ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Schneider, Friedrich; Lenk, Thomas

Working Paper

Grundzüge der föderalen Finanzverfassung aus ökonomischer Perspektive: Trennsystem vs. Verbundsystem

Working Paper, No. 0016

Provided in Cooperation with:
Johannes Kepler University of Linz, Department of Economics

Suggested Citation: Schneider, Friedrich; Lenk, Thomas (2000) : Grundzüge der föderalen Finanzverfassung aus ökonomischer Perspektive: Trennsystem vs. Verbundsystem, Working Paper, No. 0016, Johannes Kepler University of Linz, Department of Economics, Linz

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/73267

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Juni 2000
3. korrigierte Version
C:\Studien\Lenk\AP0016.doc

Grundzüge der föderalen Finanzverfassung aus ökonomischer Perspektive: Trennsystem vs. Verbundsystem *)

von

Friedrich Schneider **)

und

Thomas Lenk ***)

*) Eingeladener Beitrag der Handelskammer Hamburg anläßlich des Symposiums „Zukunft des föderalen Finanzausgleichs“ am Freitag 09.06.2000.

**) Ordentlicher Universitätsprofessor, Vizerektor für Auslands- und Außenbeziehungen an der Johannes Kepler Universität Linz, Institut für Volkswirtschaftslehre, Abteilung für Wirtschaftspolitik, Altenbergerstr. 69, A-4040 Linz-Auhof, Tel.: 0043-70-2468-210. Fax: 0043-70-2468-209, E-mail: friedrich.schneider@jk.uni-linz.ac.at, http://www.economics.uni-linz.ac.at/Members/Schneider.htm

***) Ordentlicher Universitätsprofessor an der Universität Leipzig, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Institut für Finanzen, Jahnallee 59, D-04109 Leipzig, Tel.: 0049- 0341-97-335-80, Fax: 0049-97-335-89, E-mail: iff_fiwi@wifa.uni-leipzig.de, http://www.uni-leipzig.de/~iffwww/TEAM/LENK/LENK.HTM

Inhaltsverzeichnis

1 Einige grundsätzliche Bemerkungen zur Verteilung von Einnamen bei föderativer Organisation staatlicher Aktivitäten 3

2 Charakterisierung von Trenn- und Verbundsystem unter finanzwissenschaftlichen Gesichtspunkten 5

2.1 Allokative Aspekte 5

2.2 Distributive Aspekte 8

2.3 Stabilitätspolitische Aspekte 9

2.4 Kompetenzverteilung in der Föderation 10

2.5 Würdigung der politischen Gestaltung und der Möglichkeit eines föderativen Wettbewerbs 11

2.5.1 Der föderative Wettbewerb: Einfluss auf das Verhältnis der Glieder einer Ebene 12

2.5.2 Föderative Politik: Einfluss auf das Verhältnis zwischen den Ebenen 13

3 Einschätzung der bundesdeutschen föderalen Finanzverfassung 14

3.1 Finanzwissenschaftliche Aspekte 14

3.2 Aspekte der politischen Gestaltung und des föderativen Wettbewerbs 17

4 Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen 19

5 Literaturverzeichnis 23

1.) Einige grundsätzliche Bemerkungen zur Verteilung von Einnamen bei föderativer Organisation staatlicher Aktivitäten

Die Finanzierung und Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen von staatlichen Institutionen sind heutzutage einem intensiven Diskussionsprozess ausgesetzt. Diese Diskussion sei mit folgenden drei Punkten exemplarisch dargestellt:

1) In marktbasierten, wettbewerbsorientierten Wirtschaftssystemen sind Güter dann verfügbar, wenn privatwirtschaftliche Erzeugung und damit privatwirtschaftliches Angebot mit Gewinn möglich sind. Dies ist für öffentliche Güter und Leistungen[1] im allgemeinen nicht gegeben. In folge dessen werden diese Güter – die sich durch Nichtrivalität im Konsum und Nichtausschließbarkeit auszeichnen – in solchen Wirtschaftssystemen nur dann verfügbar, wenn ihre Produktion bzw. ihr Angebot durch das Gemeinwesen (bzw. staatliche Institutionen) sicher gestellt wird. Die Bereitstellung von öffentlichen Gütern ist daher ein Grund für staatliches Handeln, die Diskussion über Art und Umfang der bereitzustellenden Güter und ihrer Produktion sind Gegenstand intensiver wirtschafts- und sozialpolitischer Diskussionen. Während sich Güter privaten Charakters über Marktvorgänge austauschen und bezahlen lassen, ist dies für öffentliche Güter nicht möglich; wegen der Nichtausschließbarkeit kommt ein Marktpreis nicht zu stande. Die Finanzierung muss deshalb anders als durch ein Preissystem erfolgen. Die Bereitstellung öffentlicher Güter wird deshalb entweder durch Steuern oder andere Abgabenarten (Gebühren) finanziert.

2) Staatswesen, in denen einerseits Aufgaben auf zentraler Ebene für den gesamten Staat wahrgenommen werden, andererseits aber auch kleinere Gliederungseinheiten Aufgaben für ihr jeweiliges Gebiet erfüllen, lassen sich als Föderation bezeichnen. Föderale Staaten versuchen, durch eine Kombination von zentralen und dezentralen Elementen sowohl bei der Aufgabenteilung der Erstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen als auch bei deren Finanzierung die horizontale Gewaltenteilung durch eine vertikale Machtaufteilung zwischen Gesamtstaat und Gliedstaaten zu ergänzen.

[1] Im folgenden wird vereinfachend von öffentlichen Gütern gesprochen. Ausdrücklich sind damit auch die öffentlichen Dienstleistungen gemeint.

3) Für die Verteilung der Steuereinnahmen zur Finanzierung der öffentlichen Aufgaben auf die einzelnen Gebietskörperschaften kommen zwei extreme Formen für entsprechende Steuersysteme in Frage: In einem **Trennsystem** erhält jede Gebietskörperschaft das Aufkommen aus eigenen Steuern. Bei freien Trennsystemen, sog. Konkurrenzsystemen, kann dabei sogar durch verschiedene Gebietskörperschaften auf die gleiche Bemessungsgrundlage zugegriffen werden, während im gebundenen Trennsystem die Besteuerung verschiedener Bemessungsgrundlagen jeweils eindeutig zugewiesen wird. In einem **Verbundsystem** hingegen wird das Steueraufkommen zunächst einem globalen Etat zugeordnet und dann entsprechend festgelegter Quoten (oder anderer Regeln) auf die Aufgabenträger der verschiedenen Ebenen zugewiesen. Zwischen diesen beiden Reinformen lassen sich **Mischsysteme** gestalten, bei denen das Aufkommen einiger Steuern im Verbund behandelt werden („Verbundsteuern"), während andere nach dem Gedanken des Trennsystems zugeordnet sind („Trennsteuern").[2] Selbstverständlich sind derartige Systeme auch bei der Erstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen denkbar!

Die finanzwissenschaftlichen Diskussionen zu diesem Thema haben zu einer Vielzahl von Argumenten für und wider Trenn- oder Verbundsystemen geführt. Im zweiten Kapitel werden diese Argumente zunächst hinsichtlich der finanzwirtschaftlichen Ziele der Allokation, der Distribution und der Stabilisierung untersucht. Im Anschluss daran wird betrachtet, welche Rolle die Zuordnung von Kompetenzen hinsichtlich der Entscheidung über das Angebot öffentlicher Güter, der Organisation ihrer Bereitstellung und ihrer Finanzierung spielt. Abschließend erfolgt eine Behandlung der Frage, inwiefern ein Trenn- oder ein Verbundsystem unter politischen sowie unter wettbewerbsföderalistischen Gesichtspunkten sinnvoll ist. Auf Grundlage dieser theoretischen Überlegungen wird im dritten Kapitel zur föderativen Finanzverfassung Deutschlands Stellung genommen. In Kapitel 4 erfolgen dann eine Zusammenfassung der Ergebnisse und einige finanz- und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen.

---

[2] Zu den verschiedenen Klassikfikationsmöglichkeiten von Trenn- und Verbundsystemen vgl. Lenk, T. (1993), Reformbedarf und Reformmöglichkeiten des deutschen Finanzausgleichs, Eine Simulationsstudie, in: Eichhorn, Peter/ Friedrich, Peter (Hrsg.), Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 138, zugl. TH Darmstadt, Habil.-Schr. 1992/93, S. 72-81, sowie Lenk, T./Schneider, F. (1999), Zurück zum Trennsystem als Königsweg zu mehr Föderalismus in Zeiten des „Aufbau Ost"?, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 219 (1999) H. 3+4, S. 409-437.

