

# Länderfinanzausgleich – Welchen Reformbedarf sehen die Parteien? Eine Einführung

*Arbeitnehmerkammer Bremen*

Bremen, 13. August 2013

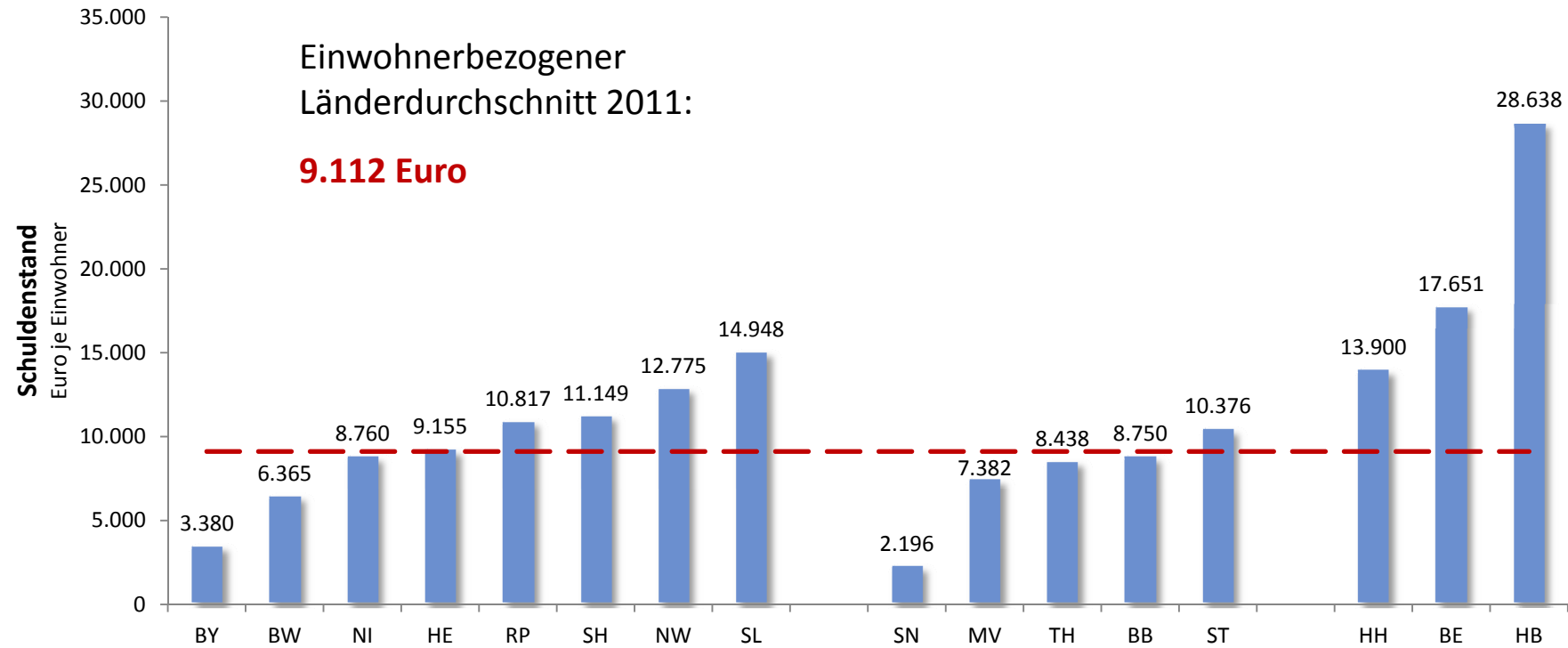
*Prof. Dr. André W. Heinemann*

*Universität Bremen*

## Altschuldenproblematik

- Höchst unterschiedliche Belastungen in den 16 Länderhaushalten. Daraus resultieren ungleiche Wettbewerbsbedingungen.
- Wettbewerb zwischen den Gebietskörperschaften ist jedoch konstitutives Merkmal eines föderalen Systems.
  - Ideenwettbewerb, Suche nach politischen Lösungen für die Bürger vor Ort
  - Suche nach kostenminimalen Strukturen (kosteneffizienter, nachhaltiger Ressourceneinsatz)
- Argument der intergenerativen Verantwortung von Gesellschaften innerhalb der Länder strapaziert: „Ein Handeln des Gesamtstaates erscheint auch gerechtfertigt, weil es im Nachhinein praktisch unmöglich ist, die konkreten Ursachen der Verschuldung jedes Gliedes des Bundes zu ermitteln. Es ist davon auszugehen, dass beim Bund und allen Ländern Fehler in der Haushaltsgestaltung und zu großzügiges Ausgabenverhalten zu der Misere beigetragen haben.“ (Wieland 2012).
- Revitalisierung der Handlungsfähigkeit und Eigenständigkeit aller Länder.
- „Moral hazard“ nach Entschuldung einzelner Länder? ⇒ „Schuldenbremse“

