

Antrag

des Landes Baden-Württemberg

zum

Entwurf eines Gesetzes zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft in den Ländern

Punkt 2 der 594. Sitzung des Bundesrates am 4. November 1988

Der Bundesrat möge beschließen:

Der Gesetzentwurf wird abgelehnt.

Begründung:

1. Der Gesetzentwurf ist weder von den gewählten Verteilungskriterien noch von der Auswahl der förderwürdigen Maßnahmen her geeignet, den wirklichen Strukturproblemen der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik wirksam zu begegnen. Die auffälligsten Strukturprobleme der bundesdeutschen Wirtschaft zeigen sich beispielsweise im Montanbereich und im Bereich der Werftindustrie.

Bei der von der Bundesregierung befürworteten Begrenzung des Ausgabenwachstums von Ländern und Gemeinden auf jährlich 3 % besteht die Gefahr, daß die für den Arbeitsmarkt strukturell bedeutsamen Investitionen vor allem auf dem Gebiet der Industrieansiedlung und der Infrastrukturpolitik, hier insbesondere im Bereich der Forschungsinfrastruktur, des Technologietransfers sowie bei der Gründung neuer Unternehmen, nicht mehr geleistet werden können. Die Förderziele eines Strukturhilfegesetzes müssen sich deshalb schwerpunktmäßig an diesen Bereichen

orientieren. Dementsprechend muß sich auch die Mittelverteilung in erster Linie auf die vom Strukturwandel besonders betroffenen Regionen konzentrieren.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung wird diesen Anforderungen nicht gerecht. Er weist in seinem Maßnahmenkatalog die erforderliche Schwerpunktbildung nicht auf. Die breite Fächerung des Maßnahmenkatalogs sowie die Förderung bereits begonnener Vorhaben lassen vielmehr vermuten, daß die Fördermittel in Investitionsmaßnahmen fließen, die zur Lösung der gravierenden Strukturprobleme nicht oder nur wenig beitragen. Im übrigen sollte die Bereitstellung der Finanzhilfen an die Vorlage konkreter Regionalprogramme der Länder gebunden werden, welche die raumwirksamen Maßnahmen für die jeweiligen Regionen zusammenführen.

2. Die Verteilung der Fördermittel unter den Ländern muß sich am Investitionsbedarf zur Erzielung einer Umstrukturierung in den besonders betroffenen Regionen orientieren. Dieser, von Art. 104 a Abs. 2 GG zwingend vorgegebenen Prioritätensetzung trägt der Gesetzentwurf nicht Rechnung, wenn nach den dort festgelegten Verteilungskriterien neun von elf Ländern der Bundesrepublik in den Genuß von Strukturhilfen kommen. Finanzhilfen des Bundes dürfen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weder als Ersatz für eine nicht rechtzeitige oder nicht richtige Aufteilung des Aufkommens von Gemeinschaftssteuern geleistet noch als Ersatz für eine nicht rechtzeitige oder nicht richtige Regelung des Finanzausgleichs gewährt werden. Sowohl der Entstehungsgeschichte des Gesetzentwurfs als auch dem Berechnungsmodus der auf die Empfängerländer entfallenden Quoten, insbesondere der Zuweisung eines für alle Länder gleichen Sockelbetrags, sind jedoch deutliche Hinweise darauf zu entnehmen, daß die vorgesehenen finanziellen Zuwendungen, jedenfalls in bezug auf eine Reihe von Ländern, eine solche Ersatzfunktion erfüllen sollen.

Maßnahmenkatalog und Verteilung der Strukturhilfen unter den Ländern deuten darauf hin, daß mit dem Strukturhilfegesetz eine nachträgliche Korrektur des erst jüngst novellierten Finanzausgleichsgesetzes erreicht werden soll, und die Finanzhilfen eher zur Haushaltsentlastung als zur wirtschaftlichen Umstrukturierung eingesetzt werden. Das Strukturhilfegesetz darf nicht zu einem weiteren Finanzausgleich führen. Ein solcher Neben-Finanzausgleich wäre nicht nur verfassungsrechtlich unzulässig, sondern ist auch bei finanzwirtschaftlicher Betrachtung nicht notwendig.

3. Das im vergangenen Jahr verabschiedete neue Finanzausgleichsgesetz bewirkt bereits eine sehr starke Annäherung der Finanzkraftunterschiede unter den Ländern. Die Abweichungen der Finanzkraft im Länderdurchschnitt, die vor Finanzausgleich zwischen - 12,6 und + 9,1 v.H.-Punkte betragen, werden allein durch den horizontalen Finanzausgleich auf Werte zwischen - 4,4 % und + 1,3 v.H.-Punkte angenähert. Eine weitere Heranführung finanzschwacher Länder an den Durchschnitt erfolgt durch die Bundesergänzungszuweisungen, deren Volumen deutlich aufgestockt worden ist.

Die frühere gesetzliche Verankerung von Festbeträgen bzw. festen Prozentsätzen für Bundesergänzungszuweisungen an finanzschwache Länder wurde vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich beanstandet. Bei der Novellierung des Finanzausgleichsgesetzes wurde eine flexible, den aktuellen Finanzkraftveränderungen Rechnung tragende Lösung gesucht und gefunden. Darüber hinaus wird heute - aus guten Gründen - der nach Finanzausgleich verbleibende Fehlbetrag zwischen 99 und 100 v.H. der Ausgleichsmeßzahl nur zu einem Drittel bei der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen berücksichtigt. Beide Änderungen gegenüber der früheren Regelung sollen bewirken, daß die Bundesergänzungszuweisungen zeitnah und schwerpunktmäßig denjenigen Ländern zugute kommen, deren Finanzkraft am weitesten vom Länderdurchschnitt nach unten abweicht.

Bei der Verteilung der Strukturhilfen sollte diesem Beispiel gefolgt werden. Das bedeutet einen Verzicht auf Festbeträge, Aufnahme der Zugangs- und Verteilungskriterien ins Gesetz und Schwerpunktbildung bei denjenigen Ländern oder Regionen, die die schlechtesten Strukturdaten aufweisen. Nicht jede Abweichung vom Länderdurchschnitt macht Finanzhilfen des Bundes erforderlich, sondern nur solche Abweichungen, zu deren Ausgleich die betreffenden Länder aus eigener Kraft nicht imstande sind.

4. Bei einer maßnahmenbezogenen Mittelverteilung wird auch die im jetzigen Gesetzgebungsverfahren von den Stadtstaaten beklagte Benachteiligung vermieden. Für staatspezifische Besonderheiten, die im Finanzausgleich mit einer besonderen Einwohnerwertung berücksichtigt werden, ist in einem Strukturhilfegesetz kein Raum. Die Verteilungskriterien für die Finanzhilfen müssen jedoch so gestaltet sein, daß die zum Strukturwandel notwendigen Investitionsmaßnahmen auch in den Stadtstaaten in ausreichendem Umfang gefördert werden können.