

Brügelmann, Ralph

Working Paper

Föderalismusreform: Die Unzulänglichkeiten des Finanzausgleichs unter den Ländern

IW Policy Paper, No. 16/2014

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Brügelmann, Ralph (2014) : Föderalismusreform: Die Unzulänglichkeiten des Finanzausgleichs unter den Ländern, IW Policy Paper, No. 16/2014, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/103729>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Föderalismusreform: Die Unzulänglichkeiten des Finanzaus- gleichs unter den Ländern

Autor: Ralph Brügelmann
Telefon: 030 / 27877 – 102
bruegelmann@iwkoeln.de

Abstract

Germany's fiscal compensation system between the federal states provides a high degree of equalization. After the final stage all states have tax revenues per capita of at least 97.5 percent with respect to the nationwide average. At the same time the system is highly complicated. It consists of three steps which have different rules how to calculate payments. In consequence some states have to pay transfers in the first step and receive some in the second and third.

However, the main shortcomings are the extremely high marginal withdrawal rates in case of increasing tax revenues. In particular, poor states lose more than 80 percent of each additional Euro of tax revenue by transfers foregone. This leads into a poverty trap.

The Cologne Institute of Economic Research investigated whether this problem can be mitigated by gradual reforms without changing the basic principles of the system. The answer is clearly: No! Thus the author recommends a larger reform that provides a higher degree of fiscal autonomy to the federal states. Instead of sketching up a new reform model the reader is pointed towards already existing suggestions that satisfy the need of an efficient equalization system. In particular, the new proposal of the Board of Economic Advisors deserves policymaker's attention.

1. Hintergrund

Der Finanzausgleich wird durch das Maßstäbengesetz und das Finanzausgleichsgesetz geregelt. Ersteres regelt die Maßstäbe für die vertikale Verteilung der Umsatzsteuer zwischen Bund und Ländern. Außerdem enthält es die Vorgaben für den Umsatzsteuervorwegausgleich, den Länderfinanzausgleich und für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen. Damit konkretisiert das Gesetz die Normen der Artikel 106 und 107 des Grundgesetzes. Das daraus abgeleitete Finanzausgleichsgesetz bestimmt auf dieser Basis die jährlichen Zahlungen im Finanzausgleich. Beide Gesetze treten Ende 2019 außer Kraft. Folglich bedarf es entsprechender Nachfolgeregelungen.

In ihrem Koalitionsvertrag haben CDU und SPD deshalb beschlossen, eine Kommission zur Reform der föderalen Finanzbeziehungen einzurichten. Sie soll sich zum Jahreswechsel 2014/2015 konstituieren. Bereits im Vorfeld zeigt sich, dass viele Vertreter der Länder vor allem den Länderanteil am Steueraufkommen erhöhen und den Bund zu Zugeständnissen bei der Steuerverteilung bewegen wollen. Damit würden aber die Unzulänglichkeiten des bestehenden Finanzausgleichssystems nicht beseitigt. In dieser Arbeit wird deshalb der Finanzausgleich mit seinen verschiedenen Komponenten erläutert und seine Folgen dargestellt. Zusätzlich wird untersucht, wie sich graduelle Reformen auswirken.

Dabei haben die verschiedenen am Prozess Beteiligten höchst unterschiedliche Erwartungen an das Ergebnis der Föderalismusreform. Bayern und Hessen haben am 25. März 2013 Klage beim Bundesverfassungsgericht gegen den Finanzausgleich eingereicht. Sie sehen dies als „Akt der Notwehr“ (Deutscher Bundestag, 2014, Hervorhebung im Original). Beide Länder müssen Ausgleichszahlungen leisten und kritisieren das bestehende System als ungerecht und leistungsfeindlich. Demgegenüber bestehen die Empfänger grundsätzlich auf dem Prinzip der bundesstaatlichen Solidarität. Sie berufen sich dabei auf Artikel 107 Abs. 2 Grundgesetz, der vorschreibt, dass die Finanzkraft der Länder angemessen ausgeglichen werden muss. Es wird bei der anstehenden Reform also intensiv diskutiert werden müssen, welcher Ausgleich als angemessen angesehen werden kann. Abweichend davon vertritt Nordrhein-Westfalen eine Fundamentalkritik, da es seine Einstufung als Nehmerland als nicht sachgerecht einstuft. Denn dabei würden nicht alle Komponenten des Finanzausgleichs berücksichtigt (Finanzministerium NRW, 2014).

Zur Angemessenheit des Ausgleichsniveaus hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1999 eine Entscheidung verkündet (Bundesverfassungsgericht, 1999a). Darin finden sich zwar einige Klarstellungen, gleichzeitig verbleibt ein weiterer Ermessensspielraum. So dürfen durch den Finanzausgleich nur die Abstände in der Finanzkraft verringert, nicht aber aufgehoben oder gar umgekehrt werden. Bundesergänzungszuweisungen stellen hingegen eine finanzwirtschaftliche Intervention des Bundes

dar, die Sonderlasten einzelner Länder berücksichtigen. Dies schließt eine Verkehrung der Reihenfolge nicht generell aus. Aus Sicht des Gerichts hat der Finanzausgleich die Aufgabe, „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.“ (Bundesverfassungsgericht, 1999b) Damit bleibt abgesehen von der oben genannten Einschränkung, die Finanzkraft nicht vollständig anzugleichen oder umzukehren, eine große Gestaltungsfreiheit.

2. Die Komponenten des Finanzausgleichs

In der öffentlichen Diskussion wird meist recht pauschal über den Finanzausgleich oder gar eingrenzend über den Länderfinanzausgleich gesprochen. Tatsächlich ist es ein mehrdimensionales und mehrstufiges System, das neben den Ländern auch den Bund umfasst. Zunächst wird zwischen dem primären und dem sekundären Finanzausgleich unterschieden. Im primären Finanzausgleich werden den einzelnen Gebietskörperschaften die Steuerquellen, genauer die Anteile am Aufkommen einzelner Steuerarten zugewiesen. Im sekundären Finanzausgleich erfolgt dann eine Umverteilung der daraus resultierenden Steuereinnahmen. Dies kann dann vertikal, zwischen Bund und Ländern oder horizontal, zwischen den Ländern geschehen.

Aktuell besteht der Finanzausgleich aus 4 Komponenten:

1. Primäre Steuerverteilung
2. Umsatzsteuervorwegausgleich
3. Horizontaler Länderfinanzausgleich
4. Bundesergänzungszuweisungen

Die Bundesergänzungszuweisungen können weiter unterteilt werden in allgemeine und Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Davon werden hier nur die erstgenannten berücksichtigt, denn sie dienen der Anhebung der allgemeinen Finanzkraft. Die Sonderbedarfs-Zuweisungen stellen hingegen die vom Verfassungsgericht angesprochene finanzpolitische Intervention dar, über die im Einzelfall entschieden wird.

2.1 Primäre Steuerverteilung

In Deutschland gibt es analog zu den Gebietskörperschaftsebenen Bundes-, Länder- und Gemeindesteuern. Zusätzlich gibt es noch Gemeinschaftssteuern. Diese sind in Deutschland die aufkommensstärksten Steuerarten, denn dazu zählen auch die Lohn- und die Mehrwertsteuer mit einem Aufkommen von 159,2 und 196,8 Milliarden Euro. Die vertikale Verteilung des Aufkommens ist für fast alle Steuerarten abschlie-

ßend in Artikel 106 Grundgesetz geregelt (für eine ausführlichere Darstellung Bundesfinanzministerium, 2014, S. 16 ff.). Nur die Anteile an der Umsatzsteuer und der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer können bei Bedarf durch ein im Bundesrat zustimmungspflichtiges Bundesgesetz geändert werden.

Die horizontale Verteilung der Steuereinnahmen erfolgt dann grundsätzlich nach dem Prinzip des örtlichen Aufkommens. Bei der Einkommensteuer und ihren verschiedenen Erhebungsformen wird dies aus dem Wohnsitz des Steuerpflichtigen abgeleitet, bei den Ertragsteuern der Unternehmen nach dem Betriebsstättenprinzip. Das Aufkommen der Umsatzsteuer wird unter den Ländern nach Einwohnern verteilt. Dies gilt aber nur für den Anteil, der nach dem Umsatzsteuervorwegausgleich noch verbleibt.

2.2 Sekundäre Steuerverteilung

Die sekundäre Steuerverteilung umfasst alle Maßnahmen, die zu einer Umverteilung des Steueraufkommens führen. Dies sind der Umsatzsteuervorwegausgleich, der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne sowie Bundesergänzungszuweisungen und zwar genau in dieser Reihenfolge. D.h. alle in einer vorgelagerten Stufe erfolgten Ausgleichszahlungen, z.B. im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs, beeinflussen die Zahlungsströme in den nachgelagerten Stufen. Im Folgenden wird zunächst jede Komponente der sekundären Steuerverteilung isoliert dargestellt.

2.2.1 Umsatzsteuervorwegausgleich

Gemäß Artikel 107 Grundgesetz können bis zu 25 Prozent des Länderanteils an der Umsatzsteuer für einen Umsatzsteuervorwegausgleich unter den Bundesländern verwendet werden, durch den finanzschwache Länder Umsatzsteuerergänzunganteile erhalten. Dieser Anteil der Umsatzsteuer wird dann nicht, wie grundsätzlich vorgesehen, nach Einwohnern verteilt. Stattdessen wird gezielt eine Angleichung der Steuereinnahmen vorgenommen, da die Verteilung in Abhängigkeit von der Finanzkraft erfolgt. Diese wird für jedes Land durch einen Vergleich seiner Steuereinnahmen je Einwohner mit den durchschnittlichen Steuereinnahmen aller Länder je Einwohner ermittelt. Hierbei werden nur die Einnahmen der Länder aus der Einkommen- und Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuerumlage und einer im Finanzausgleichsgesetz festgelegten Enumeration von Ländersteuern berücksichtigt. Diese Steuern summierten sich 2012 für alle Länder auf insgesamt 126,9 Milliarden Euro.