2.) Charakterisierung von Trenn- und Verbundsystem unter finanzwissenschaftlichen Gesichtspunkten

2.1.) Allokative Aspekte

Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von öffentlichen Gütern ist in den meisten Fällen räumlich begrenzt.[3] Während manche öffentliche Güter – etwas das klassische Beispiel der Landsverteidigung – im gesamten Land „Nutzen stiften“ können, sind andere öffentliche Güter – wie die Straßenbeleuchtung oder ein öffentlicher Park – nur in einem kleineren Gebiet nutzbar. Es ist finanzwissenschaftlich begründbar, dass eine Übereinstimmung des Raumes, in dem ein öffentliches Gut verfügbar sein soll, mit dem Raum, in dem dieses öffentliche Gut finanziert wird, Effizienzvorteile im Vergleich mit anderen Gestaltungen bietet; dies bezeichnet man auch als Forderung nach „fiskalischer Äquivalenz“.[4] Vernachlässigt man die Kosten, die durch Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse entstehen, so müsste man darauf aufbauend fordern, dass für jedes öffentliche Gut eine Gliederung des betrachteten Landes in entsprechende übereinstimmende Nutzer- und Kostenträgerkreise vorzunehmen ist. Da eine Vielzahl öffentlicher Güter (oder öffentlich bereitgestellter Güter) verschiedene räumlich regionale Nutzenkreise haben, d.h. sich nur zufällig decken, müsste über Angebotsniveau, -struktur und die Finanzierung der öffentlichen Güter in einer Vielzahl von dezentralen Gebietskörperschaften entschieden werden. Die sich daraus ergebende Vielzahl von „Institutionen mit ‚nur‘ einer Funktion“ („one function governments“) mit geographisch überlappenden Zuständigkeitsbereichen hätte eine erhebliche Intransparenz, hohe Transaktionskosten, insbesondere Informationskosten, und eine Erschwerung der demokratischen Kontrolle zur Folge.[5] Dies führt in der Praxis dazu, dass reale (föderale) Staatswesen in einer weniger großen Zahl von Gebietskörperschaften bzw. Gliederungsebenen organisiert sind. Reale Föderationen sind auch aufgrund der begrenzten Anzahl von Ebenen dadurch gekennzeichnet, dass die in einem Gebiet erstellten öffentlichen Güter in benachbarten Gebieten genutzt oder mitfinanziert wer-

---

[3] Lenk, Reformbedarf und Reformmöglichkeiten , S. 45.

[4] Olson, M. (1977), Das Prinzip "fiskalischer Gleichheit": Die Aufteilung der Verantwortung zwischen verschiedenen Regierungsebenen, in: Kirsch, G. (Hrsg.), Föderalismus, Stuttgart/New York, S. 66-76, hier S. 71; Musgrave, R. A./Musgrave, P. B. /Kullmer, L. (1992), Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 3, 4. Aufl., Tübingen., S. 2 f.; Lenk, Reformbedarf und Reformmöglichkeiten, S. 48.

[5] Lenk, Reformbedarf und Reformmöglichkeiten , S. 49. Lenk/Schneider, Zurück zum Trennsystem,, sowie Frey, Bruno S./Eichenberger Reiner (1999), The New Federalism for Europe: Functional Overlapping and Competing Jurisdictions, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Company, die allerdings den Wettbewerbscharakter dieser Idee betonen, mit der Konsequenz, daß die Präferenzen der Wähler/Steuerzahler besser erfüllt werden können.

den, da sich der Anspruch übereinstimmender Nutzer-, Kostenträger- und Entscheidergebiete kaum noch erfüllen lässt; d.h. es treten räumliche externe Effekte bzw. Spillovers auf.

Auch Präferenzunterschiede und Unterschiede in der Zahlungsbereitschaft der Bürger bzw. Wähler sprechen für eine getrennte, eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung auf dezentraler Ebene: In verschiedenen Gebieten können unterschiedliche Präferenzen für Niveau und Struktur öffentlicher Güter bestehen, so dass eine regionalspezifische Nachfrage nach verschiedenen öffentlichen Gütern besteht, die ein regional unterschiedliches öffentliches Güterangebot erfordert. Unter der Annahme, dass die dezentralen Entscheidungsträger besser über die lokalen Präferenzen informiert sind als zentrale Entscheidungsträger, kann aufgrund der größeren Unmittelbarkeit des politischen Entscheidungsprozesses bei dezentraler besser als bei zentraler Aufgabenerfüllung sichergestellt werden, dass die angebotenen öffentlichen Güter mit den lokal unterschiedlichen Präferenzen übereinstimmen. [6] Das Konnexitätsprinzip verlangt, dass der Aufgabenkompetenz die Finanzierungsverantwortung folgen muss, damit die demokratisch-parlamentarische Kontrollfunktion sichergestellt und eine übermäßiges Angebot (auf Kosten Dritter) vermieden wird. Das Konnexitätsprinzip führt aber nur auf den ersten Blick zu einem eindeutigen Ergebnis: Wenn die Entscheidungskompetenz und die Durchführungskompetenz einer Aufgabe nicht zusammenfallen, d. h. die Aufgabenkompetenz geteilt ist, müssen gesonderte Regelungen für die Finanzierungsverantwortung festgelegt werden.[7]

Die optimale Abstimmung von regionalem Angebot und Nachfrage nach öffentlichen Gütern und Dienstleistungen wird durch die „idealistisch gemachte“ Annahme vollkommener Mobilität der Individuen unterstützt, da Wanderungsbewegungen, die als Abstimmung mit den Füßen interpretiert werden können, zu einem Ausgleich des regionalen öffentlichen Güterange-

---

[6] Pommerehne, Werner W./Schneider, Friedrich (1983), Does Government in a Representative Democracy follow a Majority of Voters Preferences? An Empirical Examination, in: Horst Hanusch (Hrsg.), Anatomy of Government Deficiencies, Heidelberg, Springer Verlag, (1983), S. 61-84, Schneider, H.-P. (1993), Neuorientierung der Aufgaben- und Lastenverteilung im „sozialen Bundesstaat“, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 4 81993) H. 1, 3-9, Lenk, Reformbedarf und Reformmöglichkeiten, S. 46 f., Feld, Steuerwettbewerb, Oates, W./Schwab, R.M. (1988), Economic Competition among Jurisdictions: Efficiency and Henceing or Distortion in Using?, in: Journal of Public Economics, 35/3, 1998, S. 333-354.

[7] Peffekoven, R. (1988), Finanzausgleich I: Wirtschaftstheoretische Grundlagen, in: Albers, W. u. a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Ungekürzte Studienausgabe, Bd. 2, Stuttgart u. a., 608-636., S. 617, Frey/Eichenberger, The New Federalism for Europe, Kirchgässner, Gebhard/Feld, Lars P./Savioz, M. (1999), Modern, Erfolgreich, Entwicklungs- und Exportfähig: die direkte Demokratie in der Schweiz, Chur, Verlag Rüeger und Feld, Lars P., Tax Competition and Income Redistribution: An Empirical Analysis for Switzerland, erscheint in Public Choice 2000.

bots mit den individuellen Präferenzen führen.[8] Es resultieren jeweils optimale Kombinationen von regionalen öffentlichen Leistungen und Finanzierungslasten (regionalen öffentlichen Ausgaben und Einnahmen), sofern Individuen über vollkommene Informationen verfügen, ihren Nutzen durch Wahl der optimalen örtlichen Kombination maximieren, keine Mobilitätshindernisse wie verfügbare Arbeitsplätze oder Transaktionskosten existieren, eine Vielzahl von Gemeinden unterschiedliche Kombinationen anbieten, die individuellen Präferenzen unterschiedlich sind, die lokalen öffentlichen Güter rivalisieren und mittels „lump sum taxes" finanziert werden.[9] Auch nach dem Dezentralisierungstheorem von OATES sind beim Vorliegen regional unterschiedlicher Präferenzen öffentliche Güter auf möglichst niedriger Ebene bereitzustellen und zu finanzieren, um ein effizientes gleichgewichtiges Angebot an öffentlichen Gütern zu erreichen.[10] Demzufolge ist die bessere Berücksichtigung der Präferenzen durch dezentrale Einheiten und ein optimales Angebot an regional begrenzten öffentlichen Gütern nur möglich, wenn die nachgeordneten Gebietskörperschaften über Ausgaben- und Einnahmenentscheidungen autonom entscheiden können (Prinzip der Autonomie).[11] Die Notwendigkeit fiskalischer Autonomie gilt ebenso für die zentrale Gebietskörperschaft, die nationale öffentliche Güter bereitstellt und finanziert. Daher erscheint ein Trennsystem aus allokativer Perspektive optimal für einen föderalen Staatsaufbau, um mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (Ausgaben- und Einnahmenentscheidungen) der autonomen Ebenen das öffentliche Güterangebot effizient und in Übereinstimmung mit den Präferenzen der Bürger bereitstellen zu können.[12]

---

[8] Grundlegend und auch zu den Annahmen: Tiebout, Charles M. (1956), A Pure Theory of Local Expenditures, in: Journal of Political Economy, 64 (1956) H. 5, S. 416-424, wiederabgedruckt in: Atkinson, A. B. (Hrsg.) (1991), Modern Public Finance, Volume I, Aldershot, Hants, England, in: Blaug, Mark (Hrsg.), The International Library of Critical Writings in Economics, Bd. 15, S. 307-315

[9] Die Gültigkeit ist ebenso einzuschränken bei ineffizienten Steuern, externen Effekten, Economies of scale im Konsum; zu den Annahmen bspw. Feld, L. P./Kirchgässner, G. (1998), Fiskalischer Föderalismus, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 27 (1998) H. 2, S. 65-70, Feld, Lars P./Kirchgässner, Gebhard (2000), Income Tax Competition at the State and Local Level in Switzerland, in: CESifo Working Paper Series Nr. 238, München, Jänner 2000., S. 65 f. und Feld, Tax Competition.

