

**TAGESPOLITIK - KOMMENTARE - AUSLANDSBERICHTE**

P/XXIV/53

Bonn, den 18. März 1969

Wir veröffentlichen in dieser Ausgabe:  
-----

Seite		Zeilen
-----		-----
1	<u>"Europäische Sicherheitskonferenz"?</u> Zum Budapester "Appell an alle Staaten"	47
2	<u>Immer mehr größere Verwaltungseinheiten in Hessen</u> Zahlreiche Gemeinden wollen sich zusammenschließen	32
3 - 4	<u>Schwieriger Weg zur Verständigung</u> Nassers Reden vor und nach dem 6-Tage-Krieg in Nahost	60
5 - 8	<u>ANHANG</u>	226

FINANZREFORM

Zur Neugestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems  
nach den Vorschlägen des Vermittlungsausschusses zum Finanzreformgesetz

Von Dr. Alex Möller, MdB

stellv. Vorsitzender der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion

## "Europäische Sicherheitskonferenz"?

### Zum Budapester "Appell an alle Staaten"

sp - Es war zu erwarten, daß die Mitgliedstaaten des Warschauer Paktes auf ihrer Gipfalkonferenz in Budapest erneut einen Appell "An alle Staaten Europas" zur Einberufung einer europäischen Sicherheitskonferenz richten würden. Bereits vor drei Jahren war in Bukarest ein ähnlicher Appell an die Regierungen der europäischen Staaten ergangen. Während man damals die Bundesrepublik Deutschland sehr scharf aller nur möglichen kriegerischen Absichten bezichtigte, hat man in Budapest verhältnismäßig milde Töne angeschlagen. Außer den bekannten Vorbedingungen für die europäische Sicherheit, (Oder-Neiße-Grenze, Verzicht der Bundesrepublik auf den Alleinvertretungsanspruch und den Besitz von Atomwaffen, sowie die "Anerkennung der Tatsache, daß Westberlin einen Sonderstatus besitzt und nicht zu Westdeutschland gehört", will man offenbar den Eindruck erwecken, als könne man jetzt - im Gegensatz zu Bukarest - mit der Zustimmung auch einiger westeuropäischer Staaten rechnen.

Die Motive hierfür mögen unterschiedlich beurteilt werden. Unbestreitbar ist jedoch, daß man heute auch in Moskau weiß, wie wenig die militärische Invasion in der CSSR dazu beigetragen hat, den Friedenswillen der Warschauer Pakt-Staaten glaubwürdiger zu machen. Auch ohne den sich verschärfenden Konflikt zwischen Moskau und Peking hat sich die Position der kommunistischen Parteien in den Staaten des Warschauer Paktes nicht verbessert, was möglicherweise zur Folge haben könnte, daß Moskau heute auf die Entschärfung des Ost-West-Konfliktes in Europa stärker drängt als früher.

Es gibt auch eine Reihe anderer Gründe, die die Regierungen der Staaten des Warschauer Paktes veranlaßt haben könnte, jetzt deutlicher als bisher von einem "Abbau der militärischen Blockbildungen in Europa" zu sprechen. An erster Stelle steht hierbei die Wirtschaft, die im Rüstungswettlauf der Militärblöcke auch in den kommunistischen Staaten immer stärkeren Belastungen ausgesetzt ist. Schon während der Leipziger Frühjahrsmesse war erkennbar, wie sehr die Wirtschaftsmanager der Ostblockstaaten bestrebt waren, gute Verbindungen zu westlichen Firmen herzustellen; und das immer mit der Betonung, man solle die Propagandareden der Politiker nicht allzu ernst nehmen...

Der deutsche Standpunkt zu allen diesen Fragen ist klar. Auch die Bundesrepublik würde das Zustandekommen einer europäischen Sicherheitskonferenz begrüßen, wenn hierfür nicht Vorbedingungen gestellt würden, deren Erfüllung zahlreiche ungelöste nationale und internationale Probleme präjudizieren müßten. Das weiß man in allen Hauptstädten des Warschauer Paktes, wie auch bekannt sein dürfte, daß eine europäische Sicherheitskonferenz nur dann Erfolg haben könnte, wenn sich die USA und die UdSSR entschließen, weitere Vereinbarungen über Rüstungsstopp und Rüstungskontrolle sowie das Einfrieren von Mannschaftsstärken zu treffen. Vielleicht bietet die jetzt in Genf wieder beginnende Abrüstungskonferenz der UNO hierfür die beste Gelegenheit. Die Bundesrepublik wird sicher nichts tun, was eine tatsächliche Entspannung in Europa behindern könnte.