## Öffentliche Verschuldung<sup>1)</sup> in den Ländern<sup>2)</sup> 2011

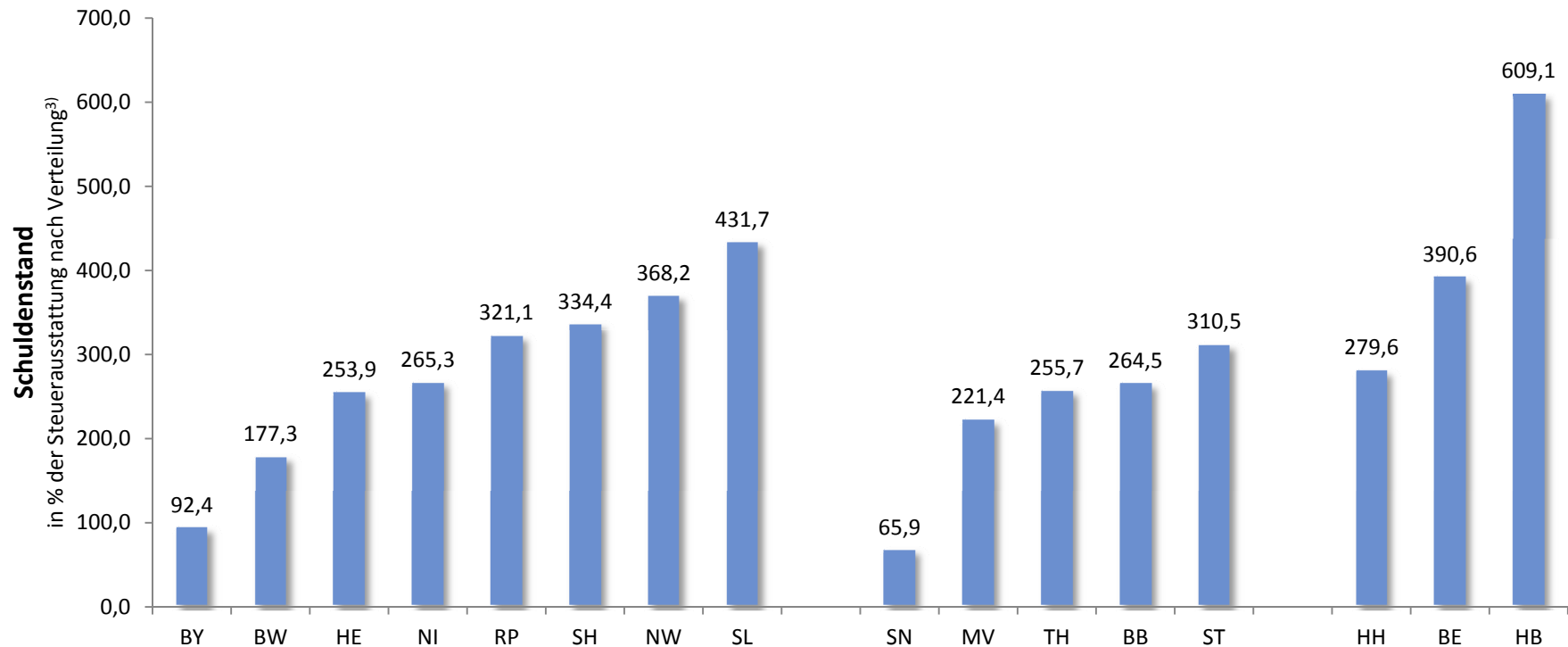


<sup>1)</sup> Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich.

<sup>2)</sup> Länder einschließlich Gemeinden/Gv.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

## Öffentliche Verschuldung<sup>1)</sup> in den Ländern<sup>2)</sup> 2011



<sup>1)</sup> Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich.

<sup>2)</sup> Länder einschließlich Gemeinden/Gv.