[10] Oates, W. E. (1977), Ein ökonomischer Ansatz zum Föderalismusproblem, in: Kirsch, G. (Hrsg.), Föderalismus, Stuttgart/New York, S. 15-26, hier S. 20-22.

[11] Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) (Hrsg.) (1992), Gutachten zum Länderfinanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bundesministerium für Finanzen (BMF) (Hrsg.), Schriftenreihe, Bd. 47, S. 43.

[12] Peffekoven, R. (1993), Finanzausgleich im Spannungsfeld zwischen allokativen und distributiven Zielsetzungen, in: Wilkens, Herbert (Schriftl.), Probleme des Finanzausgleichs in nationaler und internationaler Sicht: Tagungsband zur Jahresversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V. im Mai 1993 in Bonn, in: Wissler, Albert (Begründer), Beihefte der Konjunkturpolitik: Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung, Bd. 41, Berlin, S. 11-27., S. 13-15, Peffekoven, R. (1994), Reform des Finanzausgleichs - eine vertane Chance, in: Finanzarchiv N. F., 51 (1994) H. 3, S. 281-311, hier S. 307, Feld, Lars P. (1999a), Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf Allokation und Distribution: Eine empirische Analyse, Universität St. Gallen, FB Wirtschaftswissenschaften, Dissertation., Kirchgässner, Gebhard/Pommerehne, Werner W. (1996), Tax Harmonisation and Tax Competition in the European Union: Lesson

2.2.) Distributive Aspekte

Im Unterschied zu den allokativen Aspekten sprechen nur wenige distributionspolitische Aspekte für die Etablierung eines Trennsystems; d.h. es überwiegen die Argumente für ein Verbundsystem. Die regionale individuelle Mobilität kann zu ineffizienten Wanderungsbewegungen führen, dass eine regional starke Umverteilungspolitik arme Individuen anzieht und umgekehrt eine regional schwache Umverteilungspolitik reiche Individuen anzieht, so dass die dezentrale Umverteilungspolitik zusammenbricht.[13] Das führt zu einer Zentralisierung der staatlichen Aufgaben. Wenn die Umverteilung ein wichtiges politisches Ziel ist, ist die Durchsetzung der fiskalischen Äquivalenz unrealistisch.[14] Auch bei einer auf Regionen bezogenen Redistributionspolitik, wie zur „Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse", ist eine Verbundsteuerlösung sinnvoll, mit der bedürftige Regionen aus reichen Finanzmittel erhalten.

Ein freies Trennsystem kann zu regional unterschiedlichen Rechtsverhältnissen und Regelungen führen, was als Gefahr für Rechts- und Wirtschaftseinheit, aber auch für Chancengleichheit und die Gleichheit der wirtschaftlichen Wettbewerbsbedingungen anzusehen ist.[15] Der Vorteil eines Verbundsystems hingegen liegt darin, dass es durch ein einheitliches Steuersystem und eine einheitliche Steuerverwaltung eher eine effiziente Steuerpolitik ermöglicht; Vorkehrungen für eine einheitliche Steuererhebung sollten jedoch getroffen werden.[16]

Sollte es politisch erwünscht sein, dass dezentrale Aufgaben bundesweit gültige Mindestanforderungen erfüllen sollen oder dass räumlich begrenzte öffentliche Güter bundesweit einheitlich angeboten werden, so erscheint „ein gewisser Steuerverbund notwendig ... [um die dezentralen Ebenen] mit den notwendigen Einnahmen zur Finanzierung genau dieser Aufgaben zu versorgen"[17]. Eine marktkonformere Lösung liegt allerdings in vertikalen Zuweisun-

---

from Switzerland, Journal of Public Economics 60/3, (1996), S. 351-371 sowie Feld/Kirchgässner, Income Tax Competition.

[13] Feld/Kirchgässner, Fiskalischer Föderalismus, S. 67 und Feld, Steuerwettbewerb

[14] Huber, B. (1999), Steuerwettbewerb irn Föderalismus Ideal und Wirklichkeit, in: Morath, K. (Hrsg.), Reform des Föderalismus, Frankfurter Institut Stiftung für Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg, S. 55-65, S. 59.

[15] Fischer-Menshausen, H. (1988), Finanzausgleich II: Grundzüge des Finanzausgleichsrechts, in: Albers, W. u. a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Ungekürzte Studienausgabe, Bd. 2, Stuttgart u. a., 636-662, hier S. 649.

[16] Peffekoven, Finanzausgleich I, S. 620, Fischer-Menshausen, Finanzausgleich II, S. 650.

[17] Huber, B./Lichtblau, K. (1999), Reform der deutschen Finanzverfassung, Die Rolle des Konnexitätsprinzips, in: Kantzenbach, E./Molitor, B./Mayer, O. G. (Hrsg.), Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 44. Jahr, Tübingen, S. 69-93, S. 87.

gen zu den dezentralen Einheiten, um den regionalen Mehraufwand zur Erreichung des zentralen Standards durch die Zentralebene zu finanzieren.

Aus diesen Ausführungen erkennt man, daß die Verteilungspolitik zentral oder auf der höchsten föderalen Ebene „angesiedelt“ werden sollte, d.h. der gesamte Transferbereich einheitlich geregelt sein sollte, wobei die Ausführungen und Umsetzungen durchaus auf den unteren föderalen Ebenen erfolgen könnte.

2.3.) Stabilitätspolitische Aspekte

Seit längerer Zeit wird es auch als Aufgabe der Politik betrachtet, starken konjunkturellen Schwankungen in der wirtschaftlichen Entwicklung entgegen zu wirken. Dabei herrscht weitgehend Einigkeit, dass die Wirksamkeit einer Stabilisierungspolitik durch unkoordiniertes Handeln auf den verschiedenen Ebenen eingeschränkt werden kann und dass Stabilisierungspolitik auf der Zentralebene gestaltet werden muss, da regionale Maßnahmen – insbesondere bei stark miteinander verflochtenen Regionen, wie sie im Verband einer Föderation anzunehmen sind, zu externen Effekten führen und ihr Ziel verfehlen. [18] Dies gilt insbesondere für Ansätze, durch regional autonome Steuererhebung stabilisierend zu wirken; [19] hier ist zu befürchten, dass bei mobilen Steuersubjekten Wanderungsbewegungen auftreten werden und in den einzelnen Regionen verschiedene Interessen hinsichtlich der wirtschaftlichen Entwicklung und Stabilisierung zu erwarten sind. Aus diesem Grund lässt sich aus stabilitätspolitischer Perspektive ein Trennsystem nicht begründen[20]. Aus stabilitätspolitischer Sicht ist es daher notwendig, die klassische Stabilisierungs- und Konjunkturpolitik auf der höchsten föderalen Ebene mit den entsprechenden Kompetenzen anzusiedeln. Hierbei sei allerdings angemerkt, daß durch die Schaffung des Euro und durch den Europäischen Binnenmarkt die Stabilitätspolitik zum Teil auf eine noch höhere föderale Ebene verlagert wurde, da die gesamte Frage der Währungsstabilität vom Europäischen Zentralbanksystem heute bestimmt wird und der noch in den EU Nationalstaaten verbleibende Teil der Stabilitätspolitik, ebenfalls von der Europäischen Zentralbank stark mitgeprägt wird. Es ist somit evident, dass dieser Aspekt

---

[18] Musgrave, R. A./Musgrave, P. B. /Kullmer, L. (1990), Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 1, 5. Aufl., Tübingen. S. 13-15.
[19] Feld/Kirchgässner, Fiskalischer Föderalismus, S. 68.
[20] Daher kann man der Aussage der Kommission für die Finanzreform von 1966 zustimmen, dass eine Verteilung der Steuereinnahmen nach dem Trennsystem „konjunkturpolitischen Erfordernissen ... im modernen Indu-

zentral auf der höchsten föderalen Ebene anzusiedeln ist, aber der Stellenwert ist heutzutage im Vergleich zu den 50er, 60er und 70er Jahren wesentlich geringer.

