

Gesetzesantrag
des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den
Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

A. Zielsetzung

Durch den Gesetzesantrag soll sichergestellt werden, daß auch bei der endgültigen Abrechnung der Ausgleichsjahre 1987 und 1988 die Einwohnerzahlen angewandt werden, die beim Vollzug des Finanzausgleichs während dieser Ausgleichsjahre zugrunde gelegt wurden. Das sind die Fortschreibungsergebnisse der Wohnbevölkerung nach der Volkszählung vom 27. Mai 1970.

Die Bundesländer sind bei der Aufstellung und beim Vollzug ihrer Haushalte von Zahlen ausgegangen, die der Bundesminister der Finanzen unter Verwendung dieser Einwohnerzahlen errechnet hat und die auch Grundlage der Rechtsverordnungen nach § 14 Abs. 4 Finanzausgleichsgesetz für die Ausgleichsjahre 1987 und 1988 waren.

Eine nachträgliche Umstellung auf die Ergebnisse der Volkszählung vom 25. Mai 1987 würde zu erheblichen Umschichtungen führen, die insbesondere die belasteten Länder in 1989 nicht verkraften können.

B. Lösung

Die Regelung in § 17 Abs. 4 stellt sicher, daß sowohl bei der Verteilung der Umsatzsteuer unter den Ländern als auch bei der Ermittlung der Ausgleichsmeßzahl für die Ausgleichsjahre 1987 und 1988 von Einwohnerzahlen ausgegangen wird, die das Statistische Bundesamt aufgrund der alten Bevölkerungsfortschreibung festgestellt hat.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Finanzausgleichsleistungen (Beiträge und Zuweisungen) der Jahre 1987 und 1988 sind im wesentlichen abgewickelt. Die Haushalte dieser Jahre sind abgeschlossen. Soweit bei der endgültigen Abrechnung für 1988 noch Spitzenbeträge auszugleichen sind, beruhen diese auf Abweichungen bei den Steuereinnahmen und bei der Gemeindefinanzkraft. Die finanziellen Auswirkungen dieser Spitzenabrechnung sind derzeit noch nicht quantifizierbar.

Bundesrat

Drucksache **75/89**

03.02.89

Fz

Gesetzesantrag

des Landes Hessen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den
Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

DER HESSISCHE MINISTERPRÄSIDENT

Wiesbaden, den 31. Januar 1989

- B 4 -

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsident
Björn Engholm

Sehr geehrter Herr Präsident!

Die Hessische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den beigefügten Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag zu beschließen.

Ich bitte, den Gesetzentwurf gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen zuzuweisen.

Mit freundlichen Grüßen

fw
Walter Willmann

A n l a g e

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich
zwischen Bund und Ländern**

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

Artikel 1

§ 17 des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 94), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2358), wird folgender Absatz 4 angefügt:

"(4) Für die Ausgleichsjahre 1987 und 1988 ist nach § 2 Abs. 5 und § 9 Abs. 1 die Einwohnerzahl (Wohnbevölkerung) maßgebend, die das Statistische Bundesamt zu den jeweiligen Stichtagen aufgrund der Bevölkerungsfortschreibung auf der Basis der Volkszählung vom 27. Mai 1970 festgestellt hat."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Aufgrund internationaler Vereinbarungen sind Volkszählungen im Abstand von etwa zehn Jahren vorgesehen. Die vorletzte Volkszählung fand in der Bundesrepublik am 27. Mai 1970 statt.

Die letzte Volkszählung hat sich aus unterschiedlichen Gründen (u.a. wegen mehrerer Verfassungsbeschwerden gegen das Volkszählungsgesetz 1983) bis zum Jahre 1987 verzögert, so daß sich in der Zählung am 25. Mai 1987 Bevölkerungsveränderungen von fast zwei Zählperioden niederschlugen.

Die jetzt vorliegenden Ergebnisse lassen starke Verschiebungen bei den Einwohnerzahlen erkennen, die in ihrer Auswirkung auf den Länderfinanzausgleich weder im Zeitpunkt der Aufstellung der Länderhaushalte noch während der Durchführung der vorläufigen Finanzausgleiche für die Jahre 1987 und 1988 erkennbar oder vorhersehbar waren. Die Länder konnten sich daher auch im Haushaltsvollzug nicht auf sie einstellen.