## Immer mehr größere Verwaltungseinheiten in Hessen

---

### Zahlreiche Gemeinden wollen sich zusammenschließen

sp - Der bereits 1968 unter den kleinen Gemeinden Hessens beobachtete Trend, sich zu größeren Verwaltungseinheiten zusammenzuschließen, setzt sich offensichtlich auch in diesem Jahr fort. Innenminister S c h n e i d e r teilte in Wiesbaden mit, daß seit Jahresbeginn rund 40 Gemeinden in Verhandlungen über beabsichtigte freiwillige Zusammenschlüsse eingetreten sind. In zahlreichen weiteren Orten werde ebenfalls der Zusammenschluß mit Nachbargemeinden erwogen. Die jetzt in Gang gekommenen Verhandlungen berechtigen zu der Hoffnung, daß die Zahl der Gemeindefusionen des Vorjahres auch 1969 erreicht und vielleicht übertroffen wird. 1968 hatten sich 40 Gemeinden an Zusammenschlüssen beteiligt.

Die vielfältigen Appelle der Landesregierung und vor allem das dem Landtag vor einiger Zeit vorgelegte "Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit" hat auf dem flachen Land zu einer breiten Diskussion über die Notwendigkeit geführt, größere Verwaltungseinheiten zu bilden. Die Landesregierung fördert diese Entwicklung nach Kräften. Bemerkenswert ist, daß bei den demnächst akut werdenden Gemeindefusionen allein in sieben Fällen Zusammenschlüsse von drei und mehr Orten im Gespräch sind. Bereits jetzt arbeiten die meisten dieser Gemeinden in Schul-, Abwasser- oder Wasserbeschaffungsverbänden eng zusammen. Zum Teil haben sie gemeinsame Kassenverwalter oder Standesämter. Oft werden auch kommunale Einrichtungen wie Schulen, Sporthallen, Schwimmbäder und Gemeinschaftshäuser bereits gemeinsam benutzt.

In den ersten zwei Monaten des Jahres haben sich bereits acht Orte an gemeindlichen Zusammenschlüssen beteiligt. Zusammengeschlossen haben sich die Gemeinden Albersbach und Rimbach (Kreis Bergstraße) und Schlitz und Hutzdorf (Kreis Lauterbach). Die Genehmigung für eine Fusion haben bei der Landesregierung beantragt die Dörfer Frauenborn und Herleshausen (Kreis Eschwege) sowie Friedlos und Reilos (Kreis Hersfeld). Diese beiden Zusammenschlüsse sollen zum 1.4.1969 wirksam werden. Es wird dann in Hessen noch 2.661 Gemeinden geben.

### Schwieriger Weg zur Verständigung

#### Nassers Reden vor und nach dem 6-Tage-Krieg in Nahost

sp - Die Folgen des Blitzkrieges im Juni 1967 stellt Israel vor schwere Probleme. Weder die Vermittlungsversuche der UNO, noch die Bemühungen neutraler Staaten können zu einem dauerhaften Frieden im Nahen Osten führen, wenn Israel nicht auch unmittelbar mit seinen Nachbarn verhandeln kann. Wie wird Nasser sich künftig zu der Frage der Existenz Israels stellen? Will und kann er, auch mit Rücksicht auf seine Verbündeten, Israel als Staat anerkennen? Anzeichen hierfür gibt es kaum, wenn man Nassers Ausführungen vor und nach dem Sechs-Tage-Krieg kennt.

In seiner Rede in Kairo am 12. Dezember 1955 sagte Nasser:

- \* "Ägypten wird glücklich sein, wenn seine und die syrische
- \* Armee auf den Trümmern dieses hinterlistigen Volkes, der zionist-
- \* ischen Banden, zusammentreffen werden."

