

Vorblatt

Entwurf eines Gesetzes
über Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrs-
verhältnisse der Gemeinden
(Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz)
(Gesetzentwurf der Bundesregierung)

A. Problem

Der ständig wachsende Straßenverkehr verlangt in Städten und Gemeinden umfangreiche und kostenaufwendige Baumaßnahmen. Die Finanzkraft der kommunalen Baulastträger, in deren Zuständigkeitsbereich die Lösung der Verkehrsprobleme fällt, reicht nicht aus, um dieser Aufgabe gerecht zu werden. Der Bund hat daher zur Unterstützung der Gemeinden die Mineralölsteuer zum 1. Januar 1967 um 3 DPf/l erhöht und das Mehraufkommen für den gemeindlichen Verkehrswegebau zweckgebunden. Für die Verwendung und Verteilung des Mineralölsteueraufkommens erließ die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates Richtlinien bis zu einer anderweitigen Regelung im Zusammenhang mit der Finanzverfassungsreform. Nach Verabschiedung der Finanzverfassungsreform ist eine neue Regelung zu treffen.

B. Lösung

Die Mineralölsteuermittel für den gemeindlichen Verkehrswegebau werden zukünftig als Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes gewährt. Entsprechend der Verfassungsbestimmung werden in dem vorliegenden Gesetzentwurf die Regelungen über die Arten der zu fördernden Vorhaben, Voraussetzungen, Höhe und Umfang der Förderung getroffen. Über die notwendigen Ausführungsbestimmungen zu Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes hinaus, enthält der Gesetzentwurf insbesondere Bestimmungen über die Zweckbindung der Mineralölsteuer und die Einbeziehung von Vorhaben der Deutschen Bundesbahn in das Gesetz.

C. Alternativen

Es liegt ein Antrag der Fraktion der CDU/CSU vor. Die Bestimmungen über Förderungstatbestände, Voraussetzungen, Höhe und Umfang der Förderungen weichen nur unerheblich von dem Regierungsentwurf ab. Die Finanzmasse, die für Zwecke des Gesetzes zur Verfügung gestellt werden soll, wird aufgrund einer höheren Schätzung des Mineralölsteueraufkommens und zu Lasten des allgemeinen Haushalts höher angesetzt als nach dem Regierungsentwurf.

D. Kosten

Den Gemeinden werden weiterhin die Mittel aus der Mineralölsteuererhöhung um 3 DPf/l zur Verfügung gestellt. Der Betrag ist in die mittelfristige Finanzplanung eingestellt.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
III/4 — 90010 — Fi 1/70

Bonn, den 26. August 1970

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes
über Finanzhilfen zur Verbesserung der
Verkehrsverhältnisse der Gemeinden
(Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz —
GVfG)

nebst Anlage und Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Verkehr.

Der Bundesrat hat in seiner 353. Sitzung am 5. Juni 1970 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen. Im übrigen hat der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen erhoben.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in Anlage 3 dargelegt.

Für den Bundeskanzler
Der Bundesminister für besondere Aufgaben

Dr. Ehmke

Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes
über Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse
der Gemeinden
(Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz — GVfG)**

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

§ 1

Finanzhilfen des Bundes

Der Bund gewährt den Ländern Finanzhilfen für Investitionen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden.

§ 2

Förderungsfähige Vorhaben

(1) Die Länder können folgende Vorhaben durch Zuwendungen aus den Finanzhilfen fördern:

1. Bau oder Ausbau von
 - a) innerörtlichen Hauptverkehrsstraßen,
 - b) verkehrswichtigen Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz,
 - c) verkehrswichtigen zwischenörtlichen Straßen in zurückgebliebenen Gebieten (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 des Raumordnungsgesetzes) und im Zonenrandgebiet,
 - d) Straßen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Eisenbahnstrecken
in der Baulast von Gemeinden oder Landkreisen, soweit sie nicht nach dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ gefördert werden.
2. Bau oder Ausbau von Verkehrswegen der
 - a) Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie Bahnen besonderer Bauart,
 - b) nichtbundeseigenen Eisenbahnen,
soweit sie dem öffentlichen Personennahverkehr dienen, in Verdichtungsräumen oder den zugehörigen Randgebieten liegen und auf besonderem Bahnkörper geführt werden.
3. Bau oder Ausbau von zentralen Omnibusbahnhöfen.
4. Bau oder Ausbau von Parkplätzen an Haltestellen des öffentlichen Personennahverkehrs, soweit sie
 - a) dazu bestimmt und geeignet sind, dem Parken beim Übergang vom Kraftfahrzeug zum öffentlichen Nahverkehrsmittel zu dienen und

b) in Verdichtungsräumen oder den zugehörigen Randgebieten liegen.

5. Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz oder dem Bundeswasserstraßengesetz, soweit Gemeinden oder Landkreise als Baulastträger der kreuzenden Straße Kostenanteile zu tragen haben und für die Maßnahme keine Bundeszuschüsse nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz erhalten. In Ausnahmefällen gilt das gleiche für nichtbundeseigene Eisenbahnen als Baulastträger des kreuzenden Schienenweges.

(2) Im Saarland gilt Absatz 1 Nr. 1 und 5 Satz 1 auch, soweit das Land aufgrund des § 46 des Saarländischen Straßengesetzes anstelle von Landkreisen Träger der Baulast ist.

§ 3

Voraussetzungen der Förderung

Voraussetzung für die Förderung nach § 2 ist, daß

1. das Vorhaben
 - a) nach Art und Umfang zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich ist,
 - b) in einem Generalverkehrsplan oder einem für die Beurteilung gleichwertigen Plan vorgeesehen ist,
 - c) bau- und verkehrstechnisch einwandfrei und unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit geplant ist,
2. die übrige Finanzierung des Vorhabens oder eines Bauabschnittes des Vorhabens mit eigener Verkehrsbedeutung gewährleistet ist,
3. die zuwendungsfähigen Kosten des Vorhabens mehr als 200 000 Deutsche Mark betragen.

§ 4

Höhe und Umfang der Förderung

(1) Die Förderung eines Vorhabens aus den Finanzhilfen ist bis zu 50 vom Hundert, im Zonenrandgebiet bis zu 60 vom Hundert der zuwendungsfähigen Kosten zulässig.

(2) Zuwendungsfähig sind die Kosten für das Vorhaben nach § 2. Beim Grunderwerb sind nur die Gestehungskosten zuwendungsfähig.

(3) Nicht zuwendungsfähig sind:

1. Kosten, die ein anderer als der Träger des Vorhabens zu tragen verpflichtet ist,
2. Verwaltungskosten,
3. Kosten für den Erwerb solcher Grundstücke und Grundstücksteile, die
 - a) nicht unmittelbar oder nicht dauernd für das Vorhaben benötigt werden,
 - b) vor dem 1. Januar 1961 erworben worden sind.

§ 5

Programme

(1) Für Vorhaben, die aus den Finanzhilfen gefördert werden sollen, sind Programme für den Zeitraum der jeweiligen Finanzplanung aufzustellen sowie jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

(2) In die Programme dürfen Vorhaben nur aufgenommen werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 vorliegen oder voraussichtlich im Zeitpunkt der Förderung vorliegen werden. Für jedes Vorhaben sind die voraussichtlichen Gesamtkosten, die zuwendungsfähigen Kosten und die vorgesehenen Jahresraten der Zuwendungen aus den Finanzhilfen aufzunehmen.

(3) Die Programme sind abzustellen auf die voraussichtlich zur Verfügung stehenden Mittel. Weitere Vorhaben können nachrichtlich aufgenommen werden.

§ 6

Aufstellung der Programme

(1) Der Bundesminister für Verkehr stellt aufgrund von Vorschlägen der Länder und im Benehmen mit ihnen das Programm für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 und Nr. 5 Satz 2 auf.

(2) Jedes Land stellt ein Programm für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 5 Satz 1 auf. Vorhaben mit zuwendungsfähigen Kosten über 5 000 000 DM können nur mit Zustimmung des Bundesministers für Verkehr in das Programm aufgenommen werden. Den finanziellen Rahmen für die einzelnen Programme der Länder ermittelt der Bundesminister für Verkehr nach der in der Anlage zu diesem Gesetz festgelegten Berechnungsweise.

(3) Vorhaben, die in die Programme aufgenommen werden sollen, sind zuvor mit städtebaulichen Maßnahmen, die mit ihnen zusammenhängen, abzustimmen.

(4) Die Länder übermitteln dem Bundesminister für Verkehr Planungsunterlagen, soweit dies für die Entscheidung über die Aufnahme der Vorhaben in die Programme erforderlich ist.

(5) Absätze 1 bis 4 gelten auch für die Anpassung und Fortführung der Programme.

(6) Der Bundesminister für Verkehr teilt auf der Grundlage der Programme den Ländern die Finanzhilfen zu.

§ 7

Wirkung der Programme

Die Finanzhilfen dürfen nur für Vorhaben verwendet werden, die in die Programme aufgenommen sind.

§ 8

Mitteilung über die Verwendung der Finanzhilfen

(1) Über die Durchführung der Programme übermitteln die Länder dem Bundesminister für Verkehr jährlich eine Übersicht, aus der sich für jedes Vorhaben mit zuwendungsfähigen Kosten über 5 000 000 Deutsche Mark ergeben: die Gesamtkosten, die zuwendungsfähigen Kosten und die Summe der aus den Finanzhilfen in dem betreffenden Jahr gezahlten Zuwendungen. Für die übrigen Vorhaben soll die Übersicht nur die Zahl der geförderten Vorhaben, die Summe der zuwendungsfähigen Kosten und der aus den Finanzhilfen in dem betreffenden Jahr gezahlten Zuwendungen enthalten.

(2) Soweit der Deutsche Bundestag eine weitergehende Berichterstattung verlangt, übermitteln die Länder dem Bundesminister für Verkehr die erforderlichen Angaben.

§ 9

Vereinfachter Verwendungsnachweis

(1) Die Finanzhilfen, die der Bund den Ländern nach diesem Gesetz gewährt, sind Zuwendungen im Sinne der Bundeshaushaltsordnung.

(2) Die Länder weisen dem Bundesminister für Verkehr jeweils für ein Haushaltsjahr die zweckentsprechende Verwendung der Finanzhilfen nach durch Mitteilung der Zahl der geförderten Vorhaben, der Summe der für diese Vorhaben angefallenen zuwendungsfähigen Kosten sowie der Summe der aus den Finanzhilfen ausgezahlten Zuwendungen.

(3) Ein weitergehender Verwendungsnachweis der Länder entfällt.

§ 10

Zweckbindung und Verteilung der Mittel

(1) Das Mehraufkommen an Mineralölsteuer, das sich aufgrund von Artikel 8 § 1 des Steueränderungsgesetzes 1966 ergibt, ist für Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nach Maßgabe dieses Gesetzes zu verwenden.

(2) Von diesen Mitteln kann der Bundesminister für Verkehr einen Betrag von 0,25 vom Hundert, im Einvernehmen mit den Ländern bis zu 0,50 vom Hundert, für Forschungszwecke in Anspruch nehmen. Im übrigen entfallen:

1. 55 vom Hundert auf Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 5 Satz 1,
2. 45 vom Hundert auf Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4, Nr. 5 Satz 2 und § 11.

Eine notwendige Veränderung oder Verlegung anderer Verkehrswege im Zusammenhang mit einem Vorhaben nach § 2 gilt dabei als Teil dieses Vorhabens.

§ 11

Vorhaben der Deutschen Bundesbahn

(1) Führt die Deutsche Bundesbahn Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden durch, so kann auch sie aus den nach § 10 Abs. 1 zur Verfügung stehenden Mitteln Investitionszuschüsse erhalten. Die §§ 2 bis 4, 9, 10 Abs. 2, §§ 12 und 14 gelten sinngemäß.

(2) Für Vorhaben nach Absatz 1 dürfen Investitionszuschüsse nur gewährt werden, wenn das Vorhaben mit Zustimmung des beteiligten Landes in das Programm nach § 6 Abs. 1 aufgenommen worden ist.

§ 12

Öffentliche Schutzräume

(1) Der Bundesminister des Innern kann fordern, daß in einer unterirdischen Verkehrsanlage, die als Vorhaben in das Programm nach § 6 Abs. 1 aufgenommen ist, öffentliche Schutzräume eingerichtet werden, wenn der Bund die entstehenden Mehrkosten trägt.

