

Der bundesstaatliche Finanzausgleich in Deutschland

Ein aktueller Überblick über den Stand und Perspektiven

Prof. Dr. Dr. h.c. André W. Heinemann
Bremen, 26. Februar 2024



MaßStG und FAG

- Der Gesetzgeber wurde durch das BVerfG verpflichtet, bis spätestens zum 31. Dezember 2002 ein Maßstäbengesetz zu verabschieden.
- Der Gesetzgeber wurde durch das BVerfG auch verpflichtet, bis spätestens zum 31. Dezember 2004 ein neues Finanzausgleichsgesetz (FAG) zu verabschieden.

Ziel des Maßstäbengesetzes:

- Lücke zwischen Finanzverfassung und Finanzausgleichsgesetz schließen.
- Unbestimmte Rechtsbegriffe der Finanzverfassung konkretisieren.
- Grundlage für die Neukonzeption der Rechtsgrundlagen der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen.
- Verabschiedung des Maßstäbengesetzes am 5. Juli 2001 (Bundestag) und 13. Juli 2001 (Bundesrat).
- Befristung des Maßstäbengesetzes bis 31. Dezember 2019 (Gesetz mit „Verfallsdatum“)
- Verabschiedung des FAG 2005 im Jahr 2001 als Art. 5 des SFG (ebenfalls befristet).

Föderalismusreform II – Einzelne Ergebnisse

- Neue gemeinsame Schuldenregel für Bund und Länder (Art. 109 Abs. 3 GG).
- Konkretisierung für den Bund in Art. 115 GG; nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kompetenzen der Länder (Landesverfassung und/oder Landeshaushaltsordnung).
- Übergangsregelungen bis 2020 (Art. 143d Abs. 1 GG); zusätzlich Konsolidierungshilfen (Art. 143d Abs. 2 und 3 GG mit Nennung der empfangsberechtigten Länder sowie der Gesamtsumme und Teilsummen).
- Stabilitätsrat (Art. 109a GG)
- Investitionshilfen nach Art. 104b GG
- Zusammenwirken bei informationstechnischen Systemen (Art. 91c GG)
- ... und Einiges mehr

