

Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt am Main

Deutscher Bundestag
Rechtsausschuss
Sekretariat
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Fachbereich Rechtswissenschaft
Prof. Dr. Joachim Wieland, LL.M.
Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht

Telefon +49 (0)69-798 22711
Telefax +49 (0)69-798 22562
E-Mail Joachim.Wieland@jur.uni-frankfurt.de

Sekretariat: Marie-José Lamkin

www.jura.uni-frankfurt.de

Frankfurt, den 24.05.2006

Anhörung Föderalismusreform am 31. Mai 2006

V. Finanzen, Haushalt und Wirtschaft

Schriftliche Stellungnahme

A. Allgemeines

Die vorliegenden Gesetzentwürfe sehen nur einzelne Änderungen der Finanzverfassung des Grundgesetzes vor. Eine erfolgreiche Modernisierung des Bundesstaates ist jedoch ohne eine grundlegende Reform der bundesstaatlichen Finanzverfassung nicht denkbar. Die geltende Finanz- und Haushaltsverfassung ist 1969 für die Bundesrepublik geschaffen worden, als alle westdeutschen Länder im Wesentlichen gleiche Wirtschaftsstrukturen und eine jedenfalls strukturell vergleichbare Finanz- und Steuerkraft aufwiesen. Vor diesem tatsächlichen Hintergrund wird eine aufgabenangemessene Finanzierung von Bund und Ländern wesentlich durch eine aufkommensorientierte Verteilung des Steueraufkommens erreicht. Sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben von Bund und Ländern bestimmt fast durchgehend der Bund durch seine Steuer- und Sozialgesetzgebung. Angestrebt wird eine Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (Art. 106 Abs. 3 S. 4 Nr. 2 GG). Der Länderfinanzausgleich und die Gewährung der Bundesergänzungszuweisungen sind als Spitzenausgleich konzipiert. Dem liegt die Annahme zu Grunde, dass wegen der Vergleichbarkeit der Lebensumstände und Wirtschaftsverhältnisse in den verschiedenen Regionen Deutschlands durch eine aufkom-

mentororientierte Steuerverteilung auch bei im Wesentlichen gleichem Ausgabenniveau eine aufgabenangemessene Finanzausstattung aller Länder erreicht werden kann.

Da sich schon vor der Wiedervereinigung Deutschlands die wirtschaftliche und finanzielle Lage der deutschen Länder auseinander entwickelt hat und da seit der Wiedervereinigung grundlegende Unterschiede zwischen den Ländern bestehen, vermag die geltende Finanzverfassung ihre Aufgabe nicht mehr zu erfüllen. Die Steuerkraft der ostdeutschen Länder erreicht nicht einmal die Hälfte der Steuerkraft der westdeutschen Länder. In dieser Situation verlagert sich der Schwerpunkt der Finanzverteilung auf Länderfinanzausgleich und Bundesergänzungszuweisungen, die damit tendenziell überfordert werden. Weil in Deutschland wesentlich größere Unterschiede in den Lebensverhältnissen nicht akzeptiert werden und den Ländern auf der Ausgabenseite durch die erste Stufe der Bundesstaatsreform eine größere Gestaltungsfreiheit kaum eingeräumt wird, muss die Finanzverfassung so reformiert werden, dass Einnahmen und Ausgaben von Bund und Ländern wieder zur Deckung gebracht werden. Das setzt insbesondere eine finanzverfassungsrechtliche Steuerung der Staatsverschuldung voraus, die mit der gegenwärtigen Regelung in Art. 115 GG offensichtlich nicht möglich ist. Auch wenn sich Lösungen wegen der ganz unterschiedlichen Interessen der Beteiligten nicht leicht finden lassen werden, muss diese Aufgabe doch dringend angegangen werden. Andernfalls ist die Lebensfähigkeit des Bundesstaates ernsthaft bedroht.

B. Einzelregelungen

1. Art. 104a Abs. 4 neu

Die Regelung erscheint sachgerecht, um die Länder vor ungerechtfertigten finanziellen Belastungen zu schützen. Der Bund könnte sonst Pflichten der Länder zur Erbringung von Geldleistungen oder geldwerten Sachleistungen zu Lasten der Länderhaushalte begründen, ohne selbst finanziell belastet zu werden. Zu erwägen ist eine Ergänzung von Art. 104a Abs. 3 Satz 1 GG um den Tatbestand der geldwerten Sachleistungen.

2. Art. 104b

Die Ermächtigung des Bundes zu Finanzhilfen an die Länder ist sachgerecht, weil Finanzhilfen des Bundes zur Bewältigung von Aufgaben notwendig sein können, von denen die Länder überfordert werden. Die Beschränkung auf Investitionshilfen sollte wegfallen. Auch im nichtinvestiven Bereich können die Länder auf Finanzhilfen des Bundes angewiesen sein. Mit

Zustimmung des Bundesrates, die als Sicherung der Finanzautonomie der Länder wirkt, sollten auch Finanzhilfen für Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung der zulässig sein.

3. Art. 125c Abs. 2 und Art. 143c

Die vorgesehenen Regelungen stärken die finanzielle Autonomie von Bund und Ländern. Unabweisbare Bedürfnisse für Finanzhilfen könnten bei der hier vorgeschlagenen Ausgestaltung über Art. 104a Abs. 4 bewältigt werden. Längerfristig sollte eine grundlegende Reform der Finanzverfassung die Länder in die Lage versetzen, auf Bundesmittel verzichten zu können.

4. Steuerverwaltung

Das geplante Weisungsrecht des Bundes bei Betriebsprüfungen sichert die Gleichmäßigkeit der Besteuerung und verhindert einen latenten und damit missbräuchlichen Steuerwettbewerb.

5. Nationaler Stabilitätspakt, Art. 109 Abs. 5

Die Regelung erleichtert die Umsetzung der europarechtlichen Stabilitätsverpflichtungen Deutschlands.

6. Haftungsregelung, Art. 104a Abs. 6

Die Haftungsverteilung trägt grundsätzlich dem Verursachungsprinzip Rechnung und ist deshalb sachgerecht. Der Solidarausgleich lässt sich aus dem Prinzip der Bundestreue rechtfertigen.

7. Grunderwerbsteuer, Art. 105 Abs. 2

Da die Grunderwerbsteuer den Ländern zusteht, ist ihre Gesetzgebungskompetenz folgerichtig.

8. Gesetzgebungskompetenz der Länder für Ladenschluss etc.

Die Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder entspricht dem Ziel der Stärkung der Landesgesetzgeber und des Gestaltungsföderalismus.