Tabelle 1: Finanzkraft der Länder vor Umsatzsteuervorwegausgleich 2012

	Länderdurchschnitt			
Steuern je Einwohner in Euro	1.568,03			
in Prozent des Durchschnitts	100,00%			
	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Steuern je Einwohner in Euro	1.915,70	1.969,73	985,69	1.845,03
in Prozent des Durchschnitts	122,17	125,62	62,86	117,66
	Mecklenburg- Vorpommern	Nieder- sachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
Steuern je Einwohner in Euro	817,29	1.397,28	1.578,62	1.548,47
in Prozent des Durchschnitts	52,12	89,11	100,67	98,75
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
Steuern je Einwohner in Euro	1.242,67	803,31	824,76	1.434,47
in Prozent des Durchschnitts	79,25	51,23	52,60	91,48
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Steuern je Einwohner in Euro	815,55	1.358,03	1.439,59	2.384,36
in Prozent des Durchschnitts	52,01	86,61	91,81	152,06

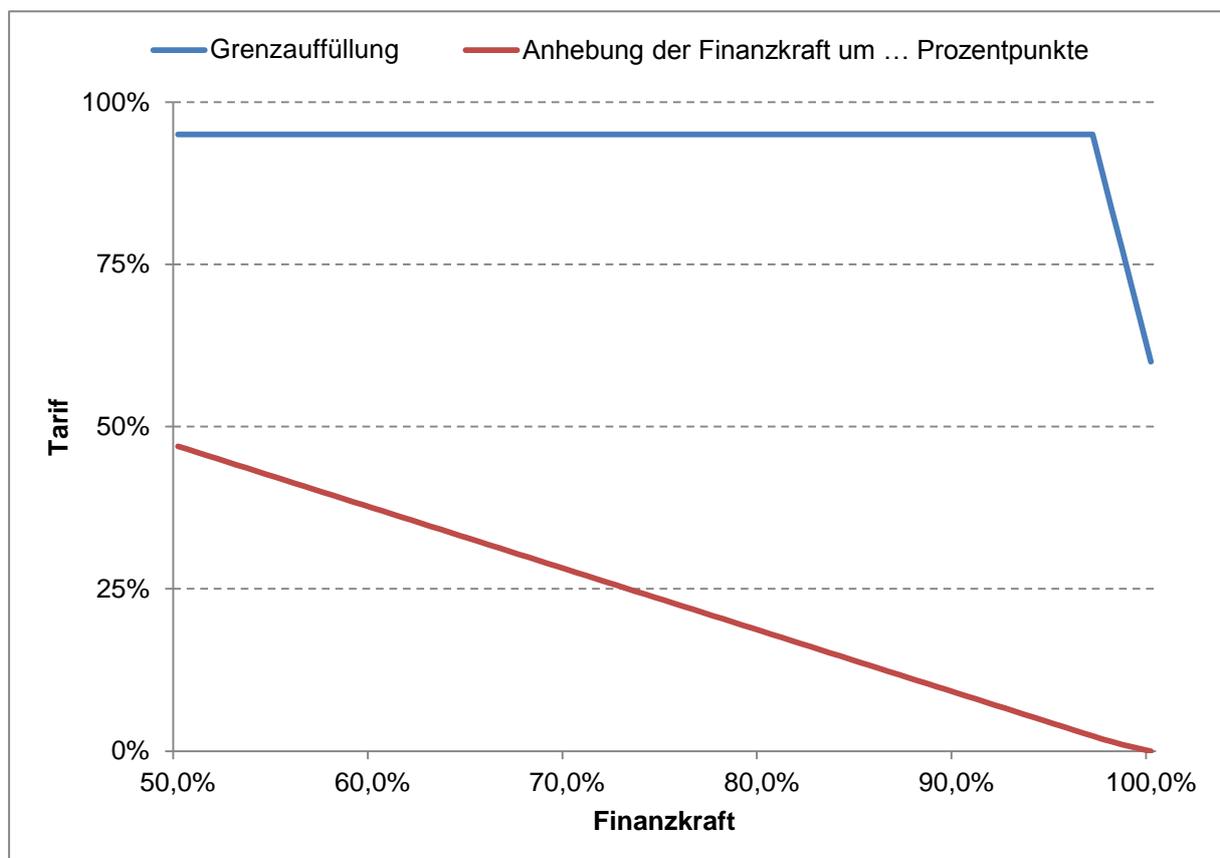
Quelle: IW Köln

Tabelle 1 zeigt große Unterschiede in der Finanzkraft der einzelnen Länder: Hamburg liegt mit 152 Prozent des Länderdurchschnitts mit weitem Abstand an der Spitze. Demgegenüber befinden sich die neuen Länder Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen mit Steuereinnahmen je Einwohner zwischen 51 und 53 Prozent des Länderdurchschnitts am unteren Ende. Unter den alten Bundesländern weist das Saarland die geringste Finanzkraft auf. Das relativ gute Abschneiden von Berlin und Bremen resultiert daher, dass in dieser Stufe des Finanzausgleichs noch keine Besonderheiten der Stadtstaaten berücksichtigt werden. Zudem handelt es sich hier um eine fiktive Finanzkraft. Denn die Umsatzsteueranteile der Länder fehlen noch völlig, unabhängig davon, wie sie zu ermitteln und zu verteilen sind. D.h. die hergeleiteten Kennziffern lassen sich ausschließlich für die Berechnung der Umsatzsteuerergänzungsanteile verwenden und geben keine Auskunft darüber, über welche Steuereinnahmen ein Land tatsächlich verfügt

Der Umsatzsteuervorwegausgleich erfolgt dann auf Basis eines im Finanzausgleichsgesetz festgelegten Tarifs. Dieser lässt sich durchaus mit dem Einkommensteuertarif vergleichen mit dem Unterschied, dass es sich hier nicht um Abgaben, sondern um Transfers handelt. Abbildung 1 zeigt, dass die Grenzauffüllung bis zu einer Finanzkraft von 97 Prozent des Länderdurchschnitts 95 Prozent beträgt (blaue Linie). Bis zu einer Finanzkraft von 100 Prozent sinkt die Grenzauffüllung dann auf 60 Prozent. Diese ist das Gegenstück zum Grenzsteuersatz im Einkommensteuertarif.

Aus der Kombination von Finanzkraft eines Landes und dem Tarif erhält man dann die Auffüllung der Finanzkraftlücke. Ergibt sich aus den im Umsatzsteuervorwegausgleich zu berücksichtigenden Steuern z.B. eine Finanzkraft von 50 Prozent des Länderdurchschnitts, wird die bestehende Lücke durch Umsatzsteuerergänzungsanteile zu fast 47 Prozentpunkten geschlossen (rote Linie), so dass das betreffende Land nach dieser ersten Stufe des Finanzausgleichs bereits eine Finanzkraft von 97 Prozent des Länderdurchschnitts hat. Bei einer originären Finanzkraft von 70,5 Prozent werden 27,5 Prozentpunkte der zum Länderdurchschnitt fehlenden Mittel durch Umsatzsteuerergänzungsanteile aufgefüllt, so dass die Finanzkraft nach Umsatzsteuervorwegausgleich 98 Prozent des Länderdurchschnitts beträgt. Mit weiter steigender Finanzkraft erfolgt dann eine schrittweise Annäherung an 100 Prozent. Folglich werden die Unterschiede zwischen den Ländern bereits in dieser ersten Stufe sehr stark eingeebnet. Es ist aber zu beachten, dass bis zu diesem Punkt der Berechnungen noch nicht alle relevanten Steuern der Länder – dazu zählen z.B. die nach Einwohnern zu verteilenden Anteile an der Mehrwertsteuer und die Steuereinnahmen der Gemeinden – berücksichtigt sind.

Abbildung 1: Der Tarif des Umsatzsteuervorwegausgleichs



Quelle: IW Köln

Aus den hohen Auffüllungssätzen resultieren auch hohe Zahlungen bzw. Transfers im Umsatzsteuervorwegausgleich. Insgesamt summierten sich die Umsatzsteuerergänzungsanteile für finanzschwache Länder 2012 auf 11,2 Milliarden Euro (Tabelle 2). Davon flossen 8,5 Milliarden in die ostdeutschen Flächenländer Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

Tabelle 2: Umsatzsteuerergänzungsanteile der Länder im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs 2012 – in Millionen Euro

	insgesamt	Brandenburg	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen
Umsatzsteuerergänzungsanteile	11.161	1.343	1.137	1.206
	Rheinland-Pfalz	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt
Umsatzsteuerergänzungsanteile	53	301	2.926	1.590
	Schleswig-Holstein	Thüringen	Berlin	Bremen
Umsatzsteuerergänzungsanteile	334	1.546	651	75

Quelle: IW Köln

Welche Länder Zahlungen leisten, ist aus dem Verfahren des Umsatzsteuervorwegausgleichs nicht unmittelbar erkennbar. Es wird aber aus einem Vergleich der Umsatzsteuerverteilung mit und ohne Vorwegausgleich ersichtlich (Tabelle 3). Der größte Zahler ist Nordrhein-Westfalen mit 2,4 Milliarden Euro. Das Land hat eine originäre Finanzkraft von 100,7 Prozent (Tabelle 1), gilt somit nicht als finanzschwach und erhält auch keine Umsatzsteuerergänzungsanteile. Es hat zugleich mit gut 17,5 Millionen Einwohnern die größte Bevölkerung aller Länder und verliert folglich am meisten, wenn die Umsatzsteuer nicht nach Einwohnern verteilt wird. Der Vergleich hat folgenden Aufbau: Die Bundesländer erhielten 2012 aus dem Umsatzsteueraufkommen insgesamt 86,8 Milliarden Euro. Bei einer vollständigen Verteilung nach Einwohnern hätte Nordrhein-Westfalen 18,9 Milliarden Euro bekommen. Da das Finanzausgleichsgesetz aber die Gewährung von Umsatzsteuerergänzungsanteilen vorsieht, wurden 11,2 Milliarden Euro nach den dazugehörigen Vorschriften verteilt. Dadurch sank die nach Einwohnern zu verteilende Umsatzsteuer auf 75,6 Milliarden Euro. NRW flossen in der Folge nur noch 16,5 Milliarden zu. Als weitere Zahler folgen Bayern und Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg, aber auch allgemein als finanzschwach angesehene Länder wie Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Bremen.

Tabelle 3: Budgetänderung durch den Umsatzsteuervorwegausgleich: Länderanteile an der Umsatzsteuer 2012 – in Millionen Euro

	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
mit USt-Vorwegausgleich	9.939	11.710	3.647	5.642
Verteilung nach Einwohnern	11.405	13.438	2.644	6.475
Differenz	-1.467	-1.728	1.003	-833
	Mecklenburg- Vorpommern	Nieder- sachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
mit USt-Vorwegausgleich	2.644	8.526	16.491	3.784
Verteilung nach Einwohnern	1.729	8.400	18.924	4.282
Differenz	914	125	-2.434	-498
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
mit USt-Vorwegausgleich	1.237	6.734	3.720	2.966
Verteilung nach Einwohnern	1.074	4.370	2.444	3.020
Differenz	163	2.364	1.276	-54
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
mit USt-Vorwegausgleich	3.592	3.831	687	1.637
Verteilung nach Einwohnern	2.347	3.650	703	1.878
Differenz	1.244	181	-16	-242

Quelle: IW Köln

Bei den Ländern, die Umsatzsteuerergänzungsanteile erhalten, reduzieren sich die Nettopositionen aus der Umsatzsteuerverteilung in Tabelle 3 im Vergleich zu den in Tabelle 2 abgebildeten Umsatzsteuerergänzungsanteilen. Denn auch bei ihnen sinkt der Anteil der Mehrwertsteuer, der nach Einwohnern verteilt werden kann, durch den Vorwegausgleich. In Bremen entsteht sogar eine höchst paradoxe Situation: Zunächst erhält das Land Umsatzsteuerergänzungsanteile in Höhe von 75 Millionen Euro. Gleichzeitig sinkt durch die Gesamtsumme der Ergänzungsanteile der Restbetrag, der nach Einwohnern verteilt wird, so stark, dass Bremen zu einem Geberland im Umsatzsteuervorwegausgleich wird. Das Budget des Landes verschlechterte sich 2012 durch den Umsatzsteuervorwegausgleich gegenüber einer reinen Verteilung nach Einwohnern um 16 Millionen Euro.