Föderalismusreform II – Folgen

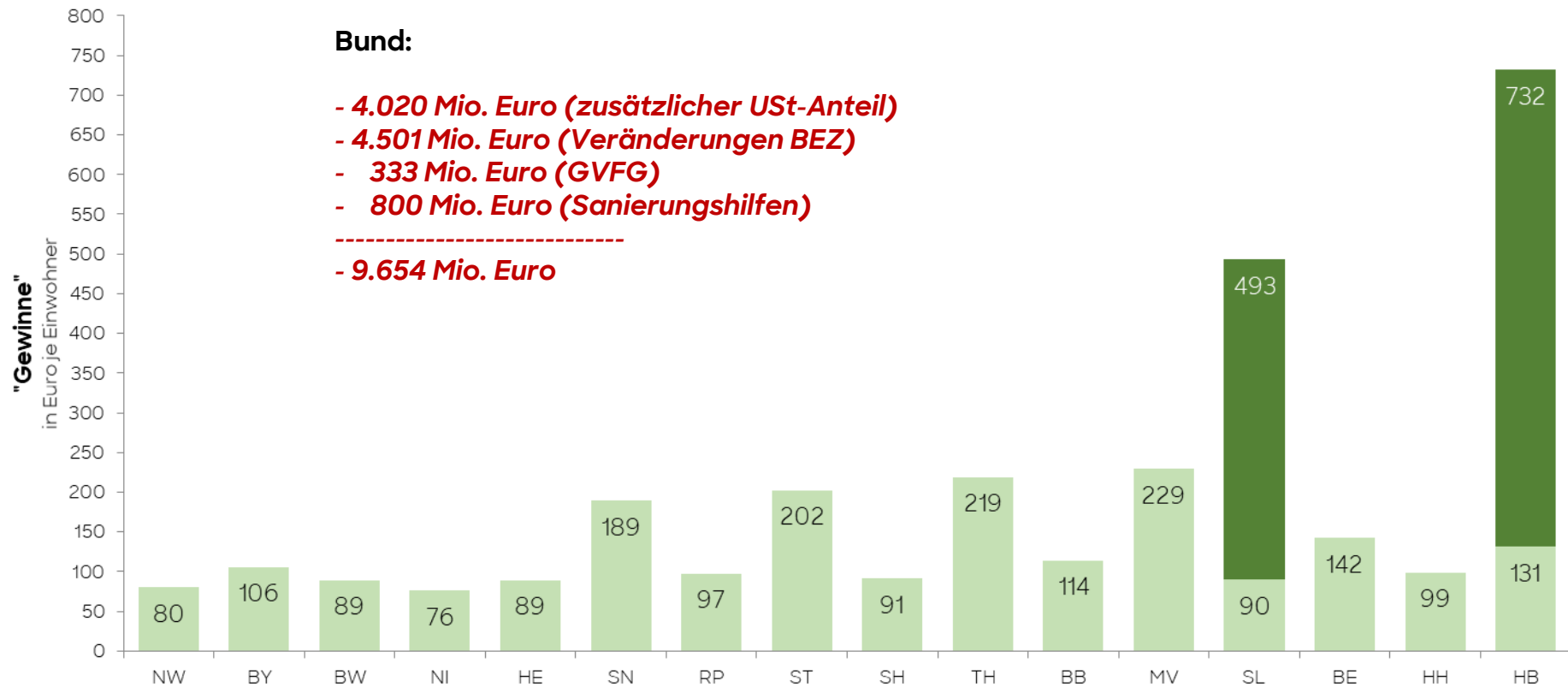
- Keine Änderungen im zentralen Bereich der Bund-Länder-Finanzbeziehungen.
- Politischer Druck aufgrund der Befristung MaßStG / FAG (warum eigentlich?)
- **Jahreskonferenz der der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder** vom 24. - 26. Oktober 2012 in Weimar (Ergebnisprotokoll – Kamingespräch)

„Die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder stellen fest, dass für die Zeit nach dem Auslaufen des Solidarpaktes II ab dem Jahre 2020 eine zwischen Bund und Ländern einvernehmliche Lösung für die künftige Gestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erforderlich und in der kommenden 18. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zu entwickeln ist; vorbereitende Arbeiten sollen frühzeitig begonnen werden.“

