

## **Beschlußempfehlung und Bericht** **des Haushaltsausschusses (8. Ausschuß)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung**  
**– Drucksachen 12/1227, 12/1374 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Strukturhilfegesetzes** **und zur Aufstockung des Fonds „Deutsche Einheit“**

#### **A. Problem**

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, eine weitere Verbesserung der Finanzausstattung der neuen Bundesländer und ihrer Gemeinden in den Jahren 1992 bis 1994 zu erreichen. Wegen des starken Strukturgefälles zu den neuen Ländern soll eine Weitergewährung von Fördermaßnahmen des Bundes zugunsten der alten Bundesländer vermieden werden. Zur Milderung der sich aus dem Wegfall des Strukturhilfegesetzes ab 1992 ergebenden Übergangsprobleme für die betroffenen alten Bundesländer soll eine Überbrückungshilfe gewährt werden. Das Strukturhilfegesetz soll mit Ablauf des Jahres 1991 aufgehoben werden.

#### **B. Lösung**

Der Bund leistet im Jahre 1991 an die in § 1 des Strukturhilfegesetzes genannten Länder eine einmalige Überbrückungshilfe in Höhe von 600 Mio. DM als zusätzliche Finanzhilfe.

Durch die Aufhebung des Strukturhilfegesetzes werden jährlich Bundesmittel in Höhe von 2,45 Mrd. DM frei, die dem Fonds „Deutsche Einheit“ zugeführt werden. Darüber hinaus stellt der Bund dem Fonds weitere 3,45 Mrd. DM zur Verfügung, so daß die jährlichen Gesamtleistungen an die neuen Länder und ihre Gemeinden in den Jahren 1992 bis 1994 insgesamt 5,9 Mrd. DM betragen. Die Gemeinden im Beitrittsgebiet sind hieran wie bisher zu 40 % zu beteiligen. Die Verteilung auf die einzelnen Länder richtet sich wie bisher nach ihrer Einwohnerzahl am 30. Juni des jeweils vorhergehenden Jahres. Ab 1992 sind mindestens

2,45 Mrd. DM der jährlichen Gesamtleistungen des Fonds in den neuen Ländern und ihren Gemeinden für investive Zwecke zu verwenden. Bei der Verteilung der Bundesergänzungszuweisungen erhalten die Länder Saarland und Bremen für die Jahre 1992 und 1993 Sondervorabträge in Höhe von 250 Mio. DM bzw. 150 Mio. DM jährlich.

### Mehrheitsbeschluß

### C. Alternativen

Alternativen in Form eines Gesetzentwurfes sind nicht vorgelegt worden.

Die Fraktion der SPD hält die Beibehaltung des Strukturhilfegesetzes bis 1994 für unverzichtbar.

### D. Kosten

Für die Haushalte der Gebietskörperschaften ergeben sich in den Rechnungsjahren 1991 bis 1994 die nachstehenden finanziellen Auswirkungen:

Haushaltsbelastungen (-)/Haushaltsentlastungen (+) Mio. DM  
im Rechnungsjahr

|                           | 1991 | 1992   | 1993   | 1994   |
|---------------------------|------|--------|--------|--------|
| Bund                      | -600 | -3 450 | -3 450 | -3 450 |
| alte Länder               | +600 | -2 450 | -2 450 | -2 450 |
| neue Länder/<br>Gemeinden | —    | +5 900 | +5 900 | +5 900 |

Der Sondervorabtrag bei den Bundesergänzungszuweisungen in 1992 und 1993 steigt beim Saarland auf 150 Mio. DM und bei Bremen auf 100 Mio. DM. Hieraus ergeben sich zugunsten dieser beiden Länder derzeit nicht genau quantifizierbare Veränderungen bei der Verteilung des mit dem Umsatzsteueraufkommen wachsenden Gesamtvolumens der Bundesergänzungszuweisungen.

## **Beschlußempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Gesetzentwurf — Drucksachen 12/1227, 12/1374 — unverändert nach der Vorlage in Drucksache 12/1227 anzunehmen.