(2) Der Bundesminister für Verkehr gibt dem Bundesminister des Innern jährlich das fortgeführte Programm bekannt. Will der Bundesminister des Innern bei einem in das Programm aufgenommenen Vorhaben die Forderung nach Absatz 1 erheben, so muß dies innerhalb eines Jahre nach Bekanntgabe des Programms geschehen, in dem das Vorhaben erstmals ausgewiesen ist. Die Frist verkürzt sich auf ein halbes Jahr, wenn mit dem Vorhaben innerhalb der nächsten zwei Jahre begonnen werden soll.

(3) Erhebt der Bundesminister des Innern die Forderung rechtzeitig, so darf das Vorhaben mit Finanzhilfen nach diesem Gesetz nur gefördert werden, wenn der Träger des Vorhabens der Forderung nachkommt.

§ 13

Verordnungsermächtigung

Der Bundesminister für Verkehr wird ermächtigt, mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung

1. die Vomhundertsätze für die Verteilung der Mittel nach § 10 Abs. 2 Satz 2 bis zu 10 nach oben und unten zu ändern, wenn die Entwicklung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden es erfordern;
2. die in der Anlage zum Gesetz festgelegte Berechnungsweise für die Verteilung der Mittel

nach § 10 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 neu festzusetzen, wenn dies erforderlich ist, um die Mittel in einer den Verkehrsbedürfnissen der Gemeinden besser entsprechenden Weise zu verteilen.

§ 14

Übergangsvorschrift

(1) Nach diesem Gesetz werden Vorhaben nicht gefördert, für die der Träger des Vorhabens seine Verpflichtungen vor dem 1. Januar des Jahres, in dem die Förderung beginnen soll, erfüllt hat.

(2) Werden begonnene Vorhaben in die Förderung nach diesem Gesetz übernommen, so sind davon die Bauleistungen ausgeschlossen, für die der Träger des Vorhabens seine Verpflichtungen vor dem 1. Januar des Jahres erfüllt hat, in dem die Förderung beginnen soll. Sind solche Vorhaben bereits nach Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 gefördert worden, so ist das Gesetz auch auf diejenigen Verpflichtungen anzuwenden, die der Träger des Vorhabens erfüllt, für die er aber noch keine Zuwendungen erhalten hat.

(3) Begonnene Vorhaben an Zubringerstraßen zu Bundesautobahnen sowie an Gemeinde- und Kreisstraßen als Zubringerstraßen zu Bundesstraßen in der Baulast des Bundes, die bis zum 31. Dezember 1970 nach § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung vom 6. August 1961 gefördert worden sind, werden weiterhin nach dieser Vorschrift gefördert.

§ 15

Anderung des Bundesfernstraßengesetzes

§ 5 a des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung vom 6. August 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1741), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503), erhält folgende Fassung:

„§ 5 a

Zum Bau oder Ausbau von Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen kann der Bund Zuschüsse oder Darlehen gewähren.“

§ 16

Geltung in Berlin

Dieses Gesetz gilt mit Ausnahme des § 12 nach Maßgabe des § 12 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin. Rechtsverordnungen, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

§ 17

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am 1. Januar 1971 in Kraft. Zugleich tritt Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 vom 23. Dezember 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 702) außer Kraft.

**Berechnungsweise des finanziellen Rahmens für die Programme
nach § 6 Abs. 2**

Auf jedes Land entfällt ein prozentualer Anteil an den Mitteln, die für die Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 5 Satz 1 zur Verfügung gestellt werden. Dieser Anteil bemißt sich nach dem Verhältnis der Zahl der im einzelnen Land am 1. Januar des Vorjahres zugelassenen Kraftfahrzeuge (ohne landwirtschaftliche Zugmaschinen) zum gesamten Kraftfahrzeugbestand aller Länder. Hierbei werden die Kraftfahrzeuge wie folgt bewertet:

Krafträder	0,5fach
Personen- und Kombinationskraftwagen sowie Sonderfahrzeuge	1,0fach
Omnibusse und Zugmaschinen	2,0fach
Lastkraftwagen	2,5fach.

Begründung

A. Allgemeines

Der zunehmende Kraftverkehr in den Städten und die Notwendigkeit, gezielte Maßnahmen zur Bewältigung der kommunalen Verkehrsprobleme zu ergreifen, führten 1961 dazu, daß die Bundesregierung eine Sachverständigenkommission mit der „Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ beauftragte. Der von der Kommission 1964 vorgelegte Bericht (im folgenden Sachverständigenbericht „Verkehr“) brachte eine umfassende Darstellung der Verkehrsprobleme der Gegenwart und der nahen Zukunft sowie eine Vielzahl von Vorschlägen für notwendige Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme.

Es war eine der wichtigsten Erkenntnisse des Berichts, daß die zukünftigen Verkehrsprobleme in den Städten und Gemeinden nur durch gemeinsame Anstrengungen von Bund, Ländern und Gemeinden gelöst werden können. Der Auffassung der Sachverständigen schlossen sich die Bundesregierung, der Bundesrat und die kommunalen Spitzenverbände an. Die Beteiligung des Bundes sollte vor allem in einer finanziellen Unterstützung der Gemeinden liegen. Die von der Sachverständigenkommission vorgeschlagenen und allgemein als notwendig anerkannten Maßnahmen sind in der Regel sehr kostenaufwendig; so hatte sie insbesondere den Bau von Stadtautobahnen und straßenunabhängigen Schienenwegen für den öffentlichen Nahverkehr gefordert und dabei als notwendig herausgestellt, die Verkehrswege unterirdisch oder aufgeständert zu führen. Derartige Bauten übersteigen erheblich die Finanzkraft der Gemeinden.

Es fehlte aber an einer Kompetenz für die Beteiligung des Bundes an der Lösung der kommunalen Verkehrsprobleme. Der Bund ist im Bereich der Straßen grundsätzlich nur für die Bundesfernstraßen — Bundesautobahnen und Bundesstraßen — zuständig (Artikel 74 Nr. 22, Artikel 90 Abs. 2 GG) und im Bereich des Schienenverkehrs für die Deutsche Bundesbahn (Artikel 73 Nr. 6, Artikel 87 Abs. 1 GG). § 5 a Bundesfernstraßengesetz (FStrG) eröffnete zwar im Jahre 1961 die Möglichkeit, auch an fremde Bau- lastträger Zuwendungen aus dem zweckgebundenen Aufkommen der Mineralölsteuer (Gemeindepfennig) zu gewähren. § 5 a FStrG fordert aber ausdrücklich als Voraussetzung ein Interesse des weiträumigen Verkehrs. Damit hielt sich die Bestimmung noch im Rahmen der Kompetenz nach Artikel 74 Nr. 22 GG, schöpfte diese aber voll aus.

Die Finanzierung des notwendigen Ausbaus kommunaler Verkehrswege zur Behebung von innerörtlichen Engpässen des Verkehrs kann jedoch nicht ausschließlich im Zusammenhang mit Interessen des weiträumigen Verkehrs gesehen werden. § 5 a FStrG reichte insoweit als Rechtsgrundlage nicht aus.

Die immer drängender werdenden Rufe nach der Hilfe des Bundes führten zugunsten des kommunalen Verkehrswegebau zur Anhebung der Mineralölsteuer um 3 DPf/l zum 1. Januar 1967 durch das Steueränderungsgesetz 1966 vom 23. Dezember 1966 (Bundesgesetzbl. I S. 702). Artikel 8 § 4 dieses Gesetzes bestimmt, daß dieses Mehraufkommen an Mineralölsteuer für Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden zu verwenden ist, und zwar nach Richtlinien, die die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erläßt.

B. Die Richtlinien

Am 12. Mai 1967 wurden die „Richtlinien für Bundeszuwendungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden“ erlassen (BAnz. Nr. 93 vom 20. Mai 1967). In eingehenden Beratungen waren mit den Ländern die Maßstäbe für die Verwendung des Mehraufkommens an Mineralölsteuer aus der Erhöhung festgelegt worden. Oberster Grundsatz war bei der Auswahl derjenigen Maßnahmen, für die Zuwendungen gewährt werden sollten, daß durch sie eine fühlbare Verbesserung der gemeindlichen Verkehrsverhältnisse zu erwarten war. So standen im Mittelpunkt der Förderung der Bau oder Ausbau innerörtlicher Hauptverkehrsstraßen und verkehrswichtiger Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz sowie von Verkehrswegen des öffentlichen Personennahverkehrs in Verdichtungsräumen. Die insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel wurden grundsätzlich aufgeteilt für Maßnahmen des kommunalen Straßenbaus und für Verkehrswege des öffentlichen Personennahverkehrs und zwar — ausgehend von Berechnungen im Sachverständigenbericht „Verkehr“ — im Verhältnis 60 : 40.

Bei der Abfassung der Richtlinien bestand bei Bund und Ländern Übereinstimmung, daß die Richtlinien nur eine vorläufige Regelung sein könnten und daß im Zusammenhang mit der Finanzverfassungsreform eine neue Lösung gefunden werden müsse. Es heißt im Eingang zu den Richtlinien daher auch ausdrücklich, daß die Bundesregierung die Richtlinien „bis zu einer anderweitigen Regelung im Rahmen der kommenden Finanzreform“ erläßt. In Ergänzung hierzu wurde die Geltung der Richtlinien bis zum 31. Dezember 1969 beschränkt.

Im Laufe der Arbeiten zur Finanzverfassungsreform hatte die Bundesregierung zunächst beabsichtigt, die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden zur Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern zu erklären. Diese Konzeption wurde jedoch nicht beibehalten. Die Gemeinschaftsaufgaben wurden auf die nunmehr in Artikel 91 a GG aufgeführten Tatbestände beschränkt. Der Vorschlag des Bundesrates, 20 % des Mineralölsteueraufkommens den Ländern für diese Zwecke durch das Grund-

gesetz unmittelbar zuzuweisen, fand bei Bundesregierung und Bundestag keine Zustimmung. Schließlich wurde in Artikel 104 a Abs. 4 GG eine Möglichkeit für finanzielle Beteiligungen des Bundes an Aufgaben der Länder geschaffen. Danach kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden gewähren, die zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts oder zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Artikel 104 a Abs. 4 GG bestimmt weiter in Satz 2, daß das Nähere dieser Förderung, insbesondere die Arten der zu fördernden Investitionen, durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, oder aufgrund des Bundeshaushaltsgesetzes durch Verwaltungsvereinbarung zu regeln ist. Nach allgemeiner Auffassung bietet nunmehr diese Bestimmung die verfassungsrechtliche Grundlage für die Finanzierung von gemeindlichen Verkehrsvorhaben durch den Bund. Das kommt in der Begründung zu Artikel 104 a Abs. 4 GG deutlich zum Ausdruck (BT-Drucksache V/2861, Nr. 121 und 298, BR-Drucksache 14/69 — Beschluß).

Nachdem die Finanzverfassungsreform erst im Juni 1969 verabschiedet werden konnte, einigten sich Bund und Länder, die Richtlinien mit zwei kleinen Änderungen im Jahre 1970 aufgrund einer Verwaltungsvereinbarung weiter anzuwenden. Betont wurde aber bei dieser Zwischenlösung, daß die Weitergeltung der Richtlinien auf 1970 beschränkt bleiben soll. Wegen der sachlichen Bedeutung und der finanziellen Tragweite ist in Zukunft eine gesetzliche Regelung notwendig.

C. Die gesetzliche Regelung

Das Gesetz soll am 1. Januar 1971 in Kraft treten und die Richtlinien ablösen. Nach dem Wortlaut von Artikel 104 a Abs. 4 GG: „Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen gewähren“ kann das Gesetz sowohl für die Verwendung und Verteilung der Mittel Regelung treffen als auch für die Höhe der Förderung aus den Finanzhilfen. Das Gesetz baut in seinen Grundzügen auf den in der Praxis bewährten Regelungen der Richtlinien auf. Es bringt weder in der Auswahl der zu fördernden Maßnahmen noch in den Voraussetzungen und in der Höhe der Förderung grundsätzliche Änderungen.

Das Gesetz beschränkt sich nicht auf Ausführungsbestimmungen zu Artikel 104 a Abs. 4 GG. Wegen des engen Zusammenhangs mit den nach Artikel 104 a Abs. 4 GG notwendigen Regelungen und der Vollständigkeit wegen erschien es zweckmäßig, einige weitere Bestimmungen in das Gesetz zu übernehmen. Das gilt besonders für die Regelung der für Zwecke des Gesetzes zur Verfügung stehenden Finanzmasse. Sie wird deshalb aus dem Steueränderungsgesetz 1966 in dieses Gesetz übernommen. Auch die Förderung von Bauvorhaben der Deutschen Bundesbahn zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ist im Gesetz geregelt. Sie wird auf diese Weise an die Voraussetzungen des Gesetzes gebunden.