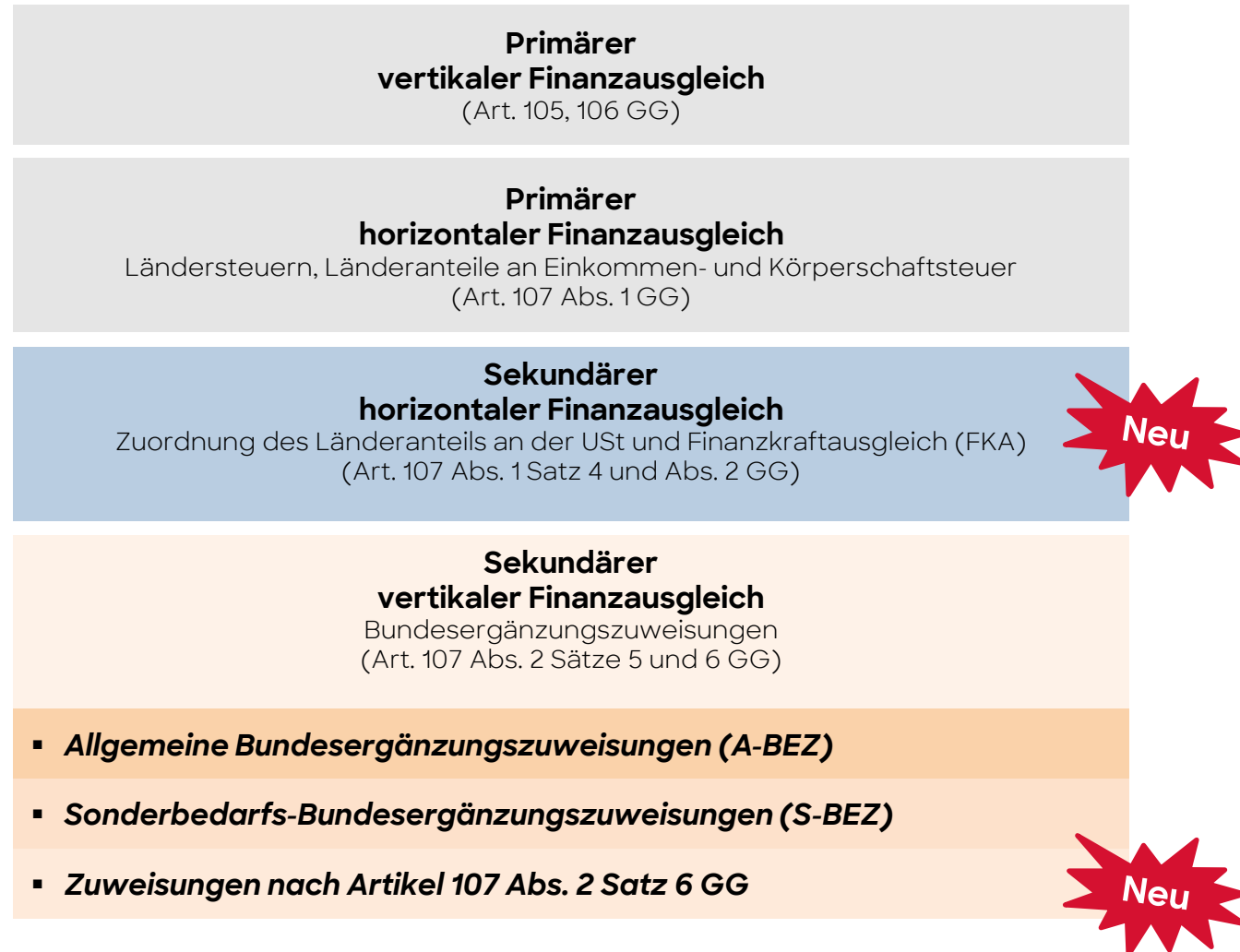
- Katalog der zu bearbeitenden finanzbezogenen Fragestellungen
- MPK-Zeitplan zur Neugestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen bis Ende 2016