Bonn, den 6. November 1991

### **Der Haushaltsausschuß**

**Rudi Walther (Zierenberg)**

Vorsitzender

**Adolf Roth (Gießen)**

**Helmut Wieczorek (Duisburg)**

Berichterstatter

**Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen)**

## **Bericht der Abgeordneten Adolf Roth (Gießen), Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen) und Helmut Wieczorek (Duisburg)**

### **I. Beratungsverfahren**

Die Bundesregierung hat in der 50. Sitzung des Deutschen Bundestages am 17. Oktober 1991 den Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Strukturhilfegesetzes und zur Aufstockung des Fonds „Deutsche Einheit“ in Drucksache 12/1227 beim Deutschen Bundestag eingebracht.

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf nach Beratung in erster Lesung dem Haushaltsausschuß gemäß § 95 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages federführend und dem Finanzausschuß, dem Ausschuß für Wirtschaft sowie dem Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Mitberatung überwiesen.

Der Haushaltsausschuß hat in seiner 25. Sitzung am Mittwoch, dem 6. November 1991, den Gesetzentwurf beraten.

### **II. Inhalt der Vorlage**

Mit der Vorlage der Bundesregierung soll eine Verbesserung der Finanzausstattung der neuen Länder und ihrer Gemeinden erreicht werden. Mit dem Entwurf ist beabsichtigt, den Fonds „Deutsche Einheit“ aufzustocken und das Strukturhilfegesetz aufzuheben.

Das Strukturhilfegesetz sah für die Dauer von zehn Jahren ab dem Jahr 1989 vor, den in § 1 Abs. 1 genannten Ländern Finanzhilfen durch den Bund für besonders bedeutsame strukturverbessernde Investitionen in Höhe von jährlich 2,45 Mrd. DM zu gewähren. Daher haben die Länder längerfristige Vorhaben angemeldet. Zur Milderung der sich aus dem Wegfall des Strukturhilfegesetzes ergebenden Übergangsprobleme gewährt der Bund eine einmalige Überbrückungshilfe von 600 Mio. DM.

Durch die Aufhebung des Strukturhilfefonds werden jährlich Bundesmittel in Höhe von 2,45 Mrd. DM frei, die mit weiteren vom Bund zur Verfügung gestellten 3,45 Mrd. DM eine zusätzliche jährliche Gesamtleistung für die Jahre 1992 bis 1994 von 5,9 Mrd. DM für den Fonds „Deutsche Einheit“ bedeutet. Die Gemeinden erhalten weiterhin einen Anteil von 40 % der Mittel. Maßgeblich für die Verteilung auf die neuen Länder ist nach wie vor die Einwohnerzahl am 30. Juni des Vorjahres. Von den jährlichen Gesamtleistungen des Fonds sind 2,45 Mrd. DM für struktur- und beschäftigungswirksame Investitionen zweckgebunden. Es soll vor allem in strukturschwachen Regionen ein direkter Beitrag zur Förderung des Strukturwandels geleistet werden.

Den durch den Wegfall der Strukturhilfe für die Länder Saarland und Bremen zusätzlich erschwerten

Haushaltsproblemen wird durch eine Verdoppelung der bisherigen Sondervorabträge aus den Bundesergänzungszuweisungen für die Jahre 1992 und 1993 Rechnung getragen.

Der Entwurf der Bundesregierung berücksichtigt, daß das Gesamtvolumen der Bundesergänzungszuweisungen infolge einer Dynamisierung verfassungsrechtlich problematische Größenordnungen erreicht hat, weil der an die leistungsschwachen Länder nach Abzug der Vorabträge zu verteilende Restbetrag der Bundesergänzungszuweisungen die Summe der nach dem Länderfinanzausgleich verbleibenden Fehlbeträge zur Ausgleichsmaßzahl zu überschreiten beginnt. In den nächsten Jahren kann sich die Situation ergeben, daß die Finanzkraft der leistungsschwachen Länder durch die Verteilung der nach Abzug der Vorabträge verbleibenden Bundesergänzungszuweisungen über den Durchschnitt der Finanzkraft aller alten Länder hinaus angehoben wird. Der Gesetzentwurf vermindert das verfassungsrechtliche Risiko im Bereich des Nivellierungsverbots.