Für das Gesetz ergab sich folgende Gliederung:

§§ 1 bis 9 Ausführungsbestimmungen zu Artikel 104 a Abs. 4 GG

§§ 1 bis 4 Voraussetzungen und Höhe der Förderung

§§ 5 bis 7 Planung

§§ 8 und 9 Nachweis über die Verwendung der Finanzhilfen

§§ 10 bis 13 sonstige Bestimmungen

§ 10 Finanzierungsgrundlage und Verteilungsgrundsätze

§ 11 Vorhaben der Deutschen Bundesbahn

§ 12 Mehrzweckbauten

§ 13 Rechtsverordnungsermächtigung zur Änderung der Verteilungsgrundsätze

§§ 14 bis 17 Übergangs- und Schlußbestimmungen.

D. Die einzelnen Bestimmungen

Zu § 1

Nach Artikel 104 a Abs. 4 GG kann der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) gewähren, die zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. § 1 konkretisiert diesen allgemeinen Förderungstatbestand des Grundgesetzes, indem er bestimmt, daß der Bund Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden gewährt. Die Formulierung des § 1 stellt klar, daß die Gewährung von Finanzhilfen unmittelbare Beziehungen nur zwischen dem Bund und den Ländern schafft. Sie bringt damit den Unterschied zu der bisherigen Regelung zum Ausdruck, nach der der Bund dem einzelnen Träger des Vorhabens Zuwendungen gewährte, wenn auch über die Länder. An die Stelle der bisherigen Regelung tritt damit nach Artikel 104 a Abs. 4 GG ein zweistufiges System der Beziehungen, und zwar zwischen dem Bund und den Ländern einerseits und den Ländern und den Trägern des Vorhabens andererseits.

Zu § 2

Absatz 1 Satz 1 stellt in Ergänzung zu § 1 noch einmal heraus, daß die einzelnen Vorhaben ausschließlich von den Ländern durch Zuwendungen gefördert werden.

Nach Artikel 104 a Abs. 4 GG muß es sich um besonders bedeutsame Investitionen handeln, wenn die Voraussetzungen für Finanzhilfen des Bundes zu ihrer Förderung an die Länder gegeben sein sollen. § 2 Abs. 1 legt fest, welche Vorhaben aus dem in § 1 festgelegten Bereich „Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ für so bedeutsam erachtet werden, daß zu ihrer Förderung Finanzhilfen des Bundes für Zuwendungen durch die Länder in Anspruch genommen werden können. Die Formu-

lierung „die Länder können“ weist darauf hin, daß mit dieser Vorschrift nur Arten von Maßnahmen bestimmt und nicht etwa ein Anspruch dahin gehend begründet werden soll, daß für jedes Vorhaben, das die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 erfüllt, Zuwendungen zu gewähren sind.

In enger Anlehnung an § 2 der Richtlinien führt Absatz 1 fünf verschiedene, selbständig nebeneinander stehende Zuwendungstatbestände auf:

Nummer 1 bringt den Katalog von förderungswürdigen Vorhaben auf dem Gebiet des kommunalen Straßenbaus. Insoweit gewährt der Bund Finanzhilfen nur für Investitionen von Gemeinden und Landkreisen, bzw. Gemeindeverbänden, Amtsverwaltungen, Samtgemeinden, Verbandsgemeinden usw. soweit diese Baulastträger für die aufgeführten Vorhaben sind. Nicht unter dieses Gesetz fallen Investitionen von Landschaftsverbänden. Soweit in den Bundesländern keine Landkreise mehr bestehen, treten an ihre Stelle die neu gebildeten Kreise (vgl. die Regelung in Nordrhein-Westfalen).

zu a) — *Innerörtliche Hauptverkehrsstraßen*

Der Begriff „innerörtliche Hauptverkehrsstraßen“ ist bisher nicht festgelegt. Auch das Gesetz nimmt bewußt von einer Definition Abstand und läßt so einen Spielraum für die Verwaltung offen. Von Fall zu Fall muß entschieden werden, ob die auszubauende Straße die Merkmale einer förderungswürdigen Hauptverkehrsstraße erfüllt. Dabei können die Anforderungen, die für die Anerkennung als Hauptverkehrsstraße gestellt werden, in einer Groß-, Mittel- oder auch Kleinstadt jeweils verschieden sein. Anhaltspunkte für die Auslegung können sich dabei u. a. aus dem Sachverständigenbericht „Verkehr“ ergeben.

zu b) — *Verkehrswichtige Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz*

Zum überörtlichen Verkehrsnetz gehören die Bundesfernstraßen (Bundesautobahnen und Bundesstraßen), die Landesstraßen (Staatsstraßen, Landstraßen I. Ordnung) und die Kreisstraßen (Landstraßen II. Ordnung). Ferner gehören dazu auch wichtige Eisenbahnknotenpunkte, bedeutende Flughäfen, Seehäfen und Binnenhäfen.

zu c) — *Verkehrswichtige zwischenörtliche Straßen in zurückgebliebenen Gebieten und im Zonenrandgebiet*

Schon bei der Beratung der Richtlinien wurde aus allgemein politischen Gründen für die zurückgebliebenen Gebiete und das Zonenrandgebiet eine besondere Förderung vorgesehen. Der Schwerpunkt der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse liegt dabei ganz besonders auf der Schaffung von notwendigen Verkehrsverbindungen. Daher sind in den Katalog der zu fördernden Maßnahmen verkehrswichtige zwischenörtliche Straßen in diesen Räumen aufgenommen.

zu d) — *Straßen im Zusammenhang mit der Stilllegung von Eisenbahnstrecken*

Durch diesen Tatbestand soll die Verlagerung des Verkehrs von unwirtschaftlichen Eisenbahnstrecken auf die Straße erleichtert werden.

Nummer 2 bringt die Förderungstatbestände aus dem Bereich des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs. Wie nach den Richtlinien sollen nach Buchstabe a der Bau oder Ausbau eines Verkehrsweges von Straßenbahnen, Hoch- und Untergrundbahnen sowie von Bahnen besonderer Bauart gefördert werden. Anders als bei den Richtlinien wird zu Buchstabe b nur die Förderung von nicht-bundeseigenen Eisenbahnen vorgesehen. Diese Änderung ergibt sich ausschließlich daraus, daß nach Artikel 104 a Abs. 4 GG Finanzhilfen nur für Investitionen von Ländern und Gemeinden gewährt werden können. Darunter fallen Maßnahmen der Deutschen Bundesbahn nicht. Hierfür ist in § 11 eine eigene Bestimmung vorgesehen.

Voraussetzung für die Förderung ist, daß die Vorhaben in Verdichtungsräumen durchgeführt werden und daß ein eigener Bahnkörper für die Bahnen vorgesehen ist. Eine Erweiterung gegenüber der ursprünglichen Regelung liegt darin, daß nunmehr auch Bahnen in den Randgebieten um die Verdichtungsräume gefördert werden können. Diese Änderung hat sich als zweckmäßig erwiesen, nachdem die Ministerkonferenz für Raumordnung die Verdichtungsräume der Bundesrepublik Deutschland festgelegt (BANz. Nr. 234 vom 14. Dezember 1968) und zugleich den Begriff des „Ordnungsraums“ geschaffen hat. Der Ordnungsraum umfaßt den jeweiligen Verdichtungsraum und das umliegende Randgebiet. Das Randgebiet soll zur Entlastung des Verdichtungsraums beitragen. Daher ist es notwendig, zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse des Verdichtungsraums auch in dem Randgebiet Verkehrsbauten zu fördern.

Nummer 3 führt als selbständigen Förderungstatbestand den Bau oder Ausbau von zentralen Omnibusbahnhöfen auf. Die Richtlinien beschränkten ursprünglich die Förderung von Omnibusbahnhöfen auf Verdichtungsräume. Schon im Zusammenhang mit der Verlängerung der Richtlinien bis zum 31. Dezember 1970 wurde aufgrund von praktischen Erfahrungen auf diese Voraussetzung verzichtet. Auf diese Weise wurde eine Möglichkeit geschaffen, den öffentlichen Personennahverkehr auch außerhalb der Verdichtungsräume zu fördern. Der Begriff „Zentraler Omnibusbahnhof“ bedeutet nicht, daß alle in einem bestimmten Gebiet bestehenden Omnibuslinien an diesem Bahnhof beginnen oder enden. Ausreichend ist, wenn der Omnibusbahnhof Ausgangs- und Endpunkt mehrerer wichtiger Linien ist.

Nummer 4 eröffnet erstmals die Möglichkeit, sogenannte „park-and-ride-Parkplätze“ zu fördern, allerdings ebenfalls mit der Beschränkung auf Verdichtungsräume oder die umliegenden Randgebiete. Die Einbeziehung dieser Parkplätze in die Förderung trägt der Erkenntnis Rechnung, daß einerseits in vielen Fällen für den Weg zwischen Wohnung und Arbeitsplatz auf das Auto nicht ganz verzichtet werden kann und andererseits ein Umsteigen in ein öffentliches Verkehrsmittel oft daran scheitert, daß in der Nähe der Haltestelle des öffentlichen Verkehrsmittels kein geeigneter Parkplatz für das Auto zu finden ist. Da Parkplatzschwierigkeiten im wesentlichen nur in Verdichtungsräumen und deren

Randgebieten bestehen, wurde die Förderung derartiger Parkplätze zunächst auf diese Räume beschränkt.

Nummer 5 führt ebenfalls abweichend von der Richtlinienregelung Kreuzungsmaßnahmen nach dem Eisenbahnkreuzungsgesetz und dem Bundeswasserstraßengesetz als eigene Förderungstatbestände auf. Hierin liegt im wesentlichen eine Angleichung an die bisher geübte Praxis.

Absatz 2 stellt klar, daß Straßenbaumaßnahmen im Saarland auch dann gefördert werden können, wenn das Land nach § 46 des saarländischen Straßengesetzes anstelle von Landkreisen Träger der Baukosten ist.

Zu § 3

§ 3 legt fest, unter welchen Voraussetzungen die in § 2 aufgeführten Bauvorhaben gefördert werden können. Die Bestimmung ist aus zwei Gründen notwendig. Artikel 104 a Abs. 4 GG ermächtigt, worauf bereits hingewiesen wurde, nur zur Förderung besonders bedeutsamer Vorhaben. Diesem Erfordernis trägt § 3 Rechnung, indem er die Förderung u. a. davon abhängig macht, daß das zu fördernde Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dringend erforderlich ist und außerdem eine bestimmte Größenordnung erreicht. Außerdem stellt § 3 darauf ab, daß die zur Verfügung stehenden Mittel begrenzt sind und daher, soll mit ihnen der größtmögliche Nutzen erreicht werden, nur ganz gezielt an wirklichen Schwerpunkten des Verkehrs eingesetzt werden sollen. Es sollen einerseits diejenigen Vorhaben von der Förderung ausgeschlossen werden, die zwar für die Gemeinde erstrebenswert erscheinen, aber zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse nicht unbedingt erforderlich sind. Andererseits sollen aber auch Ausweitungen von einzelnen Vorhaben verhindert werden, die ebenfalls zwar erwünscht, aber nicht notwendig sind. Bauliche Vorkehrungen zum Anschluß zukünftiger Verkehrswege können, sofern der Träger des Vorhabens zur Kostentragung verpflichtet ist, in besonderen Ausnahmefällen auch dann in die Förderung einbezogen werden, wenn durch sie eine eigene Verkehrsbedeutung nicht sofort erzielt wird, aus technischen Gründen aber dieselbe Maßnahme später nur mit einem wesentlich erhöhten Kostenaufwand nachgeholt werden könnte. Die in Nummer 3 enthaltene „Bagatellgrenze“ ist auf 200 000 DM festgelegt (früher grundsätzlich 500 000 DM). Die neue Grenze beruht u. a. auf der Überlegung, daß eine kleine Maßnahme in einer kleineren Stadt genauso dringlich für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dieser Stadt sein kann wie eine bei weitem kostenaufwendigere Maßnahme in großen Städten. Die neue Bagatellgrenze soll dazu beitragen, einen größeren Kreis von Gemeinden als bisher in die Förderung einzubeziehen. Eine Differenzierung zugunsten von zurückgebliebenen Gebieten und dem Zonenrandgebiet, wie sie die Richtlinien vorsah, mußte allerdings entfallen, da eine weitere Herabsetzung der Bagatellgrenze nicht mehr sinnvoll ist. Der völlige Verzicht auf eine Bagatellgrenze würde nicht in Einklang mit Artikel 104 a Abs. 4 GG stehen.