Am 26. Juli 1959 erklärte er in Alexandria:

- \* "Wir wollen eine Entscheidungsschlacht, um Israel im Keime
- \* v e r n i c h t e n zu können."

Ähnliche Ausführungen sind in seinen weiteren Reden und Ansprachen zu finden, so etwa in seiner Botschaft an die Konferenz arabischer Studenten in London am 15. Mai 1965:

- \* "Unser Ziel ist die Schaffung einer vereinigten arabischen Region,
- \* aus der Israel entfernt werden soll."

Oder, am 18. November 1965 in Kairo:

- \* "Unser Ziel ist die Z e r s t ö r u n g des Staates Israel".

Noch am 28. Mai 1967 sagte Nasser in Kairo auf einer Presse - Konferenz:

- \* "Allein die Existenz des Staates Israel bedeutet schon Aggression".
- Welche Lehren hat Nasser aus dem verlorenen Blitz-Krieg gezogen?
- \* "Kein Frieden mit Israel, keine Anerkennung Israels, keine Ver-
  - \* handlungen mit Israel"

erklärte er auf dem arabischen Gipfeltreffen in Khartoum am 1. September 1967. In diesem Sinne geht es weiter.

- \* "Der Krieg ist nicht aus, er hat erst begonnen. Wenn die Zeit kommt, werden wir losschlagen."

hörte man über Radio Kairo am 23. November 1967 und dies gerade einen Tag nach der Annahme der Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen für eine friedliche Lösung des arabisch-israelischen Konfliktes.

Kann man Israel für seine bisherige Haltung verurteilen, wenn Nasser noch am 23. Juli 1968 auf dem Kongress der Arabisch - Sozialistischen Union in Kairo erklärte:

- \* "Keine Anerkennung Israels, keine Verhandlung mit Israel, kein Frieden mit Israel! - Wir beabsichtigen die Zerstörung des Staates Israel".

Wie kann es zu einer Friedensregelung kommen, wenn Nasser die Ägyptische Nationalversammlung in Kairo am 20. Januar 1969 eröffnet und ausführt:

- \* "El Fatach erfüllt eine lebenswichtige Aufgabe in der Schwächung und Ausblutung der feindlichen Kräfte. Ägypten stellt alle seine Hilfsquellen ohne Bedingungen und ohne Vorbehalte den (Terror-)Organisationen zur Verfügung. Ägypten schätzt die ablehnende Einstellung dieser Organisationen hinsichtlich des Beschlusses des Sicherheitsrates vom 22. November 1967, den Ägypten selbst angenommen hat. Sie haben das Recht, diesen Beschlus abzulehnen, der zwar dazu beitragen kann, die Folgen der Aggression vom Juni 1967 zu beseitigen, der aber nicht ausreicht, das Schicksal Palästinas zu bestimmen."

Wenn Israel den Krieg noch lange nicht als beendet ansieht, braucht es sich nur auf die Rede Nassers auf dem Kongress der Pan-Arabischen Gewerkschaften in Kairo am 29. Januar 1969 zu beziehen:

- \* "Der Sechs-Tage-Krieg bildet tatsächlich nur das Vorspiel eines Krieges, der noch nicht beendet wurde."

FINANZREFORM

Zur Neugestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems nach den Vorschlägen des Vermittlungsausschusses zum Finanzreformgesetz