### **III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse**

#### **a) Finanzausschuß**

Der mitberatende Finanzausschuß hat in seiner Sitzung am 30. Oktober 1991 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppe der PDS/Linke Liste dem Deutschen Bundestag die Annahme der Vorlage empfohlen. Der Antrag der Fraktion der SPD, das Petition des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf zu übernehmen, wurde von den Koalitionsfraktionen bei Abwesenheit der Gruppe der PDS/Linke Liste abgelehnt.

#### **b) Ausschuß für Wirtschaft**

Der mitberatende Ausschuß für Wirtschaft hat in seiner Sitzung am 30. Oktober 1991 mehrheitlich beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfes zu empfehlen.

#### **c) Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau**

Der mitberatende Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat in seiner 20. Sitzung am 30. Oktober 1991 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD folgende Stellungnahme beschlossen:

- „1. Der Ausschuß stimmt dem Gesetzentwurf zu.
2. Der Ausschuß ist sich bewußt, daß die Belange der Stadt- und Dorferneuerung durch die Notwendigkeit, Mittel der Städtebauförderung und der Strukturhilfe in die neuen Bundesländer angesichts deren erheblichen Strukturprobleme umzuschichten, in den alten Bundesländern temporär betroffen sind. Der Ausschuß begrüßt deshalb die vorgesehene Überbrückungshilfe in 1991, die der Besorgnis von Gemeinden in den bisher begünstigten Ländern entgegenwirkt, bereits begonnene, aber nicht fertiggestellte Maßnahmen städtebaulicher Erneuerung und der Infrastruktur nicht zu Ende führen zu können.
3. Für den Ausschuß ist auch von besonderer Bedeutung, daß das — mit der Einbringung des Bundeshaushaltsgesetzes 1992 verbundene — Angebot der Bundesregierung an die Länder baldmöglichst umgesetzt wird, die aus dem Abzug der alliierten und sowjetischen Truppen sowie der Reduzierung der Bundeswehr folgenden städtebaulichen Auswirkungen auf die Umnutzung freiwerdender militärischer Liegenschaften (Konversion) mit einem besonderen Städtebauförderungsprogramm (Artikel 104a Abs. 4 GG) finanziell zu flankieren. Ein solches Programm muß jedoch, soll es den von der Konversion betroffenen Städten und Gemeinden, insbesondere solchen in strukturschwachen Regionen, wirksame Hilfe bei der Bewältigung der anstehenden neuen städtebaulichen Aufgabe leisten, mit einem der Aufgabe angemessenen Finanzhilfевolumen ausgestattet sein.“

#### IV. Ausschußempfehlung

Der Haushaltsausschuß hat die Vorlage in seiner Sitzung am 6. November 1991 beraten. Der Haushaltsausschuß hat dabei dem Gesetzentwurf nach der Vorlage in Drucksache 12/1227 mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS/Linke Liste bei Abwesenheit der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mehrheitlich zugestimmt.

Die Koalitionsfraktionen vertraten die Auffassung, daß die ursprüngliche Konzeption des Strukturhilfegesetzes angesichts der erheblichen Strukturprobleme in den neuen Ländern durch die deutsche Einigung überholt sei. Die Weitergewährung von Strukturhilfen an die bisherigen Empfängerländer sei wegen des starken Strukturgefälles zu den neuen Ländern finanzpolitisch nicht zu rechtfertigen und stehe mit der Finanzverfassung nicht im Einklang. Angesichts der großen Nachfrage nach Infrastrukturgütern in den neuen Ländern und der begrenzten Produktionskapazitäten für diese Wirtschaftsgüter in der gesamten Bundesrepublik Deutschland würde die Weitergewährung der Strukturhilfe an die alten Bundesländer zu einer Überforderung der Kapazitäten führen und unerwünschte Preisauftriebstendenzen fördern.

Die Fraktion der SPD hob dagegen hervor, daß ein abrupter Wegfall der Finanzmittel aus dem Struktur-

hilfegesetz für die alten Länder nicht zu verkraften sei und eine Vielzahl bereits in Angriff genommener regionaler Projekte gefährde. Deshalb beantragte die Fraktion der SPD ein schrittweises Auslaufen des Gesetzes bis 1994, damit eine „Bittsteller-Rolle“ der Länder vermieden werde. Bei der Änderung des Strukturhilfegesetzes müsse der Grundsatz des Vertrauensschutzes des auf ursprünglich zehn Jahre konzipierten Gesetzes berücksichtigt werden.

