

An die
Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung der Bund-Länder-
Finanzbeziehungen
c/o Deutscher Bundestag
11011 Berlin

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

Arbeitsgruppe 2
AG 2 – 09

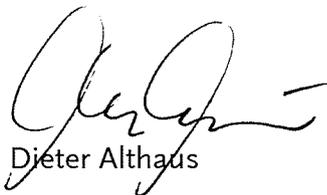
18. Sept. 2008

Kommissionsarbeitsgruppe 2 „Steuerautonomie, Steuerverwaltung“

Sehr geehrte Damen und Herren,

zugleich im Namen der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt übermittle ich Ihnen beigefügtes Positionspapier zum Thema „Steuerautonomie“ mit der Bitte, dieses in die weiteren Beratungen der Kommissionsarbeitsgruppe 2 „Steuerautonomie, Steuerverwaltung“ einfließen zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen



Dieter Althaus

Föderalismusreform II/AG 2: Steuerautonomie - Positionspapier der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen

I. Einführung

Im Eckpunktepapier der Vorsitzenden vom 23.06.2008 (S. 5) finden sich folgende Aufträge zum Bereich „Steuerautonomie“¹:

- Eine Arbeitsgruppe wird beauftragt, Möglichkeiten zur LFA-neutralen **Stärkung der Länder-Gesetzgebungskompetenz bei der Immobilienbesteuerung** (Grundsteuer und Grunderwerbsteuer) zu erarbeiten.
- Eine Arbeitsgruppe wird folgende Themen prüfen: **(LFA-neutrale) Zuschlagsrechte bei Einkommen- / Körperschaftsteuer** (ggf. im Rahmen einer Experimentierklausel), Stärkung der **Länder-Gesetzgebungskompetenz bei der Gewerbesteuer**.

Das vorliegende Papier fasst die sich aus der Bewertung vorliegender Vorschläge zur Steuerautonomie ergebenden Thesen zusammen.

II. Kernthesen:

1. Der bundesstaatliche **Finanzausgleich** darf im Rahmen der Föderalismusreform II **nicht angetastet** werden.
Durch die Übertragung der Gesetzgebungskompetenz bei Immobiliensteuern und der Gewerbesteuer ist die Aushöhlung des Länderfinanzausgleichs vorgezeichnet. Mit einer Aushöhlung des Länderfinanzausgleichs ist aber auch bei Zuschlagsrechten zur Einkommen- oder Körperschaftsteuer zu rechnen.
2. Den Vorschlägen, den Ländern stärker als bisher eigene Kompetenzen im Bereich der Besteuerung zuzuweisen, stehen eine Reihe von schwerwiegenden Einwänden gegenüber:
 - a) Zur **Erzielung von Mehreinnahmen sind die im Eckpunktepapier benannten Zuschlagsrechte bei der Einkommen-/Körperschaftsteuer ungeeignet**, da die finanzschwachen Länder deutlich höhere (prozentuale) Zuschläge als die finanzstarken Länder erheben müssten, um vergleichbare Mehreinnahmen Pro-Kopf zu generieren.
 - b) **Abschlagsrechte** bei Einkommen- oder Körperschaftsteuer **sind abzulehnen**, da hier ein – insbesondere für die finanzschwachen Länder – ruinöser Steuerwettbewerb nicht ausgeschlossen werden kann.
 - c) Bei den Landessteuern und Gemeindesteuern bestehen bereits ausreichende individuelle Gestaltungsmöglichkeiten (Grunderwerbsteuer: Steuersatzautonomie; Grund- und Gewerbesteuer: Hebesatzrechte). Weitere **individuelle Regelungen insbesondere bei Steuertatbestand und Bemessungsgrundlage** bedeuten Rechtsunsicherheit durch Rechtszersplitterung und erhebliche **Mehrbelastungen** für Bürger, Unternehmen und die Verwaltung.

¹ Auf eine Darstellung des Punktes „Übertragung der Ertragskompetenz der Kfz-Steuer auf den Bund“ wird verzichtet, da die Länderposition mit der K-Drs. 124 bereits feststeht.

Hintergrundpapier zur „Steuerautonomie“

1. Zuschlagsrechte für Einkommen-/Körperschaftsteuer

Zuschlagsrechte auf den Steuertarif

Den Ländern könnten Zuschlagsrechte auf einen bundeseinheitlich geregelten „Grundtarif“ in Form einer Parallelverschiebung des Tarifs eingeräumt werden. Die Ermittlung der Bemessungsgrundlage sowie die Bestimmung der sonstigen Besteuerungsvoraussetzungen müsste weiterhin einheitlich durch Bundesgesetz geregelt werden.

Aufgrund der deutlich unterschiedlichen Aufkommensbasis in den Ländern wirken sich Gestaltungen entsprechend unterschiedlich aus.

