

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	3
1. Stufe: Vertikale Ertragsaufteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden	4
2. Stufe: Horizontale Ertragsaufteilung unter den Ländern	5
3. Stufe: Finanzkraftausgleich	6
4. Stufe: Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)	7
Verfassungsrechtliche Regelungen	8

Vorbemerkung

Die Wahrnehmung der staatlichen Aufgaben durch den Bund und die Länder kostet Geld. Grundsätzlich gilt dabei: Wer eine Aufgabe ausführt, ist auch zuständig für deren Finanzierung (Konnexität). Der Verteilung des Finanzaufkommens zwischen Bund und Ländern kommt deshalb entscheidende Bedeutung zu. Ihre Grundzüge finden sich daher auch im Grundgesetz. Die Finanzverfassung regelt die Finanzverteilung auf vier Stufen:

- Vertikale Ertragsaufteilung zwischen Bund und Ländern
- Horizontale Ertragsaufteilung unter den Ländern
- Finanzkraftausgleich
- Bundesergänzungszuweisungen

Dieses Verteilungssystem soll sicherstellen, dass die staatlichen Ebenen auch materiell in der Lage sind, die ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden Aufgaben erfüllen zu können.

Der seit 2020 geltende Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern gilt unbefristet, es sei denn, dass mindestens drei Länder oder der Bund nach 2030 eine Neuordnung einfordern. Bis zur einvernehmlichen Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen, höchstens jedoch für 5 Jahre, gelten die alten Regeln fort. Umgesetzt wurde dies in Art. 143f Grundgesetz.

1. Stufe: Vertikale Ertragsaufteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Die Steuern sind die Haupteinnahmequelle des Staates. Sie können in vier Gruppen eingeteilt werden: Gemeinschaftsteuern, Bundessteuern, Landessteuern und Gemeindesteuern.

Gemeinschaftsteuern (Art. 106 Abs. 3 GG):

Die wichtigsten Steuern stehen Bund und Ländern und teilweise den Gemeinden gemeinschaftlich zu.

- Einkommensteuer (Bund 42,5%, Länder 42,5%, Gemeinden 15%)
- Körperschaftsteuer (Bund 50%, Länder 50%)
- Umsatzsteuer (Bund rd. 52,8%, Länder rd. 45,2%, Gemeinden rd. 2,0%)

Die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer bilden den einzigen Posten im Rahmen der bundesstaatlichen Aufteilung der Steuererträge, der durch ein einfaches Bundesgesetz geändert werden kann und damit relativ variabel ist. Daraus ergibt sich zwangsläufig die weitreichende politische Bedeutung der Festsetzung des jeweiligen Beteiligungsverhältnisses. Das entsprechende Bundesgesetz (FAG) bedarf der Zustimmung des Bundesrates. Maßgeblich für das Beteiligungsverhältnis sind die Unterschiede bei der Deckungsquote zwischen Bund und der Ländergemeinschaft.

Bundessteuern (Art. 106 Abs. 1 GG) sind zum Beispiel Zölle und Verbrauchsteuern wie Energiesteuern, Tabaksteuern, aber auch - bundeseigene - Zuschläge zur Einkommensteuer wie dem Solidaritätszuschlag.

Landessteuern (Art. 106 Abs. 2 GG) sind zum Beispiel Erbschaftsteuer, Grunderwerbsteuer und Lotteriesteuer.

Gemeindesteuern (Art. 106 Abs. 6 GG) sind zum Beispiel Gewerbesteuer und Grundsteuer.

Die Einkommensteuer (einschließlich ihrer Erhebungsformen Lohn-, Abgeltung- und Kapitalertragsteuer) zählt mit einem Aufkommen von rund 354 Mrd. Euro¹ neben der Umsatzsteuer mit einem Aufkommen von rund 291 Mrd. Euro² zu den ertragreichsten Steuern in der Bundesrepublik.

2. Stufe: Horizontale Ertragsaufteilung unter den Ländern

Während die vertikale Steuerverteilung primär auf den Finanzbedarf des Bundes und der Ländergesamtheit abstellt, mithin auf die Ausgabenseite, stehen bei der horizontalen Steuerverteilung die Einnahmenunterschiede der einzelnen Länder im Vordergrund.

Für die Zuordnung der Steuern zwischen den Ländern gilt grundsätzlich das Prinzip des örtlichen Aufkommens; wenn mehrere Länder Bezüge zum Besteuerungssubjekt haben, erfolgt eine Zerlegung des Aufkommens. So wird zum Beispiel die Körperschaftsteuer ab einer gewissen Steuerhöhe unter den Ländern nach dem Betriebsstättenprinzip verteilt. Danach steht die Körperschaftsteuer, die auf eine Betriebsstätte entfällt, dem Land zu, in dem die Betriebsstätte liegt. Die Lohn- und Einkommensteuern werden nach dem Wohnsitzprinzip verteilt.

Der Länderanteil an der Umsatzsteuer wird nach der jeweiligen Einwohnerzahl eines Landes verteilt; es wird insoweit unterstellt, dass jeder Einwohner in Deutschland entsprechend gleich viel konsumiert.

¹ Kassenaufkommen im Jahr 2023 (nach Abzug des Kindergeldes und der Altersvorsorgezulage)

² Umsatzsteueraufkommen im Jahr 2023 (einschließlich Einfuhrumsatzsteuer)

3. Stufe: Finanzkraftausgleich

Durch den Finanzkraftausgleich werden die Ergebnisse der primären Steuerzuteilung unter den Ländern korrigiert. Der Finanzkraftausgleich soll nach Art. 107 Abs. 2 GG die unterschiedliche Finanzkraft der Länder "angemessen" ausgleichen; hierbei sind die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden zu berücksichtigen. Der Finanzkraftausgleich soll die Finanzkraftunterschiede unter den Ländern verringern, aber nicht beseitigen.