Von Dr. Alex Möller, MdB

1. stellv. Vorsitzender der Sozialdemokratischen Bundestagsfraktion

Die Vorschläge des Vermittlungsausschusses zu dem vom Bundestag verabschiedeten Zwanzigsten Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes, dessen Kernstück die Finanzreform ist, haben in der Öffentlichkeit unterschiedliche Reaktionen ausgelöst. Nachdem sich in der Presse zunächst eine gewisse Enttäuschung über die Beschlüsse des Vermittlungsausschusses bemerkbar machte, hat sich nunmehr doch der Eindruck durchgesetzt, daß diese Vorschläge einen erheblichen Fortschritt gegenüber der Regierungsvorlage zur Finanzreform darstellen. Bei den sogenannten "finanzschwachen Ländern hat insbesondere die vom Vermittlungsausschuss vorgeschlagene Ausgestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems - Einführung des großen Steuerverbundes bei Beibehaltung des horizontalen Finanzausgleichs - Widerspruch hervorgerufen. Die vier finanzschwachen Länder Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Saarland und Rheinland-Pfalz haben angekündigt, daß sie die Vorschläge des Vermittlungsausschusses ablehnen werden. Der Vermittlungsausschuß soll dann von der Bundesregierung erneut angerufen werden, damit man zu einer "echten" Vermittlung komme. Nur so lasse es sich rechtfertigen, von einer Finanzreform zu reden.

Der niedersächsische Finanzminister, Alfred K u b e l , hat seine Auffassung von der Vorzugswürdigkeit eines am Bedarf orientierten Vertikalen Systems seit Beginn der Finanzreformdiskussion immer öffentlich vertreten. Seine Haltung hat in den Diskussionen vor und während des Parteitage in Nürnberg, aber auch bei den Beratungen des Finanzausschusses des Bundestages zu wichtigen Fragestellungen geführt. Die Dokumentation Kubels schaffte dabei auch ein Gegengewicht zu den seinerzeit sehr extremen Positionen einiger sozialdemokratisch regierter Länder. Mit Recht hat Kubel den bundesstaatlichen Finanzausgleich und insbesondere den Großen Steuerverbund in den Mittelpunkt der Finanzreform gestellt. Das ist auch nach meiner Auffassung eine völlig richtige Einschätzung. In der Tat ist das System des Finanzausgleichs der Angelpunkt der bundesstaatlichen Finanzverfassung, von dessen Ausgestaltung auf mittlere und längere Sicht die Funktionsfähigkeit der gesamten Finanzverfassung abhängt. Zugleich wird damit erfahrungsgemäß über die Funktionsfähigkeit der bundesstaatlichen Ordnung schlechthin entschieden.

Für die Lösung dieser schwierigen Frage der Ausgestaltung einer Finanzverfassung, für die es seit der Deutschen Reichsverfassung von 1871 sehr unterschiedliche Lösungen gegeben hat, bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Einig bin ich mit allen Kritikern darin, daß die gegenwärtige Finanzverfassung den Anforderungen von Gegenwart und Zukunft nicht mehr gerecht wird. Ich stimme ihnen ebenso zu, daß von den im Verlaufe der Reformdiskussion erörterten Lösungsmöglichkeiten die vom Bundestag beschlossene Regelung die beste gewesen wäre, um das von uns angestrebte Ziel einer Reform der bundesstaatlichen Finanzverfassung zu erreichen. Weniger deshalb, weil ich bei Verwirklichung der Vorschläge des Vermittlungsausschusses das finanzwirtschaftliche Ergebnis beinträchtigt sehe, als vielmehr aus allgemeinen verfassungspolitischen Gründen: wieder regelt die Verfassung alzu viele Einzelheiten. Ich kann aber nicht so weit gehen, das nunmehr vom Vermittlungsausschuß erzielte Ergebnis mit einem Scheitern der Finanzreform gleichzusetzen oder davon zu reden, daß damit von der Finanzreform nicht mehr viel übrig geblieben sei.

Die entscheidende Kritik der finanzschwachen Länder am Ergebnis des Vermittlungsausschusses richtet sich dagegen, daß die den Ländern zugesprochenen 50 v.H. der Einkommen- und Körperschaftsteuer wieder nach dem örtlichen Aufkommen verteilt werden sollen und daß der horizontale Finanzausgleich beibehalten wird.

So gewichtig die Einwände gegen den Grundsatz der Steuerverteilung nach dem örtlichen Aufkommen auch sein mögen, so muß doch darauf hingewiesen werden, daß eine andere Lösung als die Verteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuer nach dem örtlichen Aufkommen auch vom Bundestag nicht vorgesehen war. Eine solche Verteilung hatte nicht zuletzt der Finanzausschuß des Bundestages im Rahmen der vom Bundestag beschlossenen Regelung vorgesehen. Man kann im übrigen dieses für die Einkommen- und Körperschaftsteuer beibehaltene Verteilungsprinzip nur im Zusammenhang mit dem gesamten vom Vermittlungsausschuß vorgeschlagenen Steuerverteilungssystem bewerten.