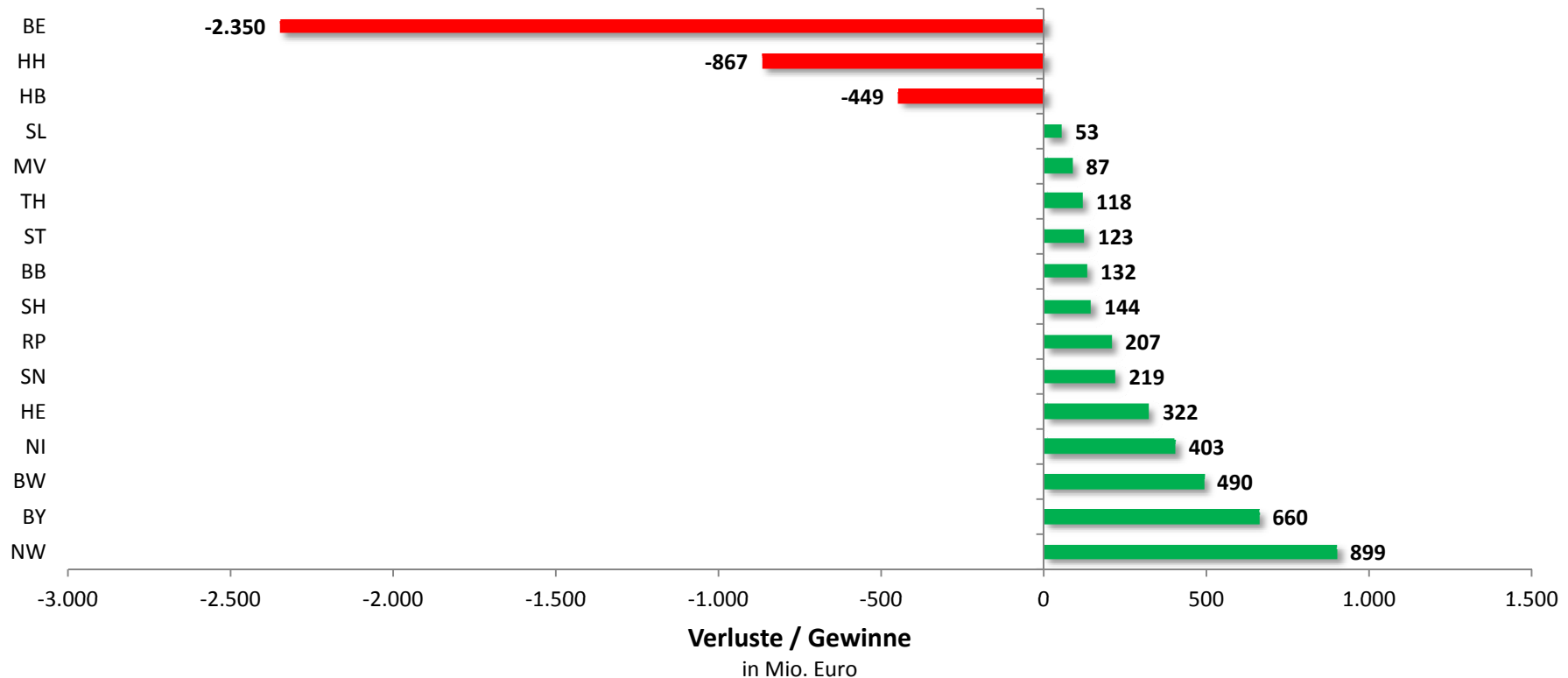
<sup>3)</sup> Steuerausstattung = Steuereinnahmen der konsolidierten Landes- und Gemeindeebene (einschließlich ÖPNV-Mittel nach Art. 106a GG und Kfz-Steuer-Kompensationsbeträge nach Art. 106b GG; ohne steuerähnliche Einnahmen der Gemeinden) + Ausgleichszuweisungen der Nehmerländer / - Ausgleichsbeiträge der Geberländer + Allgemeine BEZ + Sonderbedarfs-BEZ „KoPolF“.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 4 (Steuerhaushalt); Fachserie 14, Reihe 5; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

## Einwohnerwertung im Länderfinanzausgleich

- Einwohnerwertung wurde durch das Bundesverfassungsgericht mehrfach bestätigt.
- Die Einwohnerwertung ist keine Kompensation für die Abflüsse durch die Lohnsteuererlegung (BVerfGE 86, 148 (243)).
- Einwohnerwertung begründet im Stadtstaat-Umland-Problem aufgrund fehlender alternativer Instrumente (Problem: Fehlende Finanzierung von stadtstaatlichen Leistungen durch Konsumentendler aus dem Stadtstaaten-Umland).
- Ökonomisches (und politisches) Problem:  
Alle Einwohner der Bundesrepublik Deutschland tragen die Finanzierungslast eines regional begrenzten Stadtstaat-Umland-Problems (Bremen/Niedersachsen; Hamburg/Niedersachsen und Schleswig-Holstein; Berlin/Brandenburg)

## Fiskalische Effekte (LFA + A-BEZ) bei Wegfall der Einwohnerwertung (nur Landesebene)



**Quelle:** Bundesministerium der Finanzen, vorläufige LFA-Abrechnung für das Ausgleichsjahr 2010, endgültige LFA-Abrechnung für das Ausgleichsjahr 2009; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

## Wirtschaftskraft

- „Das Bundesgebiet kann neu gegliedert werden, um zu gewährleisten, daß die Länder nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können.“  
(Art. 29 Abs. 1 Satz 1 GG).

