

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der finanziellen Voraussetzungen für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg

A. Zielsetzung

Nach einer Empfehlung der Gemeinsamen Verfassungskommission von Deutschem Bundestag und Bundesrat soll, vor dem Hintergrund des Artikels 5 des Einigungsvertrages, das Grundgesetz durch einen Artikel 118a ergänzt werden, der die Möglichkeit einer Neugliederung des Raumes Berlin/Brandenburg abweichend von Artikel 29 des Grundgesetzes durch Vereinbarung der beteiligten Länder eröffnen soll. Der angestrebte Zusammenschluß der Länder Berlin und Brandenburg zu einem gemeinsamen Flächenstaat hätte jedoch erhebliche finanzielle Konsequenzen. Es entfielen die ab 1995 vorgesehene Stadtstaaten-Einwohnerwertung und damit die besondere Behandlung Berlins im Rahmen des Länderfinanzausgleichs. Auch bei der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer und den Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen sowie bei den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes würde das neue Land gegenüber den bisherigen zwei Ländern finanzielle Einbußen erleiden. Dies ist ein Umstand, der die Entscheidung der Länder zugunsten einer Neugliederung erschwert oder gar verhindert. Deshalb machen die Länder Berlin und Brandenburg den Abschluß eines Neugliederungsvertrages von der Sicherstellung der finanziellen Voraussetzungen (Übergangsregelung) abhängig. Aus der Sicht beider Länder kann nicht einerseits die Länderneugliederung verfassungsrechtlich erleichtert und andererseits finanzpolitisch erschwert werden.

B. Lösung

Die Besonderheiten der Vereinigung eines Stadt- und eines Flächenstaates und die mit der Neugliederung verbundenen, aber erst mittel- und langfristig realisierbaren Einspareffekte verlangen eine angemessene Übergangsregelung.

Mit dem anliegenden Gesetzentwurf wird deshalb sichergestellt, daß

1. das gemeinsame neue Land ohne jede zusätzliche Belastung des Bundes und der anderen Länder bei der Umsatzsteuerverteilung, dem Finanzausgleich unter den Ländern und den Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen für einen Zeitraum von elf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes, längstens bis zum Jahr 2009 einschließlich, nicht schlechter gestellt wird als zwei getrennte Länder,
2. beim Finanzausgleich unter den Ländern für einen Zeitraum von elf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes, längstens bis zum Jahr 2009 einschließlich, die Einwohnerwertung für Berlin unverändert fortgeführt wird und in den folgenden vier Jahren schrittweise um jährlich 7,0 Prozentpunkte abgesenkt wird,
3. das gemeinsame neue Land zum Ausgleich der Belastung aus dem Wegfall der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen an die Länder Berlin und Brandenburg wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und zentraler Verwaltung (§ 11 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes) für einen Zeitraum von 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Übergangszeitraum), längstens bis zum Jahr 2013 einschließlich, jährlich eine Übergangs-Bundesergänzungszuweisung erhält, deren Höhe in den ersten elf Jahren, längstens bis zum Jahr 2009 einschließlich, 383 Mio. DM beträgt und sich in den folgenden vier Jahren linear um jährlich 20 v. H. des Ausgangsbetrages vermindert.

Darüber hinaus bedarf es der Klarstellung, daß

- die jeweils ab 1995 für zehn Jahre laufenden
 - a) Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen und
 - b) Finanzhilfen zur Investitionsfinanzierung nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ostdem gemeinsamen Land zustehen,
- die Zerlegung der Körperschaftsteuer, der Lohnsteuer und des Zinsabschlags für einen Zeitraum von 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Übergangszeitraum), längstens bis zum Jahr 2013 einschließlich, für die beiden ehemaligen Länder getrennt berechnet wird.

C. Alternativen

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes durch Schaffung einer neuen Sonderlast zugunsten des neuen Landes oder Behandlung des neuen Landes als ein Land im Sinne des Finanzausgleichsgesetzes.