Beschluss der MPK 2015

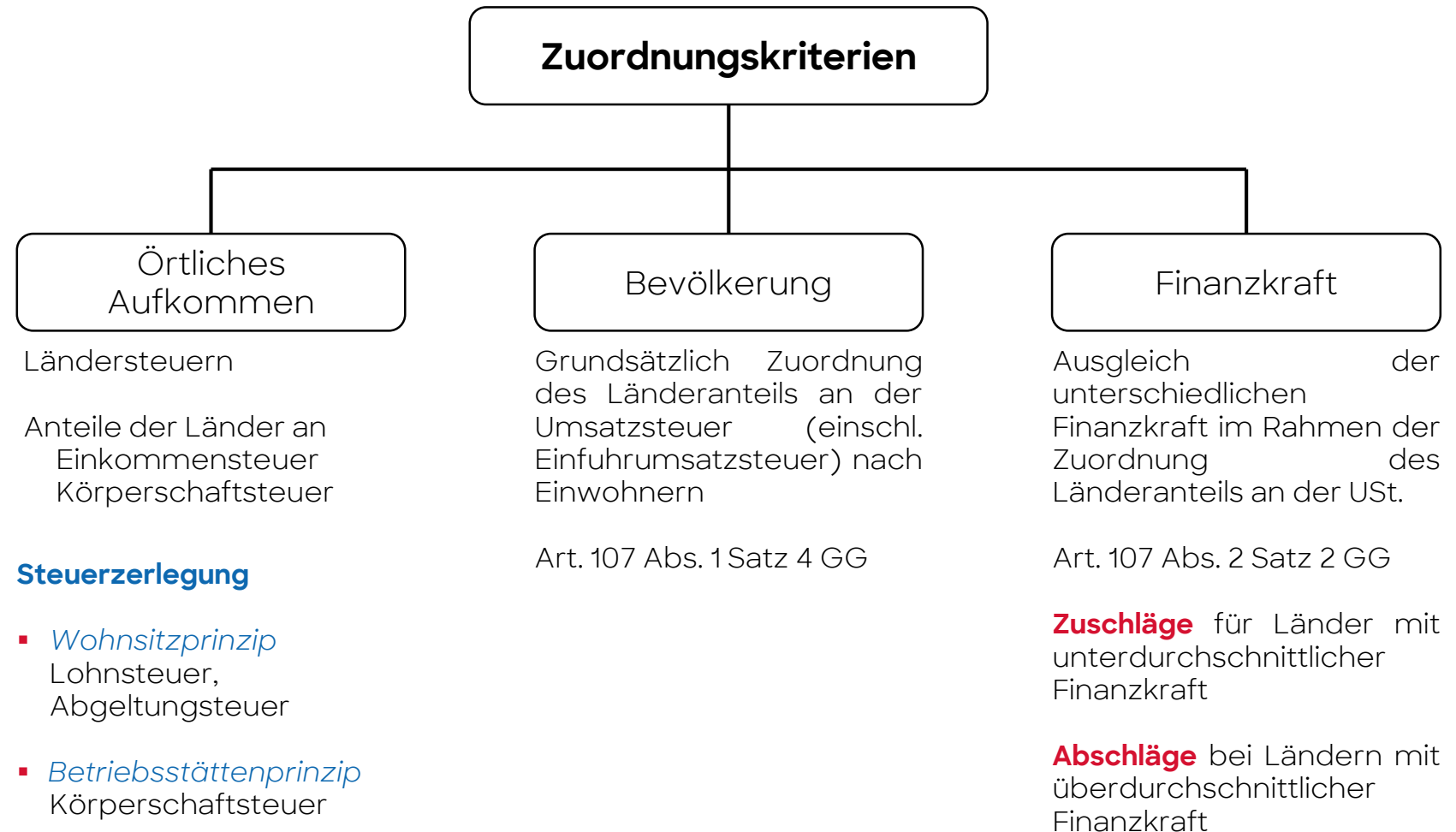
Erste Quantifizierung der möglichen fiskalischen Ergebnisse ab 2020



Aktiver Finanzausgleich in Deutschland



Kriterien zur horizontalen Zuordnung von Steueraufkommen seit 2020



Das Regelwerk zum FKA im Detail

- Ermittlung der Finanzkraftmesszahl (FKM)
 - Ausgleichsrelevante Steuereinnahmen **Land**
 - Anteile Einkommen- und Körperschaftsteuer
 - Gewerbesteuerumlage
 - Ländersteuern (bei Grunderwerbsteuer: Steuerkraftzahl)
 - Kompensationsbetrag Übertragung Kfz-Steuer
 - 33 % der Förderabgabe (bis 2019: 100 %)
 - Anteil Umsatzsteuer (bei 100 % Verteilung nach Einwohner)
 - Abzüglich „Prämie“ für überdurchschnittliches Steuerwachstum beim Land (ohne USt und Förderabgabe)
 - Ausgleichsrelevante Steuereinnahmen **Gemeinden**
 - Anteile Einkommen- und Umsatzsteuer
 - Steuerkraftzahlen der Grundsteuer und der Gewerbesteuer
 - Anrechnung von 75 % der Gemeindesteuereinnahmen (bis 2019: 64 %)
- Ermittlung der Ausgleichsmesszahl (AMZ)
 - Einwohnerwertungen auf Landesebene BE: 135; HB: 135; HH: 135
 - Einwohnerwertungen auf Gemeindeebene: BE: 135; HB: 135; HH: 135; MV: 105; BB: 103; ST: 102