- Indikatoren für die Leistungsfähigkeit eines Landes?

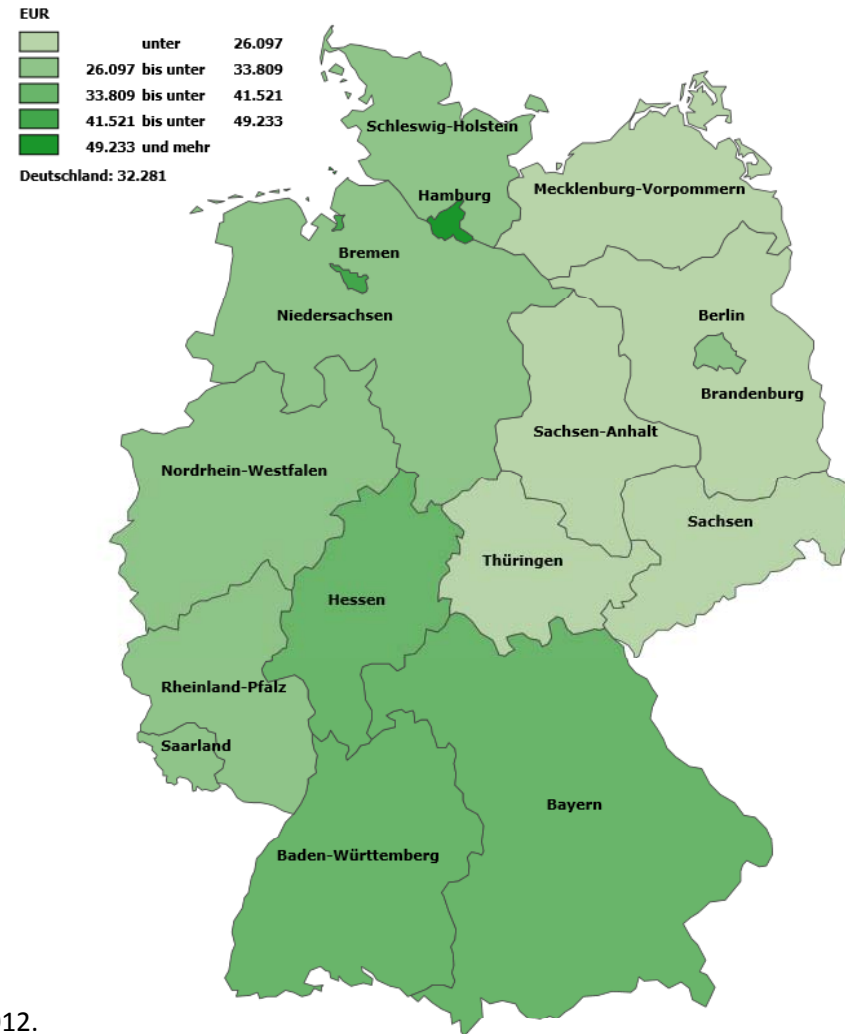
In internationalen Vergleichen: Güterproduktion bzw. Produktionspotenzial einer Volkswirtschaft.

- Der „Staat“ erfüllt seine Aufgaben, indem er einen Teil der Güter der privaten Produktion in öffentliche Güter transformiert (Zwangserhebungen von Steuern, Käufe auf Güter- und Faktormärkten).
- Bruttoinlandsprodukt daher trotz aller konzeptioneller Schwächen akzeptabler Indikator für „Leistungsfähigkeit“.
- Problem in Deutschland: Ökonomische Leistungsfähigkeit und Leistungsfähigkeit des öffentlichen Landeshaushaltes können differieren (z.B. veranlagte Einkommensteuer).

## Wirtschaftskraft der Länder 2012

Hamburg	53.091
Bremen	41.897
Hessen	37.656
Bayern	36.865
Baden-Württemberg	36.019
.	
.	
.	
Mecklenburg-Vorpommern	22.620
Thüringen	22.241

