

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	VII
Tabellenverzeichnis	XIII
Abbildungsverzeichnis	XV
Einführung und Übersicht	1
Teil I: Begriffe, Grundsätze und Gestaltung des Finanzausgleichs	13
1 Der Begriff des bundesstaatlichen Finanzausgleichs	13
1.1 Ausgleich zur Finanzierung von Aufgaben	13
1.2 Finanzausgleiche zwischen finanzstarken und Finanzschwachen Gebietskörperschaften	14
1.3 Unterschiedliche Begriffsinhalte und Abgrenzungen	15
1.4 Die prägende Kraft des jeweiligen Finanzausgleichsrechts	18
1.5 Föderativer Finanzausgleich ohne Kommunalebene ?	20
2 Begriffsinhalte in Abhängigkeit von der Gesetzgebung	22
2.1 Auch die Finanzverfassung kann geändert werden	25
2.2 Veränderbarer Inhalt der Finanzausgleichsgesetze	27
2.3 Systematische Zusammenhänge und Einzelregelungen im Finanzausgleichsrecht	28
3 Grundsätze und Vorläufer des geltenden Finanzausgleichs	29
3.1 Allgemeine Grundsätze des Finanzausgleichs	29
3.1.1 Herstellung und Sicherung der Selbständigkeit	30
3.1.2 Angleichung der Lebensverhältnisse	30
3.1.3 Leistungsanreize	31
3.1.4 Einfach und transparent	32
3.1.5 Finanzwirtschaftliche Ordnungsfunktionen	32
3.1.6 Zur Abwägungskompetenz des Gesetzgebers	33
3.2 Vorläufer des geltenden Finanzausgleichssystems	33
3.2.1 Abhängigkeit der Funktion des Finanzausgleichs von der Struktur der Finanzverfassung	34

3.2.2	Der Finanzausgleich am Anfang der Bundesrepublik Deutschland 1949	37
3.2.3	Das Finanzverfassungsgesetz von 1955	41
3.2.4	Die große Finanzreform von 1969	43
3.2.4.1	Beendigung der Fondswirtschaft und der gezielten Einzelförderungen durch den Bund	43
3.2.4.2	Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse	44
3.2.4.3	Einbeziehung der Umsatzsteuer in den Steuerverbund	45
3.2.4.4	Ausgleichswirkungen durch Gemeindefinanz- reform	48
3.2.4.5	Gestaltung des bundesstaatlichen Finanz- ausgleichssystems von historischen Gegebenheiten abhängig	48
4	Der Finanzausgleich nach der Vereinigung	51
4.1	Der „kooperative Föderalismus“ als gesamtdeutsches Konzept	51
4.2	Einbeziehung der neuen Länder ab 1995	53
4.2.1	Quantitative Zielvorgaben für den ersten gesamt- deutschen Finanzausgleich	56
4.2.2	Ausgleichsvorgaben für den Länderfinanzausgleich	63
4.2.3	Der Umsatzsteuervorwegausgleich für die neuen Länder	64
4.2.4	Bundesergänzungszuweisungen als spezielles Förderinstrument des Bundes	66
4.2.5	Die gesetzlichen „Stellschrauben“ als Instrumente zur Ausweitung der Transferausgaben des bundes- staatlichen Finanzausgleichssystems	67
4.3	Transfers an die neuen Länder ohne neue Finanzverfassung	68
4.4	Dauerhafte Strukturveränderungen beim Finanzausgleich zugunsten der neuen Länder auch über 2004 hinaus	69
5	Das Maßstäbengesetz	71
5.1	Zur gesetzgeberischen Systematik des bundesstaatlichen Finanzausgleichs	71
5.1.1	Das Maßstäbengesetz als Auftrag der Finanzverfassung	72

