

16.12.87

## **Antrag**

des Landes Nordrhein-Westfalen

zum

Achten Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich  
zwischen Bund und Ländern

Punkt 2 der 584. Sitzung des Bundesrates am 18. Dezember 1987

Der Bundesrat möge beschließen, zu dem Gesetz die Einberufung des Vermittlungsausschusses gemäß Art. 77 Absatz 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen zu verlangen:

1. Der in § 7 Abs. 3 vorgesehene Abgeltungsbetrag für eine Hafenlast des Landes Niedersachsen in Höhe von 18.000.000 DM wird gestrichen.
2. Der in § 11 a Abs. 2 vorgesehene Nachteilsausgleich für das Land Nordrhein-Westfalen wird auf 250.000.000 DM festgesetzt, verteilt auf die Jahre 1987 und 1988 mit je einer Zahlung von 125.000.000 DM.
3. In § 11 a Absatz 3 werden in der Tabelle der Vorabbeträge nach Bremen eingefügt:  

|                      |                  |
|----------------------|------------------|
| "Nordrhein-Westfalen | 450.000.000 DM," |
|----------------------|------------------|
4. In § 11 a Absatz 4 wird Satz 2 gestrichen.

5. In § 11 a Abs. 4 wird die Tabelle der Ergänzungs-  
zuweisungen 1987 wie folgt gefaßt:

|                     |                |
|---------------------|----------------|
| Bayern              | 75.000.000 DM  |
| Bremen              | 133.000.000 DM |
| Niedersachsen       | 128.000.000 DM |
| Nordrhein-Westfalen | 280.000.000 DM |
| Rheinland-Pfalz     | 355.000.000 DM |
| Saarland            | 72.000.000 DM  |
| Schleswig-Holstein  | 262.000.000 DM |

Begründung:

Zu 1.

Der Bundesrat hat am 10. Juli 1987 beschlossen, daß die Ausnahmeregelung von dem generellen Verbot einer Sonderlastenberücksichtigung im Länderfinanzausgleich auf die Hafenlasten der Stadtstaaten Hamburg und Bremen begrenzt bleiben sollte. Er hat festgestellt, daß Emden mit derzeit rd. 2,6 vH-Beteiligung am bundesdeutschen Seegüterumschlag nicht mehr als relevanter Seehafen im Sinne des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 gelten kann (BR-Drs. 225/87 - Beschluß).

Darüber hinaus hat die Landesregierung Niedersachsen im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens nicht darlegen können, ob und welche Nettokosten dem Land Niedersachsen aus der Unterhaltung und Erneuerung des Seehafens Emden erwachsen. Der pauschale Ansatz einer Hafenlast für Emden (Verdreifachung des aus dem Jahr 1958 stammenden Abgeltungsbetrages) ist daher zu streichen.

Zu 2.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts sind "die Nachteile, welche ab dem Haushaltsjahr 1983 jene Länder erlitten haben, die bisher bei den Bundesergänzungszuweisungen entgegen den hierfür geltenden verfassungsrechtlichen Maßstäben nicht berücksichtigt wurden, bei der Neufestsetzung der Bundesergänzungszuweisungen angemessen auszugleichen". Mit diesem Gebot ist die in der Begründung des Gesetzentwurfs wiedergegebene Behauptung, der Nachteilsausgleich stehe jenen Ländern zu, "die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 nach den in diesen Jahren geltenden Bestimmungen zeitweise leistungsschwach waren und keine Bundesergänzungszuweisungen erhalten haben", unvereinbar.

Nach den unmißverständlichen Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts muß der auszugleichende Nachteil auf der Basis eines verfassungskonform ausgerichteten Finanzausgleichs bestimmt werden:

Der Gesetzgeber "war verpflichtet", die Einnahmen der Länder aus Grunderwerbsteuer, der Feuerschutzsteuer und der Spielbankabgabe in die Berechnung des Finanzausgleichs einzubeziehen (Urteil, S. 84, 85) - und "jedenfalls seit 1982 ist kein Grund für die Berücksichtigung dieser Sonderbelastungen (§ 7 Abs. 4 FAG) mehr ersichtlich" (Urteil, S. 90, 91). Zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben gehört auch die Beachtung der vom Bundesverfassungsgericht nochmals bestätigten Verpflichtung des Bundes, alle Länder gleich zu behandeln.

Unter Berücksichtigung dieser "verfassungsrechtlichen Vorgaben" (Urteil, S. 55 ff) war Nordrhein-Westfalen nicht nur im Jahr 1985, sondern auch in den Jahren 1983 und 1984 und auch im Jahr 1986 ein leistungsschwaches Land mit einem Anspruch auf Bundesergänzungszuweisungen. Bei verfassungskonformer Ausgestaltung des FAG hätte Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1983 bis 1986 Zuweisungen im Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen erhalten.

