

Broer, Michael

**Working Paper**

Konzessionsabgaben und Länderfinanzausgleich: Probleme und Lösungsansätze der Einbeziehung der kommunalen Konzessionsabgaben in den Länderfinanzausgleich am Beispiel der Stadtstaaten

DIW Discussion Papers, No. 766

**Provided in Cooperation with:**

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

*Suggested Citation:* Broer, Michael (2008) : Konzessionsabgaben und Länderfinanzausgleich: Probleme und Lösungsansätze der Einbeziehung der kommunalen Konzessionsabgaben in den Länderfinanzausgleich am Beispiel der Stadtstaaten, DIW Discussion Papers, No. 766, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/27290>

**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.*

# Discussion Papers

# 766

Michael Broer

**Konzessionsabgaben und  
Länderfinanzausgleich**

Berlin, January 2008

Opinions expressed in this paper are those of the author and do not necessarily reflect views of the institute.

## IMPRESSUM

© DIW Berlin, 2008

DIW Berlin  
German Institute for Economic Research  
Mohrenstr. 58  
10117 Berlin  
Tel. +49 (30) 897 89-0  
Fax +49 (30) 897 89-200  
<http://www.diw.de>

ISSN print edition 1433-0210  
ISSN electronic edition 1619-4535

Available for free downloading from the DIW Berlin website.

Discussion Papers of DIW Berlin are indexed in RePEc and SSRN.  
Papers can be downloaded free of charge from the following websites:

[http://www.diw.de/english/products/publications/discussion\\_papers/27539.html](http://www.diw.de/english/products/publications/discussion_papers/27539.html)

<http://ideas.repec.org/s/diw/diwwpp.html>

[http://papers.ssrn.com/sol3/JELJOUR\\_Results.cfm?form\\_name=journalbrowse&journal\\_id=1079991](http://papers.ssrn.com/sol3/JELJOUR_Results.cfm?form_name=journalbrowse&journal_id=1079991)

# Konzessionsabgaben und Länderfinanzausgleich<sup>1</sup>

Probleme und Lösungsansätze der Einbeziehung der kommunalen Konzessionsabgaben in den Länderfinanzausgleich am Beispiel der Stadtstaaten

Michael Broer<sup>2</sup>

Januar 2008

Abstract:

Local authorities charge supply companies with concession dues on gas, water and electricity (Konzessionsabgaben), which are similar to some local taxes (local business tax, real property tax). These taxes have already been included in the fiscal equalization system and in the future concession dues should be treated alike. Its importance in revenue terms is an additional reason for this: concession dues amount to 1.8 bl. € compared to real property tax of typ A of 0.3 bl. If concession dues are treated as mentioned above, payments in the fiscal equalization system may be strategically manipulated. First concession dues and their effects of the payments in the fiscal equalization system will be described. Then I will have a look at the aforementioned strategic policy and its effects on the payments and the arrangements to contain this strategic policy, which is exemplified by the so called city-states (Stadtstaaten).

JEL Classification: H 29, H 71, H 77

---

<sup>1</sup> Der Verfasser dankt Frau Dr. Antje Hofmann und Frau Nadja Dwenger für hilfreiche Kommentare.

<sup>2</sup> Dr. Michael Broer ist Gastwissenschaftler am DIW Berlin in der Abteilung Staat. Dieser Beitrag ist während seiner Tätigkeit am Institut entstanden (mbroer@diw.de).



## 1. Einleitung

In der Diskussion um den Länderfinanzausgleich (LFA) spielt neben der Einwohnerveredelung der Gemeindebevölkerung und der Stadtstaatenregelung auch die Berücksichtigung der kommunalen Einnahmen eine Rolle. Dabei geht es nicht nur um die Frage, in welchem Umfang die schon jetzt berücksichtigten Einnahmenkategorien eingerechnet werden sollen, sondern auch darum, welche Arten von Einnahmen grundsätzlich einzubeziehen sind. Bei der zweiten Frage stehen immer wieder die kommunalen Konzessionsabgaben (KA) im Fokus.<sup>3</sup> Ihre Einbeziehung in den LFA wurde vielfach gefordert (Bundesverfassungsgericht, 1999; Wissenschaftlicher Beirat 1992 und 2000; Sachverständigenrat, 2001). Auch die Bundesregierung sah zunächst im Gesetzentwurf zum Maßstäbengesetz die Einbeziehung der Konzessionsabgaben in den LFA vor (Bundesregierung 2001), allerdings wurde dieser Vorschlag im Gesetzgebungsprozess nicht umgesetzt.

Die Nichtberücksichtigung der Konzessionsabgaben überrascht umso mehr, als Steuern und Abgaben allgemein die Leistungsfähigkeit erhöhen und deshalb im LFA zu berücksichtigen sind (Bundesverfassungsgericht, 1987, 400). Nur wenn das Aufkommen der Einnahmenkategorie so gering ist, das es als nicht ausgleichsrelevant eingestuft wird, kann auf eine Berücksichtigung verzichtet werden, was z.B. für die kommunalen Aufwand- und Verbrauchsteuern gilt (Hidien, 1999, 454). Die kommunalen Einnahmen aus den Konzessionsabgaben (inklusive Stadtstaaten) betragen 1990 (früheres Bundesgebiet) 1.891 Mio. € und erhöhten sich bis 2005 (Gesamtdeutschland) um 98,7% auf 3.758 Mio. € (Statistisches Bundesamt, 2007). Allein die Einnahmen aus den hier betrachteten kommunalen Konzessionsabgaben für Gas, Wasser und Strom betragen im Jahr 2005 fast 1.880 Mio. €<sup>4</sup> und lagen damit bei 65% des Aufkommens aus dem kommunalen Umsatzsteueranteil und über dem Aufkommen der im LFA berücksichtigten Feuerschutzsteuer (331 Mio. €) der Spielbankabgabe (563 Mio. €) sowie der bergrechtlichen Förderabgabe (579 Mio. €) (Bundesrat, 2007).

Nachfolgend werden zunächst in Kapitel 2 die Konzessionsabgaben als Einnahmeart und die Funktionsweise des LFA kurz beschrieben, wobei auch die durch die Einbeziehung der KA in den LFA induzierten Verteilungswirkungen dargestellt werden. Anschließend wird in Kapitel 3 das strategische Verhalten allgemein dargestellt, welches durch die Einbeziehung der KA in

---

<sup>3</sup> So wurde schon in der Klage aus dem Jahr 1992 vom Bundesland Schleswig-Holstein gefordert, die kommunalen Konzessionsabgaben bei der Finanzkraftermittlung zu berücksichtigen.