Die Haushaltsjahre 1987 und 1988 sind abgeschlossen. Die Auswirkungen dieser beiden Jahre sind im nachhinein für eine Reihe von Ländern nicht verkraftbar. Es sollen daher für die Finanzausgleichsleistungen der Jahre 1987 und 1988 jeweils die Zahlen zugrunde gelegt werden, die sich aufgrund der Fortschreibung der Wohnbevölkerung der vorletzten Volkszählung vom 27. Mai 1970 ergeben.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

§ 17 Abs. 4 sieht vor, daß sowohl bei der Verteilung der Umsatzsteuer unter den Ländern nach § 2 als auch bei der Ermittlung der Ausgleichsmaßzahl nach § 6 Abs. 2 die Einwohner zugrunde gelegt werden, die das Statistische Bundesamt auf der Basis der Volkszählung vom 27. Mai 1970 zu den jeweiligen Stichtagen festgestellt hat.

Zu Artikel 2

An der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer nimmt auch das Land Berlin teil.

Zu Artikel 3

Das Gesetz soll sofort nach der Verkündung in Kraft treten.

21.12.89

Gesetzentwurf**des Bundesrates****Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern****A. Zielsetzung**

1. Die geltende Regelung des § 10 Abs. 3 FAG führt zu einer sehr unterschiedlichen Belastung der einzelnen ausgleichspflichtigen Länder. Durch die diesen Ländern gewährte Garantie auf die durchschnittlichen Steuereinnahmen und die Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe aller Länder als Untergrenze kann ein nicht gedeckter Fehlbetrag entstehen. Mit dem Gesetzentwurf soll ein Ausgleich zwischen dem Beitrags- und Ausgleichsvolumen in der Weise sichergestellt werden, daß alle Länder, die bisher an der Aufbringung des Fehlbetrags nicht beteiligt waren, wenigstens den Restfehlbetrag im Verhältnis ihren verbleibenden Finanzkraft übernehmen.
2. Durch den **Gesetzentwurf** soll sichergestellt werden, daß die Ergebnisse der Volkszählung vom 25. Mai 1987 bei der Umsatzsteuerverteilung und dem Finanzausgleich unter den Ländern in den Jahren 1987 und 1988 stufenweise in die Berechnungen einbezogen werden. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, daß weder eine volle Berücksichtigung der fortgeschriebenen Einwohnerzahlen auf der Basis der Volkszählung 1970 noch eine solche auf der Basis der Volkszählung 1987 den Anliegen aller Länder gerecht werden kann. Einerseits ist dem Verfassungsrang der Planungssicherheit bei den öffentlichen Ausgaben, andererseits dem Interesse an einer möglichst genau nach den tatsächlichen Einwohnerzahlen bemessenen Finanzausstattung Rechnung zu tragen.

B. Lösung

zu 1.

Durch eine Ergänzung des § 10 Abs. 3 FAG wird geregelt, daß ein eventuell entstehender Fehlbetrag von den übrigen ausgleichspflichtigen und den ausgleichsberechtigten Ländern im Verhältnis ihrer verbleibenden Finanzkraft aufzubringen ist.

zu 2.

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern wird **dahin gehend** geändert, daß für die Rechnungs- und Ausgleichsjahre 1987 und 1988 ein stufenweiser Übergang auf die neuen Volkszählungszahlen vorgeschrieben wird. Demgemäß sollen die Differenzen bei den Bevölkerungszahlen aufgrund der neuen Volkszählung im Jahre 1987 zu einem Drittel, im Jahre 1988 zu zwei Dritteln in die Berechnung einbezogen werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Kosten werden durch den Gesetzentwurf nicht verursacht. Die Änderung der Verteilung des Umsatzsteueranteils der Länder und des Finanzausgleichs unter den Ländern führt bei den Haushalten einiger Länder zu Mehr-, bei anderen Ländern zu Mindereinnahmen.

21.12.89

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

Der Bundesrat hat in seiner 608. Sitzung am 21. Dezember 1989 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Drucksache 75/89 (Beschluß)

Anlage

E n t w u r f

eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes
über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern

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

Artikel 1

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 1988 (BGBl. I S. 94), geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2358), wird wie folgt geändert:

1. In § 10 Abs. 3 wird folgender Satz 3 angefügt:

"Sinken die Steuereinnahmen und die Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe eines ausgleichspflichtigen Landes infolge der nach Satz 2 zu leistenden Beiträge je Einwohner unter die durchschnittlichen Steuereinnahmen und die Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe der Länder, so ist der Fehlbetrag von den übrigen ausgleichspflichtigen Ländern und den ausgleichsberechtigten Ländern im Verhältnis ihrer Finanzkraft unter Berücksichtigung der Ausgleichsbeiträge und Ausgleichszuweisungen nach den Absätzen 1, 2 und 3 Satz 1 und 2 aufzubringen."