Tabelle 4: Finanzkraft der Länder nach der Umsatzsteuerverteilung

	Länderdurchschnitt			
Steuern je Einwohner in Euro	2.648,72			
in Prozent des Durchschnitts	100,00%			
	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Steuern je Einwohner in Euro	2.844,21	2.904,57	2.464,67	2.779,88
in Prozent des Durchschnitts	107,38	109,66	93,05	104,95
	Mecklenburg- Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
Steuern je Einwohner in Euro	2.454,92	2.563,29	2.513,43	2.493,24
in Prozent des Durchschnitts	92,68	96,77	94,89	94,13
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
Steuern je Einwohner in Euro	2.478,60	2.456,51	2.455,32	2.533,33
in Prozent des Durchschnitts	93,58	92,74	92,70	95,64
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Steuern je Einwohner in Euro	2.455,19	2.484,09	2.488,17	3.319,55
in Prozent des Durchschnitts	92,69	93,78	93,94	125,33

Quelle. IW Köln

Nach der Umsatzsteuerverteilung hat sich die Finanzkraft der Bundesländer bereits sehr weit angeglichen. Die ostdeutschen Flächenländer sind nach wie vor am finanzschwächsten. Sie haben aber mit einer Finanzkraft von knapp 93 Prozent des Länderdurchschnitts stark aufgeholt. Die finanzstarken Länder liegen ebenfalls deutlich näher am Durchschnitt. So hat sich die Finanzkraft Hamburgs sich um knapp 27 Prozentpunkte auf 125 Prozent reduziert.

Bemerkenswert ist außerdem, dass sich die Reihenfolge der Länder verschoben hat. NRW hatte vor der Umsatzsteuerverteilung eine Finanzkraft von knapp 101 Prozent, die sich auf rund 95 Prozent reduziert. Umgekehrt ist die Finanzkraft Niedersachsens von 89 Prozent auf knapp 97 Prozent des Länderdurchschnitts angestiegen. Es kann also durchaus hinterfragt werden, ob der Umsatzsteuervorwegausgleich den oben genannten Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts genügt. Dies hängt unter anderem davon ab, ob der Finanzausgleich insgesamt keine Änderung der Rangfolge bewirken darf oder ob dies auch bei jeder einzelnen Komponente der Fall sein muss. Außerdem wäre zu klären, ob eine fiktive Finanzkraft, bei der noch nicht alle Steuereinnahmen eines Landes berücksichtigt sind (vor Umsatzsteuerverteilung), als Beurteilungsmaßstab herangezogen werden kann.

2.2.2 Finanzausgleich im engeren Sinne

Ausgangspunkt für den Finanzausgleich im engeren Sinne ist die Steuerkraft der Länder nach der Verteilung der Umsatzsteuer. Sie wird allerdings nicht unverändert

übernommen, sondern es werden ergänzend weitere Einflussfaktoren berücksichtigt. Dazu zählen vor allem die Steuereinnahmen der Gemeinden. Die Länder und Gemeinden bilden eine finanzpolitische Einheit. Aufgrund des in den Landesverfassungen verankerten Konnexitätsprinzips müssen die Länder für eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen sorgen. So schreibt z.B. die Landesverfassung Baden-Württembergs in Artikel 73 Abs. 1 explizit vor, dass das Land dafür sorgen muss, dass die Kommunen ihre Aufgaben erfüllen können. Darüber hinaus muss das Land bei der Übertragung von Aufgaben, die zu Mehrbelastungen führen, für einen finanziellen Ausgleich sorgen. Dies geht weit über eine Beteiligung an den Steuereinnahmen hinaus. Denn die kommunalen Steuerquellen sind für eine hinreichende Erfüllung der kommunalen Aufgaben unzureichend. Deswegen leisten die Länder in erheblichem Maß Zuweisungen an die Kommunen. In Baden-Württemberg machen diese Zuweisungen rund 35 Prozent der kommunalen Einnahmen aus (Finanzministerium Baden-Württemberg, 2014). Die Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen ist also grundsätzlich angemessen. Es werden aber nicht alle Gemeindesteuern in die Finanzkraft eines Landes eingerechnet, sondern nur 64 Prozent.

Tabelle 5: Finanzkraft der Länder vor dem Finanzausgleich im engeren Sinne 2012

	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich	112,79%	114,64%	89,04%	110,88%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich	86,50%	98,50%	98,37%	96,11%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich	94,62%	88,31%	88,12%	97,01%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Finanzkraft vor Länderfinanzausgleich	87,81%	68,87%	73,55%	100,73%

Quelle: IW Köln

Zusätzlich erfolgt eine Einwohnergewichtung. Ausgehend von der Annahme, dass in Ballungsgebieten höhere Kosten für die Bereitstellung öffentlicher Güter entstehen, werden die Einwohner der Stadtstaaten mit einem Faktor von 1,35 multipliziert, was den Finanzbedarf erhöht. Weil einige ostdeutsche Bundesländer dünn besiedelt sind werden zusätzlich bei den kommunalen Steuereinnahmen der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt Einwohnergewichtungen vorgenommen. D.h. es wird unterstellt, dass sowohl eine nach oben als auch nach unten vom Durchschnitt abweichende Einwohnerdichte bei der Bereitstellung öffentlicher

Güter zusätzliche Kosten verursacht. Bei einer geringeren Einwohnerdichte gilt dies aber nur für kommunale Leistungen, da nur bei den Kommunalsteuern eine Gewichtung erfolgt.

Aus der Summe der im Länderfinanzausgleich zu berücksichtigenden Landes- und Gemeindesteuern ergibt sich die Finanzkraftmesszahl eines Landes. Ihr wird die Ausgleichsmesszahl gegenübergestellt. Dies ist die – unter Einbeziehung der Einwohnergewichtung – durchschnittliche Finanzkraft der Länder je Einwohner, multipliziert mit der Einwohnerzahl des Landes.

In Tabelle 5 hat sich die Finanzkraft der finanzstarken Länder im Vergleich zu Tabelle 4 erhöht. Der Grund dafür ist, dass dort, wo die Steuereinnahmen eines Landes hoch sind auch die korrespondierenden Gemeindesteuern – vor allem Einkommen- und Gewerbesteuer – hoch sind. Umgekehrt hat die Finanzkraft der Stadtstaaten durch die Einwohnergewichtung signifikant abgenommen. Das zuvor finanzstärkste Bundesland Hamburg ist nun nur noch leicht überdurchschnittlich und Berlin sowie Bremen sind ausgeprägt finanzschwach.

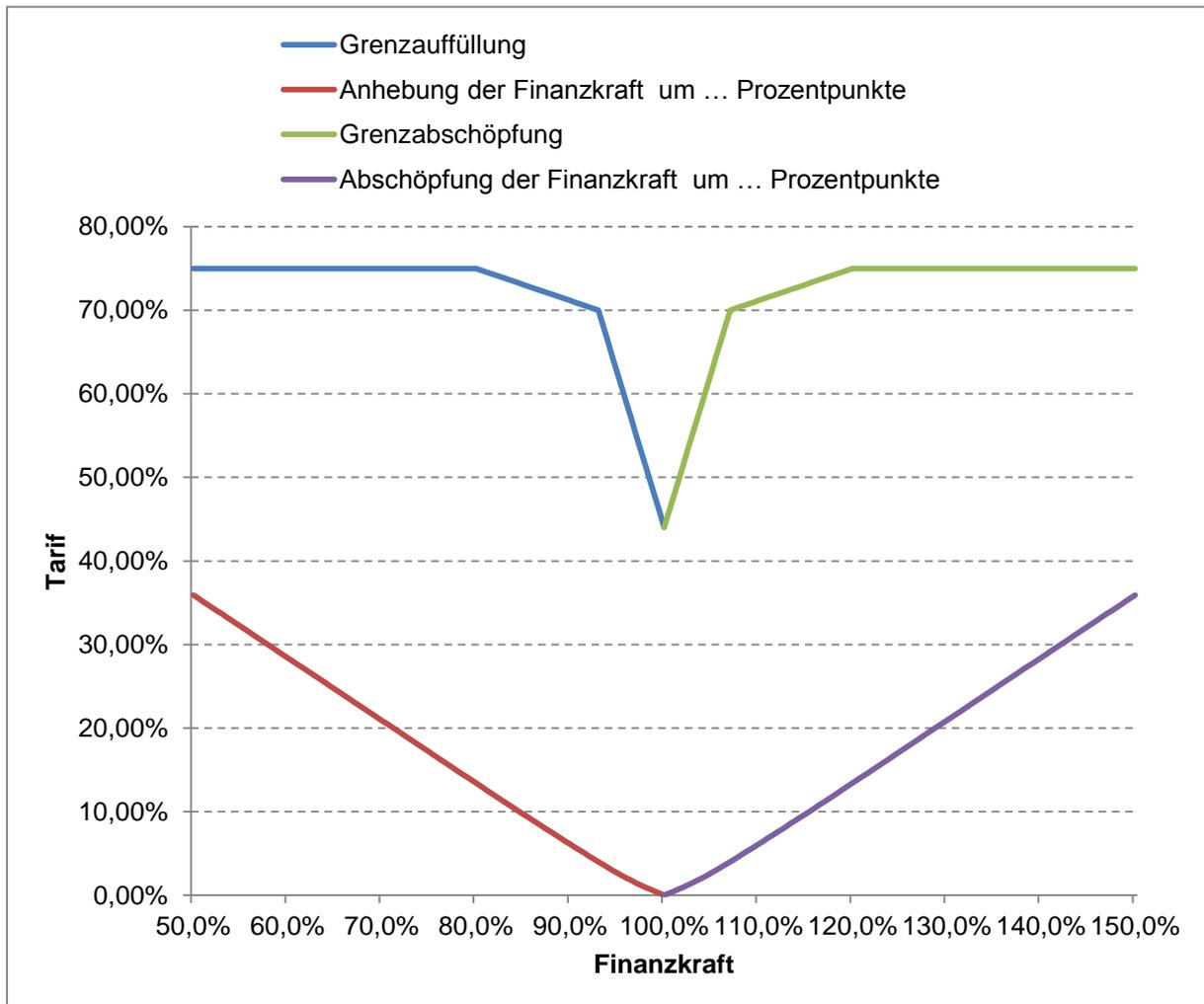
Tabelle 6: Tarif des Länderfinanzausgleichs im engeren Sinne

Finanzkraft	Grenzauffüllung	Grenzabschöpfung	Finanzkraft
unter 80 Prozent	75 Prozent	75 Prozent	ab 120 Prozent
ab 80 bis 93 Prozent	von 75 auf 70 Prozent fallend	von 70 auf 75 Prozent steigend	ab 107 bis 120 Prozent
ab 93 bis 100 Prozent	von 70 auf 44 Prozent fallend	von 44 auf 70 Prozent steigend	ab 100 bis 107 Prozent

Quelle IW Köln

Die in Tabelle 5 abgebildete Finanzkraft wird in den Tarif des Finanzausgleichs eingestellt. Beides zusammen bildet die Grundlage für die Abschöpfungen und Zuweisungen. Der Tarif ist um die durchschnittliche Finanzkraft von 100 Prozent herum spiegelbildlich aufgebaut und gliedert sich jeweils in drei Abschnitte (Tabelle 6 und Abbildung 2).