Die Koalitionsfraktionen ließen demgegenüber den Gedanken des Vertrauensschutzes als Rechtfertigung für die Weitergewährung nicht gelten, weil der für das Verhältnis des Bürgers zum Staat maßgebende Rechtsgedanke des Vertrauensschutzes sich auf den vorliegenden Sachzusammenhang nicht übertragen lasse. Die Koalitionsfraktionen wiesen hierzu zum weiteren darauf hin, daß die Empfängerländer sich wegen der in § 2 Abs. 2 des Strukturhilfegesetzes vorgesehenen Revisionsklausel bereits vor Beginn des deutschen Einigungsprozesses darauf einstellen mußten, das Strukturhilfegesetz werde zum 1. Januar 1992 der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung angepaßt werden. Mit Beginn des Einigungsprozesses, spätestens jedoch während der Einigungsvertragsverhandlungen Mitte 1990, sei daher allen Beteiligten klar gewesen, daß die verfassungsrechtliche und finanzpolitische Basis für eine Weitergewährung der Strukturhilfe an die bisherigen Empfängerländer nach Herstellung der deutschen Einheit entfalle.

Weiterhin forderte die Fraktion der SPD, den Bund an den Kosten der Länder und Gemeinden für die Sozialhilfe mit 50 % zu beteiligen.

Hiergegen erhoben die Koalitionsfraktionen verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Bedenken: Die Länder führen das Bundessozialhilfegesetz nach Artikel 83 Grundgesetz als eigene Angelegenheiten aus. Nach Artikel 104a Abs. 1 Grundgesetz haben sie deshalb nach Auffassung der Koalitionsfraktionen auch die Lasten dieses Gesetzes zu tragen. Das Bundessozialhilfegesetz lasse sich nicht im Sinne von Artikel 104a Abs. 3 Grundgesetz als Geldleistungsgesetz auffassen, an dessen Ausführungen sich der Bund beteilige. Eine hälftige Beteiligung des Bundes an den Sozialhilfekosten würde darüber hinaus einen neuen, problematischen Mischfinanzierungsbereich eröffnen. Dies stünde im Widerspruch zu den gerade auch von Länderseite wiederholt geäußerten Forderungen nach Abbau der Mischfinanzierung.

Ferner beantragte die Fraktion der SPD, die bis 1993 in § 11 Abs. 1 Satz 1 des Finanzausgleichsgesetzes festgesetzten Bundesergänzungszuweisungen um jährlich 300 Mio. DM aufzustocken, da das Saarland und die Freie Hansestadt Bremen sich in einer existenzbedrohenden Haushaltslage befinden und sich die maßgeblichen finanzwirtschaftlichen Kennziffern dieser beiden Länder in den letzten Jahren weiter verschlechtert haben.

Der im Gesetzentwurf vorgesehene Haushaltsnotlagenbetrag für Bremen in Höhe von 100 Mio. DM jährlich bis 1993 sei unzureichend, da die einschlägigen finanzwirtschaftlichen Kennziffern für Bremen durchweg schlechter als für das Saarland seien. Zumindest

sollte der Vorabbetrag für Bremen in gleicher Höhe wie der für das Saarland vorgeschlagene Betrag in Höhe von 150 Mio. DM angesetzt werden.

Dies lehnten die Koalitionsfraktionen ab; sie hielten an ihrem Vorschlag fest, die den Ländern Saarland

und Bremen bis Ende 1991 zur Haushaltsstützung gewährten Sondervorabträge in den Jahren 1992 und 1993 in doppelter Höhe weiterzugewähren und diese erhöhten Sondervorabträge aus dem bisher nach geltendem Recht dynamisierten Gesamtvolumen der Bundesergänzungszuweisungen zu finanzieren.

Bonn, den 6. November 1991

**Adolf Roth (Gießen)**

**Dr. Wolfgang Weng (Gerlingen)**

**Helmut Wieczorek (Duisburg)**

Berichterstatter