Vorteile:

- Stärkung der politischen Entscheidungsgewalt der Länder
- Größere Haushaltsautonomie für die Länder
- Eigenstaatlichkeit der Länder erhält ein größeres Gewicht durch eine individuelle Steuerpolitik
- Der Zusammenhang zwischen öffentlichen Leistungen und den Belastungen für die Bürger in der einzelnen Gebietskörperschaft würde deutlicher gemacht.
- Nach dem Vorbild des bisherigen Solidaritätszuschlags (Bund) könnten auch soziale Komponenten (z.B. für Kinder und Bezieher von niedrigen Einkommen) eingebaut werden.
- Durch eine einheitliche Ermittlung von Bemessungsgrundlage und Besteuerungsvorschriften bliebe ein einheitliches Steuerrecht und das politische Zusammenwirken zwischen Bund und Ländern weiterhin gewährleistet.

Nachteile:

- Gleichmäßigkeit der Besteuerung im Bundesgebiet in Teilbereichen nur noch eingeschränkt gegeben
- Verkomplizierung des Steuerrechts
- Ungleiche Ausgangsbedingungen in den einzelnen Ländern: So müssten finanzschwache Länder z. T. mehr als doppelt so hohe Zuschläge vornehmen, um finanziell das gleiche Ergebnis pro Kopf wie in den alten Ländern zu erzielen.
- Verbesserung der Haushaltsautonomie überwiegend in finanzstarken Ländern
- Verstärkung der Finanzkraftunterschiede
- Ggf. Zwang zu Steuererhöhungen in finanzschwachen Ländern
- Höhe zur Erzielung von Mehreinnahmen erforderlichen Zuschlags spiegelt nicht das Niveau der öffentlichen Leistungen wider
- Ungeklärte Folgeprobleme bei der Zerlegung
- Zusätzlicher bürokratischer Aufwand für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung
- Verschlechterung der Transparenz des Steuersystems für Bürger und Wirtschaft
- Nachteile im internationalen Steuerwettbewerb
- Gefahr von Einnahmeausfällen durch Verlagerungen von Betriebsstätten und Wohnsitzen in angrenzende, niedriger besteuerte Länder
- Ein intensiver Gebrauch von Zuschlagsrechten könnte zu einer erheblichen Anspannung der Steuerbelastung und zu einem unvermeidbaren Auseinanderdriften der Steuersätze führen.
- Zuschläge auf den Steuertarif (in Form einer Parallelverschiebung des Tarifs) würden die Grenzbelastung für niedrige wie hohe Einkommen in gleichem Umfang verändern.

- Bezogen auf die Durchschnittsbelastung bedeutet dies, dass Steuerpflichtige mit einem niedrigen Einkommen durch den Zuschlag verhältnismäßig stärker belastet würden als Bezieher hoher Einkommen (1,5 Prozent-Punkte Aufschlag auf einen Durchschnittssteuersatz von 15 Prozent wirken sich z.B. bezogen auf den bisherigen Steuersatz relativ stärker aus, als auf einen Durchschnittssteuersatz von 30 Prozent).

Zuschlagsrechte auf die Steuerschuld

Den Ländern könnte alternativ die Kompetenz zur Erhebung eines bloßen Zuschlags auf die Steuerschuld eingeräumt werden. Ein solches Zuschlagsrecht könnte ähnlich der Ergänzungsabgabe im Sinne des heutigen Art. 106 Abs. 1 Nr. 6 GG (Solidaritätszuschlag) ausgestaltet werden. Der jeweilige „Länder-Soli“ sollte in einem angemessenen Verhältnis zur jeweiligen Steuer stehen.

Vorteile:

- Die oben dargestellten Vorteile gelten auch hier.
- Bezogen auf die Durchschnittsbelastung bedeutet dies, dass alle Steuerpflichtigen verhältnismäßig gleich hoch belastet würden.

Nachteile:

- Die oben dargestellten Nachteile gelten auch hier.
- Um das gleiche Aufkommensvolumen wie bei einer Tarifverschiebung zu erzielen, müsste anstatt eines Tarifzuschlages von z. B. 3 Prozent-Punkten ein Zuschlag auf die Steuerschuld von rund 10 Prozent erhoben werden, Dies könnte in der öffentlichen Wahrnehmung problematischer als ein "bloßer" Zuschlag von 3 Prozent-Punkten empfunden werden.

Auswirkungen auf die Länderhaushalte

Ein Recht der Länder, eine Hebung des Einkommen- oder Körperschaftsteuertarifs vorzunehmen, oder ihnen Zuschlagsrechte auf die Einkommen- oder Körperschaftsteuer einzuräumen, hätte deutlich unterschiedliche Wirkungen für die einzelnen Länder. Insbesondere hätten die steuerschwachen Ost-Länder bei einer Erhöhung dieser Abgaben (z.B. Zuschlag auf die festgesetzte Einkommensteuer von 5 Prozent oder Verschiebung des Steuertarifs um 1,5 Prozent-Punkte) im Vergleich zu den finanzstarken West-Ländern deutlich geringere Mehreinnahmen pro Kopf.