Zu § 4

Absatz 1 hält an der bisherigen Höhe der Förderung fest. Die Förderungsquote wurde grundsätzlich wieder auf 50 % festgelegt und damit eine entsprechende finanzielle Mitverantwortung der Länder und Gemeinden begründet. Diese soll dazu beitragen, die Förderung auf wirklich wichtige Vorhaben zu beschränken. Die Erhöhung der Förderungsquote für das einzelne Vorhaben würde u. a. auch bedeuten, daß die Zahl der zu fördernden Vorhaben geringer würde, daß also weniger Gemeinden als bisher zu Lasten anderer Gemeinden Förderungsmittel erhielten. Das aber würde dem Bestreben, möglichst viele Bauvorhaben zu fördern und möglichst viele Gemeinden in den Genuß der Mittel zu setzen, widersprechen (vgl. Ausführungen zu § 2 Abs. 1 Nr. 3 und 4 und zu § 3 Nr. 3).

Die besondere Förderung für das Zonenrandgebiet wurde beibehalten.

Absatz 2 Satz 1 bestimmt, welche Kosten grundsätzlich zuwendungsfähig sind: die Kosten, die unmittelbar durch den Bau oder Ausbau einer in § 2 genannten Verkehrsanlage verursacht werden, soweit diese der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dient. Damit wird klargestellt, daß Kosten, die „bei Gelegenheit“ des Vorhabens entstehen, wie etwa durch die Anlage eines öffentlichen Schutzraumes, nicht zu den zuwendungsfähigen Kosten gerechnet werden. Dasselbe gilt z. B. bei der Anlage unterirdischer Ladenstraßen, Verkaufsständen usw. Vorteile, die dem Träger des Vorhabens entstehen, die aber nicht der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden dienen, sind — wie bisher — auszugleichen. Sie werden dem Träger des Vorhabens bei der Ermittlung der zuwendungsfähigen Kosten angerechnet. Der Vorteilsausgleich greift auch dort Platz, wo Dritte einen Anspruch auf Erstattung von Kosten haben.

Der Grundsatz des Absatzes 2 Satz 1 wird für den Grunderwerb in Satz 2 eingeschränkt. Damit soll verhindert werden, daß der Träger des Vorhabens Gewinn aus der Steigerung der Bodenpreise zieht. Für den Bodenwert der Grundstücke sind nur die Kosten zuwendungsfähig, die er für ihn aufwenden mußte. Das gilt auch für die Gebäude, die er miterworben hat. Allerdings muß der Verkehrswert die obere Grenze bilden, da der Träger des Vorhabens sonst insofern mehr erhielte, als er in das Vorhaben einbringt. Ist ein miterworbenes Gebäude nicht unwesentlich verbessert oder ein neues Gebäude errichtet worden, so hat der Träger des Vorhabens zusätzlich zu den Kosten des Grunderwerbs auch diese Kosten aufgewandt. Diese sind insoweit in die zuwendungsfähigen Kosten einzurechnen, als sie noch in dem Zeitpunkt, in welchem das Grundstück in das Vorhaben eingebracht wird, den Verkehrswert des Grundstückes gegenüber den Erwerbskosten erhöhen.

Absatz 3 enthält die Ausnahmen von Absatz 2. Von Nummer 1 werden insbesondere Erschließungsbeiträge und Folgepflichtkosten erfaßt. Nicht darunter fallen Kostenanteile von Bund, Ländern, Gemeinden oder sonstigen Gebietskörperschaften, durch die die

Komplementärfinanzierung sichergestellt wird. Absatz 3 Nr. 3 b schließt diejenigen Grundstücke von der Förderung aus, die schon vor dem 1. Januar 1961 erworben sind und deren Erwerb daher den Baulastträger in der letzten Zeit finanziell nicht belastet hat. Hinzu kommt, daß für diese Grundstücke bis zu diesem Zeitpunkt seit 1936 ein Preisstopp bestanden hat. Erwerb ist — entsprechend der geltenden Übung — schon die Begründung eines Anspruchs auf Übertragung des Eigentums.

Vorbemerkung zu den §§ 5 bis 7

Die Vorschriften über die Programme in den §§ 5 bis 7 bringen gegenüber der bisherigen Regelung etwas Neues. Zwar war auch nach den Richtlinien vorgesehen, daß die baureifen Vorhaben in Übersichten aufzunehmen und diese jährlich fortzuschreiben waren. Aber diesen Übersichten kam nicht die Bedeutung zu, die jetzt die Programme im Rahmen der gesetzlichen Regelung erhalten. Die Forderung des Gesetzes, Programme als Grundlage für die Förderung aufzustellen und diese jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen, führt nunmehr in Analogie zu § 10 Abs. 3 Stabilitätsgesetz das Prinzip der gleitenden Planung auch für die Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden ein. Der Zeitraum für die Planung deckt sich mit dem der mittelfristigen Finanzplanung. Die gleiche Regelung findet sich in den entsprechenden Vorschriften in dem Entwurf eines Städtebauförderungsgesetzes und in den Ausführungsgesetzen zu Artikel 91 a GG.

Die Programme sollen das Ziel einer vorausschauenden mehrjährigen Planung verwirklichen, einen sorgfältig geplanten Einsatz der zur Verfügung stehenden Mittel ermöglichen und eine weitgehende Sicherheit dafür schaffen, daß die einmal begonnenen Vorhaben auch in den nächsten Jahren entsprechend dem Baufortschritt und den vorhandenen Mitteln gefördert werden. Deshalb müssen die Programme — anders als die unverbindlichen Übersichten der Richtlinien — eine bestimmte bindende Wirkung haben. Diese bindende Wirkung wird durch die Bestimmung herbeigeführt, daß den Ländern die Finanzhilfen nur auf der Grundlage der Programme zugeteilt werden und daß Finanzhilfen nur für Vorhaben verwendet werden dürfen, die in die Programme aufgenommen wurden. Weiter geht die Bindungswirkung allerdings nicht. Änderungen innerhalb der Programme sind jederzeit möglich, auch können neue Vorhaben kurzfristig in die Programme aufgenommen werden. Auch der Bund ist grundsätzlich an die Programme gebunden; Abweichungen können sich allenfalls dann ergeben, wenn die zur Verfügung stehende Finanzmasse wesentlich verändert wird.

Die Programme sind für den Bund auch noch aus einer anderen Sicht von Bedeutung. Es wurde bereits darauf hingewiesen, daß das Gesetz von den Ländern in eigener Verwaltung auszuführen ist. Das bedeutet aber nicht, daß der Bund als Gesamtstaat überhaupt keine Mitverantwortung für die Verwendung der Finanzhilfen hat, denn die Finanzhilfen sollen eine Ausgleichsfunktion haben. Sie sollen zur

Verwirklichung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet beitragen. Daher muß, soll dieses Ziel erreicht werden, dem Bund eine gewisse Einwirkung auf den Einsatz der Mittel verbleiben. Diese aus Artikel 104 a Abs. 4 GG herrührende Pflicht der Mitwirkung verwirklicht der Bund durch seine Beteiligung an der Aufstellung der Programme.

Zu § 5

Da die Programme Grundlage der späteren Verteilung der Finanzhilfen sein sollen, muß bereits bei der Aufnahme einzelner Vorhaben geprüft werden, ob sie den gesetzlichen Erfordernissen entsprechen, insbesondere ob die Voraussetzungen des § 3 entweder schon bei der Aufnahme vorliegen oder jedenfalls zum Zeitpunkt der Förderung vorliegen werden. Absatz 2 Satz 1 wird ergänzt durch Absatz 3. Danach soll sich der Rahmen für den Umfang der Programme aus der voraussichtlich zur Verfügung stehenden Finanzmasse ergeben. Nicht ausgeschlossen soll sein, daß — deutlich kenntlich gemacht — weitere Vorhaben in die Programme nachrichtlich aufgenommen werden.

Absatz 2 Satz 2 bestimmt, welche Angaben mindestens über jedes einzelne Vorhaben in den Programmen enthalten sein sollen.

Zu § 6

Hier wird festgelegt, wer die Programme aufstellt. Absatz 1 bestimmt, daß für Vorhaben aus dem Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs ein einheitliches Programm vom Bundesminister für Verkehr aufgestellt wird. Die Länder schlagen nach Absatz 1 dem Bundesminister für Verkehr die in die Programme aufzunehmenden Vorhaben vor. Dieser trifft dann im Benehmen mit ihnen die endgültige Auswahl aus den eingereichten Vorschlägen. Dieser Weg ist schon bei der Ausführung der Richtlinien beschritten worden und hat sich gut bewährt. Ein Arbeitskreis des Gemeinsamen Ausschusses des Bundes, der Länder und der kommunalen Spitzenverbände zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden hat bisher die Abstimmung vorgenommen. Neben dem Bund und den Ländern waren also auch Vertreter der kommunalen Spitzenverbände an der endgültigen Auswahl der Vorhaben beteiligt. Daran soll auch in Zukunft festgehalten werden.

Anders sind — ebenfalls wie bisher — die Programme für Maßnahmen des kommunalen Straßenbaus aufzustellen. Die Programme werden von den Ländern aufgestellt. Die Vielzahl der hier zu fördernden Vorhaben macht eine Aufstellung der Programme durch den Bund unmöglich. Nach Absatz 2 Satz 2 ermittelt der Bundesminister für Verkehr nach einer bestimmten Berechnungsweise, die sich aus der Anlage zu dem Gesetz ergibt, die in jedem Jahr voraussichtlich jedem Land zur Verfügung stehende Finanzmasse. Hierdurch wird ermöglicht, daß die Länder ihre Programme einzeln aufstellen. Deshalb muß dem Bundesminister für Verkehr die

Zustimmung dann vorbehalten bleiben, wenn eine bestimmte Größe für ein einzelnes Vorhaben erreicht wird. Das Gesetz sieht vor, daß der Bundesminister für Verkehr bei Vorhaben mit zuwendungsfähigen Kosten über 5 Millionen DM der Aufnahme in das Programm zustimmen muß.

Absatz 3 bestimmt, daß die Länder dem Bundesminister für Verkehr Planungsunterlagen übermitteln, soweit dies für seine Entscheidung über die Aufnahme einzelner Vorhaben in die Programme erforderlich ist. Die nähere Bestimmung, welche Planungsunterlagen zu übermitteln sind, soll der Praxis überlassen bleiben.

Absatz 4 stellt fest, daß auch für die Anpassung und Fortführung der Programme die Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 jeweils anzuwenden sind. Absatz 5 bindet die Verteilung der Finanzhilfen an die Programme und besagt, daß der Bundesminister für Verkehr den Ländern die Finanzhilfen jeweils auf der Grundlage der Programme zuweist.

Zu § 7

In Ergänzung zu § 6 Abs. 5 enthält § 7 die Bindung der Länder an die Programme, in dem er bestimmt, daß Finanzhilfen nur für Vorhaben verwendet werden dürfen, die in den Programmen aufgeführt sind.

Zu § 8

Der Deutsche Bundestag erwartet von der Bundesregierung alljährlich einen Bericht über die Verwendung der für den gemeindlichen Verkehrswegebau zweckgebundenen Mittel. § 8 stellt sicher, daß die Länder dem Bundesminister für Verkehr die erforderlichen Angaben liefern.

Zu § 9

Auch die Finanzhilfen unterliegen der Systematik der Bundeshaushaltsordnung. Sie sind Bundesmittel, die an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung — an die Länder — gegeben werden, und zwar zur Erfüllung bestimmter Zwecke, nämlich zur Förderung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden. Nach § 23 Bundeshaushaltsordnung sind sie damit Zuwendungen. Bereits § 12 Stabilitätsgesetz bringt den Begriff der Finanzhilfen und definiert sie als Unterfall von Zuwendungen.

Da die Finanzhilfen Zuwendungen sind, ist für ihre Verwendung ein Nachweis gegenüber dem Bund notwendig. Nicht erforderlich ist allerdings, daß dieser Nachweis den in der Bundeshaushaltsordnung festgelegten Anforderungen entspricht. Ausreichend ist vielmehr ein vereinfachter Verwendungsnachweis. Da dies im Gesetz geregelt werden muß, bestimmt Absatz 2, welche Angaben erforderlich sind, um gegenüber dem Bund diesen vereinfachten Verwendungsnachweis zu führen. Absatz 3 weist noch einmal darauf hin, daß ein weitergehender Verwendungsnachweis gegenüber dem Bundesminister für Verkehr nicht erforderlich ist und nicht erbracht zu werden braucht. Im übrigen gelten die Verwaltungs-

vorschriften zur Bundeshaushaltsordnung, soweit sie auf das Verhältnis des Bundes zu den Ländern anwendbar sind.

