

UNIVERSITÄT LEIPZIG

**„Örtliches Aufkommen“  
als Norm der Steuerzuordnung?**

Leipzig, 19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management  
Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft und Daseinsvorsorge

**FiWi** Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management



UNIVERSITÄT LEIPZIG

**FiWi** Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

**Agenda**

1. Gesetzliche Regelungen
2. Steuern nach dem Aufkommen
3. Zusammenhang Steueraufkommen der Länder und BIP
4. Steuerzuordnung am BIP-orientiert?
5. Fazit

## Sekundäre Steuerverteilung

bundesstaatlicher Finanzausgleich (Umvteilung)

UNIVERSITÄT LEIPZIG

FiWi

Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

**Stufe 1** →

**Stufe 2** →

**Stufe 3** →

Länderfinanzausgleich  
(Art. 107 Abs.2 Satz 1 u. 2 GG  
i.V.m. §§ 4 bis 10 FAG)