Abbildung 2: Der Tarif des Länderfinanzausgleichs im engeren Sinne



Quelle: IW Köln

Aus dem Tarif ergibt sich eine umso höhere Auffüllung bzw. Abschöpfung der Finanzkraft, je weiter ein Land vom Durchschnitt entfernt ist. Beträgt z.B. die Finanzkraft vor Finanzausgleich im engeren Sinne 50 Prozent, so werden von der Lücke fast 36 Prozentpunkte geschlossen. Umgekehrt werden einer Finanzkraft von 150 Prozent fast 36 Prozentpunkte abgeschöpft, so dass nach dem Finanzausgleich im engeren Sinne noch eine Finanzkraft von 114 Prozent verbliebe.

Tabelle 7: Der Finanzausgleich im engeren Sinne – Ausgleichsbeträge und Finanzkraft nach Finanzausgleich

	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Ausgleichsbeträge ¹⁾	-2.765	-3.797	543	-1.304
Finanzkraft ²⁾	104,73	105,24	95,83	104,18
	Mecklenburg- Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
Ausgleichsbeträge ¹⁾	453	178	435	256
Finanzkraft ²⁾	95,12	99,20	99,14	98,10
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
Ausgleichsbeträge ¹⁾	94	961	550	134
Finanzkraft ²⁾	97,52	95,63	95,57	98,49
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Ausgleichsbeträge ¹⁾	542	3.224	521	-25
Finanzkraft ²⁾	95,48	90,63	91,80	100,40

1) In Millionen Euro

2) In Prozent des Länderdurchschnitts

Quelle. IW Köln

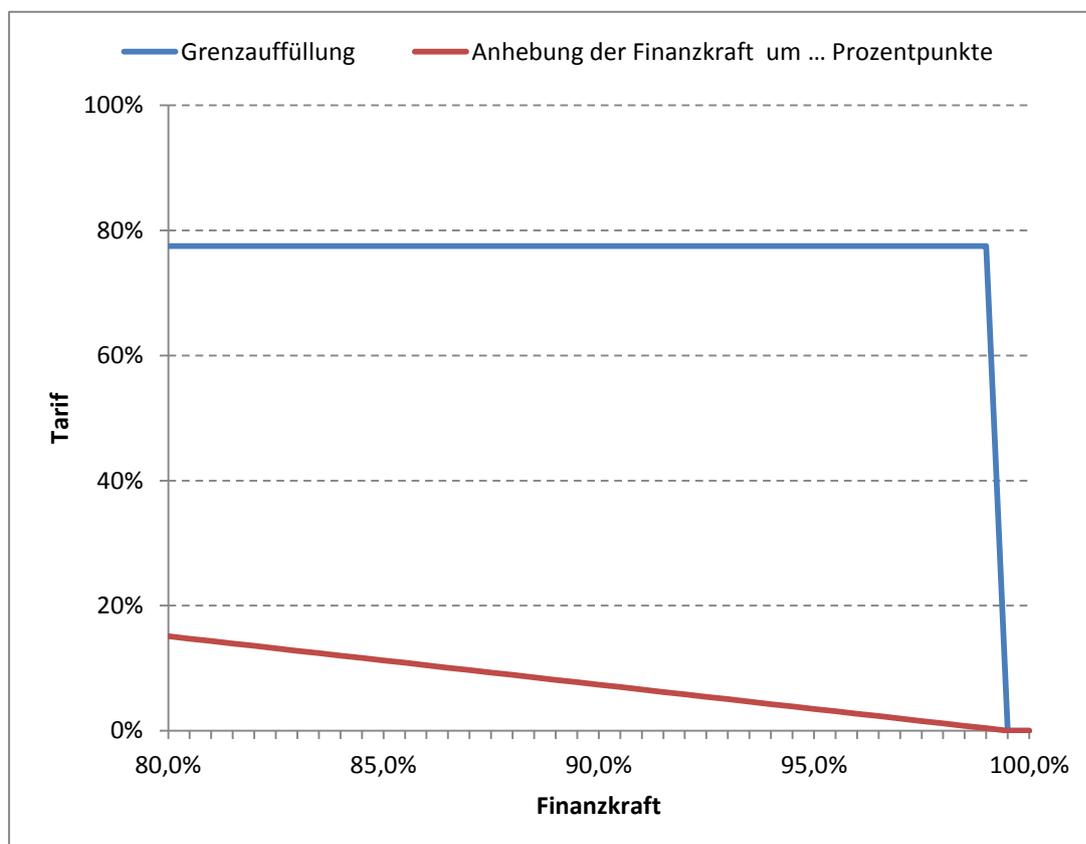
Tabelle 5 hat gezeigt, dass die Finanzkraft nach den Berechnungsvorschriften des Finanzausgleichs im engeren Sinne sehr ungleich verteilt ist. Wenigen Ländern mit überdurchschnittlicher Finanzkraft (Bayern, Baden- Württemberg, Hessen und Hamburg) stehen viele Länder mit unterdurchschnittlicher Finanzausstattung gegenüber. Dabei sind die Abstände vom Durchschnitt nach unten (Berlin: 31,1 Prozentpunkte; Bremen: 26,4 Prozentpunkte) wesentlich größer als die nach oben (Bayern: 14,7 Prozentpunkte; Baden-Württemberg: 12,8 Prozentpunkte). Entsprechend sind auch die Ausgleichszahlungen bzw. –zuweisungen verteilt. Zum gesamten Ausgleichsvolumen von 7,9 Milliarden Euro steuerten Bayern und Baden-Württemberg 2012 zusammen mit 6.562 Millionen Euro 83 Prozent bei. Von den 12 Empfängerländern erhielt allein Berlin mit 3.224 Millionen Euro 41 Prozent des Ausgleichsvolumens.

Wie vom Verfassungsgericht gefordert bleiben alle finanzschwachen Länder auch nach dem Finanzausgleich im engeren Sinne finanzschwach und die finanzstarken Länder finanzstark, beides aber auf einem abgeschwächten Niveau (Tabelle 7). D.h. diese Stufe erfüllt isoliert betrachtet die höchstrichterlichen Vorgaben. Damit ist der Finanzausgleich für die finanzstarken Länder abgeschlossen; es bestehen keine weiteren Ausgleichsverpflichtungen. Die finanzschwachen Länder erhalten zur weiteren Anhebung ihrer Finanzkraft zusätzlich Bundesergänzungszuweisungen.

2.2.4 Allgemeine Bundesergänzungszuweisungen

Die bisher dargestellten Elemente des Finanzausgleichs, der Umsatzsteuervorgleich und der Länderfinanzausgleich im engeren Sinne waren horizontale Umverteilungssysteme. D.h. die Steuereinnahmen der Ländergesamtheit wurden nicht verändert, sondern lediglich deren Verteilung unter den Ländern. Mit den Bundesergänzungszuweisungen kommt zusätzlich ein vertikales Element in das System: Der Bund gewährt Transfers und erhöht damit die Steuereinnahmen der Länder, speziell der finanzschwachen Länder.

Abbildung 3. Bundesergänzungszuweisungen



Quelle. IW Köln

Gemäß §11 Finanzausgleichsgesetz erhalten Länder, deren Finanzkraft nach dem Finanzausgleich im engeren Sinne 99,5 Prozent oder weniger des Länderdurchschnitts beträgt, allgemeine Bundesergänzungszuweisungen. Die Lücke zu 99,5 Prozent soll zu 77,5 Prozent aufgefüllt werden. Rechnerisch wurde dadurch z.B. 2012 die Finanzkraft eines Landes wie Thüringen, das nach dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne eine Finanzkraft von 95,5 Prozent hatte (Tabelle 7), um weitere 3,1 Prozentpunkte angehoben.

Insgesamt zahlte der Bund 2012 an die finanzschwachen Länder allgemeine Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von 2.911 Millionen Euro. Dadurch erhöhten

sich die Steuereinnahmen der Länder um 1,1 Prozent. Als Maßstab für die endgültige Finanzkraft wird in dieser Arbeit aber das Volumen der ursprünglichen Steuereinnahmen der Länder vor Zahlung der Bundesergänzungszuweisungen verwendet.

Tabelle 8: Einnahmen je Einwohner und Finanzkraft nach allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen

	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
In Euro je Einwohner	3.378	3.395	3.202	3.360
In Prozent des Länderdurchschnitts	104,73	105,24	98,67	104,18
	Mecklenburg- Vorpommern	Nieder- sachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
In Euro je Einwohner	3.209	3.207	3.207	3.199
In Prozent des Länderdurchschnitts	98,51	99,43	99,42	99,19
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
In Euro je Einwohner	3.195	3.181	3.194	3.202
In Prozent des Länderdurchschnitts	99,06	98,63	98,62	99,27
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
In Euro je Einwohner	3.180	4.246	4.257	4.372
In Prozent des Länderdurchschnitts	98,60	97,50	97,77	100,40

Quelle: IW Köln

Tabelle 8 zeigt, dass die Einnahmen je Einwohner durch die drei Stufen des Finanzausgleichs unter den Flächenländern stark angeglichen werden. Unter den Flächenländern hat Thüringen mit 3.180 Euro die geringsten Einnahmen je Einwohner. Damit beträgt der Abstand zu Bayern als finanzstärkstem Flächenland 215 Euro. Diese Werte stellen die Einnahmen je „echtem“ Einwohner dar, d.h. ohne jegliche Gewichtung. Dies gilt auch für die Einnahmen der Stadtstaaten, welche je Einwohner rund 1.000 Euro höher sind als die der Flächenländer. Hamburg hatte 2012 mit 4.372 Euro die höchsten Einnahmen je Einwohner. Es waren aber nach Abschluss des Finanzausgleichs nur 126 Euro mehr als in Berlin.

Bei der Beurteilung der Finanzkraft werden die Einwohnergewichtungen hingegen berücksichtigt. Dies führt dazu, dass die beiden Stadtstaaten Berlin und Bremen zu den finanzschwächsten Bundesländern werden und Hamburg nur über eine Finanzkraft von rund 100 Prozent verfügt. Aber auch zwischen den Flächenländern kommt es bei einem Vergleich der absoluten Zahlen zu einer neuen Reihenfolge. So verfügte z.B. Mecklenburg-Vorpommern 2012 mit 3.209 Euro je Einwohner über 29 Euro mehr als Thüringen. Da Mecklenburg aber – anders als Thüringen – bei den Kommunalsteuern eine Einwohnergewichtung von 105 Prozent zuerkannt wird ist die Fi-

finanzkraft des Landes mit 98,5 Prozent rund 0,1 Prozentpunkte geringer als die Thüringens mit 98,6 Prozent. Das Finanzausgleichsgesetz sieht die Berücksichtigung des Sonderbedarfs einzelner Länder aber ausdrücklich vor. Und nur dadurch verschiebt sich auch die Reihenfolge bei der absoluten Höhe der Steuereinnahmen. Da die Reihenfolge der Länder, die vor dem Finanzausgleich im engeren Sinne bei der Finanzkraft bestand bestehen bleibt, darf also davon ausgegangen werden, dass sowohl der Finanzausgleich im engeren Sinne als auch die allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen den Anforderungen des Verfassungsgerichts genügen.

3. Kritik

Die Kritik am gegenwärtigen Finanzausgleich macht auf zwei Ebenen fest: Es gibt zum einen die Kritik am Verfahren, zum anderen die Kritik am Ergebnis. Zunächst wird auf das Verfahren eingegangen, denn wenn hier Modifikationen erfolgen, beeinflusst dies automatisch auch das Ergebnis.