2. In § 17 wird folgender Absatz 4 angefügt:

"(4) Für die Rechnungs- und Ausgleichsjahre 1987 und 1988 stellt das Statistische Bundesamt die nach § 2 Abs. 5 und § 9 Abs. 1 für die jeweiligen Stichtage zu ermittelnde Einwohnerzahl (Wohnbevölkerung) nach folgenden Maßgaben fest:

1. Für das Jahr 1987 sind die aufgrund der Volkszählung vom 25. Mai 1987 festgestellten Unterschiede bei den Bevölkerungszahlen im Vergleich zur Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Volkszählung vom 27. Mai 1970 zu einem Drittel zu berücksichtigen.
2. Für das Jahr 1988 sind die aufgrund der Volkszählung vom 25. Mai 1987 festgestellten Unterschiede bei den Bevölkerungszahlen im Vergleich zur Bevölkerungsfortschreibung auf Basis der Volkszählung vom 27. Mai 1970 zu zwei Dritteln zu berücksichtigen."

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

B e g r ü n d u n g:

A. Allgemeiner Teil

1. § 10 Abs. 3 Satz 2 garantiert den ausgleichspflichtigen Ländern generell eine Anhebung auf die durchschnittlichen Steuereinnahmen und die Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe aller Länder, wenn die verbleibende Steuerkraft eines Landes durch die Zahlung der Finanzausgleichsbeiträge unter die durchschnittliche Steuerkraft der Länder sinkt. Der nach § 10 Abs. 2 ermittelte Ausgleichsbetrag wird zu Lasten der übrigen ausgleichspflichtigen Länder soweit gesenkt, daß dem Land 100 v.H. der durchschnittlichen Landessteuerkraft verbleiben.
Hierdurch kann ein nicht gedeckter Fehlbetrag entstehen mit der Folge, daß die Ausgleichszuweisungen an die ausgleichsberechtigten Länder nach geltendem Recht nicht gemäß § 10 Abs. 2 und Abs. 3 S. 2 FAG aufgebracht werden können.
Mit dem Gesetzentwurf soll ein Ausgleich in der Weise geschaffen werden, daß die Länder, die bisher an der Aufbringung des Fehlbetrags nicht beteiligt waren, zumindest den Restfehlbetrag im Verhältnis ihrer verbleibenden Finanzkraft übernehmen.
2. Für die Berechnung der Anteile der einzelnen Länder an der Umsatzsteuer sowie zur Durchführung des Finanzausgleichs unter den Ländern ist - u.a. - die Einwohnerzahl (Wohnbevölkerung) maßgebend, die das Statistische Bundesamt am 30. Juni eines Jahres festgestellt hat. Die Ende November 1988 bekannt gegebenen Ergebnisse der Volkszählung vom 25. Mai 1987 haben unerwartet hohe Bevölkerungsveränderungen gebracht. Unstreitig ist, daß die neuen Bevölkerungszahlen ab 1989 anzuwenden sind. Ob die neuen Daten bereits für die Jahre 1987 und 1988 zugrunde gelegt werden können, wird rechtlich unterschiedlich bewertet.

Die Bevölkerungsdifferenzen aufgrund der Volkszählung 1987 führen zu Verschiebungen bei den Anteilen der einzelnen Länder am Umsatzsteueraufkommen und im Länderfinanzausgleich 1987 und 1988, die weder im Zeitpunkt der Aufstellung der Länderhaushalte noch während der Durchführung des vorläufigen Vollzugs des Finanzausgleichs für diese Jahre erkennbar und vorhersehbar waren.

Die von der Volkszählung aufgrund jetziger Sachlage nachteilig betroffenen Länder konnten sich im Haushaltsvollzug nicht mehr auf die neuen Verhältnisse einstellen, die Haushaltsjahre 1987 und 1988 sind abgeschlossen.