D. Kosten

Keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (431) — 526 11 — Fi 105/94

Bonn, den 9. Juni 1994

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 667. Sitzung am 18. März 1994 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der finanziellen Voraussetzungen für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der finanziellen Voraussetzungen für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg

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

Artikel 1**Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern**

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern in der Fassung des Artikels 33 des Gesetzes vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944, 977) wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 2, zweiter Halbsatz wird wie folgt gefaßt:

„der Anteil des aus den Ländern Berlin und Brandenburg gebildeten gemeinsamen Landes am Beitrag der Länder wird vorab nach der Einwohnerzahl des ehemaligen Landes Berlin ohne Berücksichtigung der Einwohnerzahl des Teils des ehemaligen Landes Berlin, in dem das Grundgesetz vor dem 3. Oktober 1990 nicht galt, berechnet.“

b) Absatz 2 Satz 4 wird wie folgt geändert:

Das Wort „Brandenburg“ wird gestrichen.

2. In § 9 Abs. 2 wird das Wort „Berlin“ gestrichen.

3. § 11 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 werden die Worte und Zahlen

„Berlin	219 000 000 DM,
Brandenburg	164 000 000 DM“

gestrichen.

b) Nach Absatz 4 Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Die Zuweisungen an die Länder Berlin und Brandenburg erhält das durch die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg entstandene gemeinsame Land.“

4. Nach § 16 wird folgender § 17 angefügt:

„§ 17

Übergangsregelung für die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg

(1) Die Verteilung der Umsatzsteuer unter den Ländern (§ 2), die Verteilung der Gewerbesteuerumlage (§ 3), der Finanzausgleich unter den Ländern (§§ 4 bis 10) sowie die Gewährung von Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen (§ 11 Abs. 2) sind für einen Zeitraum von 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Übergangszeit-

raum), längstens bis zum Jahr 2013 einschließlich, so zu berechnen, als seien die ehemaligen Länder Berlin und Brandenburg noch getrennt.

(2) Bei der Ermittlung der Meßzahlen zum Ausgleich der Steuereinnahmen der Länder (§ 9 Abs. 2) werden in den ersten elf Jahren des Übergangszeitraums, längstens bis zum Jahr 2009 einschließlich, die Einwohnerzahlen des ehemaligen Landes Berlin mit 135 vom Hundert gewertet. Der Hundertsatz verringert sich in den folgenden vier Jahren um jährlich 7,0 Prozentpunkte.

(3) Zum Ausgleich der Belastung aus dem Wegfall der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen an die Länder Berlin und Brandenburg nach § 11 Abs. 3 erhält das neue gemeinsame Land im Übergangszeitraum jährlich eine Übergangs-Bundesergänzungszuweisung, deren Höhe in den ersten elf Jahren, längstens bis zum Jahr 2009 einschließlich, 383 000 000 Deutsche Mark beträgt. Die Zuweisung vermindert sich in den folgenden vier Jahren linear um jährlich 20 vom Hundert des Ausgangsbetrages.“

Artikel 2**Änderung des Investitionsförderungsgesetzes Aufbau Ost**

Das Gesetz zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums in den neuen Ländern vom 23. Juni 1993 (BGBl. I S. 944, 982) wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 1 wird der bisherige Text Satz 1 und folgender Satz hinzugefügt:

„Die Zuweisungen für die Länder Berlin und Brandenburg erhält das durch die Neugliederung der Länder Berlin und Brandenburg entstandene gemeinsame Land.“

2. In § 5 Abs. 2 Satz 2 werden die Worte „und Senatoren“ gestrichen.

Artikel 3**Änderung des Zerlegungsgesetzes**

Das Gesetz über die Steuerberechtigung und die Zerlegung bei der Einkommensteuer und der Körperschaftsteuer in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 1971 (BGBl. I S. 145), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Zinsabschlaggesetzes vom 9. November 1992 (BGBl. I S. 1853, 1862), wird wie folgt geändert:

§ 9 wird wie folgt gefaßt:

„§ 9

**Übergangsregelung für die Neugliederung
der Länder Berlin und Brandenburg**

Die Zerlegung der Körperschaftsteuer (§§ 2 bis 4), der Lohnsteuer (§ 5) und des Zinsabschlags (§ 5a) sind für einen Zeitraum von 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes (Übergangszeitraum), längstens bis zum Jahr 2013 einschließlich, für die ehemaligen Länder Berlin und Brandenburg getrennt zu berechnen.“

Artikel 4

**Änderung des Gesetzes über die Errichtung
eines Fonds „Deutsche Einheit“**

Das Gesetz über die Errichtung eines Fonds „Deutsche Einheit“ vom 25. Juni 1990 (BGBl. 1990 II S. 518, 533), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 21. Dezember 1993 (BGBl. I S. 2374, 2376), wird wie folgt geändert:

In § 6 Abs. 5 Satz 2 wird das Wort „Brandenburg“ gestrichen.