Zu § 10

§ 10 trifft Bestimmungen über die für Zwecke des Gesetzes zur Verfügung stehende Finanzmasse. Absatz 1 übernimmt aus dem Steueränderungsgesetz 1966 die Zweckbindung für das Mehraufkommen aus der Erhöhung der Mineralölsteuer um 3 DPf/l durch Artikel 8 § 1 Steueränderungsgesetz 1966 ab 1. Januar 1967. Diese Erhöhung brachte in den Jahren 1967 bis 1969 jeweils ein Mehraufkommen von 661 Millionen, 806 Millionen und 856 Millionen DM. Für 1970 rechnet man mit 910 Millionen DM und dann mit einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung um wenigstens 50 Millionen DM.

In Absatz 2 ist, in Anlehnung an die Richtlinienregelung, vorgesehen, daß der Bundesminister für Verkehr einen bestimmten Betrag aus der gesamten Finanzmasse vorab für Forschungsvorhaben entnehmen kann, die — entsprechend der Zweckbindung der Mittel in Absatz 1 — der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse dienen. Der ursprünglich auf 0,1 vom Hundert festgesetzte Betrag wurde bereits im Zusammenhang mit der Verlängerung der Richtlinien für 1970 auf 0,25 vom Hundert erhöht. Die praktische Erfahrung hatte hierfür die Notwendigkeit erwiesen. Es ist nunmehr vorgesehen, daß der Bundesminister für Verkehr diesen Betrag im Einvernehmen mit den Ländern bis zu 0,5 vom Hundert erhöhen kann, wenn dies einmal notwendig werden sollte.

Absatz 2 verteilt die übrige Finanzmasse auf die Vorhaben des kommunalen Straßenbaus und auf die Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs. Anders als bisher werden die Mittel im Verhältnis 55 zu 45 verteilt. Die Bundesregierung hatte dieses Teilungsverhältnis bereits im Zusammenhang mit der Erarbeitung der Richtlinien vorgeschlagen. Im übrigen entspricht das Verhältnis 55 zu 45 nach Ansicht der Bundesregierung den Ergebnissen des Sachverständigenberichtes „Verkehr“. Auch die Sachverständigenkommission hatte vorgeschlagen, Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs vorrangig zu fördern. Die Bundesregierung hatte sich damals dieser Forderung angeschlossen.

Zu § 11

Vorhaben der Deutschen Bundesbahn, die der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden dienen, wie z. B. die S-Bahn-Vorhaben in verschiedenen Städten, werden bisher schon aus dem zweckgebundenen Mehraufkommen der Mineralölsteuer gefördert. Diese Förderung könnte der Bund an sich weiterführen, ohne daß es hierzu einer gesetzlichen Regelung bedürfte. Dennoch werden die Vorhaben der Deutschen Bundesbahn in § 11 geregelt und dadurch den Voraussetzungen des Gesetzes unterstellt. Insbesondere werden sie wegen des engen Zusammenhangs mit den übrigen Maßnahmen des öffentlichen Personennahverkehrs in das Programm nach

§ 6 Abs. 1 eingegliedert. Da der Bund Finanzhilfen nur den Ländern, Zuwendungen nur Stellen außerhalb der Bundesverwaltung gewähren kann, heißt es in Absatz 1 Satz 1 „Investitionszuschüsse“. Diese Investitionszuschüsse erhält die Deutsche Bundesbahn unmittelbar vom Bundesminister für Verkehr. Satz 2 stellt die Anwendung der einzelnen Bestimmungen sicher. Voraussetzung für die Gewährung der Investitionszuschüsse ist bei Vorhaben der Deutschen Bundesbahn u. a. auch, daß die Komplementärfinanzierung sichergestellt ist. Dies wird in der Regel durch das jeweilige Land oder die beteiligten Gemeinden geschehen. Eine eigene Beteiligung der Deutschen Bundesbahn kann, wenn überhaupt, nur dann in Betracht kommen, wenn aufgrund einer Wirtschaftlichkeitsberechnung Mehreinnahmen zu erwarten sind, die mindestens den Kapitaldienst für die eingegangenen Verpflichtungen decken.

Da die Länder mit dem Bund zusammen das Programm für Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs beraten, zu denen insoweit auch die betreffenden Maßnahmen der Deutschen Bundesbahn gehören, und in der Regel sich auch finanziell an den Nahverkehrsvorhaben der Deutschen Bundesbahn beteiligen, sieht Absatz 2 vor, daß ein DB-Vorhaben nur mit Zustimmung des beteiligten Landes in das Programm aufgenommen werden kann.

Zu § 12

In zahlreichen Staaten, und zwar insbesondere auch des neutralen Auslandes, ist der Bau unterirdischer Verkehrsanlagen mit der Errichtung von öffentlichen Schutzräumen kombiniert worden. Auch in Zukunft werden Schutzanlagen notwendig sein, um die Überlebenschance der Bevölkerung gerade in Ballungsräumen zu erhöhen. Dieses humanitäre Ziel sollte nach Auffassung der Bundesregierung auch in dem vorliegenden Gesetz berücksichtigt werden. Deshalb sieht § 12 Abs. 1 vor, daß der Bundesminister des Innern bei unterirdischen Verkehrsanlagen die Einrichtung eines öffentlichen Schutzraumes verlangen kann. Voraussetzung dafür ist, daß sich die unterirdische Verkehrsanlage für solch eine Verbindung eignet und daß der Bund die entstehenden Mehrkosten trägt.

Die Absätze 2 und 3 regeln das Verfahren. Danach gibt der Bundesminister für Verkehr dem Bundesminister des Innern jährlich das auf den neuesten Stand gebrachte Programm bekannt. Der Bundesminister des Innern muß dann innerhalb der im Gesetz festgelegten Fristen erklären, ob er für eine in dem Programm vorgesehene unterirdische Verkehrsanlage die Einrichtung eines öffentlichen Schutzraumes fordern will. Die Erklärung ist gegenüber dem Träger des Vorhabens abzugeben. Die Fristen sind so gewählt, daß eine Verzögerung des Baus vermieden wird.

Hat der Bundesminister des Innern die Forderung auf Einrichtung eines öffentlichen Schutzraumes rechtzeitig erhoben, so darf das Vorhaben mit Finanzhilfen nach diesem Gesetz nur gefördert werden, wenn der Träger des Vorhabens dieser Forde-

rung nachkommt. Insoweit ergänzt Absatz 3 die in § 3 aufgeführten Voraussetzungen der Förderung.

Zu § 13

Die Bestimmungsgrößen für die Verteilung der Finanzmasse sind veränderlich. Um eine zügige Anpassung der Verteilung an veränderte Verhältnisse zu ermöglichen, sieht § 13 insoweit eine Verordnungsermächtigung vor.

Zu § 14

Absatz 1 bringt den Grundsatz, daß Vorhaben, die ohne Förderung ausgeführt worden sind, auch nachträglich nicht mehr gefördert werden können. Ausgeführt ist ein Vorhaben im Sinne dieser Vorschrift dann, wenn der Baulastträger alle mit dem Vorhaben zusammenhängenden Verpflichtungen erfüllt hat. Stichtag ist jeweils der 1. Januar des Jahres, in dem die Förderung beginnen soll. Ist der vorzeitige Baubeginn für unbedenklich erklärt worden, so erfaßt die im folgenden Jahr beginnende Förderung auch die zurückliegenden Leistungen seit dem Zeitpunkt der Erklärung.

Nach Absatz 2 können laufende Vorhaben in die Förderung nach dem Gesetz übernommen werden. Das gilt für Vorhaben, die bisher noch gar nicht gefördert worden sind, das gilt vor allem aber auch für alle Vorhaben, die seit dem 1. Januar 1967 bereits nach Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 mit Zuwendungen gefördert wurden. Stichtag ist wiederum der 1. Januar des Jahres, in dem die Förderung beginnen soll. Gefördert werden demnach alle Verpflichtungen des Baulastträgers, die er bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht erfüllt hat. Für die nach Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes 1966 geförderten Vorhaben bedeutet das, daß für die Verpflichtungen, die bis zum 31. Dezember 1970 erfüllt worden sind, die Richtlinien anzuwenden sind, für die Verpflichtungen, die der Baulastträger ab 1. Januar 1971 erfüllt, das Gesetz. Satz 2 erklärt darüber hinaus, da die Richtlinien am 31. Dezember 1970 außer Kraft treten, das Gesetz auch in den Fällen für anwendbar, in denen der Baulastträger seine Verpflichtungen zwar vor dem 1. Januar 1971 erfüllt, hierfür aber noch keine Zuwendung erhalten hat.

Absatz 3 bringt für die bisher nach § 5 a des Fernstraßengesetzes geförderten Vorhaben eine Ausnahmeregelung. Diese Vorhaben werden bis zu ihrem Abschluß weiterhin nach § 5 a des Fernstraßengesetzes in der alten Fassung gefördert.

Zu § 15

Im Lichte des neuen Artikels 104 a Abs. 4 GG war die Prüfung notwendig, ob § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes noch Bestand haben kann. Die Möglichkeit, Ortsdurchfahrten von Bundesstraßen zu bezuschussen, muß dem Bund erhalten bleiben, weil nur auf diese Weise der durchgehende Ausbau von Bundesstraßen sichergestellt ist. Die Förderung von Zubringerstraßen zu Bundesfernstraßen ist künftig

in gleicher Weise nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b möglich, soweit die Zubringer in der Baulast einer Gemeinde oder eines Landkreises stehen. Im übrigen aber widerspricht die Bezuschussung von Landesstraßen der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern. Je enger das Netz der Bundesfernstraßen ausgebaut wird, desto mehr Landesstraßen werden Zubringerstraßen zu den Bundesautobahnen werden, bis schließlich der größte Teil der Landesstraßen dazu gehört. Bei Aufrechterhaltung der Zuschüsse für Landesstraßen würde sich dann die Aufgabentrennung für Straßen in der Baulast des Bundes und solchen in der Baulast der Länder weitgehend verwischen.

Zu § 16

§ 16 erklärt die Gültigkeit des Gesetzes auch für das Land Berlin.

Zu § 17

Da die bisherigen Richtlinien am 31. Dezember 1970 auslaufen, soll das Gesetz am 1. Januar 1971 in Kraft treten. Zu gleicher Zeit muß dann die Zweckbindung für die Verwendung des Mineralölsteuermehraufkommens in Artikel 8 § 4 des Steueränderungsgesetzes außer Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

I.

Nach der Aufgabenverteilung des Grundgesetzes ist die Durchführung von Vorhaben für die Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden — und damit gemäß Artikel 104 a Abs. 1 GG auch ihre Finanzierung — Aufgabe der Länder. Ihnen müssen daher grundsätzlich bei der Verteilung des Steueraufkommens (Artikel 106 GG) die zur Erfüllung dieser Aufgaben notwendigen Mittel zur Verfügung gestellt werden. Der Bund kann im Rahmen des Artikels 104 a Abs. 1 GG für die Erfüllung dieser Länderaufgaben lediglich insoweit und nur solange Finanzhilfe leisten, als die Durchführung von Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden zugleich den in Artikel 104 a Abs. 4 GG genannten Zwecken dient. Sollte sich langfristig ergeben, daß die eigenen Mittel der Länder für die notwendigen Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nicht ausreichen, so wird die Aufteilung des Steueraufkommens auf Bund und Länder insoweit gemäß Artikel 106 GG überprüft werden müssen.

II.

1. § 2 Abs. 1

- a) In Nummer 1 sind die Worte „in der Baulast von Gemeinden oder Landkreisen,“ durch die Worte „in der Baulast von Gemeinden, Landkreisen oder kommunalen Zusammenschlüssen, die anstelle von Gemeinden oder Landkreisen Träger der Baulast sind,“ zu ersetzen

und dementsprechend in Nummer 5 die Worte „soweit Gemeinden oder Landkreise“ durch die Worte „soweit Gemeinden, Landkreise oder kommunale Zusammenschlüsse im Sinne der Nummer 1“ zu ersetzen.

Begründung

Nach dem Kommunalverfassungsrecht der Länder ist es möglich, daß Gemeinden und Landkreise sich zu Zweckverbänden zusammenschließen, welche bestimmte Aufgaben an deren Stelle wahrnehmen.

- b) In Nummer 1 ist der letzte Halbsatz von „soweit“ bis „gefördert werden“ zu streichen.

