

28. 03. 85

Sachgebiet 60

**Antwort
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Apel, Dr. Spöri, Schlatter, Huonker,
Dr. Kübler, Dr. Mertens (Bottrop), Rapp (Göppingen), Dr. Wieczorek und
der Fraktion der SPD**

— Drucksache 10/3017 —

**Bericht der Bundesregierung über die Angemessenheit der Regelungen
zum horizontalen Länderfinanzausgleich und zur Verteilung
der Bundesergänzungszuweisungen (Drucksache 10/2298)**

*Der Bundesminister der Finanzen – VA 3 – FV 3020 – 3/85 – hat
mit Schreiben vom 28. März 1985 die Kleine Anfrage namens der
Bundesregierung wie folgt beantwortet:*

Der Deutsche Bundestag hat am 16. Dezember 1982 anlässlich der Verabschiedung des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 in einer Entschließung die Bundesregierung aufgefordert, die Angemessenheit des Finanzausgleichssystems zu überprüfen und über das Ergebnis und die daraus zu ziehenden Konsequenzen zu berichten. Der vorgelegte Bericht beschränkt sich auf eine Sachdarstellung. Die Konsequenzen werden entgegen der parlamentarischen Beschlusßlage nicht aufgezeigt.

Die Bundesregierung war mit der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 16. Dezember 1982 in Drucksache 9/2283 aufgefordert, „die Angemessenheit“ der mit Artikel 6 Haushaltsbegleitgesetz 1983 „vorgesehenen zweiten Stufe auf der Grundlage der Finanzentwicklung in den Ländern zu überprüfen“.

Vor diesem Hintergrund werden die einzelnen Fragen der Kleinen Anfrage als Zusatzfragen zu den mit dem in Bezug genommenen Bericht gemachten Aussagen verstanden und mit dieser Maßgabe wie folgt beantwortet:

1. Welche Beiträge und Zuweisungen ergeben sich für die einzelnen Länder nach der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 1984?

Die Beiträge und Zuweisungen nach der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 1984 sind in der nachstehenden Tabelle aufgeführt.

Länderfinanzausgleich 1984 in Mio. DM

Beiträge ausgleichspflichtiger Länder	Zuweisungen an ausgleichsberechtigte Länder
Nordrhein-Westfalen	—
Baden-Württemberg	1 455,9
Hessen	574,8
Hamburg	292,8
zusammen	rd. 2 323,6
	Zuweisungen an ausgleichsberechtigte Länder
	Bayern 40,8
	Niedersachsen 832,3
	Rheinland-Pfalz 283,4
	Schleswig-Holstein 523,2
	Saarland 331,9
	Bremen 312,0
	zusammen
	rd. 2 323,6

2. Wie haben sich die Finanzkraftmeßzahlen in v. H. der länderdurchschnittlichen Finanzkraft 1984 (vor und nach LFA, ohne und zuzüglich der Bundesergänzungszuweisungen) tatsächlich gegenüber den geschätzten Angaben in Tabelle 4 der Drucksache 10/2298 entwickelt?

Die Finanzkraftmeßzahlen (einschließlich Teilbetrag der Förderabgabe) in v. H. der länderdurchschnittlichen Finanzkraft sehen auf der Basis der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 1984 wie folgt aus:

Finanzkraftmeßzahl 1984

vor Länderfinanzausgleich	nach Länderfinanzausgleich	
	ohne	zuzüglich
Bundesergänzungszuweisungen		
Nordrhein-Westfalen	100,1	100,1
Baden-Württemberg	110,6	104,8
Hessen	107,8	104,0
Hamburg	109,7	104,7
Bayern	99,6	99,8 100,9
Niedersachsen	90,8	95,0 97,9
Rheinland-Pfalz	92,4	95,2 98,5
Schleswig-Holstein	87,7	95,0 98,6
Saarland	83,5	95,0 100,5
Bremen	<u>82,1</u>	<u>95,0</u>
Länder insgesamt (ohne Berlin)	100,0	100,0

3. Wie hoch waren im Ausgleichsjahr 1984 die Einnahmen der einzelnen Länder aus der bergrechtlichen Förderabgabe?

In 1984 beliefen sich die Einnahmen der Länder aus Förderabgaben auf folgende Beträge:

Baden-Württemberg	16,4 Mio. DM
Bayern	40,4 Mio. DM
Hamburg	15,2 Mio. DM
Hessen	0,8 Mio. DM
Niedersachsen	2 001,0 Mio. DM
Rheinland-Pfalz	9,8 Mio. DM
Schleswig-Holstein	31,9 Mio. DM
zusammen	rd. 2 115,5 Mio. DM

4. Auf wie hoch hätten sich die Beiträge und Zuweisungen der einzelnen Länder im Länderfinanzausgleich 1984 belaufen, wenn die Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe in voller Höhe in den Länderfinanzausgleich einbezogen worden wären?

Nach Artikel 6 Nr. 3 Haushaltsbegleitgesetz 1983 werden die bergrechtlichen Förderabgaben ab 1983 zu 33½ v. H. und ab 1986 zu 50 v. H. in den Länderfinanzausgleich einbezogen.