Der Vorschlag der Troeger-Kommission ging dahin, nicht nur die Einkommen- und Körperschaftsteuer, sondern auch die Umsatzsteuer nach dem örtlichen Aufkommen auf die Länder zu verteilen. "Die Regel, daß der Steueranteil des einzelnen Landes dem örtlichen Aufkommen entsprechen soll, ist aufrechtzuerhalten", hieß es in Tz 289 des Gutachtens. Die Kommission zog lediglich ergänzend in Erwägung, eine Steuerzerlegung durchzuführen. Die Kommission hatte nur für den Fall, daß auch dieses Verfahren sich "wegen der damit verbundenen technischen Schwierigkeiten als nicht zweckmäßig erweisen sollte" (Tz 295), für einen Teil des gemeinsamen Steueraufkommens eine Verteilung nach anderen Maßstäben vorgesehen. Der letzten Anregung entspricht der Vorschlag des Vermittlungsausschusses. Bei der Umsatzsteuer geht der Vermittlungsausschuß über die Vorstellungen der Troeger-Kommission hinaus. Da heute in der Öffentlichkeit oft der Eindruck besteht, als sei das Ergebnis des Vermittlungsausschusses weit hinter den Vorschlägen dieses Gutachtens zurückgeblieben, sollte diese Feststellung Beachtung finden.

Auch die Regierungsvorlage ging von dem Grundsatz der Verteilung der Verbundsteuern nach örtlichem Aufkommen aus. Dieser Grundsatz war für die Regierungsvorlage nach den Vorgesprächen mit den Ländern sozusagen selbstverständlich. So heißt es in der Regierungsvorlage: "Die verfassungsrechtlichen Vorschriften über die Aufteilung der Steuereinnahmen im Verhältnis der Länder untereinander (Grundsatz des örtlichen Aufkommens) und über den Länderfinanzausgleich sollen nicht geändert werden" (BT-Drs. V/2861, Ziff. 148).

Entgegen allen bis dahin offiziell erörterten Möglichkeiten wurde dann im Finanzausschuß des Bundestages beschlossen, den Steuerverbund nur in seinen Grundzügen in der Verfassung zu regeln und alle Einzelheiten der Steuerverteilung dem Ausführungsgesetz vorzubehalten. Das Ausführungsgesetz hatte der Finanzausschuß nicht zu beraten. Soweit sich der Finanzausschuß dennoch mit dieser Frage beschäftigt, beschloß er am 2. Oktober 1968 mit Mehrheit, daß Bemessungsgrundlage bei der Verteilung der Länderanteile an den Gemeinschaftssteuern eine Kombination von örtlichem Aufkommen und (veredelter) Einwohnerzahl sein solle, und zwar sei - so wörtlich das Kurzprotokoll der 110. Sitzung des Ausschusses - "bei der ESt/KSt das örtliche Aufkommen und bei der USt eine veredelte Einwohnerzahl zugrunde zu legen".

Der Vermittlungsausschuß hat sich im Ergebnis dieser Auffassung des Finanzausschusses angeschlossen, will allerdings die Steuerverteilung nicht dem Ausführungsgesetz überlassen, sondern schlägt vor, sie verfassungskräftig festzulegen. Der Länderanteil an der Einkommen- und Körperschaftsteuer soll nach dem örtlichen Aufkommen, der Länderanteil an der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl verteilt werden. Darüber hinaus hat er vorgesehen, daß aus dem Umsatzsteueranteil der Länder vorab

ein vertikaler Ausgleich zugunsten der steuerkraftschwachen Länder erfolgen soll, so daß der horizontale Ausgleich, der beibehalten werden soll, ganz wesentlich entlastet wird. Was den Vorschlag des Vermittlungsausschusses vom Beschluß des Bundestages unterscheidet, ist der unterschiedliche Anteilsatz bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer einerseits und bei der Umsatzsteuer andererseits.