Finanzielle Auswirkungen eines Zuschlags bei der Einkommensteuer

Bei Einführung eines Zuschlags zur Einkommensteuer von 5 Prozent (entspricht ungefähr einer Verschiebung des Steuertarifs um 1,5 Prozent-Punkte) würde **HH** pro Einwohner ein Mehr-/Mindereinkommen von **185 €** erzielen und **MV** von **60 €** pro Einwohner. Die finanziellen Auswirkungen sind bei den finanzstarken Ländern am größten und bei den Ost-Ländern am geringsten. Deutlich wird dies auch, wenn berechnet wird, in welcher Höhe entweder ein Zu- oder Abschlag zur Einkommensteuer oder eine Tarifverschiebung vorgenommen werden muss, um pro Einwohner entweder 100 € mehr zu erzielen, oder pro Einwohner auf 100 € zu verzichten. **HH** müsste z.B. einen Zu-/ Abschlag von **2,7 Prozent** festlegen und **MV** von **8,3 Prozent**.

Finanzielle Auswirkungen eines Zuschlags bei der Körperschaftsteuer

Die Modellberechnungen führen in der Tendenz zu gleichen Ergebnissen wie bei der Einkommensteuer:

Bei Einführung eines Zuschlags zur Körperschaftsteuer von 5 Prozent (entspricht ungefähr einer Verschiebung des Steuertarifs um 1,25 Prozent-Punkte²) würde **HH** pro Einwohner ein Mehr-/Mindereinkommen von **46 €** erzielen und **MV** von **6 €** pro Einwohner. Die finanziellen Auswirkungen sind hier bei den finanzstarken Ländern **HH, HE und BW** am größten und bei den Ost-Ländern am geringsten. Dies zeigen auch die Berechnungen, in welcher Höhe entweder ein Zuschlag zur Körperschaftsteuer oder eine Tarifverschiebung vorgenommen werden muss, um pro Einwohner entweder 100 € mehr zu erzielen oder pro Einwohner auf 100 € zu verzichten. **HH** müsste z.B. einen Zu-/ Abschlag von **11 Prozent** festlegen und **MV** von **86,8 Prozent**.

2. Übertragung der Gesetzgebungskompetenz von Grundsteuer und Grunderwerbsteuer auf die Länder

Bei einer vollen Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für Ländersteuern könnten die Länder eigenständige Regelungen zum Steuertatbestand, zur Bemessungsgrundlage und zum Steuertarif treffen. Ggfs. ist eine Übertragung von den Ländern auf ihre Kommunen möglich.

2.1 Grunderwerbsteuer

Im Rahmen der ersten Stufe der Föderalismusreform wurde den Ländern mit Art. 105 Abs. 2a die Befugnis erteilt, durch Landesgesetz abweichend von § 11 Abs. 2 GrEStG des Bundes den Steuersatz zu bestimmen. Hiervon hat bisher allein Berlin Gebrauch gemacht und den Steuersatz auf 4,5% angehoben, während er in allen anderen Ländern weiter 3,5% beträgt.

Für eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang sprechen folgende Gesichtspunkte:

- Berücksichtigung der individuellen Verhältnisse im Land.
- Flexibilisierung, da auf unterschiedliche Grundstückswertniveaus (z.B. Land/Ballungsräume) leichter reagiert werden kann.
- Eine Rückholung der Gesetzgebungskompetenz könnte steuer-, wirtschafts- sowie sozialpolitische Spielräume eröffnen.
- Geringeres Risiko eines negativen Steuerwettbewerbs, da keine Ausweichreaktionen der Steuerpflichtigen möglich sind.

Gegen eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang sprechen folgende Gesichtspunkte:

- Abkehr von der allgemeinen Forderung nach einer bundeseinheitlichen Regelung, die seit 1. Januar 1983 gilt.
- Gefahr erneuter Zersplitterung und Verkomplizierung des Rechtsgebiets mit zahlreichen Befreiungstatbeständen und Differenzierungen.

² Durch den neuen Steuersatz bei der KSt ab 2008 entspräche ein Zuschlag von 5% nicht mehr eine Tarifverschiebung von rd. 1,25 Prozent-Punkten, sondern rechnerisch nur noch etwa 0,75 Prozent-Punkten.