In Anlehnung an Tabelle 3 des Berichts der Bundesregierung (Drucksache 10/2298) würde sich die Position der einzelnen Länder bei theoretischer Volleinbeziehung der Förderabgabe in den Länderfinanzausgleich 1984 gegenüber der gesetzlich festgelegten Dritteleinbeziehung wie folgt verändert haben:

Nordrhein-Westfalen	+ 129,4 Mio. DM
Bayern	+ 86,4 Mio. DM
Baden-Württemberg	+ 140,9 Mio. DM
Niedersachsen	- 584,3 Mio. DM
Hessen	+ 72,5 Mio. DM
Rheinland-Pfalz	+ 54,9 Mio. DM
Schleswig-Holstein	+ 37,0 Mio. DM
Saarland	+ 23,4 Mio. DM
Hamburg	+ 19,6 Mio. DM
Bremen	+ 20,2 Mio. DM
zusammen	rd. ± 584,3 Mio. DM

5. Wie haben sich die Bundesergänzungszuweisungen in absoluten Beträgen im Jahre 1984 auf die Empfängerländer verteilt?

Im Jahre 1984 wurden insgesamt rd. 1,66 Mrd. DM Bundesergänzungszuweisungen gezahlt, die sich wie folgt verteilten:

Bayern	345,4 Mio. DM
Niedersachsen	569,8 Mio. DM
Rheinland-Pfalz	327,1 Mio. DM
Schleswig-Holstein	256,9 Mio. DM
Saarland	160,5 Mio. DM
insgesamt	rd. 1 659,7 Mio. DM

6. Wie hätten sie sich verteilt, wenn ihre Verteilung nach dem von der Bundesregierung entwickelten Fehlbetragsschlüssel vollzogen worden wäre?

Der Entschließung des Deutschen Bundestages zu Artikel 6 des Haushaltbegleitgesetzes 1983 zufolge war insbesondere die Angemessenheit der Berücksichtigung der Einnahmen aus der Förderabgabe beim Finanzausgleich zu überprüfen. Deshalb ist der im Bericht benutzte Fehlbetragsschlüssel nicht als ein von der Bundesregierung neu entwickelter Maßstab zur Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen zu werten, sondern als ein für den Berichtszweck für systemgerecht gehaltenes Kontrollinstrument, um die spezielle Stellung Niedersachsens als dem Hauptförderland von inländischem Erdöl und Erdgas im Finanzkraftgefüge der Länder darzustellen. Wie schon der Vergleich der Finanzkraftmeßzahlen zeigte auch die Kontrollrechnung, daß die in Artikel 6 des Haushaltbegleitgesetzes 1983 festgelegte Beteiligung Niedersachsens an den Ergänzungszuweisungen gerechtfertigt ist.

Dieses Prüfergebnis wird durch eine entsprechende modelltheoretische Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen 1984 nach einem Fehlbetragsschlüssel auf der Grundlage der vorläufigen Abrechnung des Länderfinanzausgleichs 1984 bestätigt.

Fehlbeträge an den Ausgleichsmeßzahlen ²⁾ nach Länderfinanzausgleich 1984 ¹⁾		1,66 Mrd. DM Ergänzungszuweisungen 1984, theoretischer Anteil nach Fehlbetragsschlüssel
1 000 DM	v. H. der Summe	Mio. DM
Bayern	68 071	3,2
Niedersachsen	993 347	46,0
Rheinland-Pfalz	472 332	21,9
Schleswig-Holstein	358 289	16,6
Saarland	144 623	6,7
Bremen	120 851	5,6
Insgesamt	2 157 513	100,0
		1 659,7

¹⁾ vorläufige Istabrechnung

²⁾ länderdurchschnittliche Finanzkraft gemäß Finanzausgleichsgesetz

7. Wie hätten sie sich verteilt, wenn diesem Fehlbetragsschlüssel das Verhältnis der Fehlbeträge zugrunde gelegt worden wäre, das sich bei Einbeziehung der Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe zu 100 v. H. in den Länderfinanzausgleich errechnet hätte?

In der Frage ist unterstellt, daß über das Klagebegehren nach voller Einbeziehung der Förderabgabe in den Länderfinanzausgleich bereits positiv entschieden sei. Damit entfernt sich die Fragestellung von den Maßstäben des geltenden Finanzausgleichsgesetzes. Die Bundesregierung sieht deshalb davon ab,

modelltheoretische Darstellungen unter Zugrundelegung fiktiver Annahmen zu erstellen.

Es ist natürlich jedem beteiligten Land unbenommen, in Verfolgung seiner Interessen derartige Modellbetrachtungen anzustellen.

Bei dem jetzt erreichten Streit- und Diskussionsstand sieht die Bundesregierung – solange das Bundesverfassungsgericht nicht entschieden hat – keinen dem Berichtszweck dienenden Sinn darin, von dem geltenden Finanzausgleichsgesetz in der Fassung des Artikels 6 des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 abzugehen und die rechtliche Bewertung durch willkürliches Herausgreifen eines einzigen Klageelements in modelltheoretische Bahnen zu lenken.