Ausgleichstarif für FKA und A-BEZ

$\frac{FKM}{AMZ} > 1$ → Abschlüge bei der USt-Zuordnung

$\frac{FKM}{AMZ} < 1$ → Zuschläge bei der USt-Zuordnung

Abschlagsbetrag: 63 % des Betrages, um den die FKM die AMZ übersteigt

Zuschlagsbetrag: 63 % des Betrages, um den die AMZ die FKM übersteigt

Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen:

$\frac{FKM+Zuschlag}{AMZ} < 0,9975$ 80 % Auffüllung der Differenz zu 99,75 %

Bundesergänzungszuweisungen

Seit 2020 existieren drei Arten von Bundesergänzungszuweisungen:

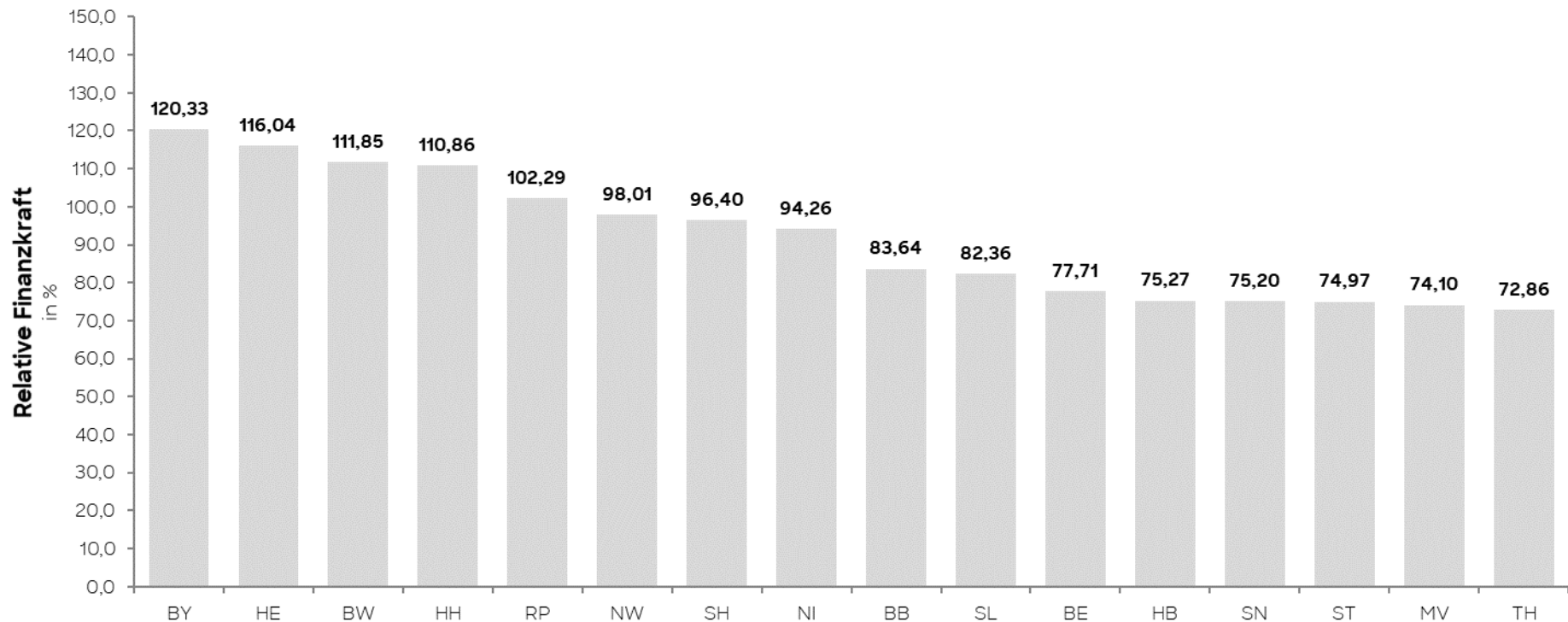
- **Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen** (§ 10 MaßstG)
- **Zuweisungen nach Artikel 107 Abs. 2 Satz 6 GG** (§ 11 MaßstG)
 - **Ausgleich kommunale Steuerkraft** (§ 11 Abs. 1 MaßstG; § 11 Abs. 5 FAG)
 - Unterdurchschnittliche kommunale Steuerkraft (< 80 % des Durchschnitts)
 - 53,5 % Auffüllung des Fehlbetrages zu 80 %
 - **Ausgleich unterdurchschnittliche Forschungsförderung** (§ 11 Abs. 2 MaßstG; § 11 Abs. 6 FAG)
 - Forschungsnettozufluss < 95 % des durchschnittl. gewährten Forschungsnettozuflusses
 - 35 % Auffüllung des Fehlbetrages zu 95 % (pro Einwohner)
- **Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen** (§ 12 MaßstG)
 - S-BEZ „Kosten politische Führung“ (§ 12 Abs. 5 Satz 1 MaßstG; § 11 Abs. 3 FAG)
 - S-BEZ „Strukturelle Arbeitslosigkeit“ (§ 12 Abs. 5 Satz 2 MaßstG; § 11 Abs. 4 FAG)