<sup>4</sup> Die Betrachtung allein der kommunalen Konzessionsabgaben für Gas, Wasser und Strom kann damit begründet werden, dass es für diese rechtlich festgelegte Höchstsätze gibt. Prinzipiell könnten aber auch die übrigen Kon-

den LFA induziert wird. In Kapitel 4 werden für die drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg explizit die auftretenden Reaktionen auf eine Einbeziehung der kommunalen Konzessionsabgaben in den LFA angeführt. Die Betrachtung fokussiert auf die Stadtstaaten, da diese - aufgrund der Identität von kommunaler und staatlicher Ebene – direkt über die Erhebung kommunaler Konzessionsabgaben bestimmen und somit - eine bezogen auf den LFA - optimale Einnahmenpolitik betreiben können. Weiterhin werden Ansätze aufgeführt, mit denen die Vorteilhaftigkeit dieses strategischen Verhaltens (moral hazard) aufgehoben oder zumindest verringert werden können.

## 2. Länderfinanzausgleich und Konzessionsabgaben

Im Länderfinanzausgleich kommt es in einem mehrstufigen Verfahren zu einer Minderung der Finanzkraftdifferenzen der Bundesländer durch Zuweisungen von finanzstarken an finanzschwache Länder. Da die kommunale Ebene den Ländern als inkorporiert gilt, werden die Gemeinden und Gemeindeverbände ebenfalls berücksichtigt (Bundesverfassungsgericht, 1993, 215). Die kommunalen Einnahmen, die im LFA einbezogen werden, also Gewerbesteuer, Grundsteuer, kommunaler Einkommensteuer- und Umsatzsteueranteil, werden nur zu 64% der Aufkommenshöhe bei der Finanzkraftermittlung des Landes angerechnet (Anrechnungssatz = ARS). Für die im LFA berücksichtigten Ländereinnahmen, hingegen gilt ein ARS von 100%. Die Summe aus berücksichtigten Einnahmen der Gemeinden und des Landes ergeben die Finanzkraftmesszahl eines Landes.

Die Finanzkraftmesszahl eines Landes wird mit einer Ausgleichsmesszahl verglichen, die den Bedarf eines Bundeslandes abbildet. Der Bedarf ergibt sich durch die Multiplikation des durchschnittlichen Aufkommens der erfassten Steuereinnahmen aller Länder je Einwohner mit der Einwohnerzahl eines Landes. Bei der zuletzt genannten Größe handelt es sich nicht um die tatsächliche Einwohnerzahl, sondern um einen modifizierten Wert. Dieser berücksichtigt Kosten (sog. abstrakter Mehrbedarf) besonders dicht besiedelter Gebiete (z.B. Stadtstaaten) sowie Kosten, die in dünn besiedelten Gebieten auftreten (z.B. Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern) (Eltges et. al., 2002). Ist die Ausgleichsmesszahl eines Landes größer als die Finanzkraftmesszahl, so handelt es sich um ein Empfängerland, andernfalls um ein Zahlerland. Die Differenz zwischen Finanzkraft- und Ausgleichsmesszahl wird je nach prozentualer Abweichung zwischen diesen beiden Größen in unterschiedlichem Umfang ausgeglichen (Grenzzuweisungssatz = GZS). Der Ausgleich beträgt maximal 75% der Differenz, wenn die Finanzkraftmesszahl kleiner als 80% der Ausgleichsmesszahl ist, und sinkt in zwei jeweils linearen Tarifzonen auf 44%. Der Tarif für die Abschöpfungen der Zahlerländer ist spiegelbildlich konstruiert. Bei einer Finanzkraft von mindestens 120% der Ausgleichsmesszahl beträgt die Abschöpfung 75% des über der Ausgleichsmesszahl liegenden Wertes und sinkt ebenfalls in zwei jeweils linearen Tarifzonen auf 44% (Bundesministerium der Finanzen, 2003, 47).

Derzeit werden die kommunalen Einnahmen aus Konzessionsabgaben nicht im LFA berücksichtigt. Die Konzessionsabgaben werden von Versorgungsunternehmen für die Zubilligung des Rechts der Leitungsverlegung auf kommunalen Grundstücken und Straßen und des ausschließlichen Rechts der Versorgung der örtlichen Einwohner und Unternehmen entrichtet



(Gern, 1994). Bis zum Jahr 1990 galt die Anordnung über die Zulässigkeit von Konzessionsabgaben der Unternehmen und Betriebe zur Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser an Gemeinden und Gemeindeverbände aus dem Jahr 1941 (Konzessionsabgabenanordnung, 1941). Nach dieser Vorschrift war es Kommunen untersagt, neue Verträge über KA abzuschließen. Diese rechtliche Einschränkung der KA-Erhebung wurde 1990 durch ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (Bundesverwaltungsgericht, 1991) aufgehoben und 1992 mit der Verordnung über Konzessionsabgaben für Strom und Gas (Konzessionsabgabenverordnung, 1992) neu geregelt. In dieser Verordnung sind nach Einwohnergrößenklassen gestaffelte Höchstbeträge festgelegt, die mit zunehmender Einwohnerzahl steigen, was mit dem unterschiedlichen Wert der Wegerechte und der Ertragskraft begründet wurde (Konzessionsabgabenverordnung, 1992). Die neue Verordnung bezieht sich auf Strom und Gas (Püttner, 1992).

Würden die kommunalen KA wie die übrigen kommunalen Steuern im Länderfinanzausgleich zu 64% berücksichtigt, so führte dies über eine Erhöhung der berücksichtigten Steuereinnahmen zu einem Anstieg der Pro-Kopf-Einnahmen und somit auch der Ausgleichsmesszahl, also des Bedarfsindikators. Von den Zahlerländern würden Baden-Württemberg, Bayern und NRW als Folge der KA-Berücksichtigung entlastet werden, die Abschöpfungen würden um 33,85 Mio. €, 29,16 Mio. € bzw. 29,77 Mio. € sinken (Tabelle 1). Hamburg und Hessen müssten hingegen zusätzliche Zahlungen in Höhe von 31,94 Mio. € und 17,58 Mio. € leisten. Bei den Empfängerländern würden sich zusätzliche Zuweisungen für Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und das Saarland ergeben. Niedersachsen, Sachsen, Thüringen sowie Bremen und Berlin würden geringere Zuweisungen erhalten. Insgesamt käme es zu einer Umverteilung in Höhe von 111,23 Mio. €.

In diesem Ergebnis ist noch nicht enthalten, dass die Kommunen zumindest bei Versorgungsunternehmen mit kommunaler Beteiligung die Wahlmöglichkeit zwischen Konzessionsabgabenerhebung und Gewinnausschüttung haben. Diese Wahlmöglichkeit führt unter Umständen zu strategischen Entscheidungen der Versorgungsunternehmen mit kommunaler Beteiligung. Die damit verbundenen Auswirkungen auf den LFA sollen nachfolgend analysiert werden.