Ebenso wie die angetragene Modellrechnung auf der Basis der Volleinbeziehung der Förderabgabe könnte auch gefordert werden, die streitig gestellte besondere Einwohnerwertung der Hansestädte im Länderfinanzausgleich modelltheoretisch zu eliminieren, was wiederum zu gänzlich anderen Auswirkungen führen würde.

8. Welche Konsequenzen ergeben sich nach Auffassung der Bundesregierung aus der Situation, daß selbst bei der nur teilweisen Berücksichtigung der bergrechtlichen Förderabgabe die Finanzkraft der BEZ-Empfängerländer Bayern und Saarland den Durchschnitt der Länder insgesamt und die des Landes Nordrhein-Westfalen übersteigt?

Die Normenkontrollanträge der Länder Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Bremen und Hessen beim Bundesverfassungsgericht sind gegen eine Vielzahl von Einzelregelungen des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern gerichtet, darunter auch die der Bundesergänzungszuweisungen. Mit den in diesem Zusammenhang abgegebenen Stellungnahmen der Beteiligten sind zur Frage der Bundesergänzungszuweisungen zum Teil sehr unterschiedliche Rechtsauffassungen vorgetragen worden. So ist selbst die hier in Frage 8 getroffene Feststellung, daß die Verbesserung der Situation einzelner Länder durch die Bundesergänzungszuweisungen zu einer Anhebung der Finanzkraft über den Länderdurchschnitt geführt hätte, umstritten, da einige Länder die Auffassung vertreten, daß zur Finanzkraftbestimmung oder -bewertung im horizontalen Länderfinanzausgleich und bei Gewährung von Ergänzungszuweisungen unterschiedliche Maßstäbe zu gelten hätten.

Vor diesem Hintergrund der Verfahrens- und Streitlage ist es zunächst Sache des Bundesverfassungsgerichts, die Verfassungsmäßigkeit der Gewährung und Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen zu beurteilen.

9. Was gedenkt die Bundesregierung zu tun, um den Widerspruch zwischen ihrer eigenen Berichtsaussage in Tabelle 5 b (1983 hätten Bremen danach schon 84,0 Mio. Ergänzungsanweisungen zugesstanden) und dem faktischen Zustand aufzulösen?

Der Bundesgesetzgeber hat sich nach Auffassung der Bundesregierung mit der durch Artikel 6 Haushaltsbegleitgesetz 1983 geregelten Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen für die Jahre 1983 bis 1985 im Rahmen des ihm von der Verfassung eingeräumten Gestaltungsspielraums gehalten. Die Bundesregierung beabsichtigt deshalb keine Initiative zur rückwirkenden Änderung der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen für die genannten Jahre. Im übrigen hofft sie sich mit den Fragestellern einig in der Feststellung, daß aus der modellhaften Illustrierung bestimmter Berichtsaussagen keinerlei Ansprüche einzelner Länder auf die Zuteilung bestimmter Bundesergänzungszuweisungen hergeleitet werden können. Eine Verabsolutierung des Tabellenteils im Bericht der Bundesregierung in bezug auf den Stadtstaat Bremen erscheint auch deswegen nicht zulässig, weil die nach dem geltenden Finanzausgleichsgesetz die Finanzkraft dieses Landes wesentlich bestimmende erhöhte Einwohnerwertung vor dem Bundesverfassungsgericht angegriffen ist. Insoweit gilt das in der Antwort zu Frage 7 Gesagte.

10. Beabsichtigt die Bundesregierung bei den Verhandlungen über eine Neuregelung der Bundesergänzungszuweisungen ab 1986 an dem auf der Grundlage von Steuerkraftmerkmalen aus der Zeit vor der Finanzreform 1969 entwickelten und daher heute überholtene Verteilungsschlüssel festzuhalten oder wird sie sich für einen Schlüssel verwenden, der die Verteilung dieser Mittel an den Merkmalen der Leistungskraft der Länder im Jahr der Zuweisung orientiert, wie es z. B. der im Bericht der Bundesregierung entwickelte Fehlbetragsschlüssel versucht?

Der Bundesminister der Finanzen hat bereits in einer Antwort vom 19. Februar 1985 auf eine entsprechende schriftliche Anfrage des Abgeordneten Müntefering (Frage 101 für den Monat Februar) die Entwicklung der Staatspraxis bei Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen dargestellt. Ergänzend wird darauf hingewiesen, daß die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen schon von der Rechtslage her nicht zur Disposition der Bundesregierung steht. Ihre Regelung durch Bundesgesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Der Entscheidungsprozeß wird also von den Vorstellungen der Länder mitbestimmt.

Im Vorfeld der politischen Kompromißsuche anlässlich des Auslaufens der derzeit geltenden Regelung am 31. Dezember 1985 wird die künftige Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen Gegenstand der Verhandlungen unter den Beteiligten sein. Die Bundesregierung hat wiederholt bekundet, daß nach ihrer Auffassung eine künftige Beteiligung Bremens an den Bundesergänzungszuweisungen in den Bereich ernsthafter Erwägung rückt.

