

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Durchführung des § 11 a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 1987

A. Zielsetzung

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 wird eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen erforderlich. Ferner wird im Urteil ein Nachteilsausgleich bei den Ergänzungszuweisungen zugunsten jener Länder gefordert, die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 zeitweise leistungsschwach im Sinne und nach dem Maßstab des in diesen Jahren geltenden Finanzausgleichsgesetzes waren und keine Ergänzungszuweisungen erhalten haben.

Mit diesem Gesetzentwurf soll vorab eine erste Abschlagszahlung auf den Nachteilsausgleich bereits Anfang 1987 ermöglicht werden. Außerdem ist die vorläufige Weitergewährung der Ergänzungszuweisungen 1987 auf der Grundlage des derzeit noch anzuwendenden Finanzausgleichsgesetzes unter Vorbehalt zu stellen, um die Möglichkeit eines rückwirkenden Inkrafttretens der gesamten Neuregelung des Finanzausgleichsgesetzes zum 1. Januar 1987 offenzuhalten.

B. Lösung

Durch ergänzende Bestimmungen zu dem noch anzuwendenden § 11 a des Finanzausgleichsgesetzes wird der durch das Urteil gebotene Nachteilsausgleich bei den Ergänzungszuweisungen vorläufig geregelt.

Zugleich werden alle 1987 vorläufig zu leistenden Bundesergänzungszuweisungen unter Vorbehalt gestellt. Der umfassenden Neuregelung des Finanzausgleichsgesetzes wird durch dieses Gesetz nicht vorgegriffen.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Die Abschlagszahlung auf den Nachteilsausgleich wird aus dem Gesamtbetrag der Bundesergänzungszuweisungen bestritten. Für den Bund entstehen somit daraus keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen, für die Länder insgesamt keine Mehreinnahmen.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
121 (431) — 526 11 — Fi 61/86

Bonn, den 3. Dezember 1986

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Durchführung des § 11a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 1987 mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 17. Oktober 1986 als besonders eilbedürftig zugeleitet worden.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 570. Sitzung am 7. November 1986 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf, wie aus Anlage 2 ersichtlich, Stellung zu nehmen.

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

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes über die vorläufige Durchführung des § 11 a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 1987

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

§ 1

§ 11 a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 28. August 1969 (BGBl. I S. 1432), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2354), wird vorläufig im Jahre 1987 nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen angewendet:

1. Zum Ausgleich der Nachteile aus der Nichtbeteiligung an den Bundesergänzungszuweisungen in den Haushaltsjahren 1983 bis 1985 erhalten im Jahre 1987 aus dem Gesamtbetrag der nach § 11 a Abs. 1 des Finanzausgleichsgesetzes zu gewährenden Ergänzungszuweisungen Bremen eine Abschlagszahlung von 100 Millionen Deutsche Mark und Nordrhein-Westfalen eine Abschlagszahlung von 75 Millionen Deutsche Mark.
2. Die Zahlungen nach Nummer 1 werden am 15. März aus der nach § 11 a Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes zu diesem Termin zu entrichtenden Abschlagszahlung auf die Bundesergänzungszuweisungen geleistet und vermindern ent-

sprechend die zu diesem Termin zu leistenden Zahlungen an die in § 11 a Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes genannten Länder.

§ 2

Die nach § 1 Nr. 1 dieses Gesetzes geleisteten Abschlagszahlungen sowie die Zuweisungen nach § 11 a Abs. 1 und 2 des Finanzausgleichsgesetzes werden unter Vorbehalt geleistet. Die endgültigen Zahlungen für das Jahr 1987 werden in der mit Wirkung zum 1. Januar 1987 zu treffenden Neuregelung des Zweiten Abschnitts des Finanzausgleichsgesetzes festgelegt. Über- oder Unterzahlungen sind unter den Ländern nach Maßgabe der Neuregelung auszugleichen.

§ 3

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

§ 4

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1987 in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 über die Klagen einzelner Länder gegen Einzelregelungen des Finanzausgleichsgesetzes wird eine Neuregelung des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen erforderlich.

Hinsichtlich der Bundesergänzungszuweisungen ist im Urteil ferner bestimmt, daß „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“ sind (S. 99 des Urteils).

Durch die mit diesem Gesetzentwurf vorgesehene vorläufige Ergänzung des § 11a des Finanzausgleichsgesetzes soll eine erste Abschlagszahlung in pauschalierter Form auf den Nachteilsausgleich bereits Anfang 1987 ermöglicht werden.

Die gesetzliche Regelung soll außerdem klarstellen, daß die vorläufige Weitergewährung von Bundesergänzungszuweisungen im Jahre 1987 an die bisherigen Empfängerländer im Rahmen der nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu treffenden Neuregelung zu Rückabwicklungspflichten unter den Ländern führen kann.

Der Neuregelung wird durch dieses Gesetz nicht vorgegriffen.