Artikel 5

Neubekanntmachungs-Ermächtigung

Das Bundesministerium der Finanzen kann das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern in der sich aus diesem Gesetz ergebenden neuen Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar des Jahres in Kraft, in dem die Länder Berlin und Brandenburg ein gemeinsames Land bilden.

Begründung**A. Allgemeiner Teil**

Der angestrebte Zusammenschluß der Länder Berlin und Brandenburg hätte für das neue Land erhebliche finanzielle Nachteile zur Folge, wenn das geltende Finanzausgleichsgesetz unverändert Anwendung fände. Die Ausgleichszuweisungen im Finanzausgleich unter den Ländern, der auf das neue Land entfallende Anteil an der Umsatzsteuer und die Bundesergänzungszuweisungen würden sich deutlich verringern. Im Gegensatz dazu werden sich die finanziellen Rahmenbedingungen innerhalb des neuen Landes nur mittel- bis langfristig verbessern. Es bedarf daher einer kompensatorischen Übergangsregelung für das neue Land im Rahmen des ab 1995 geltenden Finanzausgleichssystems. Diese soll durch eine entsprechende Änderung des Finanzausgleichsgesetzes erreicht werden. Daneben sind klarstellende Regelungen im Finanzausgleichsgesetz, im Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost, im Zerlegungsgesetz und im Gesetz über die Errichtung eines Fonds „Deutsche Einheit“ erforderlich.

B. Besonderer Teil**Zu Artikel 1****Zu Nummer 1 (§ 1)**

Die Regelung soll klarstellen, daß das neue Land die bisher vom Land Berlin zu leistenden Beiträge für den Fonds „Deutsche Einheit“ übernimmt.

Zu Nummer 2 (§ 9)

Durch den Zusammenschluß der Länder Berlin und Brandenburg entfallen die Voraussetzungen für die Stadtstaaten-Einwohnerwertung Berlins bezüglich der Steuereinnahmen der Länder. Den Interessen des neuen Landes wird durch die Übergangsregelung in § 17 (neu) Rechnung getragen.

Zu Nummer 3 (§ 11)

Durch den Zusammenschluß der Länder Berlin und Brandenburg entfallen die rechtlichen Voraussetzungen für die Gewährung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen wegen überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung und zentraler Verwaltung in kleinen Ländern. Die Übergangsregelung in § 17 (neu) sieht zum Ausgleich der Belastung aus dem Wegfall dieser Zuweisung eine zeitlich befristete Übergangs-Bundesergänzungszuweisung vor.

Durch die Einfügung in Absatz 4 wird klargestellt, daß das neue Land bei den in den Jahren 1995 bis 2004 laufenden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderlasten und zum Ausgleich unterproportionaler kommunaler Finanzkraft diejenigen Zuweisungen erhält, die für die bisherigen Länder Berlin und Brandenburg vorgesehen sind.

Zu Nummer 4 (§ 17 [neu])**Zu den Absätzen 1 und 2**

Die Übergangsregelung stellt darauf ab, daß für das gemeinsame neue Land die Umsatzsteuerverteilung, die Verteilung der Gewerbesteuerumlage, der Finanzausgleich unter den Ländern und die Fehlbeitrags-Bundesergänzungszuweisungen für einen Zeitraum von insgesamt 15 Jahren ab dem Zeitpunkt der Vereinigung so gerechnet werden, als seien die ehemaligen Länder Berlin und Brandenburg noch getrennt.