2.4.) Kompetenzverteilung in der Föderation

Neben politischen Gründen verspricht vor allem aus allokativer Sicht die staatliche Aufgabenerbringung in einem föderalen System Vorteile. Sind diese Aufgaben auf verschiedene Kompetenzträger im Sinne eines föderalistischen Gemeinwesens verteilt, so müssen auch jedem Aufgabenträger der nötige Handlungsspielraum und die zur Erfüllung benötigten Mittel verfügbar gemacht werden. Für jede Aufgabe lassen sich Teilkompetenzen unterscheiden: Entscheidungskompetenz, nach der das Niveau und die Struktur der Aufgabenerfüllung bestimmt wird, Durchführungskompetenz, nach der eine Aufgabe durchzuführen ist, und die Finanzierungskompetenz, nach der die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Mittel aufzubringen sind. Werden die Teilkompetenzen auf verschiedene Ebenen verteilt, treten externe Effekte auf oder sind systematische Fehlentscheidungen nicht durch eine Kompetenzneuverteilung zu beheben, dann sind ergänzende Regelungen vertikaler oder horizontaler Art erforderlich.[21]

An die fiskalische Äquivalenz knüpft das Argument der institutionellen Kongruenz an, das auch für die Etablierung eines Trennsystems spricht. Danach sollen sich die Kreise der Nutznießer, der Kostenträger und der Entscheidungsträger decken. Wenn die Zentralregierung oder eine dezentrale Regierung ihre Ausgaben erhöht, führt dies zu einer erhöhten Steuerbelastung der Bürger durch zentral oder dezentral erhobene Steuern. Der Grund der gestiegenen Steuerbelastung ist für die Bürger transparent, so dass sie „an der Wahlurne entscheiden können, ob und inwiefern ihnen die von der Regierung versprochenen Zusatzleistungen auch die Zusatzkosten wert waren.“[22] Haben die einzelnen Gebietskörperschaften nur kollektiv das Recht zur Steuergestaltung, ist der Grund der erhöhten Steuerbelastung nur eingeschränkt transparent. In einem Trennsystem kann also sichergestellt werden, dass Angebot und Nachfrage nach zentralen und dezentralen öffentlichen Gütern den regional unterschiedlichen Präferenzen entsprechend gestaltet werden. Die Abwägung von Nutzen und Kosten der öffentli-

---

striestaat [nicht, d. A.] genügen“ könne. Kommission für die Finanzreform (Hrsg.) (1966), Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl., Stuttgart u. a., Tz 227.

[21] Lenk, Reformbedarf und Reformmöglichkeiten, S. 66 f., sowie Lenk/Schneider, Zurück zum Trennsystem,.

[22] Blankart, C. B. (1999), Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit: Eine Fallstudie, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 119 (1999) H. 3, 331-350, S. 334 f.; auch Lenk/Schneider, Zurück zum Trennsystem,, S. 412.

chen Güter erfolgt direkt und die politischen Entscheidungsträger unterliegen dem politischen Sanktionsmechanismus der nächsten Wahl.

In einem freien Trennsystem mit institutioneller Kongruenz können die Gebietskörperschaften unabhängig von einander über Aufgabenstruktur und –volumen sowie über die Steuerpolitik befinden.[23] Diese maximale Ausprägung der Autonomie bedeutet zugleich, dass es keine Auseinandersetzung über die vertikale Steuerverteilung gibt und kein horizontaler Finanzausgleich notwendig ist. In diesem System ist die Verantwortlichkeit jeder Gebietskörperschaft für die Bürger am transparentesten. Diesen Vorteilen des freien Trennsystems stehen mehrere Nachteile gegenüber, wie die Gefahr der (unkoordinierten) Mehrfachbesteuerung gleicher Tatbestände, der steuerlichen Ungleichbehandlung gleicher Tatbestände in den Ländern, der regional ungleichen Verteilung der Steuerlasten sowie die Aufgabe der Rechts- und Wirtschaftseinheit des Staatsgebietes.[24] Dem erstgenannten Problem der Mehrfachbelastung kann durch verschiedene Verfahren der Anrechnungsmöglichkeit oder durch ein gebundenes Trennsystem Abhilfe verschafft werden. Dabei können einerseits bestimmte Steuerquellen exklusiv den einzelnen Ebenen zugewiesen werden (Trennsystem mit Objekthoheit) oder die übergeordnete Gebietskörperschaft erhält die Objekthoheit, die Ertragskompetzenz verbleibt bei den unteren Ebenen (Trennsystem ohne Objekthoheit). Zwar schränkt letzteres die Autonomie der nachgeordneten Körperschaften ein, doch die gesamtwirtschaftlichen Ziele im Bereich der Allokation, Distribution und Stabilisierung lassen sich besser erreichen. Als Zwischenlösung ist eine Teilung der Entscheidungskompetenz denkbar, so dass die Unterverbände Steuertarif, Hebesätze oder Zuschläge festlegen können.[25] Das vermeidet zwar eine Mehrfachbelastung desselben Steuergegenstandes, lässt aber erhebliche regionale Belastungsunterschiede zu und macht die Steuer als Instrument zur Verwirklichung stabilitäts- und konjunkturpolitischer Ziele ungeeignet.

2.5.) Würdigung der politischen Gestaltung und der Möglichkeit eines föderativen Wettbewerbs

Nach den in den vorangegangenen Abschnitten betrachteten finanzwissenschaftlichen Aspekten soll die Sinnhaftigkeit der Anwendung von Trenn- oder Verbundsystemen im Fol-

---

[23] Sie haben hinsichtlich der Steuerpolitik die Entscheidungs-, Durchführungs- und Ertragskompetenz.
[24] Fischer-Menshausen, Finanzausgleich II, S. 649.
[25] So ist wohl auch die Forderung nach „(begrenzte[r]) Autonomie bei der Besteuerung“ (S. 92) des Wissenschaftlichen Beirats aus dem Jahr 1992 zu verstehen: Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen, Gutachten, S. 92f, und 43.

genden an zwei weiteren Gesichtspunkten untersucht werden, die vordergründig politischer Natur erscheinen, aber letztendlich auch eine starke ökonomische Bedeutung haben. Es geht einerseits darum, mit welchem politischen Aufwand das eine oder andere System etabliert und über einen längeren Zeitraum genutzt werden kann; andererseits geht es um die Frage, inwieweit die verschiedenen Systeme Einfluss auf den föderativen Wettbewerb der Glieder einer Ebene bzw. auf das Verhältnis zwischen den verschiedenen Ebenen haben.

2.5.1.) Der föderative Wettbewerb: Einfluss auf das Verhältnis der Glieder einer Ebene

Bei der Kritik an Steuersystemen, die mit einem umfangreichen Finanzausgleich verbunden sind, wird darauf hingewiesen, dass die tendenziell nivellierenden Wirkungen von Finanzausgleichsregeln die Diskussion über das vorangestellte Aufkommensverteilungssystem irrelevant machen. Glieder einer Ebene würden nicht mehr miteinander durch Schaffung von Infrastrukturen und das Angebot anderer öffentlicher Güter konkurrieren, sondern ihre „Rivalität" auf die Verhandlungen um den Finanzausgleich konzentrieren.[26]

Die mit einem Trennsystem zu verbindende Autonomie in der Gestaltung eigener Einnahmen bietet hingegen diesen Spielraum; es lässt sich überdies erwarten, dass die einzelnen Ebenen an der Pflege und Ausschöpfung der ihnen zugewiesenen Besteuerungsbasis ein höheres Interesse haben als beim Verbundsystem.[27] Dies lässt auch erwarten, dass es dann Unterschiede in Art und Umfang der Besteuerung zwischen den Gebieten einer Ebene gibt.

Allerdings können gerade solche Unterschiede unerwünscht sein, wenn für das gesamte Staatsgebiet einheitliche (oder doch ähnliche) Verhältnisse auch bei der Besteuerung gefordert werden, wobei die Sinnhaftigkeit derartiger Forderungen von verschiedenen Seiten inzwischen stark angezweifelt wird. Dann nämlich müsste die Besteuerung auch im Trennsystem landeseinheitlich gestaltet werden, ein Konkurrenzsystem wäre ausgeschlossen, vielmehr käme es zu einer starken Harmonisierung der Besteuerung. Da dies die von einem Trennsystem erwarteten Effekte – wie ein starker Finanzausgleich – einschränkt oder verhindert, lässt sich dann auch für ein Verbundsystem plädieren.

---

[26] Blankart, Die schleichende Zentralisierung , S. 337; Huber/Lichtblau, Reform der deutschen Finanzverfassung, S. 87.
[27] Henke, K.-D. (1993), Maßnahmen zur Stärkung der Eigenstaatlichkeit der Länder und Finanzierung der Deutschen Einheit, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 4 (1993) H. 1, S. 10-25, S. 11.

2.5.2.) Föderative Politik: Einfluss auf das Verhältnis zwischen den Ebenen

Aus der Perspektive des Verhältnisses zwischen über- und untergeordneten Ebenen ist zweifellos dann für ein Trennsystem zu entscheiden, wenn man eine gewünschte politische Autonomie der einzelnen Ebenen durch entsprechende fiskalische Autonomie unterstützen bzw. erst ermöglichen will.[28] Für ein Trennsystem spricht dann auch, dass sich Politik immer auf den Raum beziehen kann, dem die entsprechenden politischen Institutionen zugeordnet sind. Insbesondere wären Wohlfahrtsverluste nicht zu erwarten, die mit einer starken oder vollständigen Zentralisierung der politischen Entscheidungen verbunden sind. Solche Wohlfahrtsverluste lassen sich erwarten, wenn eine Zentralisierung mit einer Zunahme des zentralen Budgets verbunden ist. Dies gibt der Zentrale Macht, auf Interessengruppen einzugehen und dabei mit Zugeständnissen an einzelne Gruppen die Allgemeinheit stärker zu belasten und kann dazu führen, dass die Neigung zur Verschwendung im öffentlichen Bereich (motiviert beispielsweise durch das Ziel der Stimmenmaximierung) weniger stark kontrolliert und begrenzt wird, als dies in kleineren Räumen möglich ist.[29]

Ein gegen Trennsysteme angeführtes Argument ist, dass ihre Anwendung eine Anpassung an unterschiedliche Entwicklungen der Kosten für die Aufgaben der einzelnen Ebenen verhindern würde. In solchen Fällen müssten den Argumentationen zur Folge dann einzelne Steuern u.U. einer anderen Ebene zugewiesen werden, was mit langwierigen Verhandlungen und hohen Transaktionskosten verbunden ist.[30] Hiergegen lässt sich allerdings einwenden, dass eine Änderung von Tarif oder Bemessungsgrundlage Aufkommensanpassungen ermöglicht, die dann auch ohne die Neuzuweisung von Steuern an die Ebenen möglich sind.

