



BMF:

- **Der geltende Länderfinanzausgleich (LFA) ist nicht verfassungswidrig.**
 - **Im LFA des Grundgesetzes gibt es keinen Ansatz für ein Anreizsystem.**
 - **Keine unzumutbare Belastung der Zahlerländer im LFA.**
-

In der Antwort vom 2.3.2015 auf meine schriftlichen Fragen (veröffentlicht in Bundestagsdrucksache 18/4246, S.24f; 18/3761, S.21f; siehe Anlagen) hat der Parlamentarische Staatssekretär Dr. Michael Meister beim Bundesminister der Finanzen **bestätigt, dass der geltende LFA verfassungsgemäß ist.** Damit widerspricht die Bundesregierung der Auffassung von Bayern und Hessen, die in Karlsruhe geklagtⁱ haben, weil die finanzausgleichsrechtlichen Regelungen verfassungswidrig seien; sie würden die Zahlerländer im LFA überbelasten und seien anreizschädlich.

Aus den Antworten des Bundesfinanzministeriums (BMF) wird meines Erachtens deutlich, dass es bei den LFA-Positionen der Landesregierungen Bayerns und Hessens letztlich nur um die Neuordnung der Ende 2019 auslaufenden Bund-Länder-Finanzbeziehungen gehen kann; nicht aber um angebliche verfassungswidrige Verteilungselemente des derzeitigen Länderfinanzausgleichs, wie dies immer wieder von Bayern und Hessen behauptet wird.

Denn:

- 1.) „nach Auffassung der Bundesregierung ist **der geltende Länderfinanzausgleich verfassungsgemäß.**“
- 2.) „Durch den Länderfinanzausgleich werden die finanzstärkeren Länder **nicht in einer Weise belastet, die ihre Leistungsfähigkeit entscheidend schwächt.**“
- 3.) „**Eine solche unzumutbare Schwächung ist** in den Verhältnissen der Ausgleichsbeiträge zu den jeweiligen Finanzkraftmesszahlen für die Jahre 2005 bis 2013 **nach Ansicht der Bundesregierung nicht erkennbar**“; mit anderen Worten: Die Ausgleichszahlungen der Geberländer in den LFA aus ihren Steuereinnahmen sind nicht unangemessen hoch.

Das sind die wichtigsten Feststellungen in den BMF-Antworten. Außerdem hat das BMF noch weitere Aussagen über den Stand und die Entwicklung des LFA getroffen:

- 4.) Die Finanzverfassung enthält in Art. 107 Abs. 2 GG **Vorgaben für den LFA**, die durch das Bundesverfassungsgericht in wiederholter Rechtsprechung konkretisiert und gefestigt wor-

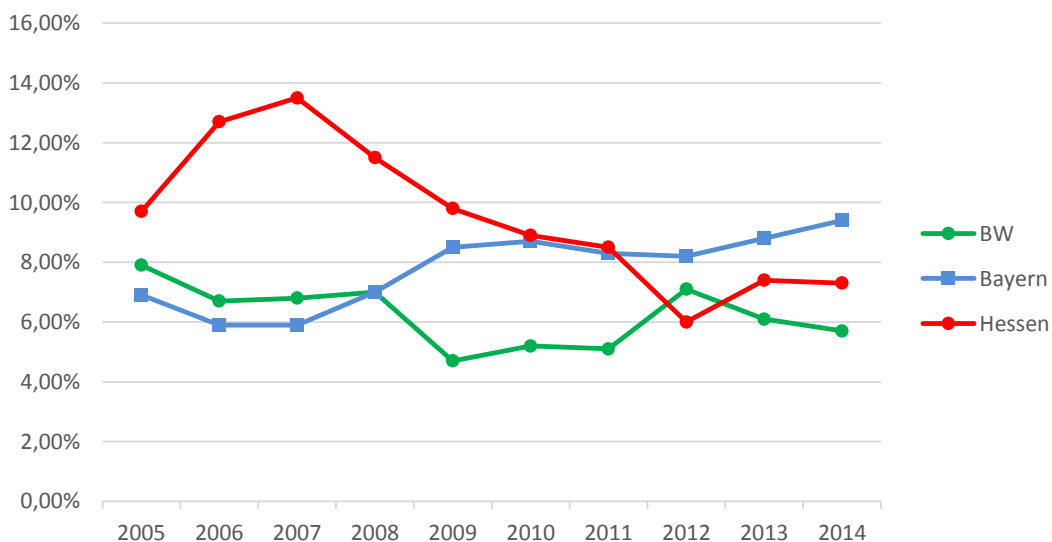
Joachim Poß

den sind. Darauf weist das BMF durch Wiedergabe der wesentlichen Sätze der Entscheidungen ausdrücklich hin. Weitere oder andere verfassungsrechtliche Ziele, wie z.B. eine Anreizorientierung des Finanzausgleichs, nach der ich ausdrücklich gefragt hatte, sieht das BMF offensichtlich nicht.