Im Finanzausgleichsgesetz ist der Ausgleich wie folgt umgesetzt:

- Gegenstand des Ausgleichs sind die Steuereinnahmen der Länder [Landessteuern (einschließlich Spielbankabgabe und Kompensationszahlung für die Kfz-Steuer) und Länderanteile an der Einkommen- und der Körperschaftsteuer, sowie der Gewerbesteuerumlage] einschließlich der Umsatzsteueranteile und - im Prinzip - die Steuereinnahmen der Gemeinden zu 75%, teils in pauschalierter Form.
- Der Finanzkraftausgleich stellt auf einen Vergleich der Steuereinnahmen gewichtet nach der Einwohnerzahl ab, wobei die Einwohner der Stadtstaaten mit 135% gewertet werden; bei den Gemeindesteuern profitieren auch die dünn besiedelten Länder von einer Einwohnerwertung (Stadtstaaten 135%, Mecklenburg-Vorpommern 105%, Brandenburg 103%, Sachsen-Anhalt 102%).
- Das Finanzausgleichsgesetz sieht einen linearen Ausgleichstarif für die Zu- und Abschläge zur Umsatzsteuer vor. Ausgeglichen werden die Fehlbeträge der Empfängerländer und Überschüsse der Geberländer jeweils zu 63%.

Im Finanzkraftausgleich werden lt. vorl. Abrechnung 2023 rund 18,3 Mrd. Euro umverteilt. Von den 16 Bundesländern erhalten danach 11 Länder Zuschläge zur Umsatzsteuer und 5 Länder müssen Abschläge von ihrem Umsatzsteueranteil hinnehmen.

4. Stufe: Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)

Das Grundgesetz ermächtigt den Bund, aus seinen Mitteln leistungsschwachen Ländern Zuweisungen zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs zu gewähren. Derzeit gibt es fünf verschiedene Bundesergänzungszuweisungen (Volumen rund 10,7 Mrd. Euro³):

- Allgemeine BEZ („Fehlbetrags-BEZ“) gleichen die nach dem Länderfinanzausgleich verbleibenden Fehlbeträge an 99,75% des Länderdurchschnitts zu 80% aus; Volumen rund 8,1 Mrd. Euro, jährlich variabel;
- Sonderbedarfs-BEZ wegen unterdurchschnittlicher Gemeindefinanzkraft gleicht die unterdurchschnittliche Gemeindefinanzkraft an 80% zu 53,5% aus, Volumen rund 1,7 Mrd. Euro, jährlich variabel;
- Sonderbedarfs-BEZ für überdurchschnittlich hohe Kosten der politischen Führung erhalten 10 kleine Länder - jährlich rund 0,6 Mrd. Euro, fest;
- Sonderbedarfs-BEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit - ab dem Jahr 2023 rund 0,1 Mrd. Euro, Anpassung alle 3 Jahre;
- Sonderbedarfs-BEZ zum Ausgleich geringer Forschungsförderung durch den Bund gleicht die unterdurchschnittliche Forschungsförderung an 95% zu 35% aus, Volumen rund 0,2 Mrd. Euro; jährlich variabel.

³ Vorläufige Abrechnung für 2023

Verfassungsrechtliche Regelungen

Ein Teil der Steuereinnahmen ist jeweils einer bestimmten Ebene zugeordnet. So bezieht der Bund zum Beispiel die Einnahmen aus der Energiesteuer, während die Erbschaftsteuer eine Landessteuer ist. Das Steueraufkommen aus der Gewerbesteuer geht wiederum an die Gemeinden. Die drei bedeutendsten Steuern (Einkommen-, Körperschaft- und Umsatzsteuer) werden nach festgelegten Schlüsseln auf Bund, Länder und Gemeinden verteilt.

Artikel 107 Absatz 1 des Grundgesetzes regelt die horizontale Steuerverteilung zwischen den Ländern. Die Einnahmen aus den Landessteuern sowie der Anteil an der Einkommen- und Körperschaftsteuer werden nach dem Prinzip des örtlichen Aufkommens den einzelnen Ländern zugewiesen (Artikel 107 Absatz 1 Satz 1). Betreibt ein Unternehmen mehrere Werke oder Zweigstellen in verschiedenen Bundesländern, führt die Körperschaftsteuer nur über den Hauptsitz ab, ist ein Ausgleich solcher Verzerrungen für die entsprechenden Länder vorgesehen. Dies gilt auch für das Aufkommen der Lohnsteuer (Steuererlegung, Sätze 2 und 3). Von der Umsatzsteuer stehen dem Bund rund 52,8%, den Ländern rund 45,2% und den Gemeinden rund 2,0% gem. § 1 Abs. 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG) zu. § 1 FAG regelt in den weiteren Absätzen auch Festbeträge, die zusätzlich zu Abs. 1 bei den verschiedenen Ebenen ab- bzw. hinzugerechnet werden. Auf Länderebene sieht die Verfassung grundsätzlich die Verteilung der Umsatzsteuer nach der Einwohnerzahl vor (Artikel 107 Absatz 1 Satz 4). Im Anschluss an diese vertikale und horizontale Steuerverteilung folgt der eigentliche Finanzkraftausgleich zwischen den Ländern. Nach Artikel 107 Absatz 2 Satz 1 und 2 muss sichergestellt sein, dass die unterschiedliche Finanzkraft der Länder „angemessen“ ausgeglichen wird. Die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden soll dabei berücksichtigt werden.

Die Ansprüche der finanzschwachen Länder sowie die Beitragspflichten der finanzstarken Länder ergeben sich aus dem Finanzausgleichsgesetz und dem Maßstäbengesetz.