Gegen Verbundsysteme lässt sich hinsichtlich der Beziehungen zwischen den Ebenen – wie bereits oben hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Gliedern einer Ebene – anführen, dass das Interesse der Ebenen an Pflege ihrer Steuergrundlage geringer ist als im Trennsystem. Dies ließe sich dadurch mildern, dass auf untergeordneten Ebenen auf Verbundsteuern Auf-

---

[28] Haller, H. (1981), Die Steuern, Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben, 3. Aufl., Tübingen, S. 370-373.

[29] Fuest, C. (1997), Internationale Koordination der Fiskalpolitik, Wohlfahrtsökonomische versus politökonomische Sicht, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, 48 (1997), S. 174-192, S. 186, S. 190 und Schneider, Friedrich (1999), Die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen und in direkten Demokratien: Königsweg oder Sackgasse? Einige Bemerkungen aus der Public Choice Perspektive, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 135/3, (1999), S.387-406, der den Aspekt der Wiederwahlsicherung analysiert.

schläge erhoben werden dürfen, die auch in einen späteren Finanzausgleich nicht einbezogen werden.

Der Zusammenhang von Nutzen und Kosten öffentlicher Leistungen ist im Verbundsystem wesentlich weniger deutlich, so dass auf untergeordneten Ebenen aufgrund der weniger erkennbaren direkten Verantwortlichkeit die Neigung steigt, die Ausgaben auszudehnen und die Mittel dazu aus dem gemeinsamen Steuerverbund zu reklamieren.[31] Dies stellt somit einen wesentlichen Nachteil des Verbundsystems dar!

Erfolgt die Zuweisung des Steueraufkommens in einem Verbundsystem, so sollte bei der Festlegung der Verteilungsquoten die aktuellen Kosten der von der jeweiligen Ebene auszuführenden Aufgaben betrachtet werden. Damit ist allerdings ein Verlust an Autonomie der untergeordneten Ebene verbunden, was die Gestaltung der Einnahmen betrifft. Dies hindert wiederum untergeordnete Ebenen, neue Aufgaben zu übernehmen oder Aufgaben von der übergeordneten Ebene zurück zu verlagern. Der mangelnde finanzielle Spielraum kann dazu führen, dass die untergeordnete Ebene tendenziell eine Reföderalisierung ablehnt bzw. eine zunehmende Zentralisierung befürwortet. Dies führt zur Forcierung des POPITZschen Gesetzes von der Anziehungskraft des zentralen Etats und worin sich ein weiterer wesentlicher Nachteil des Verbundsystems widerspiegelt!

3.) Einschätzung der bundesdeutschen föderalen Finanzverfassung

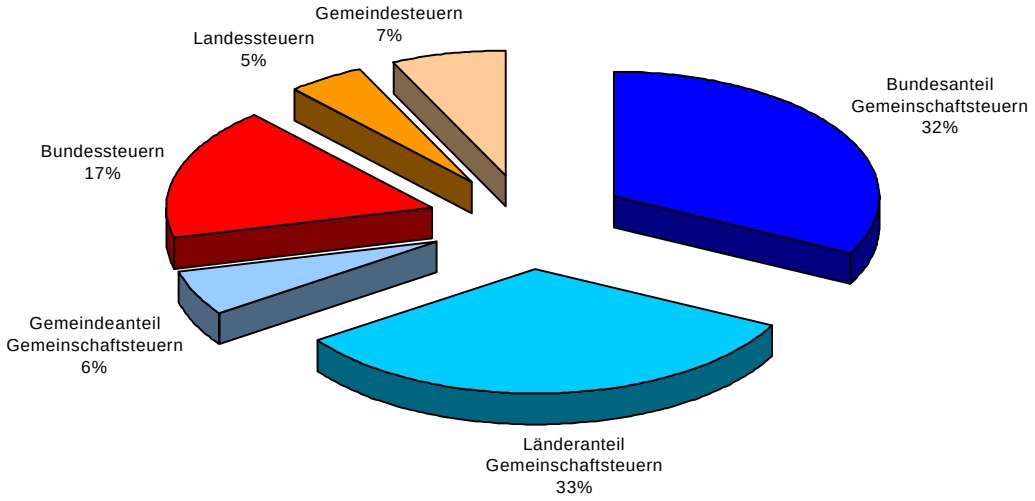
3.1.) Finanzwissenschaftliche Aspekte

Allokationspolitisch besteht ein eindeutiges Übergewicht an Argumenten für eine getrennte Aufgabenwahrnehmung durch die einzelnen staatlichen Ebenen. Die einzelnen Kompetenzen sollten zur Erreichung der institutionellen Kongruenz jeweils gemeinsam bei einer Ebene angesiedelt sein.

---

[30] Vergleiche hierzu Fischer-Menshausen, Finanzausgleich II, S.650 und Peffekoven, Finanzausgleich I, S. 620.
[31] Vergleiche hierzu Blankart, Die schleichende Zentralisierung , S. 334.

<u>Abbildung 1:</u> Aufteilung der Ertragshoheit im bundesdeutschen System; neunziger Jahre



Quelle: Lenk und Schneider (1999)

Die Aufteilung der Ertragshoheit im bundesdeutschen System zeichnet sich durch ein starkes Übergewicht der nach dem Verbundsystem aufgeteilten Steuern aus (vgl. Abb. 1). Dies impliziert, vor dem theoretischen Hintergrund der vorangegangenen Abschnitte, dass die Gestaltungsmöglichkeiten der Länder sehr eingeschränkt sind und damit ein suboptimales Angebot an öffentlichen Leistungen, eine suboptimale steuerliche Belastung der Bürger und eine übermäßige Verschuldung und damit der Lastverschiebung in die Zukunft die zwangsläufige Folge ist.[32] Eine größere Finanzautonomie der Länder wäre sehr vorteilhaft, da ein größeres Maß an Unabhängigkeit in der Ausgabenpolitik die Möglichkeit eröffnet, das Länderangebot an öffentlichen Gütern stärker an den Präferenzen ihrer Bürger auszurichten.[33]

[32] Zu einer ähnlichen Schlußfolgerung kommt auch Grossekettler, H. (1996), Chronik: Die ersten fünf Jahre, Ein Rückblick auf die gesamtdeutsche Finanzpolitik der Jahre 1990 bis 1995, in: Finanzarchiv N. F., 53 (1996), 194-303, hier S. 227 f.
[33] Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen, Gutachten, S. 92 f. und Feld, Steuerwettbewerb

Aus allokativer Sicht ist daher eindeutig dafür zu plädieren, ein System von Trennsteuern im bundesdeutschen Einnahmensystem in größerem Umfang vorzusehen.[34] Möglicherweise kann man diesbezüglich bereits dann positive Effekte erwarten, wenn man den Ländern eine Autonomie nur dahingehend überlässt, auf bestehende (Verbund-)Steuern Zuschläge zu erheben, deren Höhe landesspezifisch festgelegt wird.[35]
Dem steht jedoch das im Grundgesetz festgehaltene Ziel „einheitlicher Lebensbedingungen" entgegen. Dieses Ziel ist zu einem gewissen Umfang schon deshalb zu verfolgen, weil zu starke Unterschiede die Bundesrepublik Deutschland als Ganzes gefährden könnte.[36] Wegen der den Föderalismus fördernden Aspekte sollte allerdings erwogen werden, das Ziel **in seinem Umfang** abzuschwächen bzw. durch die **Festlegung auf Mindestanforderungen** zu relativieren. Dazu wären politische Diskussionen mit dem Ergebnis entsprechender verfassungsändernder Mehrheiten notwendig.