Tabelle 1: Verteilungswirkung der Berücksichtigung kommunaler Konzessionsabgaben (KA) auf Gas, Wasser und Strom im LFA 2005 (in 1000 €)

	Zuweisungen (+) / Abschöpfungen (-)		Mehr- (+)/Mindereinnahmen (-)	
	Status-quo 2005	KA-Berücksichtigung	absolut	in %
Berlin	+2.440.596	+2.419.019	-21.577	-0,88%
Sachsen	+1.007.399	+1.001.562	-5.837	-0,58%
Brandenburg	+580.847	+582.114	+1.267	+0,22%
Sachsen-A.	+580.284	+582.897	+2.612	+0,45%
Thüringen	+573.356	+573.162	-194	-0,03%
Mecklenb.-V.	+427.963	+432.211	+4.248	+0,99%
Bremen	+366.041	+356.594	-9.447	-2,58%
Niedersachsen	+359.404	+334.754	-24.650	-6,86%
Rheinland-Pf.	+291.676	+292.437	+760	+0,26%
Schleswig-H.	+145.365	+152.082	+6.717	+4,62%
Saarland	+111.706	+114.555	+2.849	+2,55%
Bayern	-2.218.850	-2.189.692	+29.158	+1,31%
Baden-W.	-2.208.955	-2.179.187	+29.768	+1,35%
Hessen	-1.592.934	-1.610.510	-17.577	-1,10%
NRW	-486.764	-452.918	+33.846	+6,95%
Hamburg	-377.133	-409.077	-31.944	-8,47%

### 3. Konzessionsabgaben und strategisches Verhalten

#### 3.1. Grundsätzliche Wahlmöglichkeit zwischen KA-Erhebung und Gewinnausschüttung

Die Konzessionsabgaben weisen eine Eigenart auf, die bei ihrer Einbeziehung in den LFA nicht zu vernachlässigen ist. Grundsätzlich können zwei Arten von konzessionsabgabepflichtigen Unternehmen unterschieden werden. Neben den rein privaten Unternehmen gibt es öffentliche Betriebe, die der Kommune ganz oder zum Teil gehören, wobei meist die Rechtsform einer Kapitalgesellschaft gewählt wurde. Da die KA nicht nur von den privatwirtschaftlichen Unternehmen, sondern auch von öffentlichen Betrieben zu zahlen sind, kann auch bei öffentlichen Betrieben der körperschaftsteuerpflichtige Gewinn zugunsten der steuerfreien und als Betriebsausgabe steuerlich abzugsfähigen KA gemindert werden (Stern, 1992). Auf diese Art der verdeckten Gewinnausschüttung bei öffentlichen Versorgungsunternehmen hat der Gesetzgeber allerdings reagiert. Nur so lange die in der Konzessionsabgabenordnung vorgegebenen Höchstsätze nicht überschritten werden (Konzessionsabgabenverordnung, 1992), kann die gezahlte KA grundsätzlich in voller Höhe als Betriebsausgabe abgezogen werden (Bundesministerium der Finanzen, 1998). Wird auf die KA-Erhebung verzichtet (=Gewinnausschüttung), erwirtschaftet das Versorgungsunternehmen einen entsprechend höheren Ge-

winn, der dann ausgeschüttet wird.<sup>5</sup> Die Gemeinde erhält dann Steuereinnahmen und Dividendenzahlungen.

Prinzipiell können alle Gemeinden in Deutschland zwischen einer offenen Gewinnausschüttung und der KA-Erhebung wählen. Besonders für die drei Stadtstaaten ergibt sich eine strategische Option, da bei ihnen kommunale und staatliche Entscheidungsebene nicht getrennt sind. Durch die Berücksichtigung der kommunalen Konzessionsabgabe erhalten sie die Möglichkeit, direkt die kommunalen Einnahmen so zu beeinflussen, dass nach LFA ein Einnahmenoptimum erreicht wird. Folglich hatten die Stadtstaaten in der Vergangenheit die Möglichkeit, ihre Finanzkraftmesszahl durch Verringerung der im LFA berücksichtigten Körperschaft- und Gewerbesteuer zugunsten der bisher unberücksichtigten KA zu senken und so nach LFA höhere Einnahmen als bei Gewinnausschüttung zu realisieren. Diese Politik einer Maximierung der gesamten in einem Bundesland verbleibenden Einnahmen ist eben im Flächenland nicht ohne weiteres möglich. Dort macht sich die Berücksichtigung der KA im LFA zunächst nur im Landeshaushalt durch eine Veränderung der Zuführungen oder Abschöpfungen im Rahmen des LFA bemerkbar (Tabelle 1). Jede Gemeinde spürt zwar die eintretenden Veränderungen mittelbar über den kommunalen Finanzausgleich, durch den sie an den Steuerereinnahmen des Landes unter Berücksichtigung der Zuweisungen und Abschöpfungen im LFA partizipiert (Karrenberg, Münstermann, 2007). Allerdings ist es für sie rational, weiterhin die KA zu erheben, da der Einnahmenezufluss aus dem kommunalen Finanzausgleich von vielen Variablen abhängt, die KA-Einnahmen ihr aber direkt und planbar zufließen. Somit können im Flächenland – im Vergleich zum Stadtstaat zum Stadtstaat - kommunale und staatliche Einnahmen nicht einfach gleichzeitig maximiert werden.

Nachfolgend soll dargestellt werden, inwieweit die Berücksichtigung der KA im LFA das Verhalten der Stadtstaaten ändern können, es also zu "finanzausgleichsmotivierten" Veränderungen kommen kann.

### **3.2. Ausgangssituation - Effizienz der Konzessionsabgabenerhebung**

Um das strategischen Verhalten darzulegen, wird in der Ausgangssituation unterstellt, dass ein Versorgungsunternehmen einen (zusätzlichen) Gewerbeertrag von 100 € erwirtschaftet, dass dieser der Höhe nach dem körperschaftsteuerpflichtigen Gewinn entspricht und dass für die Unternehmung die KA vollständig als Betriebsausgabe abzugsfähig ist. Bei Ausschüttung

---

<sup>5</sup> Es wird unterstellt, dass bei Verzicht auf KA-Erhebung der erzielte Gewinn ausgeschüttet wird.

fallen Körperschaft-, Kapitalertragsteuer, Gewerbesteuer und -umlage sowie Solidaritätszuschlag an. In der Ausgangslage wird die KA nicht im LFA berücksichtigt.