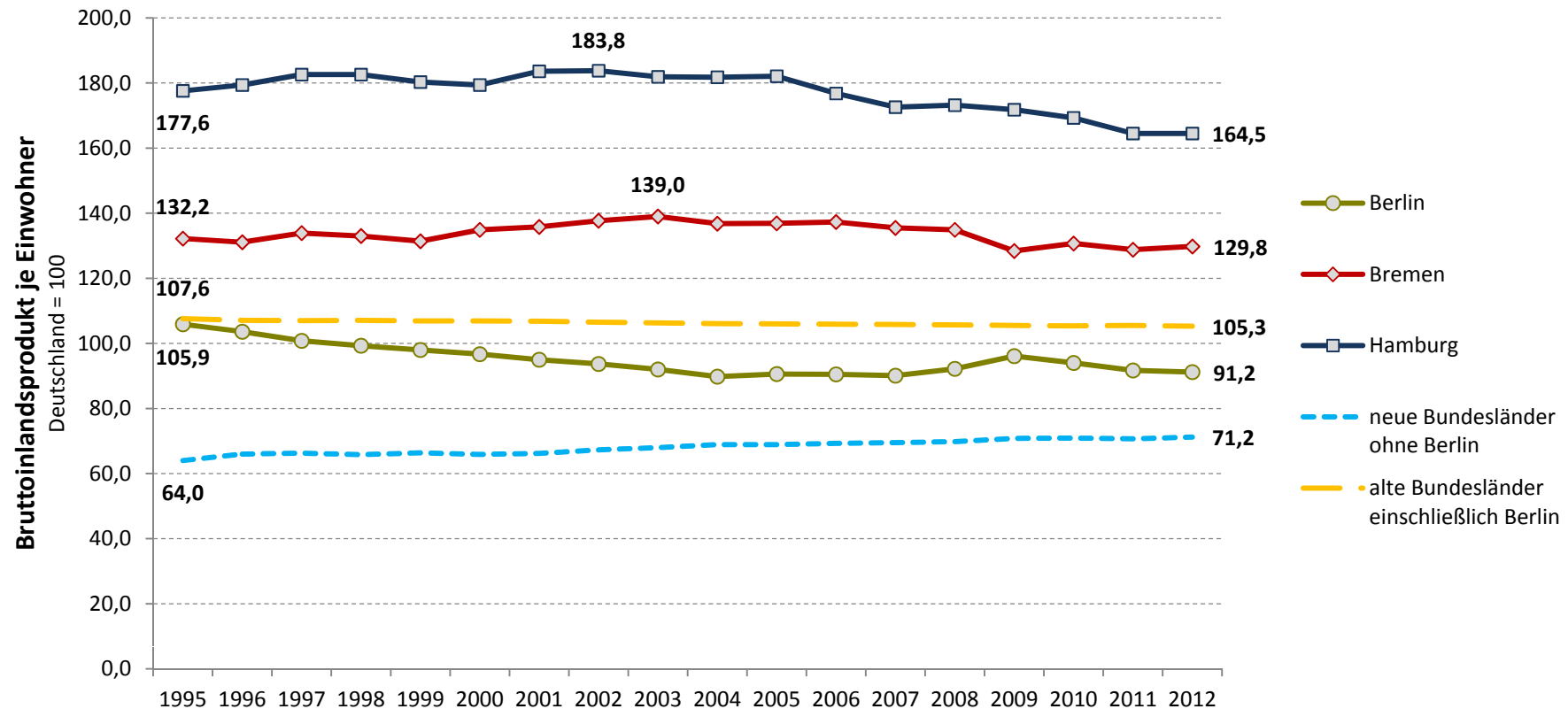
Bruttoinlandsprodukt – in jeweiligen Preisen – je Einwohner in Deutschland nach Bundesländern<sup>\*)</sup> – 2012



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder; Berechnungsstand August 2012/ Februar 2013. Einwohner: 30.06.2012.



## Entwicklung der Pro-Kopf-Wirtschaftskraft in Bremen seit 1995

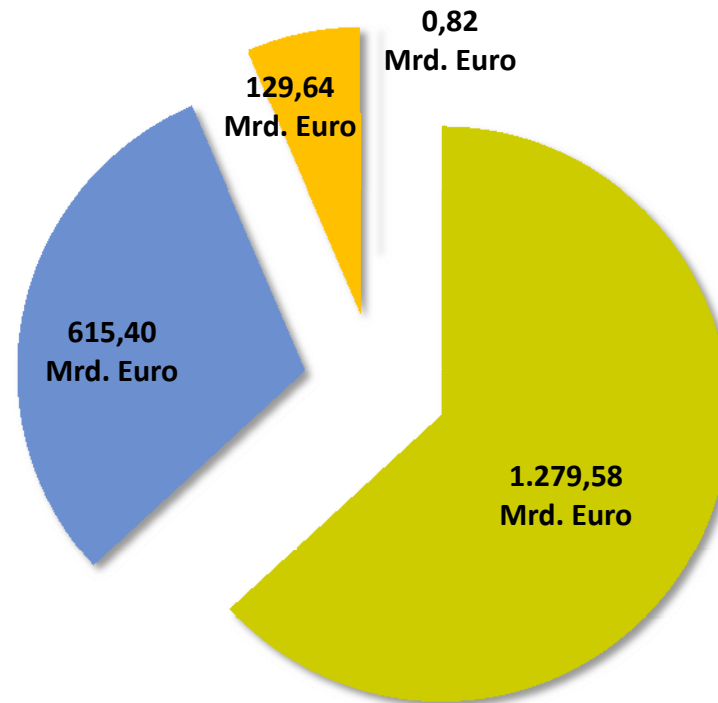


Quelle: Arbeitskreis „VGR der Länder“, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung (...) 1991 bis 2012, Reihe 1, Länderergebnisse Bd. 1, Berechnungsstand August 2012/ Februar 2013; Eigene Darstellung.