Wie dargelegt sollten **distributive Aufgaben** bundeseinheitlich ausgeführt und demnach zentral erfüllt werden bzw. durch zentrale Rahmenbestimmungen geregelt sein. Vor allem zwei distributionspolitische Gründe können angeführt werden, um zu erklären, warum die Einschränkung der (finanziellen) Länderautonomie hingenommen wird: das Ziel der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse und die Neugestaltung des Sozialstaates. Bei einer ganzen Reihe von Aufgaben stehen Umverteilungsmotive im Vordergrund, die zur Rechtfertigung von Bundeseingriffen angeführt wurden.[37] Für die gegenwärtige Situation, in der untergeordnete Ebenen durch den Bund veranlasste Aufgaben erfüllen und damit durch den Bund veranlasste Ausgaben zu tragen haben, sollten Zuweisungen des Bundes an die Länder vorgenommen oder Steuern nach dem Verbundsystem auf die staatlichen Ebenen verteilt werden. Für eine derartige Implementation der Entscheidungskonnexität spricht, dass auch im Fall der geteilten Entscheidungskompetenz der Kreis der Entscheider und Kostenträger kongruent sein sollen. Allerdings werden zugunsten der oft kritisierten Anwendung der Ausführungskonne-

---

[34] Vergleiche hierzu auch Homburg, Stefan (1993), Eine Theorie des Länderfinanzausgleichs: Finanzausgleich und Produktionseffizient, in: Finanzarchiv, 50/4, (1993), S. 458-486, Homburg, Stefan (1994), Anreizwirkungen des deutschen Finanzausgleichs, in: Finanzarchiv 51/3, (1994), S. 312-330, Homburg, Stefan (1996), Notwendigkeit einer Finanzreform, Wirtschaftsdienst/Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 76/7, (1996), S. 336-338.und Schmidt, Kurt (1996), Mehr Klarheit im Finanzgefüge zwischen Bund und Ländern, Wirtschaftsdienst/Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 76/7, (1996), S. 327-330.
[35] Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen, Gutachten, S. 56, S. 92.
[36] Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen, Gutachten, S. 48.
[37] Bspw. BaföG, Wohngeld oder regionalpolitisch motivierte Investitionshilfen.

xität Prinzipal-Agenten-Überlegungen angeführt, um bei der durchführenden Instanz die richtigen Anreize für eine effiziente Aufgabenerfüllung zu schaffen.[38]

Der dritte Aspekt, nämlich die **stabilisierungspolitische Aufgabe**, war bei der Finanzreform von 1969 aufgrund einer keynesianisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik ein wesentlich wichtigeres Argument als heute. Dies ist Folge der Erfahrungen mit der keynesiansichen Stabilisierungspolitik, den dadurch ausgelösten Paradigmenwechsel der Wirtschaftspolitik, die angewachsenen strukturellen Wirtschaftsprobleme sowie die Übertragung des stabilitätspolitischen Instruments der Geldpolitik auf die Ebene der Europäischen Union.[39] Bei Betrachtung der Steuereinnahmenverteilung der Bundesrepublik spricht dennoch für die Einkommensteuer als Verbundsteuer, dass sie einerseits als konjunkturreagible Steuer eine Bundessteuer sein sollte, andererseits ein Länderanteil am Einkommensteueraufkommen bei den Ländern den Anreiz schafft, die regionale Steuerkraft zu erhöhen.[40]

3.2.) Aspekte der politischen Gestaltung und des föderativen Wettbewerbs

Die geltende Interpretation des verfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzips[41], auch als Ausführungskonnexität bezeichnet, ist zur Wahrung der Eigenstaatlichkeit der Länder notwendig, da deren verfassungmäßiger Aufgabenschwerpunkt bei der Verwaltung liegt.[42] Das Konnexitätsprinzip im Sinne der Ausführungskonnexität wird allerdings aus finanzwissenschaftlicher, z. T. auch aus juristischer Sicht kritisiert, da Länder und Gemeinden als ausführende Ebenen die finanzielle Wirkungen von Entscheidungen der Bundesebene zu tragen haben. Wenn Entscheidungs- und Verwaltungskompetenzen auf verschiedene Ebenen aufgeteilt sind, sollten die Kosten den Ebenen entsprechend des jeweils ausgabeverursachenden Einflusses zugeordnet werden. Falls die These von der zunehmenden Vereinheitlichung stimmt, müsste der Entscheidungsspielraum der nachgeordneten Ebenen immer eingeschränkter sein, so dass der Bund tendenziell immer mehr die Ausgabenhöhe bestimmt und demnach einen immer größer werdenden Anteil an den Kosten zu tragen hätte. Da jedoch der Bund Entscheidungen treffen

---

[38] Huber/Lichtblau, Reform der deutschen Finanzverfassung,, S. 80, 84.
[39] Dies entspricht auch dem Prinzip, dass Stabilitätspolitik auf zentraler Ebene durchgeführt werden sollte, wobei hier die Bund-Länder-Perspektive zu Gunsten einer Europäische Union-EU-Mitglieder-Ebene verlassen wird. Zudem werden teilweise die mitgliedstaatlichen Fiskalpolitiken koordiniert.
[40] Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz 229.
[41] Nach Art. 104 a Abs 1 GG sind Finanzierungsverantwortung und Ausgabenzuständigkeit aneinander geknüpft.
[42] Geske, O.-E. (1998), Eine neue Finanzverfassung zur Wiederherstellung eines strikten Konnexitätsprinzips?, in: Wirtschaftsdienst, 78 (1998) H. 9, 556-564, hier S. 559 f.

kann, die nur bei den anderen Ebenen zu Ausgaben führen, wird ein tendenzielles Überangebot öffentlicher Leistungen befürchtet, da der Bund für die Kosten nicht direkt aufkommen muss.[43] Der Zusammenhang zwischen Kosten und Nutzen öffentlicher Güter und Leistungen geht scheinbar verloren.

Die sog. Troeger-Kommission für die Finanzreform plädierte bereits im Jahre 1966 für einen Ausbau des Verbundsystems in der Bundesrepublik, die weitgehend mit der großen Finanzreform von 1969 umgesetzt wurde. Sie lehnte eine stärkere Berücksichtigung des Trennsystems ab, da es „der Verflochtenheit unseres Staatslebens ... nicht gerecht zu werden vermag."[44], ohne dabei auf die Nachteile dieses Systems einzugehen! Statt dessen wurden fast nur die konjunkturpolitischen Aspekte (damals wichtig – heute nicht!) betont, und die stark konjunkturabhängige Verbundmasse (vor 1969 waren Einkommen- und Körperschaftsteuern Verbundsteuern) wurde um die konjunkturell stabilere Umsatzsteuer ergänzt.[45] Dieser große Steuerverbund mit vielfältigen, konjunkturabhängigen und –unabhängigen Steuern war damals sicherlich vorteilhaft, da sich konjunkturbedingte Aufkommensänderungen ausgleichen, so dass das Risiko der Steuerentwicklung zwischen Bund und Ländern aufgeteilt wird. Die bis heute fast gleiche Aufteilung der Verbundmasse zwischen Bund und Ländern entschärft daher das Problem, dass eine Ebenen wesentlich stärker von den konjunkturellen Schwankungen des Steueraufkommens betroffen ist als die andere(n) Ebene(n).[46]

Allerdings genügt das gegenwärtige Verbundsystem aus der Perspektive der Länder bei weitem nicht dem Grundsatz der Steigerungsfähigkeit. Nur der Bund ist handlungsfähig (z. B. durch die bundeseigenen Ergänzungsabgaben zu Einkommen- und Körperschaftsteuer), während die Länder von ihren Wählern weder Steuererhöhungen verlangen können noch müssen. Bei plötzlich erhöhtem Steuerbedarf, wie im Falle der deutschen Einigung, bleiben den Ländern drei Ansatzpunkte, die sowohl dem Kongruenzprinzip als auch dem Prinzip der demokratischen Verantwortlichkeit widersprechen: Erstens drängen die sie ihre Gemeinden zur

---

[43] Zu den „Abwälzungsstrategien des Bundes auf Länder und Gemeinden" Lenk, T. (2000), Gestörtes Gleichgewicht, Abwälzungsstrategien des Bundes auf Länder und Gemeinden und die Zukunft des Länderfinanzausgleichs, in: Beyer, S./Eberts, M. (Hrsg.), Praxisrelevante Fragestellungen aus Investmentanalyse und Finanzierung, Festschrift für Udo Hielscher zum 60. Geburtstag, Stuttgart, 107-123, hier S. 109ff.
[44] Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz 227.
[45] Die neuabgegrenzte Verbundmasse betrug für das Jahr 1965 berechnet etwa zwei Drittel des Gesamtsteueraufkommens. Vgl. Kommission für die Finanzreform, Gutachten, Tz 237.
[46] Im Jahr 1970 hatte der Bundesanteil an der Verbundsteuermasse 53,9 v. H. und der Länderanteil 39,3 v. H. betragen. Die respektiven Anteile im Jahr 1999 gleichen sich mit 46,5 v. H. und 45,5 v. H. fast aus. Das drückt sich auch im Anteil von Bund und Ländern am Gesamtsteueraufkommen aus: 1999 lagen sie bei 42,5 v. H. bzw.