Insgesamt ist also festzustellen, daß der Finanzausschuß einen Kompromiß erarbeitet hat, der sich im Ergebnis gar nicht weit von der im Finanzausschuß des Deutschen Bundestages erörterten Lösung für das Ausführungsgesetz unterscheidet. Der Vorschlag des Vermittlungsausschusses beabsichtigt aber, im Gegensatz zu dem Beschluß des Deutschen Bundestages, das Institut des horizontalen Ausgleichs beizubehalten. Hiergegen richtet sich die Kritik der finanzschwachen Länder.

Ist es gerechtfertigt, den Wegfall des horizontalen Ausgleichs als ein Kernstück der Finanzreform zu bezeichnen? Bei der Beantwortung dieser Frage muß kurz auf die Entstehungsgeschichte zurückgegangen werden:

Der gemeinsame Auftrag des Bundeskanzlers und der Ministerpräsidenten der Länder an die Finanzreform-Kommission sah vor, den bundesstaatlichen Finanzausgleich durch ein Verbundsystem zu stabilisieren und einen angemessenen Ausgleich der Steuerkraft zwischen leistungsstarken und leistungsschwachen Ländern sicherzustellen. Wörtlich hieß es im Auftrag an die Kommission, daß "im Rahmen des Gesamtsystems... dieser horizontale Ausgleich nur subsidiäre Bedeutung haben" soll (Ziff. 3c).

Das Troeger-Gutachten ging in Übereinstimmung mit dem der Kommission erteilten Auftrag davon aus, daß der horizontale Länderfinanzausgleich erhalten bleibt. In Ziffer 565 des Gutachtens findet sich folgender Satz:

- \* "Der Finanzausgleich unter den Ländern hat sich in seinen ver-
- \* fassungsrechtlichen Grundlagen und in seiner Ausgestaltung im all-
- \* gemeinen bewährt. Er kann ohne grundlegende Änderungen auch die
- \* Auswirkungen der Finanzreform auffangen."

In Übereinstimmung mit dem Troeger-Gutachten sah die Regierungsvorlage keinen Wegfall des horizontalen Länderfinanzausgleichs vor. Der horizontale Länderfinanzausgleich sollte vielmehr intensiviert werden. Die Begründung gab lediglich zu bedenken, den Länderfinanzausgleich durch den Einbau von Lastenelementen zu erweitern (Ziff. 156).

Erstmals im Finanzausschuß des Deutschen Bundestages wurde erörtert, das verfassungsrechtliche Institut des horizontalen Länderfinanzausgleichs zu beseitigen und das bislang zweistufige System der Steuerverteilung durch ein einstufiges vertikales System zu ersetzen. Wie diese Lösung im einzelnen aussehen sollte, blieb dabei dem Ausführungsgesetz überlassen. Man muß mit Nachdruck darauf hinweisen, daß bei Annahme der Fassung des Deutschen Bundestages zum Art. 106 GG. durch aus keine Gewähr dafür gegeben wäre, daß die Wünsche der finanzschwachen Länder tatsächlich Berücksichtigung finden. Das Ausführungsgesetz kann nämlich nur mit Zustimmung des Bundesrates und damit nicht gegen die Interessen der finanzstarken Länder ergehen.

Die Fassung des Vermittlungsausschusses stellt dagegen sicher, daß der Länderanteil an der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl verteilt wird. Aus dieser Verteilung ergibt sich eine ganz wesentliche Ausgleichswirkung, und systematisch ist darin insofern ein entscheidender Fortschritt gegenüber der bisherigen Finanzverfassung zu sehen, als erstmalig ein Bedarfsmaßstab für die Steuerverteilung in der Verfassung festgelegt wurde.

Ferner ermöglicht der Vorschlag des Vermittlungsausschusses, daß

bis zu einem Viertel des Länderanteils an der Umsatzsteuer durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Zuweisungen an die Länder vorgesehen werden können, deren Einnahmen aus den Landessteuern und aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer je Einwohner unter dem Durchschnitt der Länder liegen.