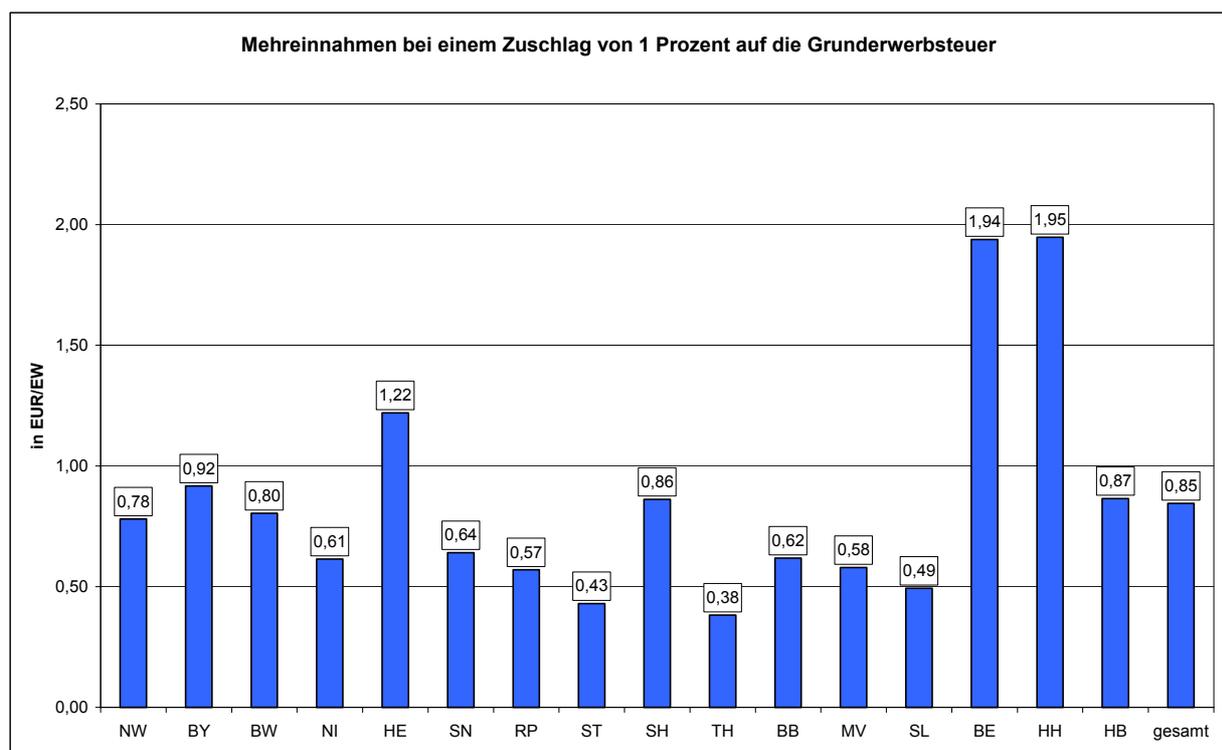
- Verschärfte Wettbewerbssituation zwischen den Bundesländern zu Lasten der wirtschaftlich schwächeren Bundesländer.
- Führt ein Land einen vom bundeseinheitlichen Steuersatz günstigeren Steuersatz ein, geraten die anderen Länder unter politischen Zugzwang.
- Verkomplizierung des Steuerrechts für die Verwaltung und den Bürger / Firmen / Steuerberater. Auch der Verwaltungsvollzug wird schwieriger.
- Sachliche Differenzierungsgründe bei vor allem regional unterschiedlichen Steuersätzen innerhalb eines Landes schwer vermittelbar.
- Mögliche Beihilfeproblematik (vgl. § 87 EGV) bei regional verschiedenen Steuersätzen und Steuerbefreiungen innerhalb eines Landes.

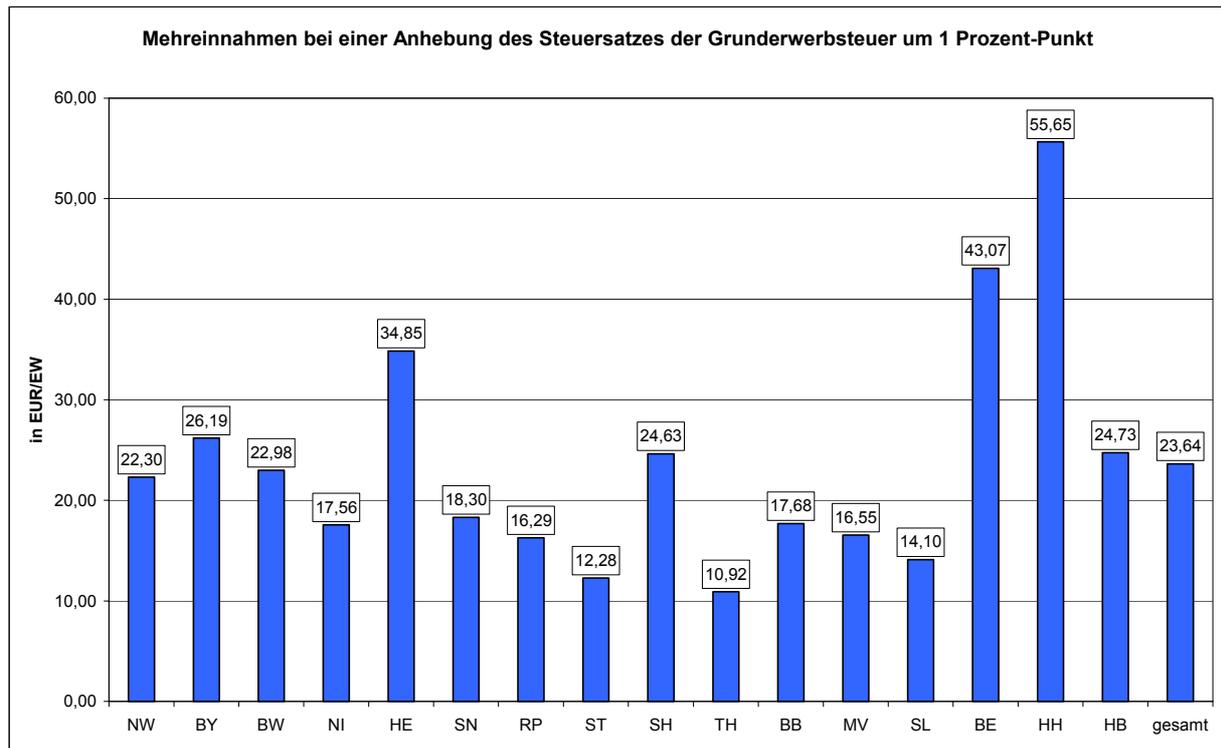
Auswirkungen auf die Länderhaushalte:

