

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen
Kommissionsdrucksache

051*

**Systematisierung und Vereinfachung der Finanzverteilung zwischen Bund
und Ländern sowie der Steuergesetzgebung und -verwaltung**

Dr. Thilo Sarrazin

*in Ergänzung zu K-Drs. 046

Föderalismusreform II

Systematisierung und Vereinfachung der Finanzverteilung zwischen Bund und Ländern sowie der Steuergesetzgebung und -verwaltung

Klausursitzung
13./14. September 2007
Dr. Thilo Sarrazin
Senator für Finanzen

1

Probleme

- ❑ Bund-Länder-Verflechtung und Intransparenz bei der Steuergesetzgebung
 - Blockademöglichkeit der Opposition via Bundesrat / der Länder im Hinblick auf ihre Einnahmeinteressen
 - Inkonsistenz durch Kompromisse im Vermittlungsausschuss
- ❑ Außerordentlich komplexes und streitanfälliges Finanzausgleichssystem
- ❑ Kaum Orientierung der Finanzausstattung an der Leistungskraft der Länder / geringer Anreiz zur Stärkung der Wirtschafts- und Steuerkraft
- ❑ komplizierte Abstimmungsverfahren in der Steuerverwaltung

Lösung

- ❑ Beitrag zur Entflechtung der Bund-Länder-Finzen i.V.m. Gewährleistung aufgabengerechter, am BIP orientierter Finanzausstattung der Länder
- ❑ Entkoppelung Finanzausstattung der Länder von Steuerpolitik: verfassungsunmittelbar gesicherte Finanzausstattung der Länder ermöglicht Wegfall Zustimmungsrecht (unter Beibehaltung Einspruchsrecht) des Bundesrats bei der Steuergesetzgebung

Vorschlag für eine Neuordnung der Bund-Länder-Finanzverteilung

- Grundsatz: Bundesgesetzliche Steuern gehören dem Gesamtstaat und nicht den einzelnen Gliedern der bundesstaatlichen Gemeinschaft.
- Ausschließliche Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz des Bundes für die bisherigen Bundes-, Gemeinschafts- und Landessteuern. Aufkommen steht Bund und Ländern gemeinsam zu.
- Länder erhalten zur Erfüllung der ihnen von der Verfassung zugewiesenen Aufgaben einen - grundgesetzlich garantierten - Teil vom Steueraufkommen in Höhe eines festgeschriebenen Anteils am nominalen Bruttoinlandsprodukt (BIP). *
- Verteilung nach einwohnerbezogenen und leistungsbezogenen Komponenten
- Kommunen behalten verfassungsunmittelbaren Anteil am Gesamtsteueraufkommen * einschl. Realsteuern und reine Gemeindesteuern.
- Übergangsregelung
- Einnahmen je Land im Startjahr entsprechen dem Status quo.

Vorteile

- klar definierte Verantwortungsbereiche für Bund und Länder
- Steuergesetzgebung und Steuerverwaltung aus einer Hand, Mitwirkung der Länder im Gesetzgebungsverfahren (Einspruchsrecht) bleibt erhalten.
- erhöhte Konsistenz der Steuerpolitik und des Steuerrechts
- erhebliche Vereinfachung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Wegfall LFA, Allgemeine BEZ, Zerlegung)* und der Verwaltungsabläufe
- Stärkung der aufgabenadäquaten Finanzausstattung der Länder. Einnahmen werden unabhängig vom örtlichen Aufkommen und von Schwankungen des Steueraufkommens.
- Stärkung der Eigenverantwortung der Länder durch Einführung leistungsbezogener Schlüssel (nominales BIP, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte).
- Aufhebung des nicht die Wirtschaftskraft eines Landes abbildenden Prinzips des örtlichen Aufkommens.
- Ggf. Entlastung der Länder durch Übernahme der Steuerverwaltung durch den Bund.
- Zugleich werden wesentliche Ziele der Föderalismusreform II im Bereich der Verwaltungsthemen erreicht (Aufgabentflechtung, ebenenübergreifende Bündelung).