Die degressiv ausgestaltete Fortführung der Stadtstaaten-Einwohnerwertung im Rahmen des Länderfinanzausgleichs für Berlin als Teil eines aus den bisherigen Ländern Berlin und Brandenburg gebildeten neuen gemeinsamen Landes ist mit dem Ziel, die Neugliederung zu ermöglichen, und in der Ausgestaltung als Übergangslösung auch vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Stadtstaaten-Einwohnerwertung verfassungsrechtlich zulässig, zumal diese Rechtsprechung weder den Fall der Länderneugliederung noch speziell den Fall der Zusammenführung eines Stadt- und eines Flächenstaates zum Gegenstand hat. Nach dem Grundsatz der Einheit der Verfassung müssen die Länderneugliederungsregelung des Artikels 29 des Grundgesetzes (und auch der vorgesehene Artikel 118a des Grundgesetzes) und die finanzverfassungsrechtliche Bestimmung des Artikels 107 Abs. 2 GG im Zusammenhang gesehen werden. Artikel 29 GG eröffnet die Möglichkeit zur Neugliederung des Bundesgebietes, um, wie es in Artikel 29 Abs. 1 GG heißt, zu gewährleisten, daß die Länder nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können. Das Gebot des angemessenen Ausgleichs der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder (Artikel 107 Abs. 2 GG) darf daher nicht in einer Weise ausgestaltet werden, die im Falle einer Zusammenführung von Stadt- und Flächenstaat zu nicht verkraftbaren finanziellen Belastungen für das neu gebildete Land bzw. zur Verhinderung einer Neugliederung überhaupt führen würde. Hinzu kommt, daß die Verwirklichung der Ziele des Artikels 29 Abs. 1 GG ihrerseits einen Beitrag zum Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder leisten kann, worauf das Bundesverfassungsge-

richt gerade im Zusammenhang der Finanzverfassung hingewiesen hat (BVerfGE 86, 148, 270). Außerdem wirkt sich die Fusion der Länder Berlin und Brandenburg weder für die anderen Länder noch für den Bund nachteilig aus. Im Gegenteil, nach der Übergangsperiode können sowohl der Bund wie auch die anderen Länder mit erheblichen finanziellen Entlastungen rechnen. Aus dem Zusammenhang zwischen den Zielen des Artikels 29 Abs. 1 GG und dem Ausgleichs-Gebot des Artikels 107 Abs. 2 GG ergibt sich somit, daß eine angemessene Übergangsregelung, die plötzliche finanzielle Brüche vermeidet, jedenfalls verfassungsrechtlich zulässig, wenn nicht sogar verfassungsrechtlich geboten ist. Auch aus dem Gesichtspunkt des föderativen Gleichbehandlungsgebotes ergibt sich keine andere verfassungsrechtliche Bewertung. Denn der finanzielle Verlust des gemeinsamen neuen Landes, der durch geringere Mittelzuflüsse im Finanzausgleich bedingt ist, ist ein sachgerechter Anknüpfungspunkt für einen differenzierten übergangsweisen finanziellen Ausgleich. Die strukturellen Eigenarten des Stadtstaates wirken insoweit für einen begrenzten Zeitraum nach.

Eine Abschmelzung dieser Begünstigung ist jedoch sowohl aus verfassungsrechtlichen Erwägungen wie aus dem Gesichtspunkt geboten, daß sich die Finanzkraft des neuen gemeinsamen Landes durch die mittel- bis langfristig eintretenden Synergie- und Einsparungseffekte in Zukunft verbessern dürfte.

Für die Bemessung des zeitlichen Rahmens der Begünstigung und den Zeitpunkt des Beginns der Degression muß aber Rücksicht darauf genommen werden, daß für das neue Land ab dem Jahr 2005 erhebliche Leistungen im Finanzausgleich wegfallen (Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Abs. 4 des Finanzausgleichsgesetzes, Bundes-Finanzhilfen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost). Aus diesem Grunde wird mit der Degression erst nach Ablauf von zehn Jahren begonnen.

Zu Absatz 3

Mit der Bildung des gemeinsamen neuen Landes entfallen die wegen überdurchschnittlich hoher Kosten, politischer Führung und zentraler Verwaltung

an die bisherigen Länder Berlin und Brandenburg geleisteten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Das neue gemeinsame Land erleidet dadurch eine finanzielle Einbuße in Höhe von 383 Mio. DM jährlich.

Zum Ausgleich dieser Belastung erhält das neue Land als Übergangshilfe eine Übergangs-Bundesergänzungszuweisung, die in den Zuweisungen des Bundes nach § 11 Abs. 5 des Finanzausgleichsgesetzes an einzelne Länder ihr Vorbild hat.

Zu Artikel 2

Bezüglich der in den Jahren 1995 bis 2004 zu gewährenden Finanzhilfen des Bundes für besonders bedeutsame Investitionen nach dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost wird klargestellt, daß diese Beträge dem neuen Land zustehen.

Die Notwendigkeit des mit dem Investitionsförderungsgesetz Aufbau Ost bezweckten Ausgleichs unterschiedlicher Wirtschaftskraft und der Förderung des wirtschaftlichen Wachstums im Osten Deutschlands besteht für das Gebiet des neuen Landes unverändert fort.