Es besteht meines Erachtens kein Grund, davon auszugehen, dass das Bundesverfassungsgericht seine Rechtsprechung jetzt auf einmal zugunsten Bayerns und Hessens ändern würde.

- 5.) Verfassungsrechtliche Grenzen der Belastungen der Geberländer könnten sich ergeben aus der Gegenüberstellung des Steueraufkommens eines Jahres (genauer: der Finanzkraft i.S. des Finanzausgleichsgesetzes) und den entsprechenden LFA-Ausgleichsbeiträgen. Erkennbar kann das nicht heißen: sie ergeben sich aus einer modellhaften Berechnung der Grenzabschöpfungsquoten, wie sie der Sachverständigenrat und die beiden Klageländer befürworten. Deshalb lautet die abschließende Bewertung des BMF auch: Der geltende Länderfinanzausgleich ist verfassungsgemäß. Er belastet und schwächt die finanzstärkeren Länder nicht entscheidend. Eine unzumutbare Schwächung ist für die Jahre 2005 bis 2013 nicht erkennbar.
- 6.) Aus der BMF-Tabelle ist ersichtlich, **in welchem Ausmaß die Steuereinnahmen der drei großen Zahlerländer durch ihre LFA-Zahlungen wirklich nur belastet waren**. Die Zahlungsverpflichtungen **Bayerns** die in der Vergangenheit (2005 bis 2008) sehr gering waren, sind erst in den letzten Jahren deutlich gestiegen, wie in der Abbildung deutlich wird. **Die wesentliche Ursache dieses Anstiegs war das Zurückbleiben der beiden anderen großen LFA-Zahlerländer Hessen und Baden-Württemberg**. (Und nicht der Umfang des LFA, der nahm nämlich permanent ab). **Die BMF-Zahlen 2005 bis 2013** (als Anlage beigefügt) machen die großen **Verschiebungen zwischen den Zahlerländern, insbesondere von Hessen zu Bayern**, die in wenigen Jahren stattfanden, transparent.

Abbildung 1: Ausgleichsbeträge in % der jeweiligen Finanzkraftmesszahl



Joachim Poß

Die BMF-Zahlen für 2013 stehen in völligem Widerspruch zu den Horrorzahlen aus dem Klageland Bayern.ⁱⁱ

Die wirklichen Belastungen der Länder durch ihre jeweiligen Ausgleichsbeiträge als Anteile der Steuereinnahmen je Einwohner (= Finanzkraft im Sinne des FAG) betragen

für Bayern	8,8 % seiner Steuerkraft;
für Hessen	7,4 % seiner Steuerkraft;
für Baden-Württemberg	6,1 % seiner Steuerkraft.

- 7.) In den vom BMF zitierten verfassungsrechtlichen und verfassungsgerichtlichen Vorgaben für den solidarischen bundesstaatlichen Finanzausgleich und einer aufgabengerechten Finanzausstattung ist **ein Hinweis auf Ziele und Grundsätze einer Wettbewerbsverfassung und eines rechtlichen Anreizsystems nicht ersichtlich.**

Bekanntlich kommen die heftigsten Kritiken an den bestehenden finanzausgleichsrechtlichen Regelungen vom **Sachverständigenrat und von den bayerischen und hessischen Klageländern. Beide benutzen dasselbe Argument: Der Länderfinanzausgleich sei verfassungswidrig, weil anreizschädlich! Diese Begründungen sind m.E. offensichtlich mit dem grundgesetzlichen LFA nicht vereinbar.**

Sachfremd und unrealistisch sind die wirtschaftswissenschaftlichen, isolierenden Modellkonstruktionen. Das ist m.E. zum ersten Mal nachvollziehbar geworden, nachdem der Sachverständigenrat in seinem Jahrgutachten 2014/15 (Kap. 8, S. 325, Rdnr. 601f) die Annahmen und Voraussetzungen seiner Anreizargumentation - in der Form der Grenzabschöpfungsquotenberechnungen - transparent gemacht hat:

„Um den Umverteilungsgrad des derzeitigen Finanzausgleichs zu diskutieren, muss zunächst zwischen Finanzkraft in Definition des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) und dem tatsächlichen, umfassend definierten Einnahmenniveau unterschieden werden“ (SR 601).