3.1 Kritik am Verfahren

Die Kritik am Verfahren wird hier insoweit begrenzt, als dass nur auf Punkte eingegangen wird, die auch Inhalt einer Neufassung des Maßstäbe- und des Finanzausgleichsgesetzes sein können. Damit steht die Grundstruktur des Finanzausgleichs, d.h. eine Aufteilung in einen primären und sekundären Finanzausgleich außer Frage. Es dürfte auch kaum möglich sein, in einem einzigen Schritt eine Verteilung der Steuereinnahmen zu erreichen, die den Bedürfnissen von Bund und Ländern hinreichend gerecht wird. Auch die vertikale Aufteilung der Steuereinnahmen kann hier nicht Gegenstand der Betrachtung sein. Zwar wird in §1 Finanzausgleichsgesetz die Aufteilung der Umsatzsteuer zwischen Bund und Ländern festgelegt. Allerdings wird die notwendige Finanzausstattung von den Aufgaben determiniert, die eine Gebietskörperschaftsebene zu erfüllen hat. Darüber wird im politischen Prozess entschieden, was folglich auch für die vertikale Einnahmeverteilung gelten muss. Es kann hier nicht beurteilt werden, ob der Bund im Vergleich zu den Ländern überproportional mit Finanzmitteln ausgestattet ist oder umgekehrt. Da das Niveau der Finanzausstattung der verschiedenen Ebenen grundsätzlich nicht in Frage gestellt wird, beschränkt sich die Kritik auf das Verteilungsverfahren und die sich daraus ergebenden Wirkungen.

Der sekundäre Finanzausgleich unter den Ländern ist ein reiner Finanzkraftausgleich mit horizontalen und vertikalen Elementen. Wie oben erläutert, bildet der horizontale Ausgleich unter den Ländern quantitativ das Hauptelement und die vertikalen Zahlungen der Bundesergänzungszuweisungen haben – wie der Name schon sagt – ergänzenden Charakter. Dabei findet der horizontale Ausgleich auf zwei Ebenen, dem

Umsatzsteuervorwegausgleich und dem Länderfinanzausgleich im engeren Sinne statt. Der Umsatzsteuervorwegausgleich wird allerdings nicht explizit ausgewiesen und geht in der Umsatzsteuerverteilung unter. Allerdings kommt es durch ihn zu einer Verschiebung der Finanzkraftfolge unter den Ländern. Diese Feststellung erfolgt aber auf der Basis einer Einnahmehierarchie, die noch nicht alle Steuereinnahmen der Länder berücksichtigt, damit also unvollständig ist. Ob dies gegen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts von 1999 verstößt, kann hier nicht abschließend beurteilt werden und müsste erneut gerichtlich geklärt werden.

Bei einer Reform des Finanzausgleichs sind grundsätzlich beide Wege, vertikal wie horizontal möglich und keiner per se überlegen. Allerdings zeigt die aktuelle Diskussion, dass die Länder bestrebt sind, im Rahmen der primären Steuerverteilung einen höheren Anteil am Aufkommen zu erhalten (stellvertretend Handelsblatt, 2014a). Ob bei einer Neugestaltung des Finanzausgleichs zugunsten eines stärker vertikalen Ausgleichsmechanismus stete Forderungen bedürftiger Länder nach einer höheren Finanzausstattung auftreten, lässt sich schwer vorhersagen. Es kann aber nicht ausgeschlossen werden. Insbesondere weil die Schuldenbremse den Ländern ab 2020 eine Kreditaufnahme nur noch im Rahmen konjunktureller Schwankungen erlaubt. Es böte sich für die Länder an, die bisherige Verschuldungspolitik durch Forderungen nach höheren Zuweisungen des Bundes zu ersetzen und dies mit landesspezifischen Besonderheiten zu begründen. Daher wird hier ein Ausgleichsmechanismus präferiert, dessen Schwerpunkt auf einem horizontalen Ausgleich unter den Ländern liegt.

Bei Ausgleichszahlungen unter den Ländern stellt sich die Frage, ob diese in mehreren Schritten erfolgen sollen. Für die gegenwärtige Trennung in einen Umsatzsteuervorwegausgleich und den Länderfinanzausgleich im engeren Sinne gibt es keine stichhaltige Begründung. Dies gilt insbesondere auch für die – zum Teil unterschiedlichen – Kriterien, die in den beiden Stufen Anwendung finden. Dazu zählen:

- ohne / mit Einwohnergewichtung und ohne / mit Kommunalsteuern
- Einbeziehung der kommunalen Steuereinnahmen nur zu 64 Prozent beim Finanzausgleich im engeren Sinne

Die Inkonsistenzen des gegenwärtigen Finanzausgleichs führen zu der Vermutung, dass die Regelungen im Hinblick auf gewünschte Verteilungsziele festgelegt wurden. Daher wird im Folgenden auf die quantitativen Ergebnisse des Finanzausgleichs eingegangen.

3.2 Kritik an den Ergebnissen

Die Darstellung des Finanzausgleichs in Kapitel 2 hat gezeigt, dass die Unterschiede in der Finanzkraft stark nivelliert werden. Die Abbildungen 1 bis 3 haben aber auch gezeigt, dass bei jeder Stufe des Finanzausgleichs sehr hohe Tarife Anwendung fin-

den. Die Grenzauffüllung liegt in der Spitze bei 95 Prozent (Umsatzsteuervorwegausgleich). Verändert sich in einem Land das Steueraufkommen nach unten oder oben, bestimmen die Grenzauffüllungen bzw.-abschöpfungen, wieviel es davon im Rahmen des Finanzausgleichs ersetzt bekommt oder abgeben muss.

Tabelle 9: Grenzbelastungen im Finanzausgleich

	Baden- Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung	25,93	27,16	7,72	23,53
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-31,57	-30,34	-49,78	-33,97
Grenzbelastung	54,9%	52,8%	86,6%	59,1%
	Mecklenburg- Vorpommern	Niedersach- sen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
Budgetänderung	7,16	11,78	20,66	9,79
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,34	-45,72	-36,84	-47,71
Grenzbelastung	87,6%	79,5%	64,1%	83,0%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
Budgetänderung	6,99	8,73	7,59	8,39
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,51	-48,77	-49,91	-49,11
Grenzbelastung	87,8%	84,8%	86,8%	85,4%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung	7,53	8,91	6,61	33,78
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-49,97	-48,59	-50,89	-23,72
Grenzbelastung	86,9%	84,5%	88,5%	41,3%

Quelle: IW Köln

Da sich die drei Stufen des Finanzausgleichs gegenseitig beeinflussen, kann allerdings nicht einfach der Tarif als Maßstab für die Belastungen herangezogen werden. Deshalb wird hier untersucht, welchen Anteil ein Bundesland behalten kann, wenn auf seinem Gebiet ein zusätzliches Lohnsteueraufkommen von 100 Euro entsteht. Dazu werden folgende Abläufe simuliert:

- Das Steueraufkommen wird nach den geltenden Vorschriften unter den Gebietskörperschaftsebenen (Bund 42,5 Prozent, Länder 42,5 Prozent und Gemeinden 15 Prozent) verteilt (primäre Steuerverteilung).
- Die Steuereinnahmen des Landes und der Kommunen fließen in den Finanzausgleich ein. Dies sind vor Finanzausgleich insgesamt 57,50 Euro. Sie bilden die Basis dafür, wie sich die zu leistenden Zahlungen erhöhen (Geberland) oder Transferansprüche verringern (Nehmerland). Die Differenz zwischen der pri-

mären Steuerverteilung und den Finanzausgleichszahlungen bildet die Budgetänderung.

- Abschließend wird die Grenzbelastung durch die Relation der nach Finanzausgleich im Land verbleibenden Einnahmen zu den 57,50 Euro abgebildet.

Die Ergebnisse in Tabelle 9 finden sich zusätzlich in einem Schaubild im Anhang. Sie können auch mit Hilfe des interaktiven Online-Tools des IW Köln (IW Köln, 2014) selbst simuliert werden. Sie werden hier exemplarisch für ein Geber- und ein Nehmerland erläutert:

1. Geberland: Baden-Württemberg

- Baden-Württemberg ist finanzstark (Tabelle 1). Durch das zusätzliche Steueraufkommen wird es im Vergleich zu den anderen Ländern noch finanzstärker. Dadurch erhöhen sich die Umsatzsteuerergänzungsanteile der finanzschwachen Länder, denn sie fallen weiter unter den Länderdurchschnitt. Nachfolgend verbleiben weniger Mittel für die Verteilung nach Einwohnern. Baden-Württemberg verliert dadurch bei der Umsatzsteuerverteilung 2,05 Euro.
- Auch im Finanzausgleich im engeren Sinne ist Baden-Württemberg nun noch finanzstärker als zuvor. Deshalb erhöhen sich die Zahlungen des Landes um 29,52 Euro.
- Da Baden-Württemberg finanzstark ist, erhält es keine Bundesergänzungszuweisungen. Das Land muss von den 57,50 Euro Mehreinnahmen (Land und Kommunen zusammen) im Finanzausgleich 31,57 Euro an die anderen Länder abgeben. Dies entspricht einer Grenzbelastung von 54,9 Prozent.
- Trotz der höheren Transfers im Finanzausgleich haben die finanzschwachen Länder gegenüber dem Länderdurchschnitt an Finanzkraft verloren, denn Baden-Württemberg verbleiben Mehreinnahmen von 25,93 Euro (Budgetänderung). Deshalb muss der Bund zusätzlich Bundesergänzungszuweisungen in Höhe von insgesamt 8,89 Euro an die finanzschwachen Länder zahlen; dies ist in Tabelle 9 nicht abgebildet.

2. Nehmerland: Brandenburg

- Brandenburg ist finanzschwach. Durch das zusätzliche Steueraufkommen holt es gegenüber den anderen Ländern auf. Dadurch verringern sich die Umsatzsteuerergänzungsanteile, die das Land erhält, um 39,15 Euro. Gleichzeitig verbleibt ein höheres Mehrwertsteueraufkommen für die Verteilung nach Einwohnern, wodurch Brandenburg 0,75 Euro mehr zufließen. Brandenburg verliert per Saldo bei der Umsatzsteuerverteilung 38,40 Euro.
- Auch im Finanzausgleich im engeren Sinne ist Brandenburg immer noch finanzschwach, aber in einem geringeren Ausmaß. Es erhält deshalb um 8,70 Euro niedrigere Transfers aus dem Finanzausgleich im engeren Sinne.

- Da Brandenburgs Finanzkraft auch nach dem Finanzausgleich im engeren Sinne unter 99,5 Prozent des Länderdurchschnitts liegt, erhält das Land Bundesergänzungszuweisungen. Dem Land verbleiben aber nach dem horizontalen Finanzausgleich Mehreinnahmen von 10,40 Euro, d.h. seine Finanzschwäche hat abgenommen. Deshalb reduzieren sich die Bundesergänzungszuweisungen an das Land um 2,68 Euro. Insgesamt verbleibt eine Budgetänderung von 7,72 Euro.
- Die Mindereinnahmen aus dem Finanzausgleich summieren sich auf insgesamt 49,78 Euro. Dies entspricht einer Grenzbelastung von 86,6 Prozent.