II. Besonderer Teil

Zu § 1

Die in § 1 zusammengefaßten Bestimmungen regeln vorläufig bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung des Finanzausgleichsgesetzes die Abschlagszahlungen auf den Nachteilsausgleich für die Nichtbeteiligung an den Bundesergänzungszuweisungen in den Jahren 1983 bis 1985 an bestimmte Länder, die darauf nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 Anspruch erheben können.

Nummer 1 legt eine im Jahr 1987 zu leistende vorläufige Abschlagszahlung auf den Nachteilsausgleich aus dem Gesamtbetrag der Bundesergänzungszuweisungen für Bremen und Nordrhein-Westfalen fest. Es handelt sich um eine erste Rate auf den mit der Neuregelung des Finanzausgleichs endgültig zu bestimmenden Nachteilsausgleich.

Nach dem Urteil steht Ländern, die in der Zeitspanne von 1983 bis 1986 zeitweise leistungs-

schwach im Sinne und nach dem Maßstab des in diesen Jahren geltenden Finanzausgleichsgesetzes waren und keine Bundesergänzungszuweisungen erhalten haben, ein angemessener Nachteilsausgleich zu.

Bremen, das seit 1986 an den Bundesergänzungszuweisungen beteiligt wird, war auch in den Jahren 1983 bis 1985 bereits leistungsschwach. Für diesen Zeitraum ist in pauschalierter Form ein angemessener Nachteilsausgleich zu leisten. Dementsprechend legt Nummer 1 eine erste Rate fest.

Nordrhein-Westfalen war nach den Kriterien des bis 1986 anwendbaren Finanzausgleichsgesetzes erstmals und bisher nur im Jahre 1985 leistungsschwach, nicht dagegen in den Jahren 1983 und 1984. Nur für das Jahr 1985 ist zunächst ein Anspruch auf Nachteilsausgleich anzunehmen. Hierfür wird ebenfalls eine Pauschalabgeltung vorgesehen. Sollte Nordrhein-Westfalen auch 1986 in seiner Finanzkraft nach Länderfinanzausgleich unter dem Länderdurchschnitt bleiben, kann eine zweite Nachteilsausgleichsrate bei der endgültigen Neuregelung des Finanzausgleichs in Betracht kommen.

Mit Nummer 2 der Vorschrift wird sichergestellt, daß der Nachteilsausgleich 1987 bereits zum 15. März geleistet werden kann. In Höhe des Nachteilsausgleichs verringert sich die zu diesem Zahlungstermin an die bisherigen Empfänger zu verteilende Abschlagszahlung auf die Bundesergänzungszuweisungen.

Zu § 2

Die Vorschrift stellt die vorläufige Gewährung von Abschlagszahlungen auf den Nachteilsausgleich sowie von Bundesergänzungszuweisungen im Jahr 1987 unter Vorbehalt. Die Abwicklung eventueller Über- oder Unterzahlungen aus dem vorläufigen Vollzug wird im Rahmen der Gesamtneuordnung des Finanzausgleichsgesetzes geregelt.

Zu § 3

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu § 4

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wird der 1. Januar 1987 bestimmt.

III. Finanzielle Auswirkungen

Die Bundesergänzungszuweisungen für 1987 sind nach bisherigem Recht auf 1,5 v. H. des Umsatzsteueraufkommens festgelegt. Die Abschlagszahlung auf den Nachteilsausgleich wird aus dem Gesamtbetrag der Bundesergänzungszuweisungen bestritten.

ten. Für den Bund entstehen somit daraus keine zusätzlichen finanziellen Auswirkungen, für die Länder insgesamt keine Mehreinnahmen.

Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau.

Stellungnahme des Bundesrates

1. Zu § 1

§ 1 erhält folgende Neufassung:

„§ 1

(1) Zum Ausgleich der Nachteile aus der Nichtbeteiligung an den Bundesergänzungszuweisungen in den Haushaltsjahren 1983 bis 1985 erhalten im Jahre 1987 Bremen eine Abschlagszahlung von 100 Millionen Deutsche Mark und Nordrhein-Westfalen eine Abschlagszahlung von 75 Millionen Deutsche Mark.

(2) Die Zahlungen nach Absatz 1 leistet der Bund am 15. März 1987 zusammen mit der zu diesem Termin fällig werdenden Abschlagszahlung auf die Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 a Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes; die Zahlungen vermindern die zum 15. Dezember 1987 zu leistenden Zahlungen des Bundes.“

Begründung

Bei den Abschlagszahlungen auf den Nachteilsausgleich bei den Bundesergänzungszuweisungen ist lediglich eine kurzfristige Zwischenfinanzierung erforderlich, die der Bund übernehmen sollte, ohne dabei ein Präjudiz für die noch in 1987 zu erwartende endgültige Regelung zu schaffen. Dadurch wird eine rasche Verabschiedung des Gesetzes ermöglicht, weil längere Verhandlungen zwischen den Ländern über die Finanzierungsanteile entfallen.

