaben des Bundes verteilen sich in den Jahren 1993 und 1994 auf die einzelnen Monate wie folgt:

Monat	Anteil am Jahres- ergebnis (v. H.)	
	1993	1994
Januar	8,6	9,9
Februar	7,6	8,0
März	7,9	8,1
April	8,0	7,6
Mai	7,5	7,9
Juni	8,1	7,7
Juli	9,1	8,3
August	7,7	7,5
September	8,3	8,3
Oktober	8,3	7,8
November	9,5	8,4
Dezember	9,5	10,6
Monatsdurchschnitt (100 : 12)	8,3	8,3

4. Wie hoch sind die überdurchschnittlichen Ausgaben in den einzelnen Ministerien?

Überdurchschnittliche Ausgaben im Dezember – soweit sie den Monatsdurchschnitt von 8,33 v. H. übersteigen – haben im abgelaufenen Haushaltsjahr 1994 (in v. H. der Jahresausgaben) ausgewiesen:

Epl.	Ressort	Mio. DM	
01	Bundespräsidialamt	2	
02	Deutscher Bundestag	2	
03	Bundesrat	2	
04	Bundeskanzleramt	66	
05	Auswärtiges Amt	140	
06	Bundesministerium des Innern	527	
07	Bundesministerium der Justiz	49	
08	Bundesministerium der Finanzen	440	
09	Bundesministerium für Wirtschaft	2 040	
10	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	742	
11	Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung	–	(– 3 217)
12	Bundesministerium für Verkehr	5 807	
13	Bundesministerium für Post und Telekommunikation	43	
14	Bundesministerium der Verteidigung	1 183	
15	Bundesministerium für Gesundheit	80	
16	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	192	
17	Bundesministerium für Frauen und Jugend	–	(– 83)
18	Bundesministerium für Familie und Senioren	–	(– 203)
19	Bundesverfassungsgericht	2	
20	Bundesrechnungshof	5	
23	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	339	
25	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau	1 192	
30	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie	252	
31	Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft	–	(– 184)
32	Bundesschuld	1 224	
33	Versorgung	–	(– 437)
35	Verteidigungslasten	9	
36	Zivile Verteidigung	73	
60	Allgemeine Finanzverwaltung	350	

Einen bedeutenden Anteil an obigen Ausgaben haben die nachstehenden Aufgabenbereiche:

Epl.	Aufgabenbereich	Ausgaben im Dezember (Mio. DM)
09	Gemeinschaftsaufgabe „regionale Wirtschaftsstruktur“	566
	Existenzgründungsförderung	456
12	Eisenbahnen des Bundes	2 904
	Bundesfernstraßen	1 882
	Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden	604
25	Altschuldenhilfe Wohnungsbau Ost	1 042
32	Gewährleistungen	465
	Kreditabwicklungsfonds	430

Die Vokabel „Dezemberfieber“ ist in diesen Aufgabenbereichen erkennbar ohne Relevanz. Die überdurchschnittlichen Monatsausgaben beruhen auf den bereits in der Vorbemerkung (B.) näher erläuterten Gründen.

5. Welche Untersuchungen wurden zum „Dezemberfieber“ durchgeführt, und welche Ursachen wurden festgestellt?

Da ein „Dezemberfieber“ im Sinne regelmäßig wiederkehrender, sachlich nicht gerechtfertigter und daher überhöhter Ausgaben zum Jahresende nicht festgestellt werden kann (vgl. Antwort zu Frage 3), wurden weitergehende Untersuchungen, z.B. über etwaige Ursachen, nicht durchgeführt.

Die Diskussion zum Thema „Dezemberfieber“ bezieht sich vorwiegend auf den Bereich der sächlichen Verwaltungsausgaben. Ihr Anteil an den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts beträgt nur rd. 3 v. H. Gerade dieser Bereich unterlag in den vergangenen Jahren einer starken Ausgabenkontrolle. Die Ausgabenentwicklung der Vorjahre belegt dies:

	Anteil der sächlichen Verwaltungsausgaben an den Gesamtausgaben (v. H.)	Veränderung gegenüber Vorjahr (v. H.)
1993	3,2	– 2,4
1994	2,9	– 6,2

Des weiteren wird die Bundesregierung im Rahmen ihres Modellvorhabens zur Erprobung flexibler Budgetierungsinstrumente ab dem Bundeshaushalt 1995 untersuchen, ob durch die Anwendung beweglicherer Haushaltsverfahren und durch mehr Eigenverantwortung der Mittelbewirtschafter eine sparsamere Verwendung insbesondere der sächlichen Verwaltungsausgaben erreicht werden kann.

6. In welchen Fällen und in welchem Umfang wurden überdurchschnittliche Ausgaben festgestellt, die durch die Jährlichkeit der Mittelbewilligung verursacht wurden?

Der Bundesregierung liegen solche Erkenntnisse nicht vor.

Siehe auch die Antwort zu Frage 2.