## Kommunale Finanzsituation





- Gemeinden in Deutschland einerseits das für die Bürger bedeutsamste Glied innerhalb der föderalen Gliederung, andererseits aber auch das schwächste Glied innerhalb der föderalen Finanzordnung.
- Haushaltssituation der Gemeinden auch Resultat der bundesstaatlichen Reformen in den letzten Jahren (stets mit Zustimmung der Länder).
- Verwaltungskonnexität als Problem (Wieland 2012).
- Notwendigkeit einer Gemeindefinanzreform
  - Wertschöpfungsorientierte Gemeindesteuer
  - Ablösung der Kassenkredite (44 Mrd. Euro 2011; davon NI 4,8 Mrd. Euro/ NW 21,7 Mrd. Euro)
  - Aufgabengerechte Finanzaufweisung (Verantwortung der Länder)

## Verschuldung<sup>1)</sup> des öffentlichen Gesamthaushaltes in Deutschland



Gesamtverschuldung 2011:

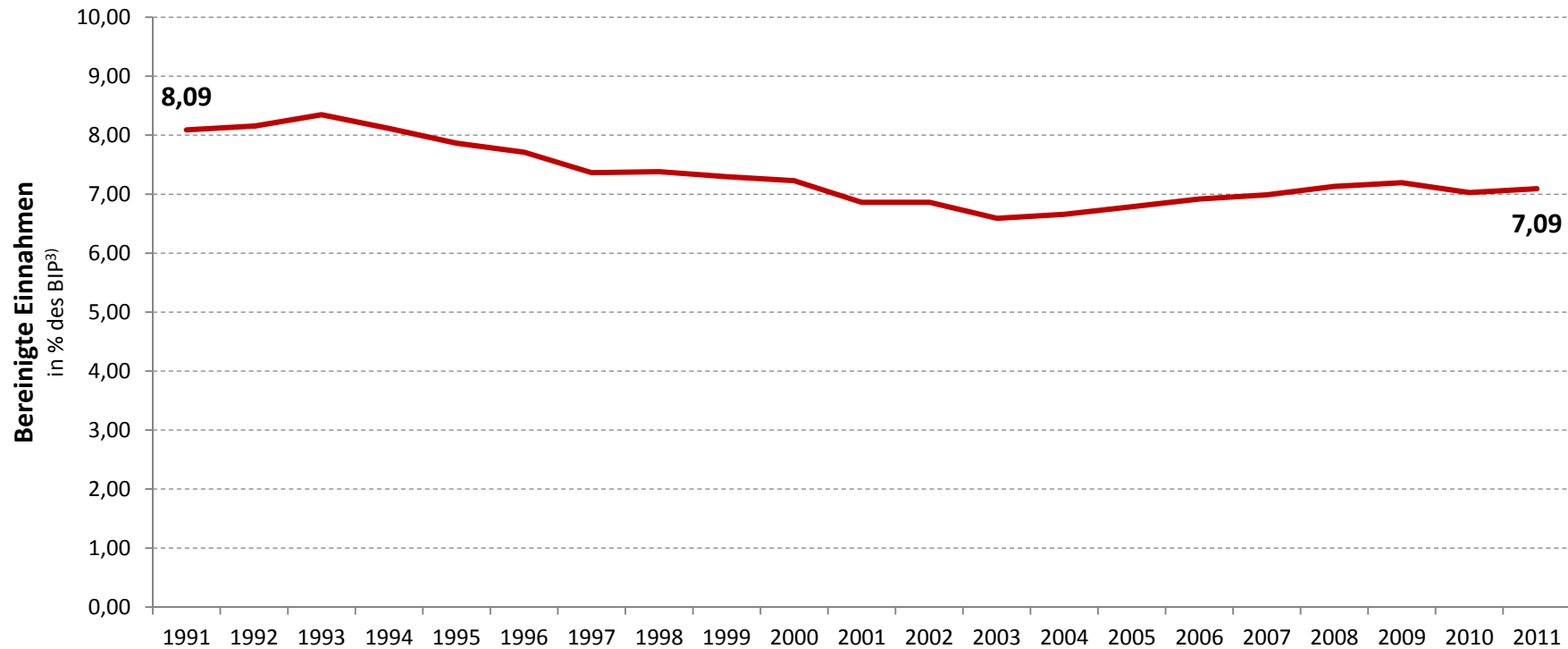
2.025,5 Mrd. Euro (78,8 % des BIP)