Als generelles Muster zeigt Tabelle 9, dass die Grenzbelastung für finanzschwache Länder wesentlich höher ist als für finanzstarke. Dies hat zwei Gründe: Zum einen weicht die originäre Finanzkraft der finanzschwachen Länder mit Werten bis knapp über 50 Prozent (Tabelle 1) wesentlich stärker vom Länderdurchschnitt ab als die der finanzstarken. Je weiter ein Land vom Länderdurchschnitt entfernt ist, desto höher sind die anzuwendenden Tarife (Abbildung 1 bis 3). Zum anderen weist der Finanzausgleich im engeren Sinne mit Grenzabschöpfungen zwischen 44 und 75 Prozent den niedrigsten Tarif auf (Abbildung 2). Und nur auf Basis dieses Tarifs werden die Abschöpfungen finanzstarker Länder berechnet. Die finanzschwachen Länder erhalten mit Umsatzsteuerergänzungsanteilen und Bundesergänzungszuweisungen weitere Transfers, bei denen höhere Tarife angewandt werden; in der Spitze bis zu 95 Prozent (Abbildung 1).

Damit stellt der gegenwärtige Finanzausgleich vor allem für finanzschwache Länder eine regelrechte Armutsfalle dar. Grenzbelastungen zwischen 80 und 90 Prozent lassen eine Stärkung des Wirtschaftsstandorts und die Generierung eigener Steuereinnahmen nicht als attraktive Politik erscheinen. Es stellt sich die Frage, ob dieses Problem durch graduelle Reformen des Systems abgemildert werden kann. Dies wird im folgenden Kapitel untersucht.

4. Reformoptionen und ihre Auswirkungen

Einige der in den vorhergehenden Kapiteln erwähnten Inkonsistenzen führen unmittelbar zu möglichen Reformen des Finanzausgleichs. Alle Varianten können aufgrund ihrer Vielfalt hier nicht untersucht werden. Daher werden die Ergebnisse einiger Reformbeispiele exemplarisch dargestellt und ihre Auswirkungen erläutert. Diese sind:

1. Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs
2. Abschaffung der Einwohnergewichtung bei Stadtstaaten und dünn besiedelten Flächenländern
3. Vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuerinnahmen im Finanzausgleich
4. Abflachung des Tarifs des Länderfinanzausgleichs im engeren Sinne

Diese Änderungen können einzeln oder in verschiedenen Kombinationen erfolgen. Die Ergebnisse sind in den Tabellen im Anhang A 1 bis A 4 dargestellt. Hier werden nur zwei Fälle näher erläutert – als erstes die Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und danach die Kombination aus Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs, vollständiger Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen und einer Abflachung des Finanzausgleichstarifs.

4.1 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs

 Tabelle 10: Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs¹⁾

	alle Länder insgesamt			
Budgetänderung insgesamt ²⁾	1.158			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung insgesamt ²⁾	126	97	-59	97
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung	23,68	25,07	9,79	20,74
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-33,82	-32,43	-47,71	-36,76
Grenzbelastung neu ³⁾	58,8%	56,4%	83,0%	63,9%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nordrhein- Westfalen	Rheinland- Pfalz
Budgetänderung insgesamt ²⁾	-52	-14	1.053	104
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	9,29	15,45	33,63	35,64
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-48,21	-42,05	-23,87	-21,86
Grenzbelastung neu	83,8%	73,1%	41,5%	38,0%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schleswig- Holstein
Budgetänderung insgesamt ²⁾	-11	-137	-74	6
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	9,35	10,73	9,68	12,50
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-48,15	-46,77	-47,82	-45,00
Grenzbelastung neu	83,7%	81,3%	83,2%	78,3%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung insgesamt ²⁾	-72	-10	1	104
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	9,62	11,03	8,85	25,92
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-47,88	-46,47	-48,65	-31,58
Grenzbelastung neu	83,3%	80,8%	84,6%	54,9%

1) Gerechnet für das Jahr 2012,

2) In Millionen Euro

3) In Euro

Quelle: IW Köln

Die Auswirkungen der Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs werden exemplarisch an Nordrhein-Westfalen veranschaulicht. Das Land würde seine Finanzausstattung erheblich verbessern, denn die Budgetwirkung der Reform beträgt knapp 1,1 Milliarden Euro. Demgegenüber sind die Auswirkungen in vielen anderen

Ländern eher gering, am geringsten in Bremen, dessen Mehreinnahmen 1 Million Euro betragen.

Tabelle 2 hat gezeigt, dass Nordrhein-Westfalen durch die Umsatzsteuerergänzungsanteile 2.434 Millionen Euro an Steuereinnahmen gegenüber einer rein einwohnerbasierten Verteilung der Umsatzsteuer verliert. Wird der Umsatzsteuervorwegausgleich abgeschafft, ist dies entsprechend der Zugewinn. Dadurch wird das Land bei der nächsten Stufe, dem Finanzausgleich im engeren Sinne finanzstark und muss Ausgleichszahlungen in Höhe von 786 Millionen Euro leisten (zuvor Transfer von 435 Millionen Euro, siehe Tabelle 7). Trotz dieser Zahlung bleibt es finanzstark, erhält deshalb keine allgemeinen Bundesergänzungszuweisungen mehr und muss auf die 160 Millionen Euro des Bundes verzichten. Per Saldo verbleiben Nordrhein-Westfalen Mehreinnahmen von 1.053 Millionen Euro.

Tabelle 3 hat gezeigt, dass insbesondere die neuen Bundesländer stark von den Umsatzsteuerergänzungsanteilen profitieren. Korrespondierend dazu wären sie auch die größten Verlierer bei deren Abschaffung. Allerdings sind die in Tabelle 10 ausgewiesenen Budgetänderungen wesentlich geringer als die in Tabelle 3 ausgewiesenen. Denn einen großen Teil dessen, was die Nehmerländer bei einer Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs abgeben müssen, bekommen sie in den nachfolgenden Stufen erstattet. Dazu trägt auch der Bund durch höhere Bundesergänzungszuweisungen bei. Insgesamt muss er bei Durchführung der Reform 1.158 Millionen Euro mehr an die Ländergemeinschaft zahlen.

Selbst wenn mehr als 1 Milliarde Euro zwischen Bund und Ländern umverteilt wird, zeigt Tabelle 10 aber auch, dass die grundlegenden Probleme des Finanzausgleichs nicht gelöst werden. Denn dadurch, dass finanzschwache Länder im Osten, aber auch Bremen und das Saarland zu den Verlierern, gleichzeitig aber Baden-Württemberg, Bayern und Hessen zu den Gewinnern gehören, ist die Finanzkraft unter den Ländern eindeutig ungleicher verteilt. Zwar hat die Grenzbelastung durch den Finanzausgleich gegenüber den Ursprungswerten (Tabelle 9) bei den Nehmerländern leicht abgenommen, dafür ist sie bei den Geberländern gestiegen. Zudem betragen die Veränderungen in der Regel weniger als 5 Prozentpunkte, so dass trotz der für einige Länder leicht sinkenden Grenzbelastung kaum von einer besseren Anreizkompatibilität des Finanzausgleichs gesprochen werden kann.

4.2 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs, kombiniert mit vollständiger Berücksichtigung der Kommunalen Steuereinnahmen und einer Abflachung des Tarifs im Finanzausgleich

Tabelle 11: Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs, kombiniert mit vollständiger Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen und einer Abflachung des Tarifs im Finanzausgleich im engeren Sinne¹⁾

	Länder insgesamt			
Budgetänderung insgesamt ²⁾	3.485			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung insgesamt ²⁾	206	245	189	107
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	24,05	25,33	5,85	21,33
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-33,45	-32,17	-51,65	-36,17
Grenzbelastung neu	58,2%	55,9%	89,8%	62,9%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung insgesamt ²⁾	165	71	1.118	131
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	5,31	12,27	35,84	37,46
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-52,19	-45,23	-21,66	-20,04
Grenzbelastung neu	90,8%	78,7%	37,7%	34,8%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung insgesamt ²⁾	12	287	171	60
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	6,03	6,86	5,72	9,04
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-51,47	-50,64	-51,78	-48,46
Grenzbelastung neu	89,5%	88,1%	90,0%	84,3%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung insgesamt ²⁾	173	487	32	31
Auswirkung von 100 Euro Zusatzaufkommen				
Budgetänderung ³⁾	5,66	7,19	4,83	25,69
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich ³⁾	-51,84	-50,31	-52,67	-31,81
Grenzbelastung neu	90,2%	87,5%	91,6%	55,3%

1) Gerechnet für das Jahr 2012

2) In Millionen Euro

3) In Euro

Quelle: IW Köln

Im zweiten, exemplarisch dokumentierten Szenario werden drei Reformoptionen zusammen umgesetzt. Dies sind die Abschaffung der Umsatzsteuerergänzungsanteile, die vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen und eine Modifikation des Tarifs des Finanzausgleichs im engeren Sinne. Die in Tabelle 6 aufgeführten Sätze werden auf 67, 55 und 35 Prozent reduziert, die Grenzen für die Finanzkraft, ab der sie Anwendung finden, bleiben konstant.

Die Kombination der gewählten Reformelemente führt zu dem erstaunlichen Ergebnis, dass alle Länder über höhere Steuereinnahmen verfügen. Die Gründe dafür sind komplex. Durch die Abschaffung der Umsatzsteuerergänzungsanteile gewinnen die finanzstarken Länder sowie Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Bremen. Durch die Abflachung des Tarifs des Finanzausgleichs im engeren Sinne gewinnen ebenfalls die Geberländer. Von der vollständigen Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen profitieren hingegen die Nehmerländer. Denn in den finanzstarken Ländern verfügen die Kommunen grundsätzlich über höhere Steuereinnahmen, so dass die Geberländer höhere Ausgleichszahlungen leisten müssen. Zusätzlich steigt dadurch das im Finanzausgleich erfasste Volumen der Steuereinnahmen um 30 Milliarden Euro an. Da sich diese höhere Finanzmasse überwiegend auf die finanzstarken Länder konzentriert, muss der Bund zusätzliche Bundesergänzungszuweisungen zahlen. Die finanzschwachen Länder erhalten deshalb insgesamt 3,5 Milliarden Euro zusätzlich vom Bund, was zu absolut höheren Einnahmen führt. Dennoch bleibt ihre Finanzkraft in Prozent des Länderdurchschnitts weiterhin unterdurchschnittlich, weil auch die bei den finanzstarken Ländern zusätzliche – eigene – Steuereinnahmen in die Berechnung einbezogen werden.

Dieses für die Länder grundsätzlich erfreuliche Ergebnis bedeutet umgekehrt, dass der Bund durch eine solche Reform dauerhaft Mehrbelastungen zu tragen hätte. Ob er dies könnte, müsste politisch entschieden werden. Ein weiteres Ergebnis ist, dass die Grenzbelastungen in vielen Ländern bei einer solchen Reform steigen. Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen und Bremen müssten mehr als 90 Prozent von zusätzlichen Steuereinnahmen in Form entgangener Transfers im Finanzausgleich abgeben. Brandenburg, das Saarland, Sachsen und Berlin lägen nur knapp darunter. Die niedrigen Sätze in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz rühren daher, dass beide Länder nach der Reform weder Umsatzsteuerergänzungsanteile noch Bundesergänzungszuweisungen erhalten und bei dem Finanzausgleich im engeren Sinne eine Finanzkraft nahe dem Länderdurchschnitt aufweisen würden. Deshalb ist der Ausgleichsbedarf und damit auch der Tarif entsprechend gering. Sobald sich die Finanzkraft dieser Länder vom Durchschnitt weg bewegt, steigen auch dort die Grenzbelastungen. Echte Anreize zur Generierung eigener Steuereinnahmen entstehen also auch durch diese Zusammenstellung von graduellen Reformelementen nicht.