- In der folgenden Tabelle wurde modellhaft die finanzielle Auswirkung eines Zu- oder Abschlags auf die Grunderwerbsteuer abgeschätzt. Es wurde dabei überschlägig berechnet, welche Mehr- oder Mindereinnahmen sich bei einem Zu- oder Abschlag von 1 Prozent auf die Grunderwerbsteuer ergäben. Die Bandbreite der Mehreinnahmen reicht dabei von 1,95 Euro je Einwohner in Hamburg und lediglich 38 Cent je Einwohner in Thüringen. Außerdem wurde modellhaft die finanzielle Auswirkung einer Änderung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer abgeschätzt. Es wurde überschlägig berechnet, welche Mehr- oder Mindereinnahmen sich bei einer Änderung des Steuersatzes der Grunderwerbsteuer um 1 Prozent-Punkt ergäben. Hier reicht die Bandbreite der Mehreinnahmen von 55,65 Euro je Einwohner in Hamburg bis 10,92 Euro je Einwohner in Thüringen.

Aufkommen Grunderwerbsteuer 2007

Länder	NW	BY	BW	NI	HE	SN	RP	ST	SH	TH	BB	MV	SL	BE	HH	HB	gesamt
in Mio. EUR	1.406	1.146	864	491	740	271	231	104	244	88	157	98	51	660	343	57	6.953
dav. 1% (in Mio. EUR)	14,1	11,5	8,6	4,9	7,4	2,7	2,3	1,0	2,4	0,9	1,6	1,0	0,5	6,6	3,4	0,6	69,5
in EUR/EW	0,78	0,92	0,80	0,61	1,22	0,64	0,57	0,43	0,86	0,38	0,62	0,58	0,49	1,94	1,95	0,87	0,85
1 %-Punkt (in Mio. EUR)	401,6	327,4	247,0	140,2	211,5	77,5	66,0	29,8	69,8	25,1	44,9	27,9	14,7	146,7	98,0	16,4	1944,5
in EUR/EW	22,30	26,19	22,98	17,56	34,85	18,30	16,29	12,28	24,63	10,92	17,68	16,55	14,10	43,07	55,65	24,73	23,64





2.2 Grundsteuer

Die Grundsteuer ist objektbezogen. Ihr unterliegt der im Inland liegende Grundbesitz (Betriebe der Land- und Forstwirtschaft sowie Grundstücke). Das Aufkommen steht den Gemeinden zu. Ausführungen zur Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für das Steuersatzrecht bzw. für Zu- und Abschläge erübrigen sich, da bei der Grundsteuer über das Hebesatzrecht den Kommunen die Festlegung der Steuerbelastung der in ihrem Zuständigkeitsbereich gelegenen Grundstücke obliegt.

Für eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang sprechen folgende Gesichtspunkte:

- Die Grundsteuer dient als kommunale Steuer der Deckung des Finanzbedarfs zur Bereitstellung der örtlichen Infrastruktur. Länderspezifische Regelungen könnten den individuellen Erfordernissen besser Rechnung tragen.
- Eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz würde Verfahrensvereinfachungen ermöglichen. Z. B. könnte die bisher im Wege der Amtshilfe von den Finanzämtern festgestellte Bemessungsgrundlage künftig von den Kommunen in eigener Zuständigkeit ermittelt werden.
- Länderübergreifende Abgrenzungsregelungen wären nicht erforderlich.
- Grundstücke sind ortsgebunden und eignen sich daher nicht für Steuerverlagerungen und Steuervermeidungsstrategien.

Gegen eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang sprechen folgende Gesichtspunkte:

- Unterschiedliche Bemessungsgrundlagen, Befreiungs- und Erlassvorschriften in den einzelnen Ländern führen zu einer Zersplitterung und Verkomplizierung des Steuerrechts.
- Für Unternehmen, deren Immobilienvermögen bundesweit gestreut ist (Handelsketten, Bahn, Post, etc.), bedeuten unterschiedliche Regelungen zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage zusätzlichen Aufwand.