-  Bund
-  Länder
-  Gemeinden/Gv.
-  Gesetz. Sozialversicherung

<sup>1)</sup> Schulden (Kreditmarktschulden und Kassenkredite) beim nicht-öffentlichen Bereich zum Stichtag 31.12.2011.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 5; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

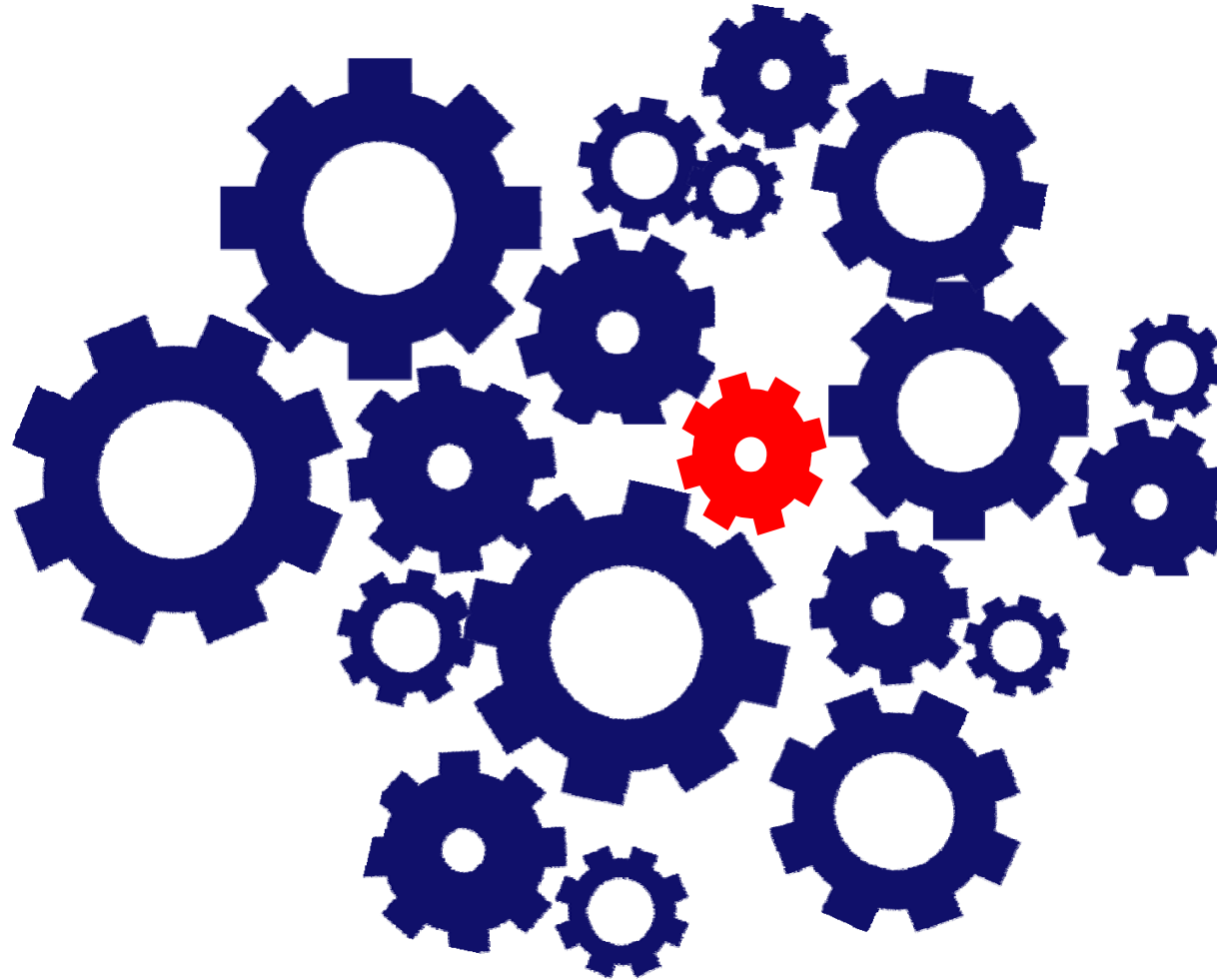
## Bereinigte Einnahmen<sup>1)</sup> der Gemeinden/ Gv.<sup>2)</sup> in Deutschland