Begründung

Die Möglichkeit einer zusätzlichen Förderung nach dem Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ darf nicht ausgeschlossen werden, weil die kommunalen Baulastträger in zurückgebliebenen Gebieten und im Zonenrandgebiet auch hierauf als Spitzenfinanzierung mit angewiesen sind,

wenn ihre Finanzkraft für den Eigenanteil nicht ausreicht.

- c) Im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens sollte geprüft werden, wie sichergestellt werden kann, daß auch Einrichtungen für die zentrale Steuerung von Lichtzeichenanlagen in die Förderung nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 einbezogen werden können.
- d) In Nummer 2 sind nach dem Wort „Verkehrswegen“ die Worte „und -anlagen“ einzufügen.

Begründung

Zu den notwendigen Infrastrukturmaßnahmen gehört auch der Bau oder Ausbau von Verkehrsanlagen wie Betriebshöfen, Werkstätten und Umspannwerken. Eine Beschränkung der Förderung auf die eigentlichen Verkehrswege wäre zu eng.

- e) In Nummer 4 ist das Wort „Parkplätzen“ durch das Wort „Parkeinrichtungen“ zu ersetzen.

Begründung

Ein wirksames „park-and-ride-System“ kann nur geschaffen werden, wenn Parkeinrichtungen jeder Art gefördert werden. Wo die örtlichen Verhältnisse die Herstellung von Parkplätzen nicht zulassen, können Parkhäuser oder Tiefgaragen den gleichen Zweck erfüllen.

- f) In Nummer 4 sind die Worte von „soweit sie“ bis „Randgebieten liegen“ durch die Worte „soweit sie dazu bestimmt und geeignet sind, dem Parken beim Übergang vom Kraftfahrzeug zum öffentlichen Nahverkehrsmittel zu dienen.“ zu ersetzen.

Begründung

Die Einbeziehung der Parkeinrichtungen sollte nicht auf die Verdichtungsräume und deren Randgebiete beschränkt werden, weil auch außerhalb solcher Räume gelegene Großstädte ein bedeutendes Einzugsgebiet von Berufspendlern haben können.

- g) In Nummer 5 ist der letzte Halbsatz von Satz 1 von „und für“ bis „Eisenbahnkreuzungsgesetz erhalten“ zu streichen.

Begründung

Es würde in jedem Falle zu verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten und zeitlichen Verzögerungen führen, wenn erst festgestellt werden müßte, ob ein Bundeszuschuß nach § 17 des Eisenbahnkreuz-

zungsgesetzes gewährt werden kann (vgl. hierzu Abschnitt V der Richtlinien des Bundesministers für Verkehr über das Verfahren nach dem EKrG bei Zuständigkeit des BMV vom 2. April 1965 — VkB1. 1965 S. 267 — i. d. F. vom 31. Januar 1968 — VkB1. 1968 S. 85). Eines förmlichen Ausschlusses der Doppelförderung bedarf es nicht, weil der Bundesminister für Verkehr als Anordnungsbehörde es in der Hand hat, einen Zuschuß nach § 17 Eisenbahnkreuzungsgesetz zu versagen, wenn eine Maßnahme bereits nach diesem Gesetz gefördert wird.

2. § 3

- a) Nummer 1 Buchstabe a ist nach dem Wort „ist“ wie folgt zu ergänzen: „und die Ziele der Raumordnung und Landesplanung berücksichtigt“.

Begründung

Es erscheint geboten, in diesem Fall besonders darauf hinzuweisen, daß die Straßenbauvorhaben, für die der Bund Finanzhilfen gewährt, sich auch den Zielen der Raumordnung und der Landesplanung anpassen.

- b) Nummer 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. die zuwendungsfähigen Kosten des Vorhabens mehr als 200 000 Deutsche Mark betragen, mit Ausnahme der Gehwege in Ortsdurchfahrten von Straßen, deren Fahrbahn nicht in der Baulast einer Gemeinde steht, in Fällen des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a.“

Begründung

Beim Um- oder Ausbau der Ortsdurchfahrten von Straßen überörtlicher Verkehrsbedeutung sind die Gemeinden in Fällen, in denen die Baulast für die Fahrbahn ein anderer trägt, häufig gezwungen, die in ihrer Baulast befindlichen Gehwege im Zusammenhang mit Maßnahmen an der Fahrbahn entsprechend herzurichten. Dabei können ihnen nur unter den in den Ortsdurchfahrten-Richtlinien des Bundesministers für Verkehr und in den gleichlautenden Richtlinien der Länder aufgeführten Voraussetzungen Kostenteile abgenommen werden. Diese Maßnahmen fallen unter § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a, überschreiten aber selten die Kostengrenze von 200 000 Deutsche Mark, so daß eine Ausnahme insoweit gerechtfertigt ist.

3. § 4

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Die Förderung eines Vorhabens aus den Finanzhilfen ist bis zu 60 vom Hundert, im Zonenrandgebiet bis zu 70 vom Hundert der zuwendungsfähigen Kosten zulässig.“

Begründung

Mit Rücksicht auf die anderweitige hohe finanzielle Belastung der Länder und Gemeinden ist die Komplementärfinanzierung nur durch einen höheren Bundesanteil sicherzustellen.

- b) Absatz 3 Nr. 3 ist wie folgt zu fassen:

„3. Kosten für solche Grundstücke und Grundstücksteile, die

a) ... (wie bisher),

b) vor dem 1. Januar 1961 erworben worden sind, soweit es sich nicht um bauliche Anlagen handelt.“

Begründung

Wie aus der Begründung zum Entwurf hervorgeht, sollen nicht nur Erwerbskosten, sondern auch Investitionskosten berücksichtigt werden, die zu einer Erhöhung des Verkehrswertes durch bauliche Anlagen geführt haben. Das muß auch für solche Grundstücke und Grundstücksteile gelten, die vor dem 1. Januar 1961 erworben worden sind.

4. § 6

- a) § 6 ist wie folgt zu fassen:

„§ 6

Aufstellung der Programme

(1) Jedes Land stellt für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 5 Satz 1 sowie nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 und Nr. 5 Satz 2 getrennte Programme auf.

(2) Den finanziellen Rahmen für die Programme für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 5 Satz 1 ermittelt der Bundesminister für Verkehr nach der in der Anlage zu diesem Gesetz festgelegten Berechnungsweise.

(3) Der Bundesminister für Verkehr teilt den Ländern die Finanzhilfen für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 bis 4 und Nr. 5 Satz 2 auf der Grundlage der Programme nach Absatz 1 und § 11 Abs. 2 mit ihrem Einvernehmen und für Vorhaben nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 5 Satz 1 im finanziellen Rahmen des Absatzes 2 zu.“

Begründung

Artikel 104 a Abs. 4 GG gibt als Ausnahme von Artikel 104 a Abs. 1 GG dem Bund das Recht, für Aufgaben der Länder Finanzhilfen zu gewähren. Da die Vorschrift allein der Abgrenzung bei der Finanzierung dient, lassen sich aus ihr keine Verwaltungszuständigkeiten des Bundes herleiten.

Der Bund kann im Rahmen des Artikels 104 a Abs. 4 GG nur für bestimmte Arten von Investi-

tionen Finanzhilfen gewähren. Es ist ihm aber verwehrt, von ihm ausgewählte Einzelprojekte zu fördern, wie dies durch die Aufstellung des Programms gemäß § 6 Abs. 1 ermöglicht würde. Darüber hinaus enthält § 6 Abs. 2 Satz 2 eine verfassungsrechtlich unzulässige Mischverwaltung, soweit Vorhaben mit zuwendungsfähigen Kosten über 5 Millionen DM nur mit Zustimmung des BMV in die Länderprogramme aufgenommen werden können.

5. § 7

§ 7 ist zu streichen.

Begründung

Daß die Finanzhilfen nur für Vorhaben verwendet werden dürfen, die in die Programme aufgenommen sind, ist ein allgemein gültiger Grundsatz, der sich unmittelbar aus dem Gesamtzusammenhang des Gesetzentwurfs ergibt und daher keiner besonderen gesetzlichen Festlegung bedarf.

6. § 8

- a) In Absatz 1 Satz 1 ist die Zahl „5“ durch die Zahl „10“ zu ersetzen.

Begründung

Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sollte die in Absatz 1 geforderte Übersicht für Einzelvorhaben auf solche mit zuwendungsfähigen Kosten über 10 Millionen DM beschränkt werden.

- b) Absatz 2 ist zu streichen.

Begründung

Die in Absatz 2 vorgesehene Normierung ist ungewöhnlich. Die Länder haben bisher stets nach bestem Vermögen die Unterlagen zur Verfügung gestellt, die von der Bundesregierung für eine vom Deutschen Bundestag gewünschte Berichterstattung erbeten wurden. Das wird auch in Zukunft geschehen.

7. § 9

§ 9 ist zu streichen.

Begründung

Finanzhilfen im Rahmen des Artikels 104 a GG sind keine Zuwendungen im Sinne der Bundeshaushaltsordnung, sondern verfassungsrechtlich besonders begründete Leistungen.

Die Finanzhilfen nach Artikel 104 a Abs. 4 GG wurden zusammen mit den Gemeinschaftsaufgaben nach

Artikel 91 a GG durch das Finanzreformgesetz vom 12. Mai 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 359) eingeführt. Das Finanzreformgesetz verfolgt vorrangig den Zweck, die Abgrenzung der Aufgaben und der Finanzverantwortung zwischen dem Bund und den Ländern auf eine verfassungsmäßige Grundlage zu stellen. Dem Grundsatz der Selbständigkeit der Haushaltswirtschaft der Länder würde es widersprechen, wenn Bundesorgane nicht auf freiwilliger Grundlage gewährte, sondern verfassungs- und gesetzmäßige Leistungen des Bundes an die Länder im einzelnen nachprüfen, ganz abgesehen von der hiermit verbundenen unvermeidbaren Mehr- und Doppelarbeit. Im übrigen stellt das Haushaltsgrundsätze-gesetz vom 19. August 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 1273) sicher, daß die Länder Zuwendungen nur unter den gleichen Voraussetzungen wie der Bund gewähren dürfen (vgl. §§ 14 und 26 des Haushaltsgrundsätze-gesetzes) und daß eine Nachprüfung durch den unabhängigen Rechnungshof eines Landes erfolgt (vgl. § 43 Abs. 1 Nr. 3 des Haushaltsgrundsätze-gesetzes). Das ist ausreichend, zumal der Landesrechnungshof die gesamte Haushalts- und Wirtschaftsführung des Landes zu prüfen hat (vgl. § 42 Haushaltsgrundsätze-gesetz) und diese Prüfung selbstredend mit umfaßt, daß sämtliche Bundesleistungen von seiten des Landes dem beabsichtigten Zweck zugeführt wurden. Dem Informationsbedürfnis des Bundes wird hinreichend durch die Regelung des § 8 Abs. 1 entsprochen. Im übrigen wäre die Vorschrift, falls die in der Begründung des Regierungsentwurfs vertretene Auffassung zuträfe, entbehrlich.

8. § 10

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Das Mehraufkommen an Mineralölsteuer, das sich aufgrund von Artikel 8 § 1 des Steueränderungsgesetzes 1966 ergibt, und ein Pfennig je Liter Vergaserkraftstoff aus der Mineralölsteuer sind für Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nach Maßgabe dieses Gesetzes zu verwenden.“

Begründung

Bei den bisherigen Beratungen haben die Länder und die kommunalen Spitzenverbände mehrfach die Notwendigkeit betont, über das gegenwärtig zur Verfügung stehende Mehraufkommen an Mineralölsteuer hinaus zusätzliche Mittel zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden bereitzustellen, um die bestehenden und noch zu erwartenden Deckungslücken zu schließen. Durch die Aufhebung des § 5 a FStRG gemäß § 15 wird es ermöglicht, den sogenannten Gemeindepfennig, um den die Mineralölsteuer durch Artikel 4 Nr. 3 des Straßenbaufinanzierungsgesetzes erhöht wurde, in die Finanzmasse einzubeziehen und dadurch wenigstens teilweise dem erwähnten Anliegen Rechnung zu tragen. Der Bundestag hat seinerzeit durch einstimmigen Beschluß die Bundesregierung aufgefordert, den

Gemeindepfennig für die Erhöhung der Zuwendungen zum kommunalen Straßenbau, insbesondere für Zubringerstraßen, zu verwenden. Die Voraussetzungen dafür wurden durch den aufgrund des Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes vom 10. Juli 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 877) eingefügten § 5 a FStrG geschaffen. Es entspricht dem Sinn und Zweck des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes, daß mit diesen Mitteln nunmehr auch die Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs gefördert werden, weil damit insgesamt eine Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden erzielt wird.