Bei einem öffentliches Unternehmen (100%ige Beteiligung), kann der Stadtstaat zwischen Einnahmen in Höhe von 100 € (aus KA) und von 85,96 € (bei Gewinnausschüttung, davon sind 59,98 € Nachsteuergewinn und 25,98 € Steuern) wählen (Tabelle 2). Unterstellt wird hier der bundesdurchschnittliche Gewerbesteuerhebesatzes für das Jahr 2005 in Höhe von 389% (Statistisches Bundesamt, 2006, Tab. 6.4). Im Gegensatz zu den Einnahmen aus KA erhöhen derzeit die Steuereinnahmen die Finanzkraftmesszahl um 21,90 €<sup>6</sup>. Aufgrund der fehlenden Anrechnung der KA im LFA vergrößert sich der Vorteil der KA-Erhebung, sie ist also für den Stadtstaat wie für die Gemeinden allgemein effizient. Gleiches gilt bei privaten Versorgungsunternehmen. Der Stadtstaat erhält bei Erhebung der KA wiederum 100 €. Verzichtet er auf eine KA, so erhält er Steuereinnahmen in Höhe von 25,98 €; davon werden wiederum 21,90 € im LFA finanzkraftherhöhend berücksichtigt. Der Stadtstaat hat somit bei Verzicht auf die KA-Erhebung geringere originäre Einnahmen (direkter Effekt) und gleichzeitig eine erhöhte Finanzkraftmesszahl im LFA (indirekter Effekt). Seine finanzielle Situation würde sich also bei einem privaten Versorgungsunternehmen und bei Verzicht auf KA-Erhebung verschlechtern.

Tabelle 2: Nettoertragsvergleich zwischen Konzessionsabgabenerhebung und Gewinnausschüttung bei Stadtstaaten ohne Berücksichtigung des LFA

100,00 Ausschüttung des Gewinns	100,00 Konzessionsabgaben
- 13,62 Gewerbesteuer (389%, Messzahl 3,5%)	
- 15,00 Körperschaftsteuer (15%)	
- 0,83 Solidaritätszuschlag (5,5%)	
70,56 Bruttogewinnausschüttung	
- 10,58 Kapitalertragsteuer (Abzug zu 3/5) <sup>1</sup>	
59,98 Nettogewinnausschüttung	
11,34 Gewerbesteuer (netto)	
1,85 Landesanteil Gewerbesteuerumlage <sup>2</sup>	
7,50 Landesanteil (50%) an Körperschaftsteuer	
5,29 Landesanteil (50%) an Kapitalertragsteuer	
<b>85,96 Gesamtertrag</b>	<b>100,00 Gesamtertrag</b>
<b>21,90 im LFA angerechnet</b>	<b>0,00 im LFA angerechnet</b>
<sup>1</sup> Nach § 44a Abs. 8 EStG ist bei Kapitalerträgen, die an juristische Personen des öffentlichen Rechts gezahlt werden, ein Abzug von 3/5 der Kapitalertragsteuer vorzunehmen; dies sind 15% der Bruttodividende.	
<sup>2</sup> Der Bundesvervielfältiger beträgt 2008 12%. Der Landesvervielfältiger ergibt sich somit aus 65% - 12% = 53%, was 81,5% des Aufkommens der Gewerbesteuerumlage entspricht (Karrenberg, Münstermann 2007, 92).	

<sup>6</sup> Einbezogen werden die Gewerbesteuer zu 64% und die Einnahmen des Landes aus Körperschaft- und Kapitalertragsteuer sowie der Gewerbesteuerumlage zu 100%.  $21,90 = 64\% \cdot 11,34 + 100\% \cdot (1,85 + 7,50 + 5,29)$ .

### 3.3. Berücksichtigung der Konzessionsabgaben - Induzierung strategischen Verhaltens

Werden die KA im LFA angerechnet, ändern sich der Finanzkraft- sowie der Bedarfsindikator. Bei einem Grenzzuweisungssatz (GZS) von X Prozent und einem Anrechnungssatz der kommunalen Einnahmen ( $ARS_K$ ) von 64% führt die Erhöhung der Finanzkraftmesszahl (FKM) um 100 € zu einer Minderung der Zuweisung um den Betrag  $0,64X$ . Bei Verzicht auf KA-Erhebung sinken die Einnahmen um das tatsächliche Aufkommen gemindert um die auf den im LFA angerechneten Betrag entfallende Abschöpfung/Zuweisung. Die Einnahmen erhöhen sich um den Gewinn und die tatsächlichen Steuereinnahmen gemindert um die im LFA zu zahlende Abschöpfung auf den angerechneten Steuerbetrag. Für alle Länder gilt folgender Zusammenhang zwischen der KA-Erhebung und einer Gewinnausschüttung: Die Gewinnausschüttung ist dann vorteilhaft, wenn der ermittelte GZS unter dem jeweils nach dem LFA anzuwendende GZS liegt.

$$KA \cdot (1 - ARS_K \cdot GZS) = \text{Gewinn} + \text{Landessteuern} \cdot (1 - ARS_L \cdot GZS) + \text{Gemeindesteuern} \cdot (1 - ARS_K \cdot GZS)$$

oder

$$GZS = \frac{KA - \text{Gewinn} - (\text{Landessteuern} + \text{Gemeindesteuern})}{ARS_K \cdot (KA - \text{Gemeindesteuern}) - \text{Landessteuern} \cdot ARS_L}$$

Tabelle 3 zeigt, wie sich unter Berücksichtigung der oben genannten Formel die Einbeziehung der kommunalen KA für Strom, Wasser und Gas auf die Entscheidung der Kommune über die KA-Erhebung auswirkt. Im Fall der KA-Erhebung erhält der Stadtstaat – unabhängig davon, ob es sich um ein öffentliches oder privates Versorgungsunternehmen handelt - Einnahmen in Höhe von 100 €, von denen 64% im LFA angerechnet werden. Wird auf die KA-Erhebung zu Gunsten der Gewinnausschüttung verzichtet, erhält der Stadtstaat bei einem öffentlichen (privaten) Versorgungsunternehmen Einnahmen in Höhe von 85,96 € (25,98 €), von denen jeweils 21,90 € im LFA finanzkraftherhöherd berücksichtigt werden. Diese Differenz in Höhe von 59,98 € bei den tatsächlichen Einnahmen aus Gewinnausschüttung ergibt sich durch den Nettogewinn, der dem Stadtstaat beim öffentlichen Unternehmen, nicht aber beim privaten Unternehmen, zufließt.

Die Finanzkraftmesszahl ändert sich bei Verzicht auf KA-Erhebung gegenüber der KA-Erhebung in beiden Fällen um 42,10 €, nämlich um die Differenz zwischen berücksichtigten KA-Einnahmen in Höhe von 64 € und den berücksichtigten Steuereinnahmen in Höhe von 21,90 €. Bei Gewinnausschüttung würden die originären Einnahmen des Stadtstaates bei einem öffentlichen Unternehmen 85,96 € betragen. Bei einem GZS von 33,35% würden sich

die Zuweisungen beim öffentlichen Unternehmen um 7,30 € mindern (21,90 € 33,35%). Der Nettoeffekt läge beim öffentlichen Versorgungsunternehmen bei 78,66 €. Die KA-Erhebung in Höhe von 100 € würde die Zuweisungen in Höhe von 21,34 € (64 € 33,35%) verringern, so dass letztlich ebenfalls ein Nettovorteil von 78,66 € entstände. Bei einem höheren GZS wäre die Gewinnausschüttung sinnvoll, da alle in den LFA eingehenden Einnahmen (Steuern, KA) stärker berücksichtigt würden als zuvor, nicht aber der Nachsteuergewinn. Umgekehrt wäre bei einem geringeren GZS die KA-Erhebung effizient.