5. Fazit

Der Finanzausgleich ist ein komplexes System mit mehreren Komponenten. Dabei weisen die zugrunde liegenden Vorschriften erhebliche Inkonsistenzen auf. Wenn das Maßstäbe- und das Finanzausgleichsgesetz Ende 2019 außer Kraft treten, wäre eine Beseitigung der Mängel höchst wünschenswert. Dies lässt sich durch gezielte Einzelmaßnahmen bzw. eine Kombination davon erreichen. Dabei ist aber stets zu beachten, welche Auswirkungen sich auf die Verteilung der Steuereinnahmen bzw. die Entwicklung der Finanzkraft der einzelnen Bundesländer ergeben.

Eine Untersuchung verschiedenster Reformoptionen zeigt ein entscheidendes Grundmuster. Das hohe Transfervolumen führt zu einer weitgehenden Schließung der Finanzkraftlücke von finanzschwachen Ländern. Erhöht sich nun deren Steueraufkommen, gehen ihnen eben diese Transfers verloren. Wird das Transfervolumen im Finanzausgleich gesenkt, reduzieren sich automatisch die entgangenen Ausgleichszahlungen der Nehmerländer. Folglich sinkt die Grenzbelastung, aber die Unterschiede zwischen den Ländern nehmen bei gegebenen Steuereinnahmen zu. Bei Geberländern ist die Situation dagegen komplexer, weil sie nur beim Finanzausgleich im engeren Sinne einem festen Tarif unterliegen. Grundsätzlich gilt aber für alle Länder: Je höher das Ausgleichsvolumen ist und je stärker die Finanzkraft der einzelnen Länder an den Durchschnitt angenähert wird, desto höher müssen die Grenzbelastungen im Finanzausgleich sein und desto weniger lohnt sich die autonome Erschließung von Steuerquellen.

Daraus entsteht ein Zielkonflikt. Einerseits wird eine weitgehende Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse angestrebt, andererseits sollen die Länder eigenverantwortlich handeln. Die Rechenbeispiele haben gezeigt, dass sich das eine nur auf Kosten des anderen erreichen lässt. Dies gilt auch für die hier diskutierten Reformoptionen, sowohl einzeln, als auch in den verschiedenen Kombinationen, denn die Grenzbelastungen sinken wenn überhaupt nur geringfügig (siehe Tabellen 10 und 11 sowie Anhang).

Daher erscheinen systemimmanente Reformen nicht zielführend. Beim gegenwärtigen Transfervolumen des Finanzausgleichs können die Grenzbelastungen nur gesenkt werden, wenn zusätzlich generierte Steuereinnahmen – oder zumindest ein Teil davon – nicht in den Finanzausgleich einbezogen werden. Aktuell wird deshalb eine höhere Steuerautonomie der Länder intensiv diskutiert. Die Länder sollen das Recht erhalten, eigene Zuschläge zur Einkommen- und Körperschaftsteuer zu erheben. Das aus diesen Zuschlägen erwachsende Steueraufkommen würde dann nicht in den Finanzausgleich einfließen, sondern verbliebe in dem betreffenden Bundesland. Gleiches würde dann automatisch auch für jedes Steuererhöhrungsaufkommen gelten, wodurch die Grenzbelastung spürbar absinken würde. Dafür wäre zunächst eine Senkung der bundesweiten Tarife erforderlich, damit es nicht zu flächendeckenden

Steuererhöhungen kommt. Um die Zustimmung der aktuellen Nehmerländer zu erhalten, wären zusätzlich zeitlich befristete Transfers sinnvoll. Denn sonst würden die Zuschläge finanzschwacher Länder unmittelbar nach ihrer Einführung über dem Länderdurchschnitt liegen müssen, d.h. sie würden die Steuern erhöhen.

Für die Einführung von Zuschlägen zur Einkommen- und Körperschaftsteuer durch die Länder liegt bereits eine Vielzahl von Vorschlägen. (z.B. Feld et al., 2013; Sachverständigenrat, 2014, Stiftung Marktwirtschaft 2014). Insbesondere der Reformvorschlag von Feld et al. (2013) und das neue Modell des Sachverständigenrats (2014) sind detailliert durchgerechnet. Das IW Köln verzichtet deshalb bewusst darauf, einen eigenen Entwurf vorzulegen, der sich von den beiden letztgenannten nur in Details unterscheiden würde. Denn diese Elemente, z.B. die durchschnittliche Höhe der Zuschläge, das Volumen und die Dauer der Übergangstransfers oder der neue Finanzausgleichstarif sind Bestandteil der politischen Verhandlungsmasse bei der Föderalismusreform. Wichtig sind zwei Dinge: Diese Arbeit veranschaulicht, dass der Finanzausgleich auf der Basis der gegenwärtigen Systematik in einer Sackgasse steckt. Die zitierten Autoren zeigen, dass eine Steuerautonomie der Länder funktionieren kann. Deshalb sollte dieser Weg weiter verfolgt werden.

Literatur:

Bundesfinanzministerium, 2014, Bund/Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung, Ausgabe 2013, URL:

http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestell_service/2014-02-25-grundlagen-der-foederalen-finanzbeziehungen-anlage1_2013.pdf?__blob=publicationFile&v=5, Stand Oktober 2014

Bundesverfassungsgericht, 1999a, BVerfG, 2 BvF 2/98 vom 11.11.1999, URL: http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs19991111_2bvf000298.html, Stand Oktober 2014

Bundesverfassungsgericht, 1999b, Pressemitteilung Nr. 117/99 vom 11. November 1999, URL: <https://www.bundesverfassungsgericht.de/pressemitteilungen/bvg117-99.html>, Stand Oktober 2014

Deutsche Bundesbank, 2014, Zur Reform der föderalen Finanzbeziehungen, in: Monatsbericht September, S. 35-54

Deutscher Bundestag, 2014, Wenn Länder über den Finanzausgleich streiten, vom 28.02.2014, URL:

http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2014/48187044_kw09_grundgesetz_107/214144, Stand Oktober 2014

Finanzministerium Baden-Württemberg, 2014, Finanzbeziehungen zwischen Land und Kommunen, URL: <http://mfw.baden-wuerttemberg.de/de/haushalt-finanzen/haushalt/kommunalfinanzen/?type=98&print=1>, Stand Oktober 2014

Finanzministerium NRW, 2014, NRW pocht auf gerechtere Verteilung und Transparenz im neuen Länderfinanzausgleich, URL:

http://www.fm.nrw.de/presse/2014_03_24_SymposiumLFA.php, Stand Oktober 2014

Handelsblatt, 2014a, Verteilungskampf um den Soli, in: Handelsblatt vom 10. September, S. 7

IW Köln, 2014, <http://www. ...>

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2014, Mehr Vertrauen in Marktprozesse, Jahresgutachten 2014/2015, Wiesbaden, Textziffern 590 ff und 679 ff.

Stiftung Marktwirtschaft, 2014, Autonomie für Länder und Kommunen bei der Einkommensteuer, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik Nr. 126, Berlin

Anhang 1: Auswirkung einzelner Maßnahmen

1.1 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs / der Umsatzsteuerergänzungsanteile

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	1.158.334			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	126.459	97.253	-59.248	97.353
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	23,68	25,07	9,79	20,74
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-33,82	-32,43	-47,71	-36,76
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-58,8%	-56,4%	-83,0%	-63,9%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	-52.380	-13.974	1.052.530	103.484
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,29	15,45	33,63	35,64
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-48,21	-42,05	-23,87	-21,86
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-83,8%	-73,1%	-41,5%	-38,0%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	-11.193	-136.897	-73.874	5.627
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,35	10,73	9,68	12,50
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-48,15	-46,77	-47,82	-45,00
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-83,7%	-81,3%	-83,2%	-78,3%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	-71.856	-10.204	890	104.364
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,62	11,03	8,85	25,92
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-47,88	-46,47	-48,65	-31,58
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-83,3%	-80,8%	-84,6%	-54,9%

Quelle: IW Köln

1.2 Abschaffung der Einwohnergewichtung

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	235.171			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	756.847	930.051	145.347	410.799
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	26,97	27,66	7,74	25,38
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-30,53	-29,84	-49,76	-32,12
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-53,1%	-51,9%	-86,5%	-55,9%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	75.978	577.750	1.302.978	300.766
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,16	11,62	20,14	9,44
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,34	-45,88	-37,36	-48,06
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-87,5%	-79,8%	-65,0%	-83,6%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	76.295	313.459	148.113	210.478
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	6,84	8,77	7,60	8,19
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,66	-48,73	-49,90	-49,31
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-88,1%	-84,8%	-86,8%	-85,8%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	168.447	-3.327.715	-637.890	-1.216.533
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,54	8,38	7,00	22,07
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-49,96	-49,12	-50,50	-35,43
Grenzbelastung nach Durchführung der Reform	-86,9%	-85,4%	-87,8%	-61,6%

Quelle: IW Köln

1.3 Vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	574.209			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	-640.714	-758.475	301.543	-366.499
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	22,31	23,67	2,78	19,54
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-35,19	-33,83	-54,72	-37,96
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-61,2%	-58,8%	-95,2%	-66,0%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	260.842	98.313	-182.245	64.473
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,14	7,40	17,04	5,10
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,36	-50,10	-40,46	-52,40
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-96,3%	-87,1%	-70,4%	-91,1%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	33.614	527.032	302.434	61.096
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,01	3,88	2,63	3,64
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,49	-53,62	-54,87	-53,86
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-96,5%	-93,3%	-95,4%	-93,7%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	300.586	622.456	50.382	-100.630
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,56	4,10	1,57	26,42
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,94	-53,40	-55,93	-31,08
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,6%	-92,9%	-97,3%	-54,0%

Quelle: IW Köln

1.4 Flacherer Tarif im Finanzausgleich im engeren Sinne¹⁾

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	1.086.989			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	497.105	658.948	-25.048	241.849
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	30,41	31,34	8,08	28,80
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-27,09	-26,16	-49,42	-28,70
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-47,1%	-45,5%	-86,0%	-49,9%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	-20.103	-8.245	-20.203	-12.014
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,47	12,09	21,54	10,35
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,03	-45,41	-35,96	-47,15
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-87,0%	-79,0%	-62,5%	-82,0%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	-4.421	-43.869	-25.025	-6.274
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,35	9,08	7,93	8,71
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,15	-48,42	-49,57	-48,79
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-87,2%	-84,2%	-86,2%	-84,8%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	-24.560	-107.518	-18.297	4.662
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,86	9,12	6,82	38,14
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-49,64	-48,38	-50,68	-19,36
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-86,3%	-84,1%	-88,1%	-33,7%