- c) In Absatz 2 Satz 1 ist das Wort „Einvernehmen“ durch das Wort „Benehmen“ zu ersetzen.

Begründung

Es sollte vermieden werden, daß die Bereitstellung der für Forschungszwecke notwendigen Mittel an dem Widerstand eines einzelnen Landes scheitert.

- d) In Absatz 2 Satz 2 Nr. 1 und 2 sind die Verhältniszahlen

„55 vom Hundert“ durch „60 vom Hundert“ und „45 vom Hundert“ durch „40 vom Hundert“ zu ersetzen.

Begründung

Nach den Kostenermittlungen des Berichts der Sachverständigenkommission über eine Untersuchung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (BR-Drucksache 465/64) entspricht eine Aufteilung der Finanzmasse im Verhältnis 60 : 40, das auch den Richtlinien für Bundeszuwendungen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden vom 12. Mai 1967 zugrunde lag, dem Zuwendungsbedarf der kommunalen Straßenbaulastträger und der Unternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs. Zu den gleichen Verhältniszahlen ist die Untersuchung einer Arbeitsgruppe des Bundesverkehrsministeriums über die voraussichtlich in den nächsten zehn Jahren beim Verkehrsausbau in den Gemeinden zu erwartende Deckungslücke im Oktober 1968 gekommen. Durch die Einbeziehung des Gemeindepfennigs in die Finanzmasse ergibt sich zudem eine verbesserte Förderung der Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs.

Eine Änderung des Verteilungsverhältnisses der Finanzmasse gegenüber dem bisherigen Zustand zu Lasten des kommunalen Straßenbaues ist nicht vertretbar. Gegenwärtig besteht im kommunalen Straßenbau noch ein erheblicher Nachholbedarf, dessen Erfüllung im übrigen auch dem nicht schienenengebundenen öffentlichen Personennahverkehr zugute kommt. Außerdem kann entsprechend dem Auftrage des Artikels 104 a Abs. 4 GG ein Ausgleich der unterschiedlichen Wirtschaftskraft nicht durch den Ausbau des

öffentlichen Personenverkehrs in den ohnehin schon entwickelten Gebieten, sondern vor allem durch den Straßenbau in den benachteiligten Bereichen gefördert werden.

9. § 11

- a) Der Bundesrat wendet sich gegen die Auffassung der Bundesregierung (vgl. S. 11 der Begründung), daß bei Investitionszuschüssen zu Vorhaben der Deutschen Bundesbahn eine Komplementärfinanzierung durch das jeweilige Land oder die beteiligte Gemeinde sichergestellt sein muß. Diese Auffassung widerspricht § 4 des Eisenbahngesetzes, weil die Bundesbahn unter Umständen auch eine Bedienungspflicht für den Nahverkehr insbesondere in Verdichtungsgebieten treffen kann.

Der Bundesrat vermag weiterhin nicht anzuerkennen, daß eine eigene Beteiligung der Bundesbahn an Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs — wenn überhaupt — nur dann in Betracht kommen kann, wenn auf Grund einer Wirtschaftlichkeitsberechnung Mehreinnahmen zu erwarten sind. Abgesehen von der Verpflichtung des Bundes, das Defizit der Bundesbahn nach den §§ 28, 28 a des Bundesbahngesetzes zu decken, kann ein eigener Beitrag der Bundesbahn zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden nicht von einer Wirtschaftlichkeitsberechnung abhängig gemacht werden.

- b) In Absatz 1 ist Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Die §§ 2 bis 4, § 10 Abs. 2, §§ 12 und 14 gelten sinngemäß.“

Begründung

Folge der Streichung des § 9.

- c) Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Deutsche Bundesbahn stellt im Einvernehmen mit den beteiligten Ländern nach Ländern getrennte Programme für diejenigen Vorhaben auf, die mit Investitionszuschüssen nach Absatz 1 gefördert werden sollen. Die §§ 5 und 7 gelten sinngemäß.“

Begründung

Angleichung an die Änderung des § 6.

10. § 11 a

Folgender § 11 a ist einzufügen:

„§ 11 a

Zubringerstraßen in der Baulast der Länder

Finanzhilfen zum Bau oder Ausbau von verkehrswichtigen Zubringerstraßen zum überörtlichen Ver-

kehrnetz im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b können auch dann gewährt werden, wenn die Zubringerstraßen in der Baulast der Länder oder Landschaftsverbände stehen. Diese Vorhaben sind in das entsprechende Programm nach § 6 Abs. 1 aufzunehmen. § 3 Nr. 3 gilt sinngemäß.“

Begründung

Durch Artikel 104 a Abs. 1 GG (der Bund und die Länder tragen gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben, soweit dieses Grundgesetz nichts anderes bestimmt) ist § 5 a Abs. 1 des Bundesfernstraßengesetzes, soweit danach der Bund auch zum Bau oder Ausbau von Zubringerstraßen in der Baulast der Länder zu Bundesautobahnen Zuschüsse oder Darlehen gewähren kann, die verfassungsmäßige Grundlage entzogen. Jedoch kann der Bund den Ländern nach Artikel 104 a Abs. 4 GG auch Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Länder unter den hier genannten Voraussetzungen gewähren. Um die Anbindung des örtlichen Verkehrsaufkommens an die besonders verkehrswichtigen Bundesautobahnen auch in Zukunft über die in der Baulast der Länder befindlichen Zubringerstraßen sicherzustellen, ist es unerlässlich, insoweit ebenfalls den Ländern Finanzhilfen des Bundes im Rahmen dieses Gesetzes zukommen zu lassen. Bei der unterschiedlichen Wirtschaftskraft der Länder würde sonst eine Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nicht in einer dem Ziel und Zweck dieses Gesetzes entsprechenden Weise ermöglicht werden können. Dem Erfordernis, daß nur besonders bedeutsame Investitionen gefördert werden können, wird durch die sinngemäße Anwendung des § 3 Nr. 3 (Bagatellklausel) entsprochen.

11. § 12

a) Die Absätze 1 bis 3 sind wie folgt zu fassen:

„(1) Die für den Zivilschutz zuständige oberste Landesbehörde kann den Träger einer unterirdischen Verkehrsanlage, die in das Programm nach § 6 Abs. 1 oder § 11 Abs. 2 aufgenommen ist, auffordern, in der Verkehrsanlage öffentliche Schutzräume einzurichten, wenn sich der Bund gleichzeitig verpflichtet, die beim Bau und Betrieb entstehenden Mehrkosten zu tragen.

(2) Die Aufforderung nach Absatz 1 muß innerhalb eines Jahres nach Mitteilung des Programms ausgesprochen werden, in dem das Vorhaben erstmals ausgewiesen ist. Die Frist verkürzt sich auf ein halbes Jahr, wenn mit dem Vorhaben innerhalb der nächsten zwei Jahre begonnen werden soll.

(3) Falls die Aufforderung rechtzeitig ergeht, darf das Vorhaben mit Zuwendungen oder Investitionszuschüssen nach diesem Gesetz nur gefördert werden, wenn der Träger des Vorhabens der Aufforderung nachkommt.“

Begründung

Die Zuständigkeit des Bundesministers des Innern begegnet verfassungspolitischen Bedenken, weil sie im Rahmen der Planung und baupolizeilichen Behandlung unterirdischer Verkehrsanlagen unnötig in die Verwaltungskompetenz der Länder eingreift. Im übrigen könnte das Wort „fordern“ in Absatz 1 dahin gehend ausgelegt werden, daß der Bundesminister des Innern die Einrichtung von öffentlichen Schutzräumen erzwingen könnte; das ist aber offenbar nicht gewollt.

b) Folgender Absatz 4 ist anzufügen:

„(4) Diese Vorschrift findet keine Anwendung im Land Berlin.

Begründung

Übliche Fassung bei Nichtgeltung nur einzelner Bestimmungen in Berlin.

12. § 14

Absatz 3 ist zu streichen.

Begründung

Folge der Änderung des § 15.

13. § 15

§ 15 ist wie folgt zu fassen:

„§ 15

Aufhebung des § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes

§ 5 a des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung vom 6. August 1961 (Bundesgesetzbl. I S. 1741), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 24. Mai 1968 (Bundesgesetzbl. I S. 503), wird aufgehoben.“

Begründung

Eine Aufrechterhaltung des § 5 a Bundesfernstraßengesetz in geänderter Fassung lediglich zu dem Zweck, die Mittel des Gemeindepfennigs für Zuschüsse oder Darlehen zum Bau oder Ausbau von Ortsdurchfahrten im Zuge von Bundesstraßen zu verwenden, ist nicht gerechtfertigt. Ortsdurchfahrten der Bundesstraßen in der Baulast der Gemeinden können als innerörtliche Hauptverkehrsstraßen nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a gefördert werden. Dadurch wird § 5 a Abs. 1 erster Halbsatz Bundesfernstraßengesetz ebenso obsolet wie § 5 a Abs. 1 zweiter Halbsatz und Abs. 2 für die Zubringerstraßen in der Baulast der Gemeinden und Gemeindeverbände durch § 2 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe b. Wegen der Zubringerstraßen in der Baulast der Länder zu Bundesautobahnen wird auf die Einfügung eines § 11 a

verwiesen. § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes kann daher aufgehoben werden.

14. § 16

In Satz 1 sind die Worte „mit Ausnahme des § 12“ zu streichen.

Begründung

Folge aus der Anfügung von § 12 Abs. 4.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

I.

Die Bundesregierung stimmt folgenden Änderungsvorschlägen zu:

Nr. 1 a):

zu § 2 Abs. 1 Nr. 1 und 5

Nr. 1 e):

zu § 2 Abs. 1 Nr. 4

Nr. 1 f):

zu § 2 Abs. 1 Nr. 4

Nr. 2 a):

zu § 3 Nr. 1 Buchstabe a

Nr. 6 b):

zu § 8 Abs. 2

Nr. 8 c):

zu § 10 Abs. 2

Nr. 11 b):

zu § 12 Abs. 4

Nr. 14:

zu § 16

II.

Gegen den Änderungsvorschlag Nr. 11 a) zu § 12 wird mit folgender Neuformulierung zu § 12 Abs. 1 keine Einwendung erhoben:

„Der Bundesminister des Innern kann den Träger einer unterirdischen Verkehrsanlage, die in das Programm nach § 6 Abs. 1 aufgenommen ist, auffordern, in der Verkehrsanlage öffentliche Schutzräume einzurichten, wenn der Bund die entstehenden Mehrkosten trägt.“

Dem Vorschlag des Bundesrates, die Entscheidung über den Bau eines öffentlichen Schutzraumes anstelle des Bundesministers des Innern den Innenministern der Länder zu übertragen, kann nicht gefolgt werden. Die vom Bundesrat empfohlene Änderung würde die Durchführung des Schutzbauprogramms für Mehrzweckbauten gefährden und dazu führen, daß statt Mehrzweckanlagen Einzelbauten errichtet werden müßten, die einen sehr viel höheren Kostenaufwand erfordern. Die von der Bundesregierung vorgeschlagene Regelung entspricht dem

Rechts- und Verwaltungsgefüge im gesamten Bereich der zivilen Verteidigung (vgl. Artikel 87 b Abs. 2 des Grundgesetzes, § 2 des Ersten Gesetzes über Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung, § 16 Abs. 1 des Schutzbaugesetzes) und trägt dem Umstand Rechnung, daß die öffentlichen Schutzräume in vollem Umfang durch den Bund finanziert werden. Deshalb muß die Aufforderung zur Einrichtung öffentlicher Schutzräume seitens des Bundes ergehen. Die Verwaltung und Unterhaltung der öffentlichen Schutzräume ist in § 18 Abs. 3 des Schutzbaugesetzes vom 9. September 1965 abschließend geregelt; für eine Sondervorschrift im Rahmen dieses Gesetzes besteht kein Bedürfnis.

II.

Folgenden Änderungsvorschlägen wird nicht zugestimmt:

Nr. 1 b) — zu § 2 Abs. 1 Nr. 1 letzter Halbsatz

Gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Streichung des Verbots der Doppelförderung bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Die Mitwirkung des Bundes bei der Erfüllung der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ ist nach Artikel 91 a des Grundgesetzes auf die gemeinsam mit den Ländern aufzustellende Rahmenplanung und eine 50%ige Beteiligung an der Finanzierung beschränkt. Der Bund kann daher nicht eine im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe geförderte Maßnahme zusätzlich nach Artikel 104 a Abs. 4 Grundgesetz fördern, da er damit über die in Artikel 91 a des Grundgesetzes gesetzte Schranke für die finanzielle Beteiligung hinausginge.