Das bundesstaatliche Prinzip bleibt gewahrt

- Jeder Bundesstaat ist ein Unikat.
- Zustimmungsbefähigung von Steuergesetzen kein Wesensmerkmal von Bundesstaaten
- Aufgabenorientierte Einnahmenverteilungssysteme widersprechen nicht dem bündischen Prinzip.
- Kein Verlust an Eigenstaatlichkeit der Länder - Im Gegenteil: Landeshaushalte werden unabhängig vom Gestaltungswillen des Bundesgesetzgebers im Steuerrecht.
- Länder hängen nicht am „Tropf des Bundes“.
- keine manipulierbare Zuweisung, sondern verfassungsunmittelbarer Anspruch
- Gesetze über die Höhe des Anspruchs sind zustimmungspflichtig.

Elemente des Modells

- Mit dem Modell erfolgt im ersten Schritt die Aufteilung zwischen Bund und Ländern
- Verteilung unter den Ländern:
 - Verteilung orientiert sich zunächst am Status quo.
 - Einwohner: Entspricht dem Gebot der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Diesem Gebot wird durch einen hohen Einwohneranteil in besonderer Weise entsprochen.
 - BIP: Entspricht dem Gebot der Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit. Je nach Gewichtung kann diesem Gebot stärker oder schwächer entsprochen werden.
 - Ausgleichsfaktor: Durch den Ausgleichsfaktor werden verbleibende Unterschiede in der Finanzausstattung vermindert. Die Intensität des Ausgleichs kann durch den Tarif bestimmt werden.

Rechenbeispiele - Parameter

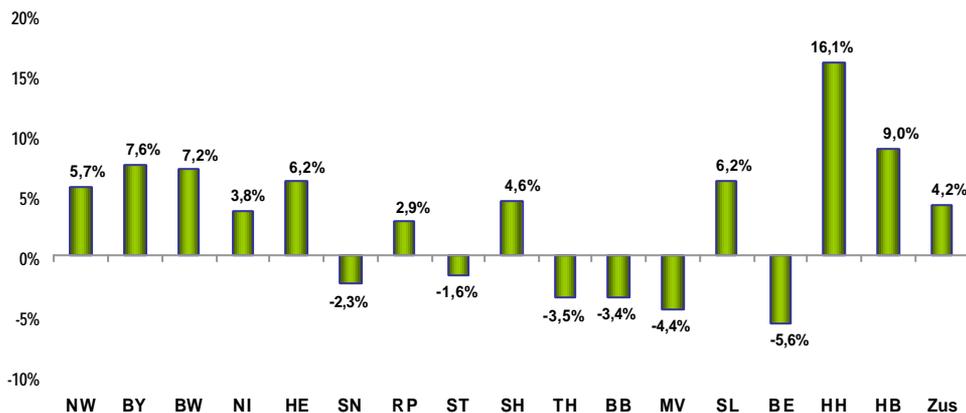
- In den Modellrechnungen werden folgende Parameter zu Grunde gelegt:
- Vertikale Verteilung auf der Basis des BIP des Jahres 2006 entsprechend dem langjährigen Durchschnitt (Länderanteil 9% vom BIP) bzw. dem tatsächlichen Anteil der Länder am BIP im Jahr 2006 (8,63%).
- Horizontale Verteilung zu 75% nach Einwohnern und 25% nach regionalem BIP (unter Einschluss einer Stadtstaatenkomponente*)
- Der Ausgleichsfaktor bei den Modellrechnungen 2 und 3 verringert die verbleibenden Unterschiede in der Finanzausstattung nach horizontaler Verteilung**. Die Berechnung basiert auf dem Tarif des heutigen Länderfinanzausgleichs. Dementsprechend wird die normierte Realsteuerkraft zu 64% einbezogen.
- Die Solidarpaktmittel (SoBEZ) bleiben unberührt.