Da im LFA der GZS mindestens 44% und maximal 75% beträgt (Bundesministerium der Finanzen, 2003), ist für den Stadtstaat bei einem öffentlichen Versorgungsunternehmen die Gewinnausschüttung vorteilhaft, wenn diese Einnahmen im LFA im gleichen Umfang wie alle übrigen kommunalen Einnahmen berücksichtigt werden. Für ein privates Versorgungsunternehmen ergibt sich die Indifferenz zwischen KA-Erhebung und dem Verzicht darauf bei einem GZS von 175,82%. Da dieser Wert größer ist als der maximale GZS im LFA, ist bei einem privaten Versorgungsunternehmen immer die KA-Erhebung vorteilhaft.

Tabelle 3: Effizienz der KA-Erhebung / Gewinnausschüttung in Abhängigkeit von der Anteilseignerstruktur

100% der Unternehmensanteile liegen in ... Hand	Konzessionsabgabenerhebung				Indifferenz bei GZS von
	ja		nein		
	tatsächliche Einnahmen	davon im LFA angerechnet	tatsächliche Einnahmen	davon im LFA angerechnet	
privater	100,00	64,00	25,98	21,90	175,82%
öffentlicher	100,00	64,00	85,96	21,90	33,35%

#### 4. Strategisches Verhalten der Stadtstaaten und Ansätze zu deren Eindämmung

##### 4.1. Strategisches Verhalten der Stadtstaaten und daraus resultierende Umverteilungen

Wie im vorherigen Abschnitt aufgezeigt, kann eine Substitution der KA-Erhebung durch Gewinnausschüttung lohnenswert sein. Bisher wurde unterstellt, dass die Beteiligung der Stadtstaaten an den Unternehmen entweder 0 oder 100% beträgt, es sich also um ein rein privates oder um ein rein öffentliches Unternehmen handelt. Da in den letzten Jahren auch Teilprivatisierungen vorgenommen worden sind, ist zu prüfen, wie sich die Entscheidungssituation unter Berücksichtigung der aktuellen Beteiligungsverhältnisse darstellt und inwieweit eine Modifikation der bisherigen Aussagen notwendig wird.

Hamburg ist zu 100% an seinen Wasserwerken beteiligt, Berlin zu 50,1%.<sup>7</sup> Berlin gehört zu den Empfängerländern, während Hamburg ein Zahlerland ist. Hamburg wies in den letzten Jahren kontinuierlich eine Finanzkraftmesszahl von über 110% der Ausgleichsmesszahl auf, so dass maximal 70% der Differenz zwischen Finanzkraft- und Ausgleichsmesszahl abgeschöpft wurden. Für Berlin lag die Finanzkraftmesszahl bei 74% der Ausgleichsmesszahl, wodurch sich ein Zuweisungssatz von 75% für die Differenz zwischen Finanzkraft- und Ausgleichsmesszahl ergab (Bundesministerium der Finanzen, 2007 und 2007a). Werden die kommunalen Konzessionsabgaben bei allen Ländern berücksichtigt, so zeigt sich, dass der Zuweisungs- bzw. Abschöpfungstarif jeweils bei den Stadtstaaten quasi unverändert bleibt, da sich die Relation zwischen Finanzkraft- und Ausgleichsmesszahl nur geringfügig ändert. Weiterhin ist zu beachten, dass Hamburg einen Gewerbesteuerhebesatz von 470% erhebt, während dieser in Berlin bei 410% liegt (IFSt, 2006, 36).

In Tabelle 4 ist dargestellt, ob sich der Verzicht auf KA-Erhebung zu Gunsten der Gewinnausschüttung für eines der beiden Länder lohnt. Es zeigt sich dabei, dass der Anteil, den der Stadtstaat am kommunalen Versorgungsunternehmen hält, ein wichtiger Parameter ist. Hamburg ist 100%iger Anteilseigner des konzessionsabgabenzahlenden Versorgungsunternehmens, bei Berlin beträgt der Anteil nur 50,1%.

Bei Verzicht auf die KA-Erhebung ergeben sich für Hamburg Mindereinnahmen in Höhe von 100 €. Stattdessen werden Steuereinnahmen auf den um 100 € erhöhten Vorsteuergewinn in Höhe von 28,61 € (Gewerbesteuerhebesatz in Hamburg von 470%) sowie ein Nachsteuergewinn von 57,57 € erzielt. Insgesamt vermindern sich die tatsächlichen Einnahmen vor LFA für Hamburg um 13,83 €. Diesem Wert müssen die Veränderungen im LFA gegenübergestellt werden. Da der Gewinn gar nicht, die KA sowie die Gewerbesteuer zu 64% und die Steuereinnahmen der Landesebene zu 100% in die Finanzkraftmesszahl eingehen, verringert sich diese für Hamburg um 40,49 €<sup>8</sup>. Diese Minderung hat zur Folge, dass die Abschöpfungen für Hamburg aufgrund des GZS von max. 70% um 28,35 € sinken. Die Differenz zwischen den tatsächlichen Mindereinnahmen (-13,83 €) und den verringerten Zahlungen im Länderfinanzausgleich (-28,35 €) beträgt 14,52 € und ist der Gewinn, den Hamburg letztlich durch Verzicht auf KA-Erhebung erzielt. Hamburg hätte also einen finanziellen Anreiz, auf die KA-

<sup>7</sup> Bremen hält nur noch eine Aktie an der swb AG.

<sup>8</sup>  $100 \text{ € KA} \cdot 64\% - 7,5 \text{ € KSt} - 1,85 \text{ € GewSt-Umlage} - 5,08 \text{ € KapSt} - 14,18 \text{ €} \cdot 64\% \text{ GewSt} = 40,49 \text{ €}$ .

Erhebung zu verzichten, sollten diese Einnahmen ebenfalls zu 64% bei der Finanzkraftermittlung für den LFA berücksichtigt werden.

Aufgrund der niedrigeren Beteiligung Berlins (50,1%) an dem konzessionsabgabenpflichtigen Unternehmen sowie des geringeren Gewerbesteuerhebesatzes sinken bei Verzicht auf KA-Erhebung die Einnahmen um 43,60 €. Dem Verlust an Einnahmen aus Konzessionsabgaben in Höhe von 100 € stehen nur Steuereinnahmen und Gewinne in Höhe von insgesamt 56,40 € gegenüber. Die Finanzkraftmesszahl verringert sich für Berlin um 41,68 <sup>9</sup> €. Da der GZS für Berlin 75% beträgt steigen die Zuweisungen um 31,26 €. Für Berlin würden sich bei Verzicht auf die KA-Erhebung Mindereinnahmen in Höhe von 12,34 € ergeben, da die tatsächlichen Mindereinnahmen in Höhe von 43,60 € nicht durch die zusätzlichen Zuweisungen in Höhe von 31,26 € kompensiert werden. Aufgrund der geringen Beteiligung des Landes Berlin am kommunalen Versorgungsunternehmen ergibt sich kein strategisches Potenzial. Auch bei Berücksichtigung der KA im LFA würde sich nichts an der Verhaltensweise Berlins ändern.