2. Zu § 2

§ 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 wird das Zitat „§ 1 Nr. 1“ durch das Zitat „§ 1 Abs. 1“ ersetzt.

Begründung zu Buchstabe a

Folge der vorgeschlagenen Neufassung von § 1.

- b) In Satz 1 werden die Worte „sowie die Zuweisungen nach § 11 a Abs. 1 und 2 des Finanzausgleichsgesetzes“ gestrichen.

- c) Nach Satz 1 wird folgender neuer Satz 1 a eingefügt:

„Die Zuweisungen nach § 11 a Abs. 1 und 2 des Finanzausgleichsgesetzes werden im Hinblick auf die Verteilung gem. § 11 a Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes unter Vorbehalt geleistet.“

Begründung zu Buchstaben b und c

Klarstellung, daß nur die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen und nicht das gesamte Volumen von 1,5 v.H. des Umsatzsteueraufkommens unter dem Vorbehalt des Ergebnisses der Neuregelung des 2. Abschnittes des Finanzausgleichsgesetzes steht.

- d) In Satz 2 wird am Ende der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgender Halbsatz angefügt:

„die sowohl den Schlüssel für die Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen ab 1987 als auch die anteilige Aufbringung des Nachteilsausgleichs regelt.“

- c) In Satz 3 werden

- aa) das Wort „unter“ durch die Worte „zwischen dem Bund und“ sowie

- bb) die Worte „der Neuregelung“ durch die Worte „dieser Regelungen“ ersetzt.“

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates*Vorbemerkung*

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung soll eine Regelung über den vorläufigen Vollzug des zunächst weiter anwendbaren § 11 a des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahre 1987 geschaffen werden, die zugleich den vorläufigen Vollzug unter den Vorbehalt der Neuregelung des gesamten Finanzausgleichs stellt.

Zu Ziffer 1 und 2 Buchstabe a

Der Vorschlag des Bundesrates beinhaltet eine Vorfinanzierung des Nachteilsausgleichs bei den Bundesergänzungszuweisungen durch den Bund. Ein Ausgleich soll mit der letzten Quartalszahlung zum 15. Dezember 1987 erfolgen, falls bis dahin eine Neuregelung des Finanzausgleichs noch nicht in Kraft ist.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts hat der Nachteilsausgleich bei der Neufestsetzung der Bundesergänzungszuweisungen zu erfolgen. Damit ist ein eindeutiger zeitlicher und sachlicher Zusammenhang zur Neuregelung der Ergänzungszuweisungen hergestellt. Der Nachteilsausgleich ist deshalb zwischen den Empfängern von Bundesergänzungszuweisungen vorzunehmen. Eine Vorfinanzierung durch die Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel neben den normalen Quartalszahlungen an Bundesergänzungszuweisungen wird daher nicht erwogen. Vielmehr wird an der Regierungsvorlage festgehalten.

Zu Ziffer 2 Buchstaben b und c

An der Regierungsvorlage wird festgehalten.

Die Bestimmung der Höhe künftig zu gewährender Bundesergänzungszuweisungen muß im Rahmen der Neuregelung des Finanzausgleichs erfolgen, da

sie wesentlich von der Neuausgestaltung des Länderfinanzausgleichs abhängt.

Zu Ziffer 2 Buchstabe d

An der Regierungsvorlage wird festgehalten.

Der Vorschlag des Bundesrates beinhaltet die an den Bundesgesetzgeber gerichtete Forderung, im Zusammenhang mit der Neuregelung des Finanzausgleichs einen gesonderten „Lastentragungsschlüssel“ für den Nachteilsausgleich bei den Bundesergänzungszuweisungen zu schaffen. Aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts ergeben sich keine Maßstäbe für die Aufstellung eines derartigen gesonderten Lastentragungsschlüssels. Eine Verständigung der Länder über einen Lastentragungsschlüssel ist bisher nicht erfolgt. Insbesondere gibt es keine Bereitschaftserklärungen von Ländern zur Übernahme von Lasten, die den Gesamtbetrag des Nachteilsausgleichs abdecken würden. Jede bundesgesetzliche Regelung, die die Frage des Nachteilsausgleichs von der Neuregelung der Bundesergänzungszuweisungen abkoppelte, wäre mit verfassungsrechtlichen Risiken behaftet.

Zu Ziffer 2 Buchstabe e

An der Regierungsvorlage wird festgehalten.

Da der Nachteilsausgleich zwischen den Ländern zu erfolgen hat und eine Vorfinanzierung durch den Bund nicht in Frage kommt, sind Über- bzw. Unterzahlungen nach dem Maßstab der Neuregelung zwischen den Ländern auszugleichen. Damit ist zugleich klargestellt, daß der Bund die im vorläufigen Vollzug ausgezahlten Bundesergänzungszuweisungen endgültig an die Ländergesamtheit gegeben hat.