Ausgleich: Einfacher und ansonsten kaum Änderungen

- Zusammenführung von Umsatzsteuervorwegausgleich und LFA i.e.S.
- Bekanntes Verfahren der Ermittlung von Finanzkraftmesszahl und Ausgleichsmesszahl mit geringfügigen Änderungen (Förderabgabe, Anrechnung Gemeindeebene).
- Vereinfachung des Ausgleichs und einfacher, linearer Ausgleichstarif (statt vorher dreistufiger Tarif mit einer Linearstufe und zwei degressiven Stufen).
- Fiskalische Rückflussquoten bleiben gering.
- Keine „Geber“ und „Nehmer“ mehr, kein Ausgleich mehr aus bereits etatisierten Mitteln (auch Vereinfachung für Vergleiche mit Kassenstatistik (Stichwort: Bereinigte Ausgaben).
- Vertikalisierung des Ausgleichs zwischen den Ländern, aber keine Zentralisierung, da Ausgleich ausschließlich aus Mitteln der Länder erfolgt.
- Zentralisierung durch Ausweitung der Bundesergänzungszuweisungen.

Finanzkraft¹⁾ der Länder²⁾ vor Ausgleich

2023

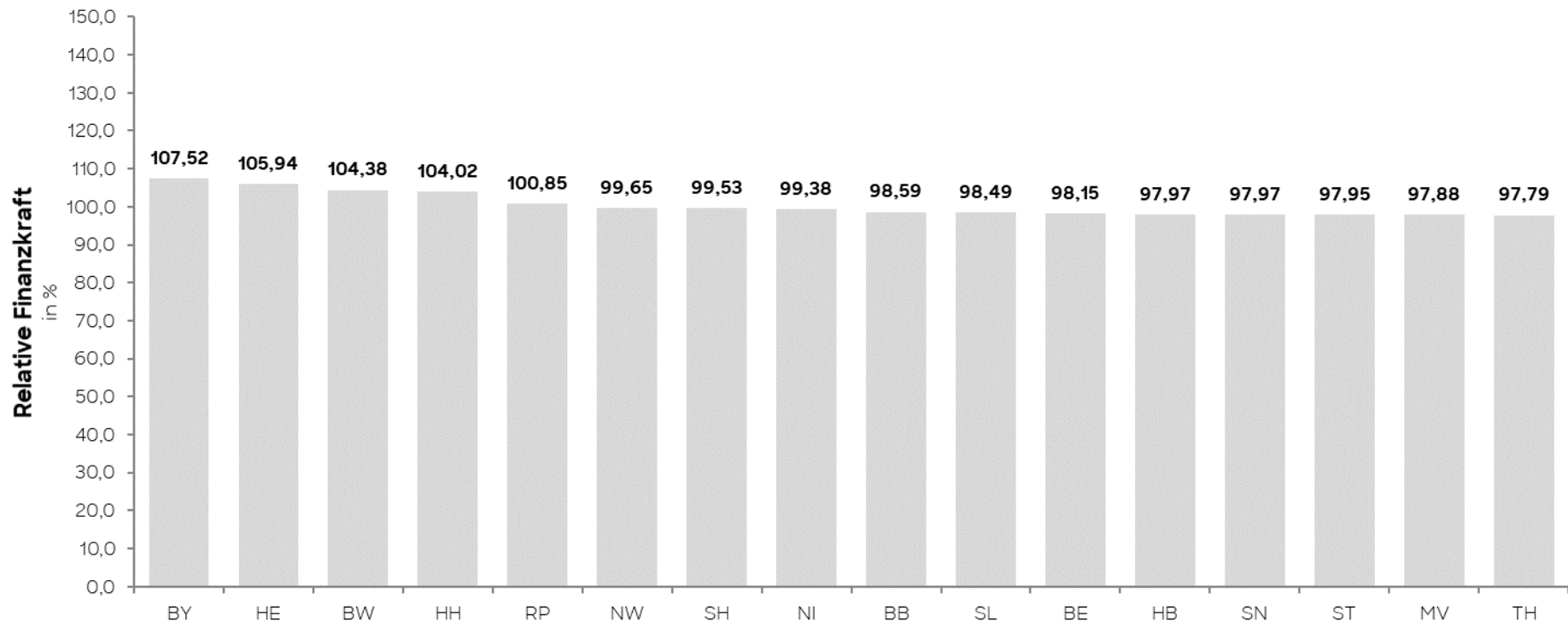


¹⁾ Relative Finanzkraft: Finanzkraftmesszahl in % der Ausgleichsmesszahl.

²⁾ Länder einschließlich Gemeinden/Gv.