Zu Artikel 3

Notwendige Folgeänderung im Zerlegungsgesetz aufgrund der getrennten Berechnung der Steuerverteilung und des Finanzausgleichs für die ehemaligen Länder Berlin und Brandenburg.

Zu Artikel 6

Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 8. Juli 1976, BVerfGE 42, 263, 282 ff.) ist die aufschiebend bedingte Inkraftsetzung gesetzlicher Regelungen grundsätzlich zulässig.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung**I. Zum Gesetzentwurf im ganzen**

Die Bundesregierung begrüßt es, daß der Bundesrat mit vorliegendem Gesetzentwurf die Bemühungen der Länder Berlin und Brandenburg um einen Zusammenschluß zu einem gemeinsamen Flächenstaat durch finanzielle Flankierungen unterstützt. Sie sieht die Bereitschaft der beiden Länder zu einer Fusion mit Sympathie. Es ergibt sich hier die Chance, aus zwei regional eng verbundenen Ländern ein großes, leistungsfähiges Land zu bilden, das zu einer ausgewogeneren Struktur der in ihrer Finanzkraft weit auseinanderliegenden Länder beiträgt und das durch seine nach einer Übergangszeit zu erwartende gesteigerte Finanzkraft Entlastungen bei den anderen Ländern und beim Bund innerhalb des bundesstaatlichen Finanzausgleichs bewirken kann.

Die Bundesregierung erkennt die Notwendigkeit, den bei unveränderter Anwendung des geltenden Finanzausgleichsgesetzes aus der Vereinigung für das neue Land sich ergebenden finanziellen Konsequenzen durch eine angemessene, verfassungsrechtlich zulässige Übergangsregelung zur Stadtstaaten-Einwohnerwertung Berlins Rechnung zu tragen.

Sie hält allerdings die im Gesetzentwurf des Bundesrates enthaltenen weitreichenden Regelungen zur finanziellen Flankierung der Vereinigung in wesentlichen Teilen für verfassungsrechtlich bedenklich, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Übergangszeit für die Beibehaltung der finanziellen Vorteile aus der Stadtstaaten-Einwohnerwertung für Berlin ist mit 15 Jahren unangemessen lang und beginnt zu spät mit der Degression.
- Die aus der Beibehaltung der Stadtstaaten-Einwohnerwertung resultierenden Vorteile dürfen zudem nicht — wie im Gesetzentwurf vorgesehen — durch die Zugrundelegung der jeweils aktuellen Einwohnerzahl Berlins als Basiswert für die Einwohnerwertung dynamisiert werden. Basiswert kann nur die Einwohnerzahl Berlins vor Vereinigung der beiden Länder sein.
- Durch die Gewährung von Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen an das vereinigte Land würden die dem Land aufgrund seiner Größe nicht mehr zustehenden Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für „Kosten politischer Führung“ unter anderem Namen während der Übergangszeit weitergezahlt werden.

In der Bundesratssitzung vom 18. März 1994 haben auch zwei Länder verfassungsrechtliche Bedenken zu Protokoll gegeben.

II. Zur Übergangsregelung in Artikel 1 Nr. 4 (§ 17 E — Finanzausgleichsgesetz) im einzelnen

1. Die Bundesregierung hält es vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgebots und des Bundesstaatsprinzips für vertretbar, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts prinzipiell nur Stadtstaaten nach § 9 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes zugute kommende Einwohnerwertung im Falle des Zusammenschlusses der Länder Berlin und Brandenburg zu einem gemeinsamen Flächenstaat für einen angemessenen Übergangszeitraum für Berlin weiterzugewähren, um Härten für die Haushaltswirtschaft des vereinigten Landes abzuwenden.

Der im Gesetzentwurf des Bundesrates für die Beibehaltung der Stadtstaaten-Einwohnerwertung Berlins vorgesehene Übergangszeitraum von 15 Jahren mit einer Degression der Einwohnerwertung erst ab dem zwölften Jahr erscheint allerdings im Hinblick auf den Ausnahmeharakter einer derartigen Regelung und die durch die Neugliederung bereits mittelfristig zu erwartenden Einspar- und Synergieeffekte unangemessen lang und verfassungsrechtlich problematisch.