Tabelle 4: Einnahmeveränderung der Stadtstaaten nach LFA bei Verzicht auf KA-Erhebung

	Verzicht auf KA-Erhebung			Minder- einnahmen	Änderung der FKM	Einnahmeände- rung im LFA	Gesamt- ergebnis
	KA	Gewinn	Steuern				
Hamburg	- 100,00	57,57	28,61	- 13,83	- 40,49	+ 28,35	14,52
Berlin	- 100,00	29,73	26,67	- 43,60	- 41,68	+ 31,26	- 12,34

Wäre Berlin – wie Hamburg – zu 100% am kommunalen Versorgungsunternehmen beteiligt, würde der Vorteil bei Verzicht auf die KA-Erhebung aufgrund des höheren GZS und des geringeren Gewerbesteuersatzes bei 17,28 € liegen. Bei einer Beteiligungsquote von 70,89% wäre Berlin indifferent zwischen KA-Erhebung und Gewinnausschüttung.

Aufgrund der aktuellen Beteiligungsquote ergibt sich somit nur für Hamburg die strategische Option. Das sich daraus ergebende Umverteilungsergebnis im LFA soll nachfolgend dargestellt werden. Zu diesem Zweck wird zuerst für Hamburg ermittelt, wie hoch die im LFA anzurechnenden Steuern sind, wenn die derzeitigen Konzessionsabgaben als Gewinn ausgeschüttet werden (Tabelle 5). Dabei wird unterstellt, dass der Landesanteil der bei Gewinnausschüttung anfallenden Steuern jeweils ausschließlich auf das Land entfällt, in dem das konzessionsabgabenpflichtige Unternehmen liegt. In der Ausgangssituation wären für Hamburg kommunale Einnahmen aus KA in Höhe von 121,50 Mio. € (Statistisches Bundesamt, 2007)

<sup>9</sup>  $100 \text{ € KA} \cdot 64\% - 7,5 \text{ € KSt} - 1,85 \text{ € GewSt-Umlage} - 5,24 \text{ € KapSt} - 12,08 \text{ €} \cdot 64\% \text{ GewSt} = 41,68 \text{ €}$ .



im LFA berücksichtigungsfähig. Davon entfallen 26,35 Mio. € auf ein Unternehmen, an dem Hamburg zu 100% beteiligt ist. Für diesen Betrag besteht nun die Möglichkeit zur Gewinnausschüttung überzugehen. Die Einnahmen würden dann bei 20,03 Mio. € liegen; davon würden im LFA 6,19 Mio. € (30,90%) angerechnet werden. Zwar würden sich für Hamburg durch die Gewinnausschüttung gegenüber der KA-Erhebung die Einnahmen um 6,32 Mio. € verringern, dafür würden aber nur 6,19 Mio. € statt 1686 Mio. € wie bei KA-Erhebung im LFA bei der Finanzkraftmesszahl berücksichtigt.

Tabelle 5: Ermittlung der im LFA angerechneten Steuern bei Substitution der KA-Erhebung durch eine Gewinnausschüttung für Hamburg (in 1000 €)

	<b>Gewinnausschüttung</b>	<b>KA-Erhebung</b>
Ausschüttung = Konzessionsabgabe	26.351	26.351
Gewerbsteuer (Hebesatz 470%)	4.335	0
Körperschaftsteuer (15%)	3.953	0
Solidaritätszuschlag (5,5%)	217	0
Gewinnausschüttung (Bruttodividende)	17.846	0
Kapitalertragsteuer (Abzug zu 3/5) <sup>1</sup>	2.677	0
Nettogewinnausschüttung	15.169	0
Gewerbsteuer (netto)	3.735	0
Landesanteil Gewerbesteuerumlage <sup>2</sup>	489	0
Landesanteil (50%) an Körperschaftsteuer	1.976	0
Landesanteil (50%) an Kapitalertragsteuer	1.338	0
<b>Gesamtertrag</b>	<b>20.031</b>	<b>26.351</b>
<b>im LFA angerechnete Einnahmen</b>	<b>6.194</b>	<b>16.865</b>

<sup>1</sup> Nach § 44a Abs. 8 EStG ist bei Kapitalerträgen, die an juristische Personen des öffentlichen Rechts gezahlt werden, ein Abzug von 3/5 der Kapitalertragsteuer vorzunehmen; dies sind 15% der Bruttodividende.  
<sup>2</sup> Der Bundesvervielfältiger beträgt 2008 12%. Der Landesvervielfältiger ergibt sich somit aus 65% - 12% = 53%, was 81,5% des Aufkommens der Gewerbesteuerumlage entspricht (Karrenberg, Münstermann 2007, 92).

Nachfolgend wird in Tabelle 6 dargestellt, welche Umverteilungswirkungen im LFA auftreten, wenn Hamburg – wie in Tabelle 5 aufgezeigt – von der KA-Erhebung zur Gewinnausschüttung wechselt. Die erste Spalte zeigt die Verteilungswirkung im LFA, die sich durch das Ausgangsszenario ergibt, also für den Fall, dass alle Gemeinden und Stadtstaaten Konzessionsabgaben trotz ihrer Einbeziehung den LFA weiterhin erheben.<sup>10</sup> Für Hamburg erhöht sich die Belastung um knapp 31,94 Mio. €. NRW hingegen wird um fast 33,86 Mio. € entlastet. Die zweite Spalte berücksichtigt das strategische Verhalten Hamburgs - Verzicht auf KA-Erhebung zu Gunsten der Gewinnausschüttung. Für Hamburg ergibt sich dann nur noch eine Mehrbelastung in Folge der KA-Berücksichtigung in Höhe von 22,57 Mio. €, die Abführung

ist im Vergleich zum Ausgangsszenario um 9,38 Mio. € (29,35%) gesunken. Für die anderen Bundesländer haben sich gegenüber dem Ausgangsszenario entweder die Abschöpfungen erhöht (Hessen muss z.B. 0,91 Mio. € zusätzlich abführen, bei Bayern sind es 1,64 Mio. €) oder die Zuweisung bei den Empfängerländern verringert (Sachsen-Anhalt erhält z.B. 0,30 Mio. € weniger zugewiesen, für Niedersachsen sind es 0,76 Mio. €).