* Vorabteilung, um die Besonderheiten der Stadtstaaten ohne zusätzliche Bewertungsfaktoren berücksichtigen zu können. Die Volumenverteilung zwischen Flächenländern und Stadtstaaten ist grundsätzlich fortzuschreiben. In den letzten Jahren zeigte sich das Verhältnis recht stabil (ausgenommen 1995), so dass die Anwendung eines Durchschnittssatzes der Jahre 1996 bis 2005 (90,85% für die Flächenländer und 9,15% für die Stadtstaaten) keine nennenswerten Verwerfungen zwischen Flächenländern und Stadtstaaten ergibt.

** In den Vergleich der Finanzausstattung sind die Realsteuern in tatsächlicher Höhe einbezogen.

Modellrechnung 1

- Veränderungen* ggü. dem Status quo (ohne SoBEZ) in v.H. auf der Basis des BIP 2006 (Länderanteil 9% vom BIP entsprechend dem Durchschnitt der letzten 12 Jahre)
- Horizontale Verteilung: 75% EW, 25% BIP ohne Ausgleichsfaktor
- Mehreinnahmen für die Ländergesamtheit ergeben sich im Berechnungsbeispiel aus der negativen Abweichung des BIP-Anteils der Länder 2006 vom langjährigen Durchschnitt.



* Die dargestellten Veränderungen in der Finanzausstattung verstehen sich ohne Einbeziehung der Realsteuern.

Modellrechnung 2

A: Abweichung zur bisherigen Finanzausstattung

- Veränderungen* ggü. dem Status quo (ohne SoBEZ) in v.H. auf der Basis des BIP 2006 (Länderanteil 9% vom BIP entsprechend dem Durchschnitt der letzten 12 Jahre)
- Horizontale Verteilung: 75% EW, 25% BIP mit Ausgleichsfaktor
- Mehreinnahmen für die Ländergesamtheit ergeben sich im Berechnungsbeispiel aus der negativen Abweichung des BIP-Anteils der Länder 2006 vom langjährigen Durchschnitt.



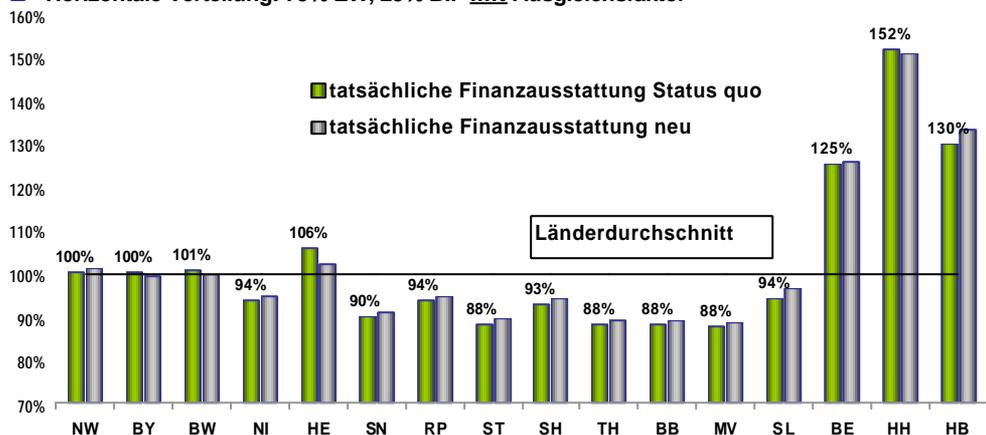
* Die dargestellten Veränderungen in der Finanzausstattung enthalten wegen der Einbeziehung eines Ausgleichsfaktors auch die Realsteuern.

