

Inhalt

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben.....	1
1. Die bundesstaatliche Finanzverfassung	1
2. Bindendes und voll justiziables Rahmenrecht.....	1
3. Das Verfassungsrecht des Finanzausgleichs	2
a) Zielsetzung aufgabenangemessener Finanzausstattung.....	2
b) Balance zwischen Autonomie und Solidarität, zwischen Demokratie und Freiheit	3
c) Normative Einheit der Regelungen.....	4
d) Die vier Stufen des Finanzausgleichs	5
aa) Steuerertragsverteilung im Verhältnis zwischen Bund und Ländergesamtheit (primärer vertikaler Finanzausgleich)	5
aaa) Zuordnung der Bundes- und Landessteuern sowie der Einkommen- und Körperschaftsteuer nach festen Quoten	5
bbb) Zuordnung des Umsatzsteueraufkommens als bewegliches Element – Bezugnahme auf notwendige Ausgaben.....	6
ccc) Punktuelle Modifikationen.....	8
bb) Steuerertragsverteilung im Verhältnis unter den Ländern (primärer horizontaler Finanzausgleich)	9
aaa) Verteilung nach dem steuerkraftindizierenden örtlichen Aufkommen.....	9
bbb) Verteilung nach der steuerkraftindizierenden Einwohnerzahl.....	11
ccc) Umsatzsteuervorausgleich nach dem „Gegenstromprinzip“	12
cc) Länderfinanzausgleich (sekundärer horizontaler Finanzausgleich).....	14
aaa) Allgemeine Maßgaben.....	14
bbb) Begriff der Finanzkraft in Art. 107 Abs. 2 Satz 1 HS 1 GG	16
ccc) Finanzkraftvergleich – Vergleichs- und Bedarfs- maßstab der Einwohnerzahl	18
ddd) Grund und Grenzen einer Modifikation des Vergleichs- und Bedarfsmaßstabs	20
eee) Finanzkraft und Finanzbedarf der Gemeinden und Gemeindeverbände	21
dd) Bundesergänzungszuweisungen (sekundärer vertikaler Finanzausgleich).....	22
aaa) Allgemeine Maßgaben.....	22

bbb)	Begriff der Finanzschwäche.....	23
ccc)	Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen.....	23
ddd)	Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen.....	24
eee)	Sanierungs-Bundesergänzungszuweisungen wegen extremer Haushaltsnotlage.....	26
ee)	Zusammenfassende Bewertung.....	28
aaa)	Bedarfsdeckung, Solidarität und Eigenverantwortung auf den vier Stufen des Finanzausgleichs.....	28
bbb)	Verfassungsrechtlich mehrfach begründete Konzentration des Finanzausgleichs auf die Ertragsseite	31
	(1) Steuerstaatlichkeit.....	31
	(2) Zweiebenenstruktur des deutschen Bundes- staates	32
	(3) Ausgewogenheit der Verfassungsmaßstäbe des Finanzausgleichs.....	32
e)	Verfassungsauftrag zur rational abgestuften Konkretisierung des Finanzausgleichs	33
aa)	Maßstäbegesetzgebung.....	33
bb)	Das verfassungsrechtliche Gebot folgerichtiger Regelung	35
cc)	Fehlerfeststellung und Fehlerfolgen.....	38

II.	Zur Verfassungsmäßigkeit des Maßstäbegesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes im Einzelnen	39
1.	Zeitlich dichte Abfolge des Erlasses des Maßstäbegesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes im Jahr 2001	39
2.	Einzelprüfung.....	40
a)	Allgemeine Bestimmungen des Maßstäbegesetzes	40
b)	Steuerertragsverteilung im Verhältnis zwischen Bund und Ländergesamtheit	41
aa)	§ 4 MaßstG.....	41
bb)	§ 1 FAG.....	44
cc)	Ergebnis	46
c)	Steuerertragsverteilung im Verhältnis unter den Ländern	47
aa)	§ 5 MaßstG.....	48
bb)	§ 2 FAG.....	49
cc)	Abgrenzungs- und Zerlegungsrecht	50
dd)	Ergebnis	55
d)	Länderfinanzausgleich.....	55
aa)	§§ 6-9 MaßstG.....	56
bb)	§§ 4-10 FAG.....	59
aaa)	Regelungszusammenhang.....	59
	(1) Grundlagenbestimmungen	59

(2) Finanzkraft.....	59
(3) Einwohnerzahl und Einwohnergewichtung	61
(4) Ausgleichsumfang	62
(5) Ausgleichswirkungen in Beispielsrechnungen	63
bbb) Verfassungsrechtliche Beurteilung.....	65
(1) Grundstruktur.....	65
(2) Beschränkung auf Steuereinnahmen	65
(3) Pauschale Kürzung der kommunalen Steuereinnahmen.....	68
(4) Einwohnergewichtung	71
(5) Ausgleichswirkungen.....	75
cc) Ergebnis	77
e) Bundesergänzungszuweisungen	78
aa) §§ 10-12 MaßstG.....	78
bb) § 11 FAG.....	80
aaa) Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen.....	81
bbb) Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen.....	82
(1) Teilungsbedingte Sonderlasten	82
(2) Sonderlasten durch die strukturelle Arbeits- losigkeit und die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige.....	83
(3) Überdurchschnittlich hohe Kosten politischer Führung	84
cc) Ergebnis	87
f) Wirkungskumulation und Anzeizeffekte.....	88
aa) Verfassungswidrige kumulierte Ausgleichswirkungen.....	88
bb) Fehlende Attraktivität von Finanzkraftsteigerungen	90

III. Zusammenfassung der Ergebnisse und Perspektiven einer

Neugestaltung.....	93
1. Verfassungswidrigkeit einfachrechtlicher Ausgestaltungselemente des bundesstaatlichen Finanzausgleichs.....	93
2. Perspektiven einer verfassungsgemäßen Neugestaltung des Maßstäbe- und des Finanzausgleichsgesetzes	94
a) Verfassungsgemäße Abschichtung zwischen der Maßstäbe- und der Detailebene.....	94
b) Zu den einzelnen Ausgleichsstufen.....	95
aa) Erste Stufe: Neuordnung der primären vertikalen Umsatzsteuerverteilung	95
bb) Zweite Stufe: Anpassung der Zerlegungsregeln und Dämpfung oder Streichung des Umsatzsteuervorausgleichs ...	96

cc) Dritte Stufe: Umfassende Überarbeitung des Länderfinanzausgleichs	97
dd) Vierte Stufe: Prüfung des Ausgleichsvolumens und Streichung der Sonderbedarfs-Bundesergänzung- zuweisungen	98
c) Wirkungskumulation – Zu den Verboten der Nivellierung und der Veränderung der Finanzkraftreihenfolge	99
d) Rechtsstaatliche Klarheit und Verständlichkeit	100
3. Sachgerechter Verfassungsrahmen des Finanzausgleichs – Wenige Änderungsvorschläge	101
a) Erste Stufe: Streichung von Art. 106 Abs. 3 Satz 5 und 6 sowie Art. 106 Abs. 4 Satz 1 HS 2 GG	101
b) Zweite Stufe: Streichung des Umsatzsteuervorausgleichs.....	102
c) Dritte Stufe: Kein Anpassungsbedarf auf Verfassungsebene.....	103
d) Vierte Stufe: Ebenfalls kein Anpassungsbedarf auf Verfassungsebene	104
e) Keine Konstitutionalisierung tagespolitischer Finanzierungskompromisse	104

Anlagen

Anlagenverzeichnis	107
Anlage 1	109
Anlage 2	113
Anlage 3	117
Anlage 4	121