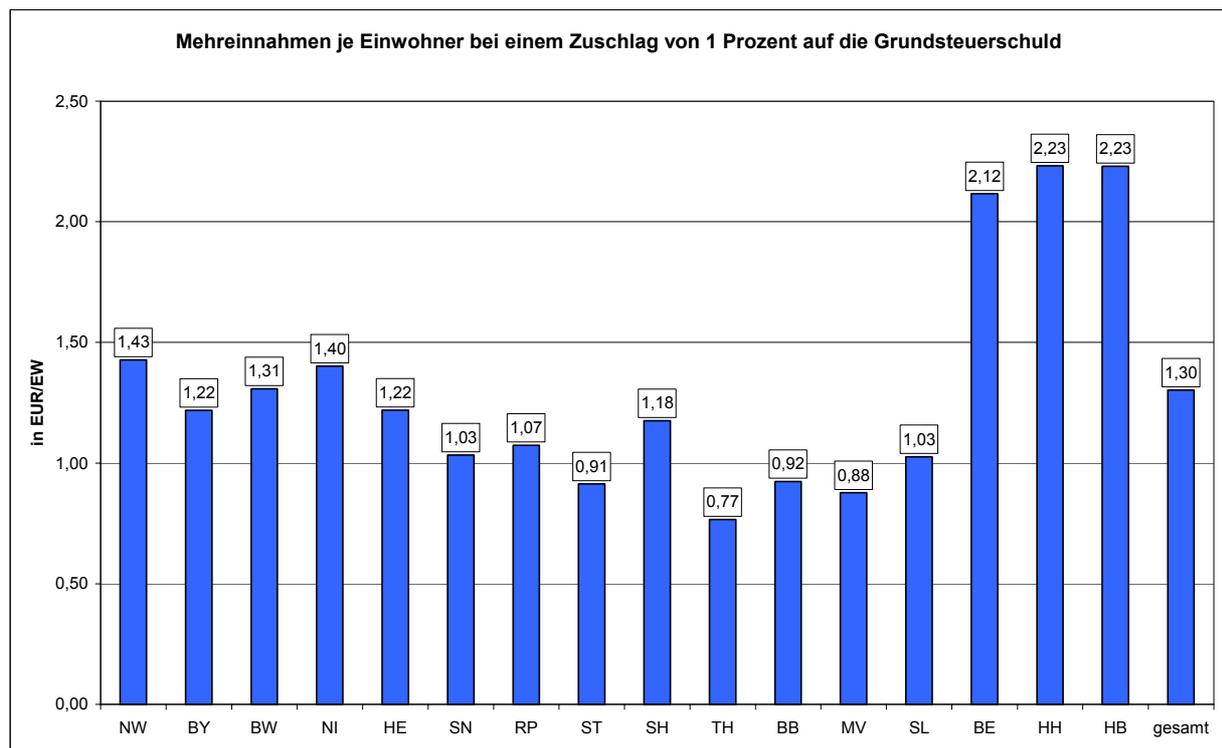
- Starke Differenzen im Wertniveau (Ost-West, Nord-Süd) ergeben hochgradig unterschiedliche Möglichkeiten der Steuergestaltung.
- Läuft den Bestrebungen zum Bürokratieabbau zuwider.
- Eine einheitliche Verfahrensvereinfachung könnte auch durch Änderung des Bundesrechts erzielt werden; hierzu tagt z. Z. eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Reform der Grundsteuer“.

Auswirkungen auf die Länderhaushalte:

- **Steuersatzrecht:** Aufgrund der unterschiedlichen Hebesätze der Gemeinden ist eine Berechnung nicht möglich.
- **Zu- und Abschläge:** Da eine genaue Berechnung eines Zu- oder Abschlags auf den Steuertarif aufgrund mangelnder Datenlage nicht möglich ist, wurde hiervon abgesehen. In der folgenden Tabelle wurde modellhaft die finanzielle Auswirkung eines Zu- oder Abschlags auf die Grundsteuerschuld abgeschätzt. Es wurde überschlägig berechnet, welche Mehr- oder Mindereinnahmen sich bei einem Zu- oder Abschlag von 1 Prozent auf die Grundsteuerschuld ergäben. Die Bandbreite der Mehreinnahmen reicht dabei von 2,23 Euro je Einwohner in Hamburg und Bremen und lediglich 77 Cent je Einwohner in Thüringen.

Aufkommen Grundsteuer 2007

Länder	NW	BY	BW	NI	HE	SN	RP	ST	SH	TH	BB	MV	SL	BE	HH	HB	gesamt
in Mio. EUR	2.571	1.524	1.405	1.120	740	437	435	222	333	176	235	148	107	721	393	148	10.713
dav. 1% (in Mio. EUR)	25,7	15,2	14,1	11,2	7,4	4,4	4,3	2,2	3,3	1,8	2,3	1,5	1,1	7,2	3,9	1,5	107,1
in EUR/EW	1,43	1,22	1,31	1,40	1,22	1,03	1,07	0,91	1,18	0,77	0,92	0,88	1,03	2,12	2,23	2,23	1,30



3. Übertragung der Gesetzgebungskompetenz der Gewerbesteuer auf die Länder

Die Gewerbesteuer trägt maßgeblich zur Finanzierung der Gemeinden bei. Sie knüpft ohne Rücksicht auf die persönlichen Verhältnisse des Betriebsinhabers an das Objekt Gewerbebetrieb an. Die Gewerbesteuer war zuletzt Gegenstand umfangreicher gesetzlicher Anpassungen im Zuge der Unternehmensteuerreform 2008.