1) Grenzabschöpfungen / -auffüllungen: 35, 55 und 67 Prozent

Quelle: IW Köln

Anhang 2: Kombination von 2 Maßnahmen aus Anhang 1

2.1 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und Einwohnergewichtung

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	850.416			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	961.095	1.112.895	87.027	555.300
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	25,35	26,62	9,82	22,65
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-32,15	-30,88	-47,68	-34,85
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-55,9%	-53,7%	-82,9%	-60,6%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	23.940	566.350	1.816.108	345.207
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,30	14,60	39,01	13,16
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-48,20	-42,90	-18,49	-44,34
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-83,8%	-74,6%	-32,2%	-77,1%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	65.743	178.317	75.066	215.001
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,26	10,79	9,70	11,51
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-48,24	-46,71	-47,80	-45,99
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-83,9%	-81,2%	-83,1%	-80,0%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	97.466	-3.339.464	-636.268	-1.273.366
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	9,65	10,78	11,27	19,25
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-47,85	-46,72	-46,23	-38,25
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-83,2%	-81,3%	-80,4%	-66,5%

Quelle: IW Köln

2.2 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	1.780.825			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	-514.560	-653.017	243.498	-273.915
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	20,11	21,59	4,85	16,89
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-37,39	-35,91	-52,65	-40,61
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-65,0%	-62,4%	-91,6%	-70,6%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	209.179	84.615	963.234	138.767
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,29	10,99	31,23	32,27
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-53,21	-46,51	-26,27	-25,23
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-92,5%	-80,9%	-45,7%	-43,9%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	22.618	392.101	229.653	66.519
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,35	5,88	4,72	7,61
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-53,15	-51,62	-52,78	-49,89
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-92,4%	-89,8%	-91,8%	-86,8%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	229.783	612.252	51.272	-21.174
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,65	6,21	3,81	18,59
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-52,85	-51,29	-53,69	-38,91
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-91,9%	-89,2%	-93,4%	-67,7%

Quelle: IW Köln

2.3 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	2.645.964			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	756.529	891.850	-106.308	424.772
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	27,35	28,53	10,69	24,97
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-30,15	-28,97	-46,81	-32,53
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-52,4%	-50,4%	-81,4%	-56,6%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land- Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	-90.281	-25.185	1.191.340	103.266
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,20	16,59	37,80	40,12
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-47,30	-40,91	-19,70	-17,38
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-82,3%	-71,1%	-34,3%	-30,2%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	-20.805	-228.815	-124.815	735
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,87	11,61	10,58	13,75
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-46,63	-45,89	-46,92	-43,75
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-81,1%	-79,8%	-81,6%	-76,1%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	-121.418	-120.987	-17.121	133.208
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,53	11,91	9,78	31,60
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-46,97	-45,59	-47,72	-25,90
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-81,7%	-79,3%	-83,0%	-45,0%

Quelle: IW Köln

2.4 Abschaffung der Einwohnergewichtung und vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen

	Länder insgesamt			
Budgetänderung Reform insgesamt	835.070			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	228.612	303.165	445.188	108.926
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	23,47	24,31	2,79	21,53
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-34,03	-33,19	-54,71	-35,97
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-59,2%	-57,7%	-95,1%	-62,6%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	324.833	747.448	1.272.118	401.976
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,14	7,15	16,44	4,65
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,36	-50,35	-41,06	-52,85
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-96,3%	-87,6%	-71,4%	-91,9%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	119.344	879.043	456.701	297.830
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	1,85	3,91	2,64	3,33
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,65	-53,59	-54,86	-54,17
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-96,8%	-93,2%	-95,4%	-94,2%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	489.775	-3.076.748	-657.105	-1.506.035
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,56	3,53	2,34	18,00
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,94	-53,97	-55,16	-39,50
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,5%	-93,9%	-95,9%	-68,7%

Quelle: IW Köln

2.5 Abschaffung der Einwohnergewichtung und flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung Reform insgesamt	1.333.172			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	1.187.297	1.531.243	115.926	604.980
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	32,52	32,80	8,06	31,85
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-24,98	-24,70	-49,44	-25,65
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-43,4%	-43,0%	-86,0%	-44,6%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land- Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	53.795	553.024	1.245.314	278.911
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,45	11,99	21,19	10,10
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,05	-45,51	-36,31	-47,40
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-87,0%	-79,2%	-63,1%	-82,4%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	69.215	260.518	118.803	197.643
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,23	9,08	7,91	8,56
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-50,27	-48,42	-49,59	-48,94
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-87,4%	-84,2%	-86,2%	-85,1%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	139.110	-3.357.527	-639.500	-1.025.581
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	7,84	8,76	7,31	26,63
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-49,66	-48,74	-50,19	-30,87
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-86,4%	-84,8%	-87,3%	-53,7%

Quelle: IW Köln

2.6 Vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen und flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	1.898.974			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	-38.550	20.560	267.389	-62.028
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	27,09	28,15	3,23	25,09
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-30,41	-29,35	-54,27	-32,41
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-52,9%	-51,0%	-94,4%	-56,4%
	Mecklen- burg- Vorpom- mern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land- Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	233.649	87.250	-198.259	50.494
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,52	7,83	17,98	5,81
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,98	-49,67	-39,52	-51,69
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,6%	-86,4%	-68,7%	-89,9%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	28.104	467.682	268.584	53.001
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,56	4,31	3,06	4,11
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,94	-53,19	-54,44	-53,39
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,6%	-92,5%	-94,7%	-92,9%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	267.383	500.089	30.551	-76.926
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,97	4,39	1,87	32,28
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,53	-53,11	-55,63	-25,22
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-94,8%	-92,4%	-96,7%	-43,9%

Quelle. IW Köln

Anhang 3: Kombination von 3 Maßnahmen aus Anhang 1

3.1 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und der Einwohnergewichtung sowie vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	1.450.666			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	420.489	479.889	387.779	241.810
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	21,96	23,33	4,87	18,98
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-35,54	-34,17	-52,63	-38,52
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-61,8%	-59,4%	-91,5%	-67,0%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	273.295	736.336	1.815.474	444.919
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,31	10,04	37,15	8,31
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-53,19	-47,46	-20,35	-49,19
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-92,5%	-82,5%	-35,4%	-85,5%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	108.831	745.317	384.449	302.146
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,26	5,95	4,75	6,52
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-53,24	-51,55	-52,75	-50,98
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-92,6%	-89,7%	-91,7%	-88,7%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	419.518	-3.088.312	-655.335	-1.565.938
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	4,69	5,88	7,00	15,39
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-52,81	-51,62	-50,50	-42,11
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-91,8%	-89,8%	-87,8%	-73,2%

Quelle: IW Köln

3.2: Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und der Einwohnergewichtung sowie flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung Reform insgesamt	2.196.391			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	1.517.113	1.834.548	36.897	833.880
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	29,62	30,57	10,72	27,64
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-27,88	-26,93	-46,78	-29,86
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-48,5%	-46,8%	-81,4%	-51,9%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	-15.564	538.065	1.820.154	337.671
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,22	15,96	42,33	14,40
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-47,28	-41,54	-15,17	-43,10
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-82,2%	-72,2%	-26,4%	-75,0%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	53.793	79.782	20.999	203.803
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,64	11,67	10,61	13,00
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-46,86	-45,83	-46,89	-44,50
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-81,5%	-79,7%	-81,5%	-77,4%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	44.349	-3.374.706	-637.472	-1.096.921
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	10,56	12,22	12,56	22,66
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-46,94	-45,28	-44,94	-34,84
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-81,6%	-78,7%	-78,2%	-60,6%

Quelle. IW Köln

3.3 Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs und vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen sowie flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	3.484.908			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
	205.605	245.066	189.019	107.034
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	24,05	25,33	5,85	21,33
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-33,45	-32,17	-51,65	-36,17
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-58,2%	-55,9%	-89,8%	-62,9%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land- Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	165.191	70.522	1.118.497	131.310
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	5,31	12,27	35,84	37,46
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-52,19	-45,23	-21,66	-20,04
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-90,8%	-78,7%	-37,7%	-34,8%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	11.906	287.452	171.417	59.853
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	6,03	6,86	5,72	9,04
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-51,47	-50,64	-51,78	-48,46
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-89,5%	-88,1%	-90,0%	-84,3%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	173.049	486.620	31.727	30.640
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	5,66	7,19	4,83	25,69
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-51,84	-50,31	-52,67	-31,81
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-90,2%	-87,5%	-91,6%	-55,3%

Quelle: IW Köln

3.4 Abschaffung der Einwohnergewichtung und vollständige Berücksichtigung der kommunalen Steuereinnahmen sowie flacherer Ausgleichstarif (wie Anhang 1.4)

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	2.164.407			
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	756.250	1.013.695	407.117	362.064
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	29,34	29,77	3,21	28,32
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-28,16	-27,73	-54,29	-29,18
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-49,0%	-48,2%	-94,4%	-50,8%
	Mecklenburg-Vorpommern	Niedersachsen	Nordrhein-Westfalen	Rheinland-Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	296.118	717.517	1.215.444	376.860
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,50	7,66	17,58	5,48
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,00	-49,84	-39,92	-52,02
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,7%	-86,7%	-69,4%	-90,5%
	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein
Budgetänderung durch die Reform	110.827	810.591	418.861	282.181
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,40	4,30	3,03	3,88
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-55,10	-53,20	-54,47	-53,62
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-95,8%	-92,5%	-94,7%	-93,3%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	451.824	-3.114.687	-658.186	-1.282.068
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	2,93	4,04	2,75	22,89
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-54,57	-53,46	-54,75	-34,61
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-94,9%	-93,0%	-95,2%	-60,2%

Quelle: IW Köln

Anhang 4: Kombination aller 4 Maßnahmen aus Anhang 1

	Länder insgesamt			
Budgetänderung durch die Reform	3.008.326			
	Baden- Württem- berg	Bayern	Branden- burg	Hessen
Budgetänderung durch die Reform	1.064.501	1.302.970	330.271	572.603
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	26,58	27,63	5,87	24,28
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-30,92	-29,87	-51,63	-33,22
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-53,8%	-52,0%	-89,8%	-57,8%
	Mecklen- burg-Vor- pommern	Nieder- sachsen	Nord- rhein- Westfalen	Rhein- land- Pfalz
Budgetänderung durch die Reform	227.962	702.779	1.819.660	434.467
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	5,32	11,57	40,83	9,74
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-52,18	-45,93	-16,67	-47,76
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-90,7%	-79,9%	-29,0%	-83,1%
	Saarland	Sachsen	Sachsen- Anhalt	Schles- wig- Holstein
Budgetänderung durch die Reform	95.503	633.254	322.964	288.181
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	5,78	6,92	5,75	8,21
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-51,72	-50,58	-51,75	-49,29
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-89,9%	-88,0%	-90,0%	-85,7%
	Thüringen	Berlin	Bremen	Hamburg
Budgetänderung durch die Reform	358.801	-3.131.419	-656.044	-1.358.128
Grenzbelastung:				
Budgetänderung durch 100 Euro Zusatzaufkommen	5,69	7,40	8,31	19,18
zusätzliche Zahlungen im Finanzausgleich	-51,81	-50,10	-49,19	-38,32
Grenzbelastung nach Durchführung der Reformen	-90,1%	-87,1%	-85,6%	-66,6%

Quelle: IW Köln