5.1.2 Zweistufiges Gesetzgebungsverfahren	73
5.1.3 Im Maßstäbengesetz nur abstrakte Kriterien für konkrete Finanzfolgen	73
5.1.4 Vorbehalte gegenüber einem Maßstäbe festlegenden Gesetz aus Wissenschaft und Praxis	74
5.1.4 Quantitative Rechtsfolgenabschätzung auch beim Maßstäbengesetz	75
5.1.6 Dauerhafte Regelungen bei fortschreibungsfähigen und flexiblen Maßstäben	77
5.1.6 Worauf sich die Maßstäbebildung beziehen soll	79
5.2 Die Funktion des Bundesverfassungsgerichts bei der Gestaltung des Finanzausgleichs	80
5.3 Reformvorschläge für den bundesstaatlichen Finanzausgleich	83
5.3.1 Stellung und Funktion eines Finanzausgleichs im Modell einer anderen Verfassung	84
5.3.2 Verstärkung der Wettbewerbselemente im grundgesetzlichen Finanzausgleichssystem	89
Teil 2: Die Verteilung des Finanzaufkommens in Deutschland	95
6 Stufenweise Verteilung des Finanzaufkommens	96
7 Die vertikale Steuerverteilung	99
7.1 Die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens im geltenden Finanzausgleichsrecht	102
7.2 Rechnerische oder politische Festsetzung der Umsatzsteueranteile	104
7.3 Bisherige Staatspraxis zu Art. 106 GG als "Verfahrensmaßstab"	107
8 Die horizontale Steuerertragsaufteilung	107
8.1 Das „örtliche“ Steueraufkommen	107
8.2 Korrektur des örtlichen Aufkommens durch Zerlegung	110
8.3 Verteilung des Länderaufkommens aus der Umsatzsteuer auch als Ergänzungsanteile	111
8.4 Die eigene Finanzausstattung der einzelnen Länder	112
8.5 Gelten beim örtlichen Aufkommen zwei gleichwertige Verteilungsmaßstäbe ?	113
8.6 Die Einwohnerzahl als Maßstab des abstrakten Bedarfs	114

8.7	Ergänzungsanteile	115
8.8	Die Ergänzungsanteile als wichtiges Instrument des Finanzausgleichsgesetzes zur Finanzierung der steuerschwachen neuen Länder	117
9	Der Länderfinanzausgleich	121
9.1	Verfassungsrechtliche und verfassungsgerichtliche Vorgaben	121
9.2	Quantifizierbare Abwägungen zwischen Autonomie und Solidarität durch das Bundesverfassungsgericht?	124
9.3	Der Finanzkraftbegriff des Länderfinanzausgleichs – eine für den Ländervergleich notwendige Rechengröße	126
9.4	Ermittlung der Finanzkraft eines Landes	127
9.5	Festlegung der Finanzkraftmesszahl und der Ausgleichsmesszahl	130
9.6	„Der Einwohner“ als Vergleichsgröße zur Ermittlung der Finanzkraftunterschiede und als Bedarfsträger nach der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung	131
9.7	Modifizierungen des Einwohnermaßstabs im Länderfinanzausgleich	133
9.8	Berücksichtigung der Finanzkraft und des Finanzbedarfs der Gemeinden im Länderfinanzausgleich	134
9.8.1	Teilanrechnung der kommunalen Einnahmen im Länderfinanzausgleich	135
9.8.2	Wertung der gemeindlichen Einwohnerzahlen als Bedarfsindikatoren	136
9.9	Modifizierung der tatsächlichen Einwohnerzahl bei den Stadtstaaten	139
9.10	Indikatoren der Einwohnerwertung des Finanzausgleichsgesetzes bei den Stadtstaaten	140
9.11	Berücksichtigung von Sonderlasten durch Seehäfen	143
9.12	Der „angemessene Ausgleich“ nach dem Finanzausgleichsgesetz	145
9.13	Die quantitativen Umschichtungen beim geltenden Länderfinanzausgleich und bei Alternativvorschlägen	149
9.14	Zu der vom Bundesverfassungsgericht geforderten Begründungspflicht für die Modifizierungen	157