Für eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang spricht folgender Gesichtspunkt:

- Den Ländern stünde die Möglichkeit offen, bestimmte Wirtschaftszweige zu fördern (unter Beachtung der beihilferechtlichen Vorgaben des Art. 87 EGV) bzw. unerwünschte Bereiche stärker zu belasten.

Gegen eine Übertragung der Gesetzgebungskompetenz in vollem Umfang sprechen folgende Gesichtspunkte:

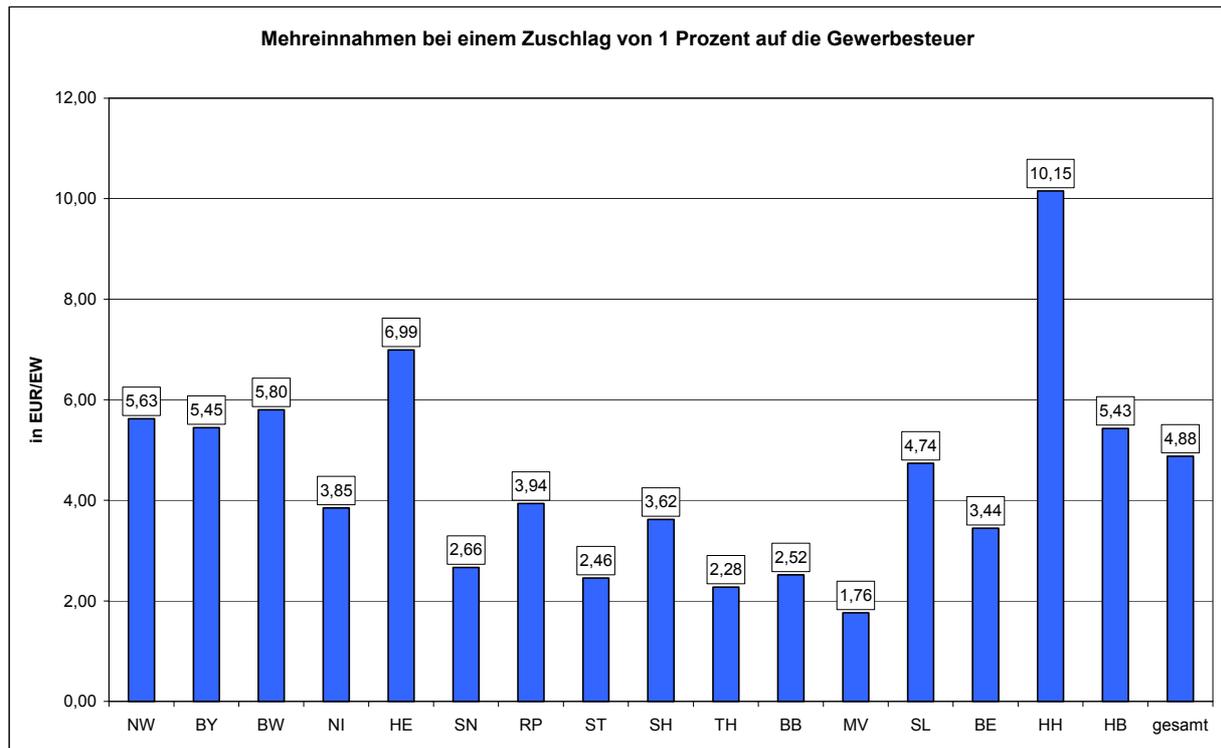
- Diskussionen über Gesetzgebungskompetenzen der Länder bei Gewerbesteuer bergen die Gefahr, dass Gewerbesteuer wie schon mehrfach in den letzten Jahren infrage gestellt wird.
- Gefahr ruinösen Steuerwettbewerbs („Gewerbesteuerkannibalismus“). Man wird bei einer Ländergesetzgebungskompetenz sicherlich keinem Land verbieten können, auf Mindesthebesätze vollständig zu verzichten; d. h. es wird künftig Gemeinden geben, die - ähnlich wie in der Vergangenheit Norderfriedrichskoog - als Gewerbesteueroasen wirken.
- Gefahr erneuter Zersplitterung und Verkomplizierung des Rechtsgebiets mit zahlreichen Befreiungstatbeständen und Differenzierungen.
- Schwierigkeiten in mehrfacher Hinsicht dürften dann entstehen, wenn ein Unternehmen in mehreren Ländern Betriebsstätten unterhält.
- Für Unternehmen und Länder stellt sich die Frage nach der Aufteilung des Besteuerungssubstrats.
- Die Ländergesetzgeber ihrerseits würden sich jeweils eine Abwehrgesetzgebung überlegen. Dies wäre kein Beitrag zum Bürokratieabbau.
- Steuergestaltung steht die Gewerbesteuer schon derzeit offen; denn die Spreizung zwischen dem Mindesthebesatz von 200 v. H. und den höchsten Hebesätzen in Deutschland ist schon gegenwärtig groß.