Diese verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen auch in Anbetracht des in der Bundesratssitzung am 18. März 1994 zu Protokoll gegebenen Beschlusses der Ministerpräsidenten der Länder vom 17. März 1994, wonach die Länder fünf Jahre nach der Vereinigung prüfen werden, ob unter Beibehaltung einer Übergangszeit von 15 Jahren mit der Degression bereits im siebten Jahr, d. h. fünf Jahre früher als im Gesetzentwurf vorgesehen, begonnen werden kann.

Um verfassungsrechtliche Risiken aufgrund einer unangemessen langen Übergangsregelung mit zu spätem Degressionsbeginn und ungerechtfertigte Vorteile für das vereinigte Land zu vermeiden, muß nach Auffassung der Bundesregierung für die Beibehaltung der Stadtstaaten-Einwohnerwertung eine erhebliche Reduzierung des im Gesetzentwurf enthaltenen Übergangszeitraums und eine lineare Degression ab dem zweiten Übergangsjahr vorgesehen werden. Auch ein kürzerer Zeitraum dürfte für das vereinigte Land ausreichend sein, um die mit der Neugliederung einhergehenden Anpassungsprobleme an die veränderten rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse ohne unzumutbare Belastungen bewältigen zu können. Dabei wird auch dem Umstand Rechnung getragen, daß die durch die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs ab 1995 bei den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Abbau teilungsbedingter Sonderbelastungen an neue Länder und den Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen an alte Länder vorgesehenen Übergangs-

regelungen ebenfalls kürzere Übergangsfristen als 15 Jahre enthalten und zudem eine Revisionsklausel bzw. eine sofortige Degression vorsehen.

Bei der Bemessung des Übergangszeitraums kann nicht berücksichtigt werden, daß den neuen Ländern gewährte Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen und Investitionshilfen des Bundes ab dem Jahr 2005 wegfallen. Dieser Umstand trifft auf alle neuen Länder zu und vermag eine Sonderbehandlung des vereinigten Landes nicht zu rechtfertigen.

2. Verfassungsrechtlich problematisch ist des weiteren, daß nach dem Gesetzentwurf die finanziellen Vorteile aus der Beibehaltung der Einwohnerwertung Berlins durch Zugrundelegung der jeweils aktuellen Einwohnerzahl Berlins dynamisiert werden.

Nach Auffassung der Bundesregierung begründet die in § 17 Abs. 2 FAG des Entwurfs als Basiswert für die Berechnung der übergangsweise beizubehaltenden Stadtstaaten-Einwohnerwertung zugrunde zu legende jeweils aktuelle Einwohnerzahl des bisherigen Landes Berlin einen vom verfassungsrechtlich vertretbaren Gedanken eines zeitweisen Besitzstands schutzes nicht mehr gedeckten Vorteil des vereinigten Landes, da durch die Hauptstadtfunction Berlins mit einem Anstieg der Einwohnerzahl zu rechnen ist. Die Bundesregierung schlägt deshalb vor, als Basiswert für die Berechnung des Zuschlags aus der Stadtstaaten-

Einwohnerwertung die Einwohnerzahl des Landes Berlin vor der Neugliederung festzuschreiben.

3. Die Bundesregierung sieht keine Veranlassung für die im Gesetzentwurf des Bundesrates vorgesehene Gewährung von Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen an das vereinigte Land.

Mit der Vereinigung der Länder Berlin und Brandenburg zu einem gemeinsamen Land entfallen die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die bisher an diese Länder gewährten Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für „Kosten politischer Führung“, da das gemeinsame Land mit ca. 6 Mio. Einwohnern nicht mehr zu den bevölkerungsarmen und insoweit überproportional belasteten Ländern im Sinne des § 11 Abs. 3 des Finanzausgleichsgesetzes zählen wird. Für die als Ersatz für den Wegfall dieser Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen vorgesehenen Übergangs-Bundesergänzungszuweisungen gibt die Verfassung keine Grundlage. Auch wäre in diesem Fall die Verletzung des föderalen Gleichbehandlungsgrundsatzes gegenüber vergleichbar großen Ländern zu besorgen. Das vereinigte Land benötigt diese Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen nicht mehr, da eine Landesregierung wegfällt und Landesbehörden zusammengelegt werden können. Dabei kann davon ausgegangen werden, daß die Länder Berlin und Brandenburg schon sehr frühzeitig die erst für 1999 vorgesehene Vereinigung in ihren Planungen berücksichtigen und entsprechend Vorsorge treffen können.