Nr. 1 d) — zu § 2 Abs. 1 Nr. 2

Der Begriff „Verkehrsweg“ wird schon nach der bisherigen Verwaltungspraxis so weit ausgelegt, daß bereits heute z. B. Bahnhöfe, Abstellanlagen sowie Umspann- und Gleichrichterwerke gefördert werden. Wegen der Begrenztheit der zur Verfügung stehenden Mittel ist es z. Z. nicht vertretbar, auch Betriebshöfe — soweit sie nicht Abstellanlagen sind — und Werkstätten in die Förderung einzubeziehen.

Nr. 1 g) — zu § 2 Abs. 1 Nr. 5

Die Bundesregierung hält es zur Klarstellung für zweckmäßig, den Ausschluß der Doppelförderung förmlich im Gesetz auszusprechen. Nach ihrer An-

sicht ist es nicht erforderlich, auch im Falle einer Förderung nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz einen Antrag nach § 17 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes zu stellen.

Nr. 2 b) — zu § 3 Nr. 3

Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes läßt den Einsatz von Finanzhilfen des Bundes nur bei besonders bedeutsamen Investitionen zu. Maßnahmen, deren zuwendungsfähige Kosten unter 200 000 DM liegen, können nicht als „besonders bedeutsame Investitionen“ angesehen werden.

Nr. 3 a) — zu § 4 Abs. 1

Die Bundesregierung hält eine erhebliche finanzielle Mitverantwortung der Länder und Gemeinden für unbedingt erforderlich, wenn gewährleistet sein soll, daß die Finanzhilfen des Bundes nur an echten Schwerpunkten des gemeindlichen Verkehrs unter Beachtung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit eingesetzt werden. Diese erhebliche finanzielle Mitverantwortung sieht die Bundesregierung als gegeben an, wenn der Bundesanteil wie bisher 50 % beträgt. Die Gemeinden sind durch die Finanzreform auch in die Lage versetzt worden, sich finanziell wie bisher zu beteiligen (vgl. hierzu Sondergutachten „Zur Konjunkturlage im Frühjahr 1970“, BT-Drucksache VI/292, Seite 9). Die Erhöhung des Bundesanteils würde im übrigen dazu führen, daß weniger Gemeinden als bisher an der Förderung teilnehmen könnten. Die Bundesregierung hält die Konzentration der Förderung auf einige wenige Gemeinden nicht für vertretbar.

Nr. 3 b) — zu § 4 Abs. 3 Nr. 3

Der Stichtag in § 4 Abs. 3 Nr. 3 ist nach reiflicher Überlegung auch auf die baulichen Anlagen bezogen worden. Daran sollte festgehalten werden, damit nicht durch die Ausweitung der Förderung bei einzelnen Vorhaben der Kreis der in die Förderung einzubeziehenden Gemeinden allzusehr eingeengt wird [vgl. auch zu Nr. 1 d) und 3 a)].

Nr. 4 a) — zu § 6

Der Bund kann nach Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes außer zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Finanzhilfen zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden für Maßnahmen gewähren, die zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich sind. Der Bund muß also bei der Gewährung seiner Finanzhilfen prüfen können, ob diese Voraussetzungen vorliegen. Seiner Verantwortung für den Einsatz der aus Bundesmitteln gewährten Finanzhilfen trägt die Regierungsvorlage dadurch Rechnung, daß die Programme für die Vorhaben aus dem Bereich des öffentlichen Personennahverkehrs durch den Bundesminister für Verkehr im Benehmen mit den Ländern aufgestellt

werden. In diesen Fällen läßt sich eine sinnvolle Verteilung der Finanzhilfen nach Schwerpunkten und Prioritäten nur aus überregionaler Sicht treffen.

Bei Maßnahmen des kommunalen Straßenbaus kann aus in der Sache liegenden Gründen die Entscheidung über Schwerpunktbildungen und Prioritäten grundsätzlich den Ländern überlassen bleiben. Hier wird der Bund seiner Verantwortung nach Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes dadurch gerecht, daß er durch eine Verteilung seiner Finanzhilfen nach sachlichen Gesichtspunkten auf die einzelnen Länder den Rahmen für die Länderprogramme setzt und die Aufnahme größerer Vorhaben in die Programme von seiner Zustimmung abhängig macht. Ein Fall unzulässiger Mischverwaltung ist daher in dem Zustimmungserfordernis, das auch die Einpassung der größeren Vorhaben in das Bundesfernstraßennetz gewährleistet, nicht zu sehen.

Der Bund erhält durch die Aufstellung der Programme nach § 6 Abs. 1 keinesfalls die Möglichkeit, unabhängig von den Vorschlägen der Länder, von ihm ausgewählte Einzelprojekte zu fördern; denn es dürfen nur solche Vorhaben in das Programm aufgenommen werden, die von dem betreffenden Land vorgeschlagen worden sind.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Fassung des § 6 Abs. 3 erster Halbsatz würde bewirken, daß ein sachgerechtes Verteilungsverfahren erschwert und unter Umständen überhaupt verhindert würde. Nach der Auslegung des Begriffs „Einvernehmen“ durch das Bundesverfassungsgericht würde bereits der Widerstand eines einzigen Bundeslandes dazu führen, daß ein Einvernehmen nicht zu erzielen ist.

Es sollte deshalb sowohl wegen der die Gesetzgebung bindenden Bestimmung des Artikels 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes als auch aus Gründen der Praktikabilität bei der Fassung der Regierungsvorlage bleiben.

Nr. 5 — zu § 7

§ 7 legt die gesetzliche Bindung an die Programme fest und bestimmt damit die Wirkung der Programme. Da in der bindenden Wirkung die entscheidende Bedeutung der Programme liegt, bedarf es einer ausdrücklichen Regelung.

Nr. 6 a) — zu § 8 Abs. 1 Satz 1

Die Summe von 5 Millionen DM ergibt sich aus der Regelung in § 6 Abs. 2 der Regierungsvorlage. An ihr ist daher festzuhalten.

Nr. 7 — zu § 9

Die Vorschrift dient der Klarstellung. Die Finanzhilfen erfüllen alle Voraussetzungen des § 23 der Bundeshaushaltsordnung. Sie sind somit Zuwendungen. Dies setzt nicht notwendig voraus, daß die Finanzhilfen freiwillig gewährt werden. Ein Ermessensspielraum genügt. Er ist nach dem Gesetzentwurf sowohl bei der Auswahl der konkreten Emp-

fänger (vgl. z. B. § 6) als auch bezüglich der Höhe der Leistung (vgl. z. B. § 4) gegeben.

Die Behandlung der Finanzhilfen als Zuwendungen betrifft nur die Finanzierungsart. Die Unabhängigkeit der Länder und ihre Aufgaben werden dadurch nicht berührt. Dem Bedenken der Mehrarbeit durch die Ausgestaltung der Finanzhilfen als Zuwendungen ist durch einen stark vereinfachten Verwendungsnachweis Rechnung getragen. Dieser ist andererseits erforderlich, um den zuständigen Bundesminister in den Stand zu setzen, gegenüber dem Parlament die sachgerechte Verwendung der Mittel zu verantworten.

Im übrigen betrachten die Länder die Finanzhilfen gegenüber den Gemeinden selbst als Zuwendungen (§ 2 des Gesetzentwurfs). Wenn die Argumente des Bundesrates zutreffend wären, müßten sie aber auch für das Verhältnis Länder/Gemeinden gelten.

Nr. 8 a) — zu § 10 Abs. 1

Die vorgeschlagene Erhöhung der Finanzmasse um einen Pfennig je Liter Vergaserkraftstoff aus der Mineralölsteuer steht, wie aus der Begründung des Bundesrates dazu hervorgeht, in unlösbarem Zusammenhang mit der gleichfalls vorgeschlagenen Aufhebung des § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes. Da die Bundesregierung dieser Aufhebung nicht zustimmen kann, muß sie auch diesen Vorschlag ablehnen. Im übrigen ist die Bestimmung in der Fassung des Bundesrates nicht vollziehbar, weil der Begriff des Vergaserkraftstoffes dem Mineralölsteuergesetz fremd ist. Unklar ist auch, in welchem Verhältnis die gewünschte zusätzliche Zweckbindung zu Artikel 1 des Straßenbaufinanzierungsgesetzes in der Fassung des Artikels 10 des Gesetzes über Umstellung der Abgaben auf Mineralöl vom 20. Dezember 1963 (BGBl. I S. 995) stehen soll. Weil das Mineralölsteuergesetz in der Zeit nach dem erwähnten Beschluß des Bundestages mehrmals geändert worden ist, beseitigt auch die Anspielung auf den sog. Gemeindepfennig diese Unklarheit nicht.

Nr. 8 d) — zu § 10 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und 2

Nach Ansicht der Bundesregierung ist eine Bewältigung der innerstädtischen Verkehrsprobleme nur mit einem verstärkten Einsatz öffentlicher Nahverkehrsmittel möglich. Sie hält es daher für unbedingt notwendig, die Vorhaben des öffentlichen Personennahverkehrs mehr als bisher zu fördern. Im übrigen führen die vom Bundesrat erwähnten Berechnungen nicht unbedingt zu dem geforderten Teilungsverhältnis. Außerdem ergibt sich gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates eine günstigere Situation für die Vorhaben des kommunalen Straßenbaus durch die Beibehaltung des § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes.

Nr. 9 b) — zu § 11 Abs. 1 Satz 2

Der Vorschlag muß bei Beibehaltung des § 9 (siehe Nr. 7) entfallen.

Nr. 9 c) — zu § 11 Abs. 2

Der Vorschlag muß bei Beibehaltung der Regierungsfassung zu § 6 Abs. 1 entfallen.

Nr. 10 — zu § 11 a

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das Mineralölsteuermehraufkommen ausschließlich für Vorhaben im kommunalen Bereich verwendet werden soll. Im übrigen geht die vorgeschlagene Förderung für Landesstraßen weit über die bisherigen Förderungsmöglichkeiten nach § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes hinaus. Bisher wurden nur Zubringer zu Bundesautobahnen gefördert, und zwar mit 33 $\frac{1}{3}$ % der Baukosten, also ohne Grunderwerb. Der Bundesrat fordert jetzt eine Förderung in Höhe von 60 %, und zwar allgemein für Zubringerstraßen zum überörtlichen Verkehrsnetz. Hierdurch würde eine unvermeidbare Verminderung der für kommunale Straßenbauvorhaben zur Verfügung stehenden Finanzmasse eintreten.

Nr. 12 — zu § 14 Abs. 3

Der Vorschlag muß entfallen, da § 15 unverändert bleiben soll.

Nr. 13 — zu § 15

Die Ortsdurchfahrten der Bundesstraßen sind, auch soweit sie in der Baulast von Gemeinden stehen, rechtlich Bestandteil dieser Straßen. Sie sind ein wichtiges Glied der Bundesstraßen, weil sie die freien Strecken außerhalb der Ortschaften miteinander verbinden. Planung und Ausbau der Ortsdurchfahrten müssen in engem Zusammenhang mit den Maßnahmen an freien Strecken und Ortsumgehungen stehen. Die Bundesregierung hält es daher für unerlässlich, daß sie mit gesonderten Fördermitteln die Verbesserung der Ortsdurchfahrten und damit den durchgehenden Ausbau des Bundesfernstraßennetzes mit dem Instrument des § 5 a des Bundesfernstraßengesetzes lenken und fördern kann.

IV.

Zu dem Beschluß des Bundesrates unter I. nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

Bei den Beratungen der Finanzreform bestand die übereinstimmende Auffassung von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung, daß durch diese Grundgesetzbestimmung Finanzhilfen des Bundes für Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden gedeckt sein sollen. Diese damals auch vom Bundesrat gewollte Finanzierungskompetenz des Bundes (siehe BR-Drucksache 14/69 — Beschluß —) wird durch die Entschließung in Frage gestellt.

Aus Artikel 104 a Abs. 4 des Grundgesetzes folgt keineswegs, daß aufgrund dieser Vorschrift Bundes-

mittel nur vorübergehend oder für einen kürzeren Zeitraum gewährt werden dürften und daß längerfristige Maßnahmen nur durch eine Änderung der Steuerverteilung finanziert werden könnten. Die Vorschrift gestattet vielmehr, sofern ihre Voraussetzungen vorliegen, auch einen längerfristigen Einsatz der Bundesfinanzhilfen für bestimmte Arten von Investitionen, wie sie bei den in dem Entwurf behandelten Vorhaben zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden nötig sind.