9.15 Die Abwicklung des Fonds „Deutsche Einheit“ – eine verfassungsgerichtliche Vorgabe zur Integration in den Länderfinanzausgleich ?	159
10 Die Bundesergänzungszuweisungen	162
10.1 Ein nur ergänzendes Ausgleichsinstrument	162
10.2 Gewährung nur an leistungsschwache Länder	163
10.3 Neben allgemein finanzkraftstärkenden auch sonderbelastungsorientierte Bundesergänzungszuweisungen	164
10.4 Grenzen für die Gewährung der allgemein finanzkraftverstärkenden Bundesergänzungszuweisungen	165
10.5 Ausnahmebedingungen für die an Sonderbelastungen orientierten Bundesergänzungszuweisungen	166
10.6 Ergänzende Funktion begrenzt Höhe der Bundesergänzungszuweisungen	168
10.7 Die verschiedenen Formen der Sonderbedarfs Bundesergänzungszuweisungen	168
11 Finanzielle Veränderungen seit 1995	171
11.1 Finanzwirtschaftliche Ergebnisse von 2000 setzen bisherigen Trend fort	171
11.2 Parallelen zwischen ökonomischer und finanzwirtschaftlicher Entwicklung seit 1995	173
11.3 Der „normale“ Finanzausgleich wächst seit 1995 dynamisch	176
Anlage	179
Literaturverzeichnis	187
Sachverzeichnis	191

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Steuerverteilung auf Bund und Länder nach Art. 106 GG und anschließender Finanzausgleich nach Art. 107 GG	47
Tabelle 2	Zusammenstellung	49
Tabelle 3	Leistungen an finanzschwache Länder 1990 und 1999	54
Tabelle 4	Bundesstaatlicher Finanzausgleich Überblick über die Umschichtungen durch die einzelnen Ausgleichsinstrumente und die Aufteilung auf die einzelnen Empfänger- und Zahlerländer in Mio. DM	62
Tabelle 5	Steuerkraft je Einwohner vor und nach der Verteilung der Umsatzsteuer in v.H. des Länderdurchschnitts	65
Tabelle 6	Die Stufen der Verteilung des Finanzaufkommens	97
Tabelle 7	Transferinstrumente	118
Tabelle 8	Steuerkraft je Einwohner vor und nach Umsatzsteuerverteilung in v.H. des Länderdurchschnitts	119
Tabelle 9	Durch den Länderfinanzausgleich erhielten die Empfängerländer Mio. DM	150
Tabelle 10	Zahlungen in den Länderfinanzausgleich	150
Tabelle 11	Auswirkungen einer vollständigen Einbeziehung der Gemeindesteuern	154
Tabelle 12	Ausgleichsbeiträge der finanzstarken Länder im Länderfinanzausgleich nach geltendem Recht und bei voller Einbeziehung der Gemeindesteuern	154
Tabelle 13	Länderfinanzausgleich bei Wegfall der Einwohnerzahlwertung der Stadtstaaten	156
Tabelle 14	Jährliche Beiträge der westdeutschen Länder	162
Tabelle 15	Überblick über die allgemein finanzkraftverstärkenden und die Sonder-Bundesergänzungszuweisungen	169
Tabelle 16	Bundesstaatlicher Finanzausgleich 2000 Überblick über die Umschichtungen durch die einzelnen	

	Ausgleichsinstrumente und die Aufteilung auf die einzelnen Empfänger- und Zahlerländer	173
Tabelle 17	Steuerkraft vor und nach Umsatzsteuerverteilung und Finanzkraft nach Länderfinanzausgleich - je Einwohner im Jahr 2000	174
Tabelle 18	Bruttoinlandsprodukt und Steuerkraft 1999 je Einwohner in v.H. von Deutschland bzw. des Länderdurchschnitts	176
Tabelle 19	Entwicklung der "normalen" Finanzausgleichsinstrumente des bundesstaatlichen Finanzausgleichs von 1995 bis 2000	178

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	"Normaler" Finanzausgleich 1999 (Ergänzungsanteile, Länderfinanzausgleich und Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen, d.h. ohne die Sonderbedarfs-Ergänzungszuweisungen des Bundes) - Empfängerländer in Mio DM	55
Abbildung 2	Bundesstaatlicher Finanzausgleich – Ausgleichsberechtigte Länder 2000 in Mio. DM	172
Abbildung 3	Abbildung 4 Entwicklung der "normalen" Finanzausgleichsinstrumente 1995 – 2000 (Umsatzsteuer-Ergänzungsanteile, Länderfinanzausgleich, Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen) in Mio. DM	177