Auswirkungen auf die Länderhaushalte:

- **Steuersatzrecht:** Aufgrund der unterschiedlichen Hebesätze der Gemeinden ist eine Berechnung nicht möglich.
- **Zuschläge:** Da eine genaue Berechnung eines Zu- oder Abschlags auf den Steuertarif aufgrund mangelnder Datenlage nicht möglich ist, wurde hiervon abgesehen. In der folgenden Tabelle wurde modellhaft die finanzielle Auswirkung eines Zu- oder Abschlags auf die Gewerbesteuer abgeschätzt. Es wurde überschlägig berechnet, welche Mehr- oder Mindereinnahmen sich bei einem Zu- oder Abschlag von 1 Prozent auf die Gewerbesteuer ergäben.

Aufkommen Gewerbesteuer (brutto) 2007

Länder	NW	BY	BW	NI	HE	SN	RP	ST	SH	TH	BB	MV	SL	BE	HH	HB	gesamt
in Mio. EUR	10.131	6.813	6.234	3.076	4.244	1.127	1.594	597	1.027	524	641	297	493	1.173	1.787	360	40.116
dav. 1% (in Mio. EUR)	101,3	68,1	62,3	30,8	42,4	11,3	15,9	6,0	10,3	5,2	6,4	3,0	4,9	11,7	17,9	3,6	401,2
in EUR/EW	5,63	5,45	5,80	3,85	6,99	2,66	3,94	2,46	3,62	2,28	2,52	1,76	4,74	3,44	10,15	5,43	4,88



4. Tatsächliche und rechtliche Konsequenzen einer erweiterten Steuerautonomie für den Länderfinanzausgleich:

Eine Ausweitung der Steuerautonomie der Länder durch Einführung von Zuschlagsrechten auf den Steuertarif bei der Einkommen- oder Körperschaftsteuer bzw. durch Zuweisung erweiterter Gesetzgebungskompetenzen bei einzelnen Ländersteuern erfordern Anpassungen beim bundesstaatlichen Finanzausgleich. Hinsichtlich der Auswirkungen einer Einbeziehung steuerautonom gestalteter Einnahmen in den LFA und bei den Allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen wäre zu bedenken, dass nicht die tatsächlichen Erträge eingestellt werden könnten. In Betracht käme insoweit ein Wechsel von der Berücksichtigung des Istaufkommens hin auf ein normiertes Aufkommen, welches die „fiktive“ Steuerkraft messen würde. Neben den sich aus der Normierung selbst ergebenden Problemen wäre auch sicherzustellen, dass in der Summe aller Länder das tatsächliche Steueraufkommen berücksichtigt wird. Ansonsten würde das dem bundesstaatlichen Finanzausgleich zugrunde liegende Ausgleichsprinzip aufgehoben, weil selbst im LFA durch die veränderte Steuerbasis die Ausgleichswirkungen sukzessive ausgehöhlt werden würden. Ebenfalls wäre sicherzustellen, dass die Einnahmeverluste nicht über den LFA „sozialisiert“ werden könnten, also LFA-relevant auch tatsächlich nicht erzielte aber ohne weiteres erzielbare Steuern berücksichtigt werden.

Ferner besteht bei der Einführung von Zuschlagsrechten das fiskalische Risiko, den Steuergrundtarif senken zu wollen, um bei der Summe aus Steuerzuschlag und Grundtarif im Ergebnis nicht zu höheren Steuersätzen als bisher zu kommen. Nur die auf dem Grundtarif basierenden Einnahmen würden dann aber in den Finanzausgleich einfließen.

Da die Länder den Grunderwerbsteuersatz bzw. die Gemeinden Hebesätze zur Grund- und Gewerbesteuer bereits selbst bestimmen können, wird im Länderfinanzausgleich bei diesen Steuerarten ein normiertes Aufkommen einbezogen. Änderungen des Steuersatzes oder der

durchschnittlichen Hebesätze in einem Land haben damit immer auch Auswirkungen auf alle anderen Länder, selbst wenn diese ihren Steuersatz unverändert lassen.

Aufgrund dieser Wirkungen besteht ein erhebliches Risiko, dass zusätzliche Steuergesetzgebungskompetenzen der Länder zu einer Schwächung des horizontalen Ausgleichs führen. In diesem Fall würde den finanzschwächeren Ländern eine verstärkte Abhängigkeit von vertikalen Zuweisungen drohen. Es würde also statt der angestrebten Verbesserung der Autonomie eine größere Abhängigkeit vom Bund erreicht. Daher müssen vorrangig die Bemühungen, die zurzeit bestehenden heterogenen Ausgangsbedingungen i. S. einheitlicher Lebensverhältnisse anzugleichen, fortgesetzt werden.