Einer verlässlichen und in ihren Wirkungen kalkulierbaren Finanz-, Ausgaben- und Haushaltsplanung sowie einer entsprechenden Finanz-, Ausgaben- und Haushaltswirtschaft kommt als Ausfluß des Rechtsstaatsprinzips verfassungsrechtlicher Rang zu (BVerfGE 72, S. 330, 422). So hat das

Bundesverfassungsgericht in der vorerwähnten Entscheidung zum Finanzausgleichsgesetz vom 24. Juni 1986 den Verfassungsgrundsatz der Planungssicherheit **dahin gehend** konkretisiert, daß es zwar eine Unvereinbarkeit der beanstandeten Regelungen des FAG für dessen gesamten Geltungszeitraum angenommen, eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Neuregelung auch für die Vergangenheit jedoch abgelehnt hat. Selbst die Anwendung der alten Regelungen für 1987 wurde - wenn auch unter Auferlegung eines Nachteilsausgleichs für 1987 - vom Gericht noch gebilligt.

Auch im kommunalen Finanzausgleich, also bei den Finanztransfers der einzelnen Länder an ihre Kommunen, werden die Ergebnisse der Volkszählung in allen Ländern nicht rückwirkend, sondern frühestens ab dem Jahr 1989 angewendet.

Die diesbezüglichen Regelungen sehen in den einzelnen Ländern vor:

Baden-Württemberg	ab 1989, mit Ausgleichsregelung für 1989/90
Bayern	ab 1989, keine Ausgleichsregelung
Hessen	ab 1989, keine Ausgleichsregelung
Niedersachsen	Umsetzung wegen eigener landesrechtlicher Vorschriften nicht erforderlich.
Nordrhein-Westfalen	ab 1989; Einnahmeverluste werden beschränkt auf das Jahr 1989 zu durchschnittlich 50 % ausgeglichen
Rheinland-Pfalz	Umsetzung wegen eigener landesrechtlicher Vorschriften nicht erforderlich
Saarland	ab 1989
Schleswig-Holstein	ab 1989.

Dem Interesse an Planungssicherheit bei den öffentlichen Ausgaben der von der neuen Volkszählung nachteilig betroffenen Länder steht andererseits das Interesse an einer möglichst genau nach den tatsächlichen Verhältnissen (Einwohnerzahlen) bemessenen Finanzausstattung der von der Volkszählung positiv betroffenen Länder gegenüber. Bei Abwägung des mit Verfassungsrang ausgestatteten Anspruchs der "belasteten" Länder auf Gewährleistung von Planungssicherheit mit dem Interesse der "begünstigten" Länder an einer den tatsächlichen Verhältnissen möglichst genau entsprechenden Finanzausstattung wird ein stufenweiser Übergang auf die neuen Volkszählungszahlen den unterschiedlichen Interessen am besten gerecht.

Die vorgesehene Stufenlösung bewegt sich noch im Rahmen des verfassungsrechtlich Möglichen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Finanzausgleichsurteil vom 24. Juni 1986 ausdrücklich betont, daß sich eine stufenweise Einbeziehung ausgleichsrelevanter Elemente bei als ungeklärt geltender Rechtslage im Rahmen der begrenzten Abgrenzungs- und Gestaltungsbefugnis des Gesetzgebers halte (BVerfGE 72, 330, 411). Diese Befugnis schließt Bemühungen ein, im Wege eines Kompromisses aller beteiligten Länder eine Einigung zu erzielen (BVerfGE, a.a.O.).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nr. 1

§ 10 Abs. 3 Satz 3 neu regelt, wie ein verbleibender Fehlbetrag auf die bisher nicht an der Finanzierung der Hebung beteiligten Länder aufzuteilen ist.

Zu Nr. 2

§ 17 Abs. 4 sieht vor, daß das Statistische Bundesamt die nach § 2 Abs. 5 und § 9 Abs. 1 für die jeweiligen Stichtage zu ermittelnde Einwohnerzahl (Wohnbevölkerung) nach folgenden Maßgaben feststellt:

Für das Rechnungs- bzw. Ausgleichsjahr 1987 sollen die Differenzen bei den Bevölkerungszahlen aufgrund der Volkszählung vom 25. Mai 1987 zu einem Drittel, für das Jahr 1988 zu zwei Dritteln in die Berechnungen einbezogen werden.

Zu Artikel 2

An der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer nimmt auch das Land Berlin teil.

Zu Artikel 3

Das Gesetz soll sofort nach der Verkündung in Kraft treten