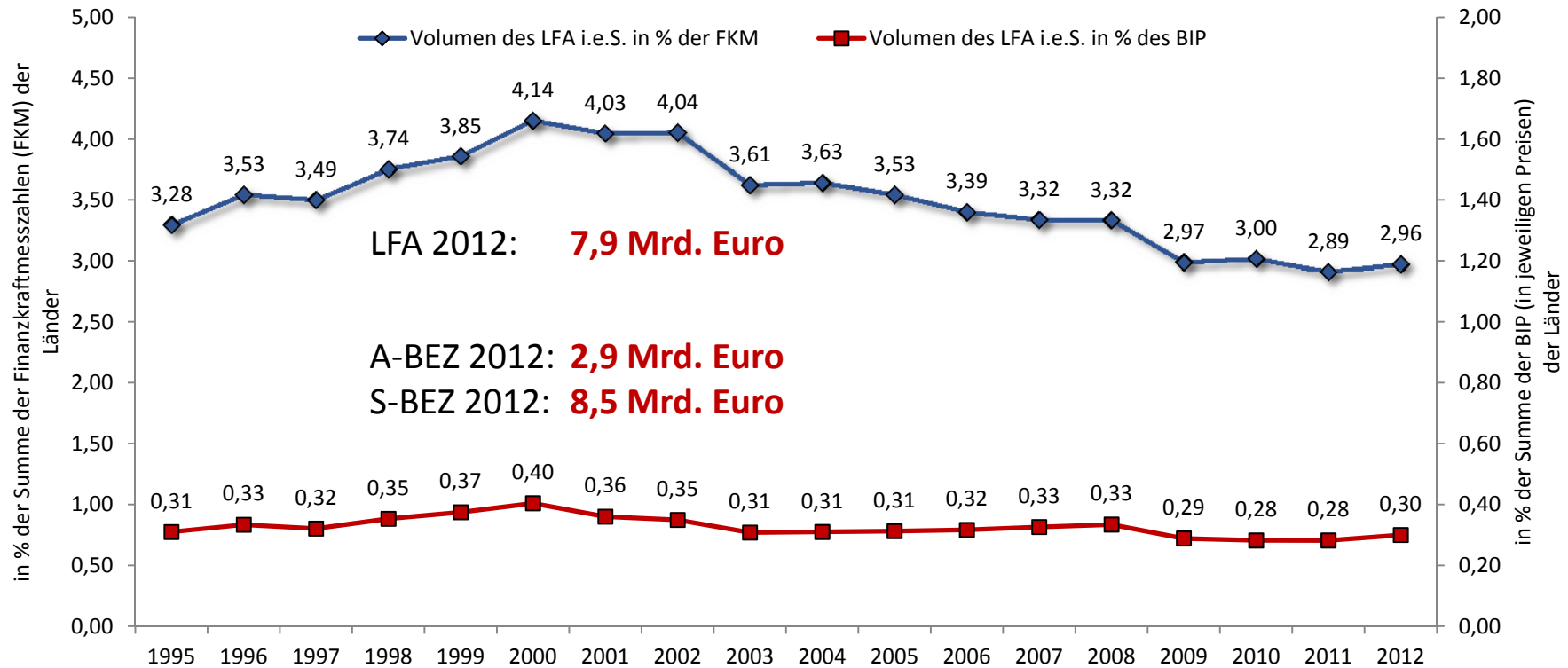
- <sup>1)</sup> Bereinigte Einnahmen ohne besondere Finanzierungsvorgänge.
- <sup>2)</sup> Ohne Stadtstaaten.
- <sup>3)</sup> Bruttoinlandsprodukt (in jeweiligen Preisen) für Deutschland.

**Quelle:** Statistisches Bundesamt, Fachserie 14, Reihe 3.3; Reihe 3.3.1; Arbeitskreis „VGR der Länder“, Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung (...) 1991 bis 2012, Reihe 1, Länderergebnisse Bd. 1, Berechnungsstand August 2012/ Februar 2013; Eigene Berechnungen; Eigene Darstellung.

## Die bundesstaatliche „Finanzverteilungsarchitektur“



## Volumen des Länderfinanzausgleichs i.e.S. – 1995 bis 2012



Finanzkraftmesszahl nach § 6 Abs. 1 FAG i.V.m. §§ 7, 8 FAG.

**Quelle:** Bundesministerium der Finanzen, endgültige LFA-Abrechnungen bis 2010, vorläufige LFA-Abrechnungen 2011 und 2012; Arbeitskreis „VGR der Länder“, BIP, BWS (...) 1991 bis 2012, Reihe 1, Länderergebnisse Bd. 1, Berechnungsstand August 2012/ Februar 2013; Eigene Darstellung.

## Zur Zukunft des deutschen Föderalismus

- Vielfalt in Einheit
- Eigenverantwortung und Solidarität
- Warum Föderalismus ab 2020?

Aus der politischen Antwort ergeben sich Hinweise auf die zukünftige Struktur des bundesstaatlichen Finanzausgleichs!

So viel Einheitlichkeit wie nötig (Solidaraspekt), so viel Gestaltungsspielraum und Eigenverantwortung wie möglich (Vielfaltaspekt).

[www.fofi.uni-bremen.de](http://www.fofi.uni-bremen.de)

