

Inhaltsverzeichnis

A. Der Bund-Länder-Finanzausgleich – eine kritische Bestandsaufnahme	15
1. Die Reformbedürftigkeit des Finanzausgleichssystems	15
2. Die Struktur des Finanzausgleichs	19
3. Anreizfeindlichkeit des Länderfinanzausgleichs	22
3.1 Steuerabschöpfung bei der Primärverteilung	23
3.2 Nivellierungseffekte des Umsatzsteuer-Vorwegausgleichs	25
3.3 Auffüllung und Abschöpfung im horizontalen Länderfinanzausgleich	26
3.4 Die Bedeutung des Eigenbehalts	28
3.5 Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen	29
3.6 Die Abschöpfung im geltenden Finanzausgleich – eine Sensitivitätsanalyse	30
4. Probleme der primären Steuerverteilung	34
4.1 Das verzerrte Verhältnis von Wirtschaftskraft und Steuerkraft	34
4.2 Vergleich von Flächenländern und Stadtstaaten	35
4.3 Stadtstaatenvergleich	38
4.3.1 Großstadtvergleich	41
4.4 Folgen der Lohnsteuerzerlegung	42
4.5 Wirtschaftskraftferne Umsatzsteuerverteilung	48
4.5.1 Pro-Kopf-Verteilung entspricht nicht der wirklichen Steuerkraft	48
4.5.2 Ergänzungsanteile verschleiern die Umverteilung	51
B. Elemente einer Reform des Bund-Länder-Finanzausgleichs	57
1. Leitlinien einer Reform	57
2. Wirtschaftskraftorientierte Primärverteilung der Steuern	59
2.1 Die Zerlegungsprinzipien	59
2.2 Wirtschaftskraftorientierte Zerlegung der Lohnsteuer	60
2.2.1 Übergang zum Betriebsstättenprinzip	60
2.2.2 Zerlegung nach Erwerbstätigenzahlen	65
2.2.3 Zerlegung nach dem Bruttoinlandsprodukt	69
2.3 Umsatzsteuerverteilung nach dem Bruttoinlandsprodukt	73
2.4 Zerlegung der Lohnsteuer und Verteilung der Umsatzsteuer nach dem Bruttoinlandsprodukt	75
2.5 Zusammenfassende Beurteilung	78
3. Reform ohne Verfassungsänderung - Ein vereinfachter Länderfinanz- ausgleich	80
3.1 Einfachheit und Transparenz	80
3.2 Reform ohne Änderung der Zerlegungsprinzipien	82

3.3	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	89
3.4	Abschöpfungsquoten im vereinfachten Finanzausgleich	92
3.4.1	Vereinfachter Finanzausgleich ohne Änderung der Lohnsteuererlegung	93
3.4.2	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	95
3.5	Zwischenergebnis	97
4.	Reformen mit Verfassungsänderungen im Verbundsystem	98
4.1	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung und Umsatzsteuerverteilung	98
4.1.1	Wirkung der Reform auf die Finanzausstattung der Länder	98
4.1.2	Zwischenfazit	104
4.2	Steuerautonomie im Verbundsystem – Zuschlagsrechte der Länder	104
4.2.1	Einführung	104
4.2.2	Methodik der Analyse der Ländersteuerautonomie	106
4.2.3	Beibehaltung des bestehenden FAG-Systems	108
4.2.4	Vereinfachter Finanzausgleich	113
4.2.5	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	117
4.2.6	Zwischenergebnis	121
5.	Reformszenarien im Trennsystem	122
5.1	Einführung: Vorzüge und Nachteile des Trennsystems	122
5.2	Trennsystem und Finanzausgleich nach geltendem Recht	126
5.3	Wirtschaftskraftorientierte Lohnsteuererlegung	130
5.3.1	Zusammenfassende Beurteilung	134
5.4	Vereinfachter Finanzausgleich	134
5.5	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	136
5.6	Vergleich der Reformszenarien	139
5.7	Analyse der Abschöpfungsquoten im Trennsystem	141
5.7.1	Wirtschaftskraftorientierte Lohnsteuererlegung	142
5.7.2	Vereinfachter Finanzausgleich	145
5.7.3	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	146
6.	Steuerautonomie durch Zuschlagsrechte der Länder im Trennsystem	148
6.1	Beibehaltung des bestehenden horizontalen Länderfinanzausgleichs	148
6.2	Vereinfachter Finanzausgleich	151
6.3	Vereinfachter Finanzausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	153
6.4	Vergleich der einnahmenneutralen Zuschlagssätze	156
6.5	Zwischenergebnis	157
7.	Wirtschaftskraftausgleich statt Finanzausgleich	158
7.1	Einführung	158

7.2	Ein vereinfachtes System mit Wirtschaftskraftausgleich	159
7.3	Wirtschaftskraftausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	162
7.4	Wirtschaftskraftausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung und Umsatzsteuerverteilung	165
7.5	Abschöpfungsquoten im Wirtschaftskraftausgleich	167
7.5.1	Wirtschaftskraftausgleich	168
7.5.2	Wirtschaftskraftausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung	170
7.5.3	Wirtschaftskraftausgleich mit wirtschaftskraftorientierter Lohnsteuererlegung und Umsatzsteuerverteilung	172
7.6	Zwischenergebnis	173
C. Ein neuer Bund-Länder-Finanzausgleich		174
1.	Einführung	174
2.	Reformvorschlag 1: Vereinfachter und leistungsorientierter Finanzausgleich	176
2.1	Das neue Ausgleichssystem	176
2.2	Finanzielle Auswirkungen	178
3.	Reformvorschlag 2: Steuerautonomie im Trennsystem	180
3.1	Ein Trennsystem mit Zuschlagsrechten	180
3.2	Finanzielle Auswirkungen	182
D. Flankierende Maßnahmen		186
1.	Vertikaler Lastenausgleich durch Bundeszuweisungen	186
2.	Schuldenverbot für die Länder	191
3.	Teilentschuldung zur Schaffung gleicher Startchancen	194
E. Fazit		197
F. Literatur		200