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007

Modellrechnung 2

B: Vergleich der tatsächlichen Finanzausstattung der Länder

- Veränderungen* ggü. dem Status quo (ohne SoBEZ) in v.H. auf der Basis des BIP 2006 (Länderanteil 9% vom BIP entsprechend dem Durchschnitt der letzten 12 Jahre)
- Horizontale Verteilung: 75% EW, 25% BIP mit Ausgleichsfaktor



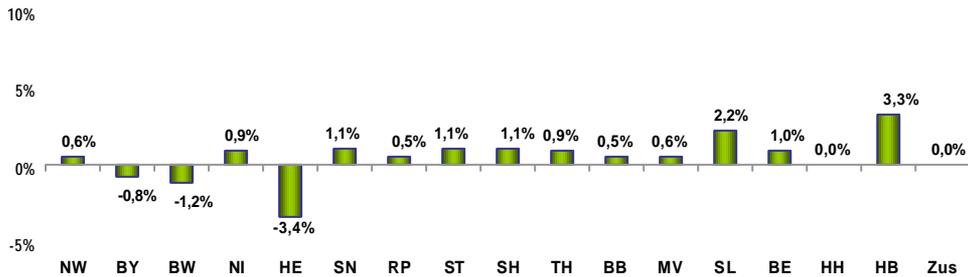
* Die Vergleichswerte in der Finanzausstattung enthalten wegen der Einbeziehung eines Ausgleichsfaktors auch die Realsteuern.

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007

Modellrechnung 3

A: Abweichung zur bisherigen Finanzausstattung

- Veränderungen* ggü. dem Status quo (ohne SoBEZ) in v.H. auf der Basis des BIP 2006 (gemessen an der tatsächlichen Finanzausstattung der Länder 2006, rd. 8,63% vom BIP)
- Horizontale Verteilung: 75% EW, 25% BIP mit Ausgleichsfaktor



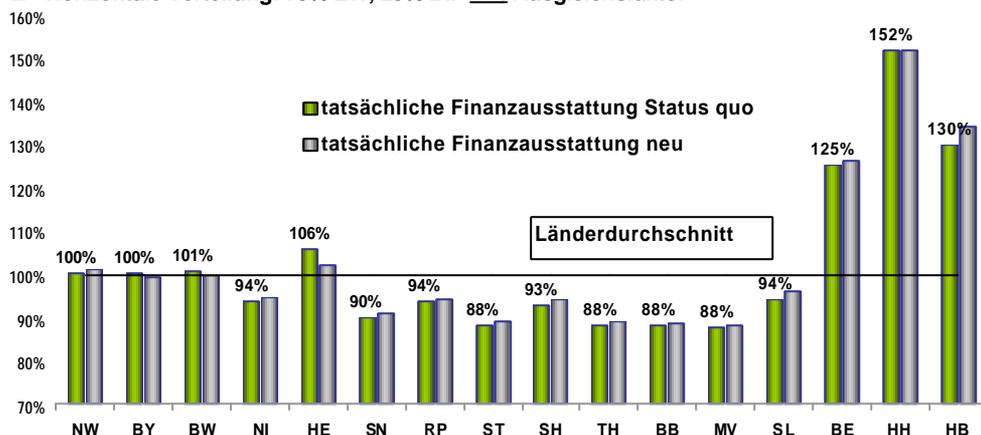
* Die dargestellten Veränderungen in der Finanzausstattung enthalten wegen der Einbeziehung eines Ausgleichsfaktors auch die Realsteuern.

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007

Modellrechnung 3

B: Vergleich der tatsächlichen Finanzausstattung der Länder

- Veränderungen* ggü. dem Status quo (ohne SoBEZ) in v.H. auf der Basis des BIP 2006 (gemessen an der tatsächlichen Finanzausstattung der Länder 2006, rd. 8,63% vom BIP)
- Horizontale Verteilung: 75% EW, 25% BIP mit Ausgleichsfaktor



* Die Vergleichswerte in der Finanzausstattung enthalten wegen der Einbeziehung eines Ausgleichsfaktors auch die Realsteuern.

© Senatsverwaltung für Finanzen Berlin 2007