Tabelle 6: Verteilungswirkung im LFA eines Verzichts Hamburgs auf KA-Erhebung zugunsten einer Gewinnausschüttung (in 1.000 €)

Land	Ausgangsszenario (KA-Erhebung in allen Ländern)	Gewinnausschüttung in Hamburg	Be- (-) / Entlastung (+) bei „Gewinn statt KA“	
	Be- (-) / Entlastung (+) bei KA-Berücksichtigung		absolut	in %
Berlin	-21.577	-22.126	-549	-2,55%
Sachsen	-5.837	-6.350	-513	-8,80%
Brandenburg	+1.267	+951	-317	-24,99%
Sachsen-A.	+2.612	+2.310	-302	-11,57%
Thüringen	-194	-476	-282	-145,18%
Mecklenb.-V.	+4.248	+4.032	-216	-5,08%
Bremen	-9.447	-9.542	-95	-1,00%
Niedersachsen	-24.650	-25.407	-757	-3,07%
Rheinland-Pf.	+760	+325	-435	-57,20%
Schleswig-H.	+6.717	+6.435	-283	-4,21%
Saarland	+2.849	+2.728	-121	-4,26%
Bayern	+29.158	+27.518	-1.640	-5,62%
Baden-W.	+29.768	+28.302	-1.466	-4,93%
Hessen	-17.577	-18.490	-914	5,20%
NRW	+33.846	+32.359	-1.486	-4,39%
Hamburg	-31.944	-22.569	+9.376	+29,35%

Festzustellen ist somit, dass es Hamburg durch das strategische Verhalten ermöglicht wurde, die eigene finanzielle Situation nach LFA auf Kosten der übrigen Bundesländer zu verbessern. Statt Konzessionsabgaben in Höhe von 26,35 Mio. € erzielt Hamburg Einnahmen aus Gewinnanteilen und Steuern in Höhe von 20,03 Mio. €. Da sich gleichzeitig die Abschöpfungen im LFA um 9,38 Mio. € gegenüber der KA-Erhebung verringern, ergeben sich im Saldo bei Gewinnausschüttung im Vergleich zur KA-Erhebung Mehreinnahmen von 3,06 Mio. € (+11,61%).

<sup>10</sup> Die Ermittlung dieses Wertes ist in Tabelle 1 dargestellt.

#### 4.2. Ansätze zur Eindämmung des Strategischen Verhaltens der Stadtstaaten

Um den Vorteil, der Hamburg durch das gerade dargestellte strategische Verhalten entsteht, zu verhindern, stehen verschiedene Ansätze zur Verfügung:

- Eine Möglichkeit bestünde darin, die Konzessionsabgaben zu einem von 64% abweichenden Prozentsatz einzubeziehen, so dass die Stadtstaaten kein finanzielles Interesse hätten auf die Erhebung einer KA zu verzichten. Auch hier würden die gesetzlichen Höchstsätze eine Berechnung des Erfassungssatzes erleichtern. Allerdings ist es nicht unproblematisch, wenn eine einzelne Einnahmenkategorie in abweichendem Umfang erfasst wird. Zudem dürfte es aufgrund der unterschiedlichen Grenzzugs- und -zuweisungssätze problematisch werden, einen einheitlichen Anrechnungssatz zu finden. Mit einem linearen Tarifen für die Bestimmung der Zuweisungen und Abschöpfungen (Sachverständigenrat, 2000, 210) könnte dieses Problem allerdings gelöst werden.
- Ein zweiter Ansatz würde das Problem des strategischen Verhaltens zwar nicht lösen, aber die damit verbundenen Vorteile Hamburgs reduzieren. In diesem Fall würden alle Flächenländer die kommunalen Konzessionsabgaben auch im jeweiligen kommunalen Finanzausgleich berücksichtigen. Dann stünden alle Kommunen vor einer vergleichbaren Entscheidungssituation wie die Stadtstaaten und würden sich bei entsprechender Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichsgesetzes ebenfalls für die Gewinnausschüttung entscheiden (Broer, 2001, 149ff). Der Vorteil Hamburgs würde sinken, da sich die Finanzkraftmesszahl der übrigen Länder ebenfalls minderte. Dieser Ansatz hätte den positiven Nebeneffekt, dass durch die Einbeziehung der kommunalen Konzessionsabgaben in den kommunalen Finanzausgleich die Finanzkraft der Gemeinden dort genauer erfasst werden würde, als dies derzeit der Fall ist.
- Eine dritte Möglichkeit besteht darin, den Stadtstaaten ein fiktives Aufkommen an Konzessionsabgaben zuzuweisen, wobei eine Anlehnung am kommunalen Finanzausgleich möglich ist. Dort wird mit fiktiven Hebesätzen bei den Realsteuern operiert, um das Steueraufkommen zu normieren (Broer, 2001). Bei den Konzessionsabgaben könnte der unterstellte Abgabensatz sich am gewogenen Mittel der tatsächlichen Abgabensätze oder am gesetzlich fixierten Maximalsatz der Kommunen der gleichen Größenklasse orientiert.<sup>11</sup> Gleichzeitig müssten aber auch die Steuereinnahmen bereinigt werden, denn der auf die Ausschüttung entfallende Steuerbetrag dürfte nun nicht mehr eingerechnet werden, da die KA-Erhebung

---

<sup>11</sup> Diese Vorgehensweise ist auch bei den übrigen KA möglich, weshalb auch diese im LFA berücksichtigt werden könnten. Allerdings gibt es keine gesetzlichen Höchstsätze, so dass eine Normierung schwieriger sein wird.

und nicht die Gewinnausschüttung unterstellt werden soll. Alternativ könnte das derzeit schon im LFA bei der Grunderwerbsteuer praktizierte Normierungsverfahren verwendet werden (Deutscher Bundestag, 2006, 23).

## **5. Zusammenfassung**

In der Vergangenheit wurde immer wieder gefordert, möglichst alle kommunalen Einnahmearten in den Länderfinanzausgleich einzubeziehen. Vor allem sollten die kommunalen Konzessionsabgaben berücksichtigt werden, da ihr Aufkommen mit fast 3,8 Mrd. € finanzausgleichsrelevant ist. Bei den von Versorgungsunternehmen zu zahlenden Konzessionsabgaben – etwa für Strom, Gas und Wasser - hat die erhebungsberechtigte Gemeinde bei Versorgungsbetrieben mit öffentlicher Beteiligung allerdings die Möglichkeit, diese Einnahmen durch eine Gewinnausschüttung zu substituieren.

In diesem Beitrag wurde untersucht, welches strategische Verhalten bei Einbeziehung dieser kommunalen Konzessionsabgaben in den LFA auftreten könnte. Zu diesem Zweck wurde auf die Stadtstaaten fokussiert, da sie aufgrund der Identität von kommunaler und staatlicher Regierung die beste Gelegenheit haben, die neu im LFA berücksichtigten Konzessionsabgaben zugunsten der Gewinnausschüttung zu vermindern, um somit ihre Einnahmen nach LFA auf Kosten der übrigen Länder zu erhöhen. Grundsätzlich steht eine solche Vorgehensweise aber allen Gemeinden zur Verfügung.