Finanzkraft¹⁾ der Länder²⁾ nach FKA u. A-BEZ

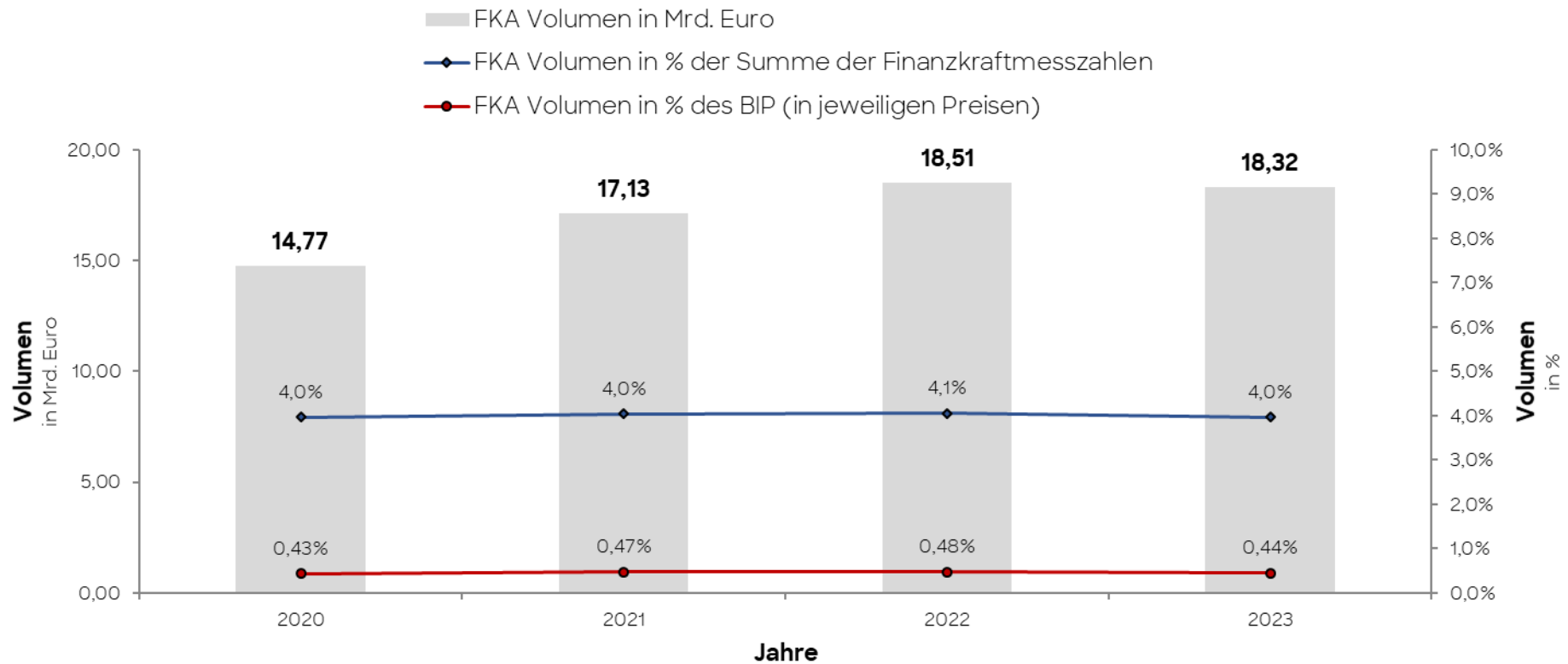
2023



¹⁾ Relative Finanzkraft: Finanzkraftmesszahl + Zuschlag + A-BEZ in % der Ausgleichsmesszahl.

²⁾ Länder einschließlich Gemeinden/Gv.

Volumen des Finanzkraftausgleichs



Klagegegenstand Finanzkraftausgleich

- Der Finanzkraftausgleich macht das, was geplant und verabredet war.
 - Weder absoluter noch relativer Umfang des FKA haben sich in den vergangenen vier Jahren wesentlich verändert bzw. ungeplant entwickelt.
 - Die Ausgleichsintensität zeigt sich so wie 2017 vorhergesagt werden konnte und kann daher nicht überraschen.
 - Abschlag Bayern **2023:** **9,13 Mrd. EUR** (2022: 9,87 Mrd. EUR)
 - Anteil Bayern an FKA-Volumen **2023:** **49,8 %** (2022: 53,3 %)

- Grundstruktur hat sich kaum geändert, Detailregelungen können durchaus diskutiert werden.

- Einwohnerwertung für Stadtstaaten könnte nicht dem Grunde nach, aber der Höhe nach unter Druck geraten.

Klagegegenstand Finanzkraftausgleich

Eine frühere bayerische Position

„Die Neuordnung der Bund-Länder-Finzen, über die der Bundesrat heute abstimmt, ist meines Erachtens ein bleibender Erfolg für den Föderalismus. Der Kern der Reform beruht auf dem Modell, das alle 16 Länder im Dezember 2015 einstimmig