„Insgesamt zeigt sich ein hoher Umverteilungsgrad. Die davon ausgehenden Anreizprobleme lassen sich anhand von Grenzabschöpfungsquoten verdeutlichen (SR 602). Solche Quoten geben an, welcher Anteil von Steuermehreinnahmen unter sonst gleichen Bedingungen nicht im eigenen Land verbleibt, sondern anderen Ländern und dem Bund zufließt“ (SR 602).

„Mehreinnahmen der Geberländer im Vergleich der Ausgleichszahlungen von einem Jahr auf das andere, ergeben nur sehr kleine „Abschöpfungsquoten“. Diese sind jedoch für die Anreizwirkungen ohne jede Bedeutung. Sie werden vielmehr von der Entwicklung der anderen Länder im selben Zeitraum geprägt“.

Joachim Poß

Deshalb empfiehlt der Sachverständigenrat für die Ausrichtung der Länderbeiträge zum LFA nach isolierten „Grenzabschöpfungsquoten“ d.h. nach seiner Auffassung ohne externe Auswirkungen auf den Bund und die anderen Länder und innerhalb eines Referenzjahres:

„Bei der Frage nach den Anreizen des Länderfinanzausgleichs geht es (aber) darum, inwieweit es e i n e m Land gelingen kann, s e i n e Finanzausstattung durch eine r e l a t i v e Stärkung der Wirtschaftskraft zu verbessern, beispielsweise durch die Ansiedlung eines Unternehmens. Zu vergleichen ist daher die Situation i n n e r h a l b e i n e s R e f e r e n z j a h r e s, wobei e i n z i g die Steuereinnahmen e i n e s bestimmten Landes entweder hoch oder niedrig ausfallen. Nur ein solcher Vergleich liefert aussagekräftige Ergebnisse im Hinblick auf die Anreizwirkungen.“

ⁱ genauer: einen gemeinsamen Antrag zur abstrakten Normenkontrolle gestellt

ⁱⁱ Die überdurchschnittliche Finanzkraft der Geberländer werde zu etwa 60 % abgeschöpft

Joachim Poß

Anhänge:

Deutscher Bundestag 18. Wahlperiode

21

Drucksache 18/3761

24. Abgeordneter
Joachim Poß
(SPD) Wie hoch waren die Beiträge der drei Zahlerländer für den Länderfinanzausgleich in den einzelnen Jahren von 2005 bis 2013 (in absoluten Zahlen)?

**Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs
Dr. Michael Meister
vom 12. Januar 2015**

Die Höhe der Ausgleichsbeiträge ausgleichspflichtiger Länder gemäß § 10 des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) in den Jahren 2005 bis 2013 kann nachstehender Tabelle entnommen werden:

Ausgleichsbeiträge (in Mio. Euro)

Land Jahr	Baden- Württemberg	Bayern	Hamburg	Hessen	Nordrhein- Westfalen
2005	2.235	2.234	383	1.606	490
2006	2.057	2.093	623	2.418	132
2007	2.316	2.311	368	2.885	38
2008	2.499	2.923	371	2.470	-
2009	1.488	3.354	45	1.902	59
2010	1.709	3.511	66	1.752	-
2011 ^{*)}	1.813	3.621	92	1.799	-
2012	2.765	3.797	25	1.304	-
2013	2.415	4.307	-	1.702	-

^{*)} vorläufig (aktualisiert)

25. Abgeordneter
Joachim Poß
(SPD) Wie hoch war die Belastung der Zahlerländer in diesen Jahren im Verhältnis zu ihrer jeweiligen Finanzkraft (in der Abgrenzung des FAG)?

**Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs
Dr. Michael Meister
vom 12. Januar 2015**

Das Verhältnis der Ausgleichsbeiträge zu den jeweiligen Finanzkraftmesszahlen gemäß § 6 Absatz 1 FAG kann nachstehender Tabelle entnommen werden:

**Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs
Dr. Michael Meister
vom 5. März 2015**

Im Jahr 2014 wurden, ebenso wie im Jahr 2013, von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit insgesamt elf Ordnungswidrigkeitenverfahren nach § 23 Absatz 2 des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) eingeleitet.

Zu etwaigen arbeitsgerichtlichen Verfahren wegen der in § 14 AEntG getroffenen Regelung (Haftung des Auftraggebers) liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

39. Abgeordneter
Joachim Poß
(SPD)
- Gibt es im Verfassungsrecht oder in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für den vom Finanzausgleichsgesetzgeber zu schaffenden angemessenen Ausgleich zwischen den Ländern noch mehr als die Vorgabe, dass „die Leistungsfähigkeit der gebenden Länder nicht entscheidend geschwächt werden darf“, oder gehört der wiederholt geforderte „Anreiz für die Zahlerländer“ zu den dem Finanzausgleichsgesetzgeber vorgegebenen Kriterien?

**Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs
Dr. Michael Meister
vom 2. März 2015**

Der Länderfinanzausgleich auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 2 des Grundgesetzes dient der Korrektur der Ertragsaufteilung, soweit sie auch unter Berücksichtigung der Eigenstaatlichkeit der Länder aus dem bundesstaatlichen Gedanken der Solidargemeinschaft unangemessen ist. Das Bundesverfassungsgericht hat mit den Ausführungen aus dem Jahr 1999 (BVerfGE 101, 158, 221 f.) seine Auffassung zur Angemessenheit des Ausgleichs bekräftigt. Danach darf der Finanzausgleich die Finanzkraftunterschiede unter den Ländern verringern, aber nicht beseitigen. Er hat die richtige Mitte zu finden zwischen der Selbständigkeit, Eigenverantwortlichkeit und Bewahrung der Individualität der Länder auf der einen und der solidarischen Mitverantwortung für die Existenz und Eigenständigkeit der Bundesgenossen auf der anderen Seite. Die Balance zwischen Eigenstaatlichkeit der Länder und bundesstaatlicher Solidargemeinschaft ist nach Ansicht des Gerichts insbesondere verfehlt, wenn die Maßstäbe des horizontalen Finanzausgleichs oder ihre Befolgung die Leistungsfähigkeit der gebenden Länder entscheidend schwächen oder zu einer Nivellierung der Länderfinanzen führen würden. Das Gebot, die unterschiedliche Finanzkraft der Länder nur angemessen und ohne Nivellierung auszugleichen, verbietet außerdem eine Verkehrung der Finanzkraftreihenfolge unter den Ländern im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs.

40. Abgeordneter
Joachim Poß
(SPD)
- Ist die Belastung, die sich im Jahr 2013 aus dem jeweiligen Ausgleichsbeitrag eines gebenden Landes als Prozent seiner Einnahme-/Finanzkraft (siehe Antwort der Bundesregierung auf meine Schriftlichen Fragen 24 und 25 auf Bundestagsdrucksache 18/3761, S. 21 f.) ergibt, nach Auffassung der Bundesregierung eine für einen verfassungsgemäßen Länderfinanzausgleich nicht mehr angemessene Größenordnung, die abgesenkt werden müsste?

**Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs
Dr. Michael Meister
vom 2. März 2015**

Nach Auffassung der Bundesregierung ist der geltende Länderfinanzausgleich verfassungsgemäß. Die Höhe der Belastungen könnte dann einen Verstoß gegen das im horizontalen Finanzausgleich zum Ausdruck kommende bundesstaatliche Prinzip beinhalten, wenn der Finanzausgleich die finanzstärkeren Länder in einer Weise belastet, die ihre Leistungsfähigkeit entscheidend schwächt (BVerfGE 1, 117, 131; 72, 330, 398).

Eine solche unzumutbare Schwächung ist in den Verhältnissen der Ausgleichsbeiträge zu den jeweiligen Finanzkraftmesszahlen, die in der Antwort der Bundesregierung auf Ihre Schriftlichen Fragen 24 und 25 auf Bundestagsdrucksache 18/3761, S. 21 f. für die Jahre 2005 bis 2013 wiedergegeben sind, nach Ansicht der Bundesregierung nicht erkennbar.