Wenn - wie zur Zeit vorgesehen - die Länder etwa 30 v.H. von dem Aufkommen der Umsatzsteuer erhalten, das für 1969 auf 32 Mia DM geschätzt wird, so ergibt sich ein Betrag von 9,6 Mia DM. Für die Vorauffüllung der Steuerkraftunterschiede bis zu einem Viertel des Länderanteils an der Umsatzsteuer würden damit bis zu 2,4 Mia DM zur Verfügung stehen. Dieser Betrag liegt nicht unbeträchtlich über dem gegenwärtigen Volumen des horizontalen Länderfinanzausgleichs.

Es sind also wesentliche vertikale Elemente in das System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs eingefügt worden: erstens durch die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer nach der Bevölkerungszahl und zweitens durch die Möglichkeit, ein Viertel dieses Aufkommens zum Ausgleich der Steuerkraftunterschiede nach anderen Maßstäben zu verteilen. Die Bedeutung des horizontalen Ausgleichs würde also geringer werden. Mit den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Ausführungsgesetze:

- \* 1. der Möglichkeit der Vorauffüllung durch einen Teil der Umsatzsteuer,
- \* 2. der Beibehaltung des horizontalen Finanzausgleichs,
- \* 3. der Ermächtigung zur Steuerzerlegung, insbesondere bei der Körperschaftsteuer,

läßt sich jedes mit den Grundsätzen einer föderativen Finanzverfassung zu vereinbarende finanzwirtschaftliche Ergebnis erreichen. Ich möchte nachdrücklich hervorheben: diese drei Bestandteile des Vorschlages des Vermittlungsausschusses machen praktisch jede gewünschte Verteilung der Finanzmasse auf den Bund und die einzelnen Länder möglich!

Der Streit, der im gegenwärtigen Zeitpunkt über die Verabschiedung der Finanzverfassung geführt wird, ist also kein Streit um zahlenmäßige Auswirkungen. Er wird von den Kritikern des Vermittlungsvorschlages nicht wegen der finanzwirtschaftlichen Ergebnisse geführt, sondern um Prinzipien des Bund-Länder-Verhältnisses und um das verfassungsrechtliche Verhältnis der Länder untereinander. - Der große Vorzug der Fassung des Deutschen Bundestages war verfassungspolitische Natur. Es ist in der Tat eine Frage, ob sich die Finanzverfassung detailliert zur Steuerverteilung äußern soll oder ob diese Fragen nicht besser in ein einfaches Gesetz gehören. Wir alle kennen die nur zu begründete Klage, daß unser Grundgesetz mit der Regelung von allzu vielen Einzelheiten belastet ist. Bei den Beratungen der Finanzreform in den Ausschüssen des Bundestages haben diese Überlegungen eine große Rolle gespielt. Im Grunde ging es hier um ein neues Verfassungsverständnis. Finanz- und Rechtsausschuß versuchten, Bestimmungen, die besser in ein einfaches Gesetz gehören, aus der Verfassung herauszuhalten und das, was wert ist, in die Verfassung aufgenommen zu werden, elastisch zu fassen. Vielleicht hat uns aber der Streit um die Verabschiedung der Finanzreform nach Abschluß der Beratungen des Deutschen Bundestages die Erkenntnis vermittelt, daß der kooperative Föderalismus, um den es hier geht, noch nicht so weit entwickelt ist, um derartige Lösungen praktikabel zu machen. Man muß ferner auch realistisch genug sein, um zu sehen, daß man dadurch, daß man bestimmte Fragen in der Verfassung offen und flexibel hält, die Probleme nicht abschließend löst. Man hat die Auseinandersetzung dann nur auf die Ebene des einfachen Gesetzes verschoben. Ähnlich ist es mit der Abhängigkeit der finanzschwachen von den finanzstarken Ländern durch den horizontalen Finanzausgleich. Auch hier wird die Abhängigkeit nur von einer Ebene auf die andere verlagert. - Wie immer man das Zwanzigste Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes beurteilt, niemand, dem es um die Realisierung der Finanzreform geht, kommt an der Tatsache vorbei, daß unser Grundgesetz die Zwei-Drittel-Mehrheit in beiden Häusern für das Zustandekommen verfassungsändernder Gesetze vorschreibt.