beschlossen haben – für die Zukunftsfähigkeit des deutschen Bundesstaats. Gemeinsam haben wir damit die Statik der Bund-Länder-Finzen grundlegend erneuert. Alle Länder stehen finanziell wesentlich besser da als vor der Reform. Alle Länder können aus eigener Kraft die Schuldenbremse im Jahr 2020 und darüber hinaus einhalten. Das stärkt den Föderalismus in Deutschland nachhaltig, und das zeigt: Es war gut, dass sich die Länder 2015 auf ein gemeinsames Konzept geeinigt haben. Gemeinsamkeit macht stark. Das hat uns auf der Bundesebene wahrscheinlich mancher nicht ganz zugetraut. Ich glaube, wir könnten das Konzept heute nicht so durchsetzen, wenn wir uns damals nicht darauf verständigt hätten. Sicher ist die Neuordnung ein Kompromiss. Die Länder haben dem Bund neue Kompetenzen überlassen. Aber mit dieser Neuordnung haben wir Handlungsfähigkeit bewiesen – im Interesse der Menschen in allen Ländern und über alle Parteigrenzen hinweg. (...) Die Solidarität der starken Länder mit den schwächeren Ländern wird über die Umsatzsteuer geregelt. Es gibt nur noch ein einfaches und klares Ausgleichssystem. Damit erfüllen wir gemeinsam in der Tat den Verfassungsauftrag, für gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu sorgen.“



Vielen Dank für
ihre
Aufmerksamkeit!