Erhöhung von Hebesätzen und Entgelten, um von reduzierten Zuweisungen im kommunalen Finanzausgleich ihren Handlungsspielraum zu erhöhen; zweitens verlangen sie vom Bund höhere Zuweisungen und einen höheren Anteil an der Verbundsteuermasse; drittens erhöhen sie die Verschuldung.[47]

Die mangelnde Autonomie der Länder ist auch ein wesentlicher Grund für das Wirksamwerden des POPITZschen Gesetzes, nach dem die Zentralisierung unvermeidlich ist. Aus diesem Grunde ist eine starke Reduzierung der Verbundmasse in Deutschland erforderlich. Eine Verstärkung der Elemente des Trennsystems erlaubt die individuelle Einnahmengestaltungsfähigkeit der Länder zu verbessern, so dass der Druck der Länder auf den Bund reduziert wird, die Steuereinnahmen und die Zuweisungen zu erhöhen.[48]

4.) Zusammenfassung und wirtschaftspolitische Schlußfolgerungen

Die theoretischen und in den vorangegangenen Abschnitten auf die bundesdeutsche Finanzverfassung bezogenen Argumente lassen eindeutig dafür plädieren, dass Elemente eines Trennsteuersystems wesentlich stärker als bisher berücksichtigt werden sollten. Eine entsprechende Neu- oder Umgestaltung der Finanzverfassung kann ihre Wirkung aber lediglich dann zeigen, wenn – wie dargelegt – nivellierende Elemente des aktiven Finanzausgleichs reduziert werden. Bei einer grundlegenden Neugestaltung der Finanzverfassung muß jedoch auch die derzeitige Aufgabenverteilung (passiver Finanzausgleich) überdacht werden. Ebenso sind bei einer derartigen Neugestaltung auch Überlegungen über die Verteilung der Teilkompetenzen (Entscheidungs-, Durchführungs- und Finanzierungskompetenz) für die einzelnen Aufgaben auf der jeweils betreffenden Ebene anzustellen.

Greift man den gerade unterbreiteten Vorschlag auf, so besteht die zentrale Forderung dieses Beitrages darin, das gegenwärtige Verbundsystem in Deutschland durch ein gebundenes Trennsystem zu ersetzen. Dabei geht es um eine Neuverteilung nicht nur der Ertrags- sondern ebenso der Gesetzgebungskompetenzen, denn grundsätzlich sollten Ertrags- und Gesetzgebungskompetenzen zusammenfallen. Bei dem nun folgenden Vorschlag sollten, als erste zen-

---

40,6 v. H., während der Bundesanteil im Jahr 1970 noch bei 53 v. H. gelegen hatte. Eigene Berechnungen nach Bundesministerium der Finanzen (BMF) (Hrsg.) (1999), Finanzbericht 2000, Bonn, 268, 277.

[47] Grossekettler, Chronik, S. 227.

[48] Grossekettler, Chronik, S. 227.

trale wirtschafts- und finanzpolitische Schlußfolgerungen, folgende Aspekte berücksichtigt werden: [49]

1. Die Umsatzsteuer sollte dem Bund zugewiesen werden, zum einen, weil sie als Instrument eines politischen Wettbewerbes wenig geeignet erscheint, zum anderen, weil eine Regionalisierung der Umsatzsteuer innerhalb Deutschlands den Harmonisierungsbestrebungen auf der Ebene der Europäischen Union zuwider liefe.

2. Dem Bund sollten darüber hinaus jene Steuern zugewiesen werden, die überwiegend aus nicht-fiskalischen Gründen erhoben werden und deren verfolgtes (Lenkungs-) Ziel sich auf das gesamte Bundesgebiet bezieht. Da alle speziellen Verbrauchssteuern hauptsächlich mit der Begründung der Verhaltensänderung bei den Wirtschaftssubjekten eingeführt wurden, sollten sie auch beim Bund zugeordnet werden.

3. Einkommens- und Körperschaftssteuer sollten dann den Ländern zugewiesen werden, einmal, weil durch die Zuweisung der Umsatz- und Verbrauchssteuern an den Bund den Ländern nur noch diese Steuer als hinreichende ergiebige Einnahmequelle verbleibt, aber auch, weil die Einkommens- und Körperschaftssteuer unter dem Gesichtspunkt der Anreizsetzung für einen Wettbewerb der Länder untereinander besonders geeignet erscheint. Den Ländern würde die Möglichkeit gegeben, auf eine bundeseinheitliche Bemessungsgrundlage eigene Steuersätze zu erheben. In Zeiten wachsender Konkurrenz und Investitionen und Ansiedlungen auch innerhalb Deutschlands wäre damit ein Instrument in die Hände gegeben, das es den Ländern ermöglicht, mittels Gestaltung der Steuertarife, um Unternehmensansiedlungen einerseits und um ausgebildete Arbeitskräfte andererseits zu werben.

4. Weiterhin sollte bei der Zuweisung der Ertragshoheit der Steuerarten auf die entsprechenden Gebietskörperschaften darauf geachtet werden, daß inhaltlich verwandte Steuern der gleichen Ebene zugeordnet werden, da nur so Änderungen der Gesetzgebung umfassend und ohne zusätzliche negative Verzerrungswirkungen hervorzurufen, durchgeführt werden können.

---

[49] Die folgenden Vorschläge beruhen wesentlich auf der Arbeit von Lenk/Schneider, Zurück zum Trennsystem,, S. 422-425.

5. Für das neu zu bildende Trennsystem folgt aus den Punkten 1-4, das zum einen die Einkommenssteuer, die Körperschaftssteuer und die Kapitalertragssteuer, zum zweiten die Umsatzsteuer und die speziellen Verbrauchssteuern, zum dritten die Vermögenssteuer und die Erbschaftssteuer und zum vierten die Mineralölsteuer und die Kraftfahrzeugssteuer jeweils einer Ebene zugeordnet werden sollten. Die folgende Tabelle 1 stellt die vorgeschlagene Steuerneuverteilung zwischen den Gebietskörperschaften, der gegenwärtigen Steuerverteilung gegenüber.

<u>Tabelle 1:</u> Die prozentuale Steueraufteilung im Neuvorschlag[50]

Steuerart	Status quo der Steuerverteilung zwischen den Gebietskörperschaften	Simulierte Steuerverteilung		
		Bundesanteil	Länderanteil	Gemeindeanteil
Lohn-, Einkommen-, Körperschaft- u. Kapitalertragsteuer	Gemeinschaftssteuern	-	88 %	12 %
Umsatzsteuer	Gemeinschaftssteuern	100 %	-	-
Kraftfahrzeugsteuer	Ländersteuer	100 %	-	-
Spezielle Verbrauchssteuer	Bundessteuern (bis auf Biersteuer = Ländersteuer)	100 %	-	-
Feuerschutzsteuer	Ländersteuer	100 %	-	-
Spielbankabgabe	Ländersteuer	100 %	-	-
Gewerbesteuer	Gemeindesteuer (abzgl. Gewerbesteuerumlage, jeweils hälftig Bund und Länder)	-	-	100 %

Quelle: Lenk und Schneider (1999, Seite 425, modifizierte Darstellung).

Aus Tabelle 1 erkennt man eindeutig, daß der neue Vorschlag eine einfache überschaubare und auch leicht vollziehbare Lösung darstellt, die wie in LENK, T./SCHNEIDER, F. (1999) gezeigt im Bundesrat mehrheitsfähig sein müsste.[51]

[50] Die Ertragsaufteilung aller nicht in der Tabelle aufgeführten Steuern wurde zu status quo-Verhältnissen simuliert.

Welche weiteren wirtschafts- und finanzpolitischen Schlußfolgerungen lassen sich noch ziehen?

6. Neben der Rückverlagerung der meisten Gemeinschaftsaufgaben auf die Länder sollten außerdem die dauerhaften Bundesergänzungszuweisungen gestrichen werden, anstatt der auf diesen Grundlagen basierenden vertikalen Zuweisung sollten die Länder in ihrer Gesamtheit zusätzliche Finanzmittel (in gleicher Höhe) schon bei der primären Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern erhalten.

7. Zur Unterstützung ihres Infrastrukturaufbaus werden den neuen Ländern Hilfen aus den Ländermitteln gewährt. Diese Hilfen ersetzen gleichzeitig die bisherigen Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen für die neuen Länder. Zur Kompensation erhalten die Länder auch hierfür bei der vertikalen Steuerverteilung zusätzliche Steuermittel in entsprechender Höhe.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass gute und zahlreiche Gründe für die Beseitigung von wettbewerbsstörenden Elementen in der gegenwärtigen Finanzverfassung sprechen. Nur wenn es gelingt, die negativen Anreize bei der primären und sekundären Steuerverteilung in der derzeitigen Finanzverfassung in Deutschland zu begrenzen, ist eine reale Chance zur Sanierung der Staatsfinanzen gegeben. Ob der oft geforderte Weg einer radikalen Zäsur hin zu einem reinen Wettbewerbsföderalismus der richtige oder eine sukzessive Beseitigung störender Elemente der gegenwärtig eher kooperativ ausgerichteten Finanzverfassung der bessere ist, bedarf weitergehender Untersuchungen, die diese Pfadabhängigkeit mit berücksichtigen.

---

[51] Zu den aktuell diskutierten möglichen Varianten einer Neuregelung des Länderfinanzausgleichs und deren Mehrheitsfähigkeiten im Bundesrat siehe den Beitrag von LENK in diesem Tagungsband.

5.) Literaturverzeichnis

Atkinson, A. B. (Hrsg.) (1991), Modern Public Finance, Volume I, Aldershot, Hants, England, in: Blaug, Mark (Hrsg.), The International Library of Critical Writings in Economics, Bd. 15.

Blankart, C. B. (1999), Die schleichende Zentralisierung der Staatstätigkeit: Eine Fallstudie, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, 119 (1999) H. 3, 331-350.

Bundesministerium der Finanzen (BMF) (Hrsg.) (1999), Finanzbericht 2000, Bonn.

Feld, Lars P. (1999a), Steuerwettbewerb und seine Auswirkungen auf Allokation und Distribution: Eine empirische Analyse, Universität St. Gallen, FB Wirtschaftswissenschaften, Dissertation.

Feld, Lars P. (1999b), Tax Competition and Income Redistribution: An Empirical Analysis for Switzerland, erscheint in Public Choice 2000.

Feld, L. P./Kirchgässner, G. (1998), Fiskalischer Föderalismus, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium (WiSt), 27 (1998) H. 2, S. 65-70.

Feld, Lars P./Kirchgässner, Gebhard (2000), Income Tax Competition at the State and Local Level in Switzerland, in: CESifo Working Paper Series Nr. 238, München, Jänner 2000.

Fischer-Menshausen, H. (1988), Finanzausgleich II: Grundzüge des Finanzausgleichsrechts, in: Albers, W. u. a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Ungekürzte Studienausgabe, Bd. 2, Stuttgart u. a., 636-662.

Frey, Bruno S./Eichenberger Reiner (1999), The New Federalism for Europe: Functional Overlapping and Competing Jurisdictions, Cheltenham, Edward Elgar Publishing Company.

Fuest, C. (1997), Internationale Koordination der Fiskalpolitik, Wohlfahrtsökonomische versus politökonomische Sicht, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, 48 (1997), S. 174-192.

Geske, O.-E. (1998), Eine neue Finanzverfassung zur Wiederherstellung eines strikten Konnexitätsprinzips?, in: Wirtschaftsdienst, 78 (1998) H. 9, 556-564.

Grossekettler, H. (1996), Chronik: Die ersten fünf Jahre, Ein Rückblick auf die gesamtdeutsche Finanzpolitik der Jahre 1990 bis 1995, in: Finanzarchiv N. F., 53 (1996), 194-303.

Haller, H. (1981), Die Steuern, Grundlinien eines rationalen Systems öffentlicher Abgaben, 3. Aufl., Tübingen.

Henke, K.-D. (1993), Maßnahmen zur Stärkung der Eigenstaatlichkeit der Länder und Finanzierung der Deutschen Einheit, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 4 (1993) H. 1, S. 10-25.

Homburg, Stefan (1993), Eine Theorie des Länderfinanzausgleichs: Finanzausgleich und Produktionseffizient, in: Finanzarchiv, 50/4, (1993), S. 458-486.

Homburg, Stefan (1994), Anreizwirkungen des deutschen Finanzausgleichs, in: Finanzarchiv 51/3, (1994), S. 312-330.

Homburg, Stefan (1996), Notwendigkeit einer Finanzreform, Wirtschaftsdienst/Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 76/7, (1996), S. 336-338.

Huber, B. (1999), Steuerwettbewerb irn Föderalismus Ideal und Wirklichkeit, in: Morath, K. (Hrsg.), Reform des Föderalismus, Frankfurter Institut Stiftung für Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg, S. 55-65.

Huber, B./Lichtblau, K. (1999), Reform der deutschen Finanzverfassung, Die Rolle des Konnexitätsprinzips, in: Kantzenbach, E./Molitor, B./Mayer, O. G. (Hrsg.), Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 44. Jahr, Tübingen, S. 69-93.

Kantzenbach, E./Molitor, B./Mayer, O. G. (Hrsg.) (1999), Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 44. Jahr, Tübingen.

Kirchgässner, Gebhard/Pommerehne, Werner W. (1996), Tax Harmonisation and Tax Competition in the European Union: Lesson from Switzerland, Journal of Public Economics 60/3, (1996), S. 351-371.

Kirchgässner, Gebhard/Feld, Lars P./Savioz, M. (1999), Modern, Erfolgreich, Entwicklungs- und Exportfähig: die direkte Demokratie in der Schweiz, Chur, Verlag Rüeger.

Kirsch, G. (Hrsg.) (1977), Föderalismus, Stuttgart/New York.

Kommission für die Finanzreform (Hrsg.) (1966), Gutachten über die Finanzreform in der Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl., Stuttgart u. a.

Lenk, T. (1993), Reformbedarf und Reformmöglichkeiten des deutschen Finanzausgleichs, Eine Simulationsstudie, in: Eichhorn, Peter/ Friedrich, Peter (Hrsg.), Schriften zur öffentlichen Verwaltung und öffentlichen Wirtschaft, Bd. 138, zugl. TH Darmstadt, Habil.-Schr. 1992/93.

Lenk, T./Schneider, F. (1999), Zurück zum Trennsystem als Königsweg zu mehr Föderalismus in Zeiten des „Aufbau Ost“?, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 219 (1999) H. 3+4, S. 409-437.

Lenk, T. (2000), Gestörtes Gleichgewicht, Abwälzungsstrategien des Bundes auf Länder und Gemeinden und die Zukunft des Länderfinanzausgleichs, in: Beyer, S./Eberts, M. (Hrsg.), Praxisrelevante Fragestellungen aus Investmentanalyse und Finanzierung, Festschrift für Udo Hielscher zum 60. Geburtstag, Stuttgart, 107-123.

Morath, K. (Hrsg.), Reform des Föderalismus, Frankfurter Institut Stiftung für Marktwirtschaft und Politik, Bad Homburg.

Musgrave, R. A./Musgrave, P. B. /Kullmer, L. (1990), Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 1, 5. Aufl., Tübingen.

Musgrave, R. A./Musgrave, P. B. /Kullmer, L. (1992), Die öffentlichen Finanzen in Theorie und Praxis, Bd. 3, 4. Aufl., Tübingen.

Oates, W. E. (1977), Ein ökonomischer Ansatz zum Föderalismusproblem, in: Kirsch, G. (Hrsg.), Föderalismus, Stuttgart/New York, S. 15-26.

Oates, W./Schwab, R.M. (1988), Economic Competition among Jurisdictions: Efficiency and Henceing or Distortion in Using?, in: Journal of Public Economics, 35/3, 1998, S. 333-354.

Olson, M. (1977), Das Prinzip "fiskalischer Gleichheit": Die Aufteilung der Verantwortung zwischen verschiedenen Regierungsebenen, in: Kirsch, G. (Hrsg.), Föderalismus, Stuttgart/New York, S. 66-76.

Peffekoven, R. (1988), Finanzausgleich I: Wirtschaftstheoretische Grundlagen, in: Albers, W. u. a. (Hrsg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Ungekürzte Studienausgabe, Bd. 2, Stuttgart u. a., 608-636.

Peffekoven, R. (1993), Finanzausgleich im Spannungsfeld zwischen allokativen und distributiven Zielsetzungen, in: Wilkens, Herbert (Schriftl.), Probleme des Finanzausgleichs in nationaler und internationaler Sicht: Tagungsband zur Jahresversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e. V. im Mai 1993 in Bonn, in: Wissler, Albert (Begründer), Beihefte der Konjunkturpolitik: Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung, Bd. 41, Berlin, S. 11-27.

Peffekoven, R. (1994), Reform des Finanzausgleichs - eine vertane Chance, in: Finanzarchiv N. F., 51 (1994) H. 3, S. 281-311.

Pommerehne, Werner W./Schneider, Friedrich (1983), Does Government in a Representative Democracy follow a Majority of Voters Preferences? An Empirical Examination, in: Horst Hanusch (Hrsg.), Anatomy of Government Deficiencies, Heidelberg, Springer Verlag, (1983), S. 61-84.

Schmidt, Kurt (1996), Mehr Klarheit im Finanzgefüge zwischen Bund und Ländern, Wirtschaftsdienst/Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 76/7, (1996), S. 327-330.

Schneider, Friedrich (1999), Die Entwicklung der Sozialpolitik in repräsentativen und in direkten Demokratien: Königsweg oder Sackgasse? Einige Bemerkungen aus der Public Choice Perspektive, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 135/3, (1999), S.387-406.

Schneider, H.-P. (1993), Neuorientierung der Aufgaben- und Lastenverteilung im „sozialen Bundesstaat“, in: Staatswissenschaften und Staatspraxis, 4 81993) H. 1, 3-9.

Tiebout, Charles M. (1956), A Pure Theory of Local Expenditures, in: Journal of Political Economy, 64 (1956) H. 5, S. 416-424, wiederabgedruckt in: Atkinson, A. B. (Hrsg.) (1991), Modern Public Finance, Volume I, Aldershot, Hants, England, in: Blaug, Mark (Hrsg.), The International Library of Critical Writings in Economics, Bd. 15, S. 307-315.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Finanzen (BMF) (Hrsg.) (1992), Gutachten zum Länderfinanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bundesministerium für Finanzen (BMF) (Hrsg.), Schriftenreihe, Bd. 47.