Im Ausgangsszenario werden die kommunalen KA auf Gas, Wasser und Strom (knapp 54,39% der gesamten kommunalen Einnahmen aus Konzessionsabgaben) finanzkrafterhöhend im LFA berücksichtigt. Treten keine Anpassungsreaktionen auf, so würden im LFA zusätzlich 111,23 Mio. € umverteilt. Bei den hier betrachteten Stadtstaaten käme es zu einer Mehrbelastung zwischen 31,94 Mio. € (Hamburg) und 944 Mio. € (Bremen). Da nur noch zwei Stadtstaaten an einem kommunalen Versorgungsunternehmen beteiligt sind (Hamburg zu 100% und Berlin zu 50,1%), könnten sie sich strategisch verhalten: Hierfür müssten Konzessionsabgaben durch Gewinnausschüttungen ersetzt werden. Es zeigt sich, dass nur Hamburg in diesem Fall die Einnahmeposition verbessern kann; die Abschöpfungen mindern sich gegenüber dem Ausgangsszenario um 9,34 Mio. €. Berlin weist eine zu geringe Beteiligungsquote auf, als dass sich ein Vorteil ergäbe.

Um die Auswirkungen dieser Ausweichmöglichkeit zu entschärfen, könnten die Einnahmen aus KA zu einem Prozentsatz erfasst werden, der von dem für die übrigen kommunalen Einnahmen geltenden Anrechnungsfaktor in Höhe von 64% abweicht. Systematischer dürfte es aber sein, für die jeweiligen Gemeinden und Stadtstaaten fiktive KA-Einnahmen zu ermitteln. Dies wird auch derzeit im Länderfinanzausgleich bei den Steuern gemacht, bei denen eine Steuersatzautonomie besteht, also bei den Realsteuern bzw. der Grunderwerbsteuer

Die hier beschriebene Vorgehensweise eignet sich grundsätzlich auch für die übrigen kommunalen Konzessionsabgaben – z.B. für Wärme und Personennahverkehr – deren Aufkommen bei ca. 1.867 Mio. € liegt. Allerdings ist dort eine Normierung des Aufkommens, um das hier angeführte strategische Verhalten einzudämmen, sehr viel aufwendiger, da es keine gesetzlichen Höchstsätze gibt.

**Literatur:**

Broer, M. (2001): Der kommunale Finanzausgleich in Hessen. Historische Darstellung und ökonomische Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Schlüsselzuweisungen, Frankfurt/M. u.a.O.

Bundesministerium der Finanzen (2007): Zweite Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes im Ausgleichsjahr 2005, Bundesratsdrucksache 12/07.

Bundesministerium der Finanzen (2007a): Vorläufige Abrechnung des Länderfinanzausgleichs für das Ausgleichsjahr 2006,  
[http://www.bundesfinanzministerium.de/cln\\_05/lang\\_de/nn\\_4320/DE/Finanz\\_\\_und\\_\\_Wirtschaftspolitik/Foederale\\_\\_Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/node.html\\_\\_nnn=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_05/lang_de/nn_4320/DE/Finanz__und__Wirtschaftspolitik/Foederale__Finanzbeziehungen/Laenderfinanzausgleich/node.html__nnn=true).

Bundesministerium der Finanzen (2003): Die Neuordnung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 73, Bonn.

Bundesministerium der Finanzen (1998): Abziehbarkeit von Konzessionsabgaben bei öffentlichen Betrieben, die der Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Gas Elektrizität oder Wärme (Versorgungsbetriebe) oder dem öffentlichen Personennahverkehr dienen (Verkehrsbetriebe), BStBl. I, S. 209 – 211.

Bundesverfassungsgericht (1999): 2BvF 2/98 vom 11.11.1999, Absatz-Nr (1-347),  
<http://www.bverfg.de/>, Absatz 316.

Bundesverfassungsgericht (1993): Urteil vom 27.05.1992, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 86, Tübingen.

Bundesverfassungsgericht (1987): Urteil vom 24.06.1986, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 72, Tübingen

Bundesverwaltungsgericht (1991): Urteil vom 20.11.1990, Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts, Bd. 87, Berlin.

Deutscher Bundestag (2006): Entwurf eines Föderalismusreform-Begleitgesetzes, Drucksache 16/814 vom 07. 03. 2006

Eltges, M.; Zarth, M.; Jakubowski, P.; Bergmann, E. (2002): Abstrakte Mehrbedarfe im Länderfinanzausgleich, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen, Heft 72, Bonn.

Gern, A. (1994): Deutsches Kommunalrecht, 1. Aufl., Baden-Baden.

Gesetzentwurf der Bundesregierung (2001): Entwurf eines Gesetzes über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbengesetz – MaßstG-), Bundesrats Drucksache 161/01 vom 23.02.2001.

Hidien, J. W. (1999): Handbuch Länderfinanzausgleich, Baden-Baden.

Institut „Finanzen und Steuern“ (2006): Entwicklung der Realsteuerhebesätze der Gemeinden mit 50000 und mehr Einwohnern im Jahr 2006 gegenüber 2005, Bonn.

Karrenberg, H. / Münstermann, E. (2007): Aufschwung bei den Gemeindesteuern – aber nicht für alle. Der Gemeindefinanzbericht 2004 im Detail, Der Städtetag, (H. 5), 13-92.

o.V. (1992): Verordnung über Konzessionsabgaben für Strom und Gas (Konzessionsabgabenverordnung - KAV) vom 09.01.1992, BGBl. I.

o.V. (1941): Anordnung über die Zulässigkeit von Konzessionsabgaben der Unternehmen und Betriebe zur Versorgung mit Elektrizität, Gas und Wasser an Gemeinden und Gemeindeverbände vom 4. März 1941, RAnz 1941, Nr 57.

Püttner, G. (1992): Die Neuordnung der Konzessionsabgaben, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht, 11. Jg., 350-351.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2001): Für Stetigkeit – gegen Aktionismus, Jahresgutachten 2001/2002, Stuttgart.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2000): Chancen auf einen höheren Wachstumspfad, Jahresgutachten 2000/2001, Stuttgart.

Statistisches Bundesamt (2007): Verteilung der Konzessionsabgaben 2004, 2005 und 2006, Sonderauswertung.

Statistisches Bundesamt (2006): Finanzen und Steuern (FS 14). Realsteuervergleich - Realsteuern, kommunale Einkommen- und Umsatzsteuerbeteiligungen – 2005 (Reihe 10). Wiesbaden , Tabelle 6.4.

Stern, V. (1992): Die Reform der Konzessionsabgabe, Wirtschaftsdienst, 72. Jg.,44.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (2000): Stellungnahme zum Finanzausgleichsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 11. November 1999, Schriftenreihe des Bundesministerium der Finanzen, Heft 68, Bonn.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (1992): Gutachten zum Länderfinanzausgleich in der Bundesrepublik Deutschland, Schriftenreihe des Bundesministerium der Finanzen, Heft 47, Bonn.