Nach Maßgabe eines Fehlbetragsmaßstabs, der auch der Berechnung des Anteils des Landes Bremen an den Bundesergänzungszuweisungen des Jahres 1986 zugrundegelegt worden war, sind dem Land Nordrhein-Westfalen für diesen Zeitraum Bundesergänzungszuweisungen in folgender Höhe vorenthalten worden:

|                               |                  |
|-------------------------------|------------------|
| Für das Jahr 1983 in Höhe von | 17 Mio DM        |
| 1984                          | 72 Mio DM        |
| 1985                          | 221 Mio DM       |
| 1986                          | <u>45 Mio DM</u> |

insgesamt 355 Mio DM.

Bei Gleichbehandlung mit dem Land Bremen ist der vom Bundesverfassungsgericht geforderte "angemessene Ausgleich" mit 70 v.H. dieses Betrages anzusetzen, d.h. mit 250 Mio DM, zahlbar in zwei Raten von je 125 Mio DM in den Jahren 1987 und 1988.

### zu 3.

Die Sonderlasten, die das Land Nordrhein-Westfalen zur Sicherung der nationalen Energie- und Rohstoffversorgung aufzubringen hat, werden in Höhe von 450.000.000 DM berücksichtigt.

Auf die Begründung des vom Land Nordrhein-Westfalen im Bundesrat am 10. Juli 1987 gestellten Antrages (BR-Drs. 225/7/87) wird Bezug genommen.

Der Bundesfinanzminister hat eine alleinige Finanzierungsverantwortung des Bundes für diese Lasten bestritten. Auf der Basis dieser Rechtsauffassung ist die Berücksichtigung der nach Art und Umfang unvergleichbaren Haushaltsbelastung des Landes Nordrhein-Westfalen für die Kohle im Rahmen des Sonderlastenschlüssels des § 11 a Abs. 3 geboten.

zu 4.

Es muß dabei bleiben, daß -wie im Regierungsentwurf vorgesehen- bei der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen die den leistungsschwachen Ländern nach Durchführung des Länderfinanzausgleichs verbleibenden Fehlbeträge der Finanzkraftmeßzahlen gegenüber den Ausgleichsmeßzahlen gleichmäßig berücksichtigt werden.

Der Vorschlag, Fehlbeträge von 99 bis 100 vH der Ausgleichsmeßzahl nur mit 33 1/3 vH anzusetzen, ist erkennbar auf die Finanzkraftverhältnisse von Nordrhein-Westfalen zugeschnitten. Alle anderen Empfängerländer werden nach heutigem Kenntnisstand auf absehbare Zeit voll berücksichtigungsfähige Fehlbeträge unter 99 vH aufweisen. Von derart "maßgeschneiderten" Sonderregelungen sollte der Bundesgesetzgeber absehen.

Zu 5.

Die im Anrufungsbegehren genannten Beträge errechnen sich auf der Basis der tatsächlichen Finanzkraftverhältnisse der Referenzperiode 1985/1986 nach neuem Recht, d.h. unter Berücksichtigung der den leistungsschwachen Ländern in diesen Jahren zugeflossenen Einnahmen aus Steuern und Förderabgaben in der Abgrenzung des § 7 Abs. 1 und 2 n. F. sowie der ihnen tatsächlich zugeflossenen Finanzausgleichszuweisungen für diese Jahre (Anlage). Auch die Bundesregierung hebt in der Begründung ihres Gesetzentwurfs auf Ist-Ergebnisse ab: "Die Basis für die Gewährung der Ergänzungszuweisungen bilden damit die endgültigen Ist-Ergebnisse im Länderfinanzausgleich des jeweils vorletzten und die vorläufigen Ist-Ergebnisse des letzten Jahres vor dem Jahr der Leistung" (BT-Drs. 11/789, S. 10).

Demgegenüber ist die vom Deutschen Bundestag beschlossene Verteilung der Ergänzungszuweisungen 1987 "in Anlehnung an die Finanzkraftverhältnisse der Referenzperiode 1985/1986 nach neuem Recht" anhand der Finanzkraftkriterien dieser Jahre nicht nachvollziehbar. Die Festsetzung von Festbeträgen auf der Basis geschätzter und fiktiver Finanzkraftmerkmale der Referenzperiode 1985/1986 widerspricht den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts, daß allein die "wirkliche Steuerkraft" und das "gegenwärtige Finanzaufkommen" den finanzausgleichssystematischen Mechanismen zugrunde zu legen sind.

Im Finanzausschuß des Deutschen Bundestages hat der Vertreter der den Antrag auf pauschalisierte Festbeträge einbringenden CDU/CSU-Fraktion eingeräumt, daß diese Festbeträge "ergebnisorientiert" seien. Der Vertreter des Bundesfinanzministeriums hatte zuvor diese Beträge als "nicht strikt rechenbar" bezeichnet.

Ergebnis der Sitzung des Finanzausschusses vom 12. November 1987

- in Mio DM -

|                                            | NW       | IKG     | FW      | ND      | IK      | RP      | MI      | SK     | LI      | HN     | Zusammen |
|--------------------------------------------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|---------|--------|----------|
| Finanzkraftmesszahlen                      |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| 1.1 Steuerkraftmesszahl 1985               | 50041,3  | 32902,3 | 30560,1 | 21069,4 | 18057,3 | 9377,6  | 6405,9  | 2632,6 | 5944,1  | 2072,7 | 181223,2 |
| 1.2 Steuerkraftmesszahl 1986               | 52735,3  | 34475,5 | 32315,6 | 21321,8 | 18886,1 | 10446,1 | 7194,4  | 2739,0 | 6405,7  | 2068,8 | 189178,3 |
| Zwischensumme                              | 102806,7 | 67377,8 | 62875,7 | 42391,2 | 36943,4 | 20423,7 | 14100,3 | 5401,5 | 13849,8 | 4141,4 | 370401,5 |
| (1.1 zgl. 1.2)                             |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| 1.3 Länderfinanzausgleich 1985             | 90,7     | 27,6    | -1444,1 | 826,8   | -724,6  | 374,3   | 564,1   | 359,2  | -406,7  | 332,7  | 0,0      |
| 1.4 Länderfinanzausgleich 1986             | 0,0      | 48,3    | -1742,6 | 854,5   | -783,2  | 379,4   | 614,5   | 381,0  | -198,2  | 445,8  | 0,0      |
| Zwischensumme                              | 90,7     | 76,4    | -3186,7 | 1681,4  | -1507,8 | 753,8   | 1178,6  | 740,2  | -604,9  | 778,5  |          |
| (1.3 zgl. 1.4)                             |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| Summe Finanzkraftmesszahlen 1985 und 1986  | 102897,3 | 67454,2 | 59689,0 | 44072,5 | 35435,6 | 21177,5 | 15278,9 | 6231,8 | 13244,9 | 4919,9 | 370401,5 |
| Ausgleichsmesszahlen                       |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| 2.1 Ausgleichsmesszahl 1985                | 50808,5  | 33073,1 | 27914,1 | 21776,5 | 16715,0 | 10924,3 | 7081,4  | 3168,4 | 6337,6  | 2624,3 | 181223,2 |
| 2.2 Ausgleichsmesszahl 1986                | 52970,6  | 34619,2 | 29266,7 | 22699,1 | 17446,9 | 11374,0 | 8222,7  | 3291,6 | 6572,4  | 2714,9 | 189178,3 |
| Summe Ausgleichsmesszahlen 1985 und 1986   | 103779,1 | 67692,2 | 57180,9 | 44475,6 | 34161,9 | 22298,3 | 16104,2 | 6460,0 | 12910,0 | 5339,2 | 370401,5 |
| Finanzkraftmesszahlen                      |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| 3.1 in vH der Ausgleichsmesszahlen         | 99,15    | 99,65   | 104,38  | 99,09   | 103,73  | 94,97   | 94,88   | 96,47  | 102,59  | 92,15  | 100,00   |
| 3.2 Differenz in Mio DM                    | 881,8    | 238,1   | 0,0     | 403,1   | 0,0     | 1120,8  | 825,3   | 228,3  | 0,0     | 419,3  | 4116,6   |
| d.h. in vH der Summe                       | 21,42    | 5,78    | 0,00    | 9,79    | 0,00    | 27,23   | 20,05   | 5,55   | 0,00    | 10,19  | 100,00   |
| Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        |          |
| 5.1 BEZ-Plafond                            |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        | 1775,0   |
| 5.2 Nachteilsausgleich                     |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        | 175,0    |
| 5.3 Vorwegabzug Sonderlasten               |          |         |         |         |         |         |         |        |         |        | 295,0    |
| Summe Vorwegabzüge                         | 75,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 20,0    | 50,0    | 175,0  | 0,0     | 150,0  | 470,0    |
| Verteilung nach § 11a FAG                  | 279,5    | 75,5    | 0,0     | 127,8   | 0,0     | 355,3   | 261,6   | 72,4   | 0,0     | 132,9  | 1305,0   |
| Summe BEZ                                  | 354,5    | 75,5    | 0,0     | 127,8   | 0,0     | 375,3   | 311,6   | 247,4  | 0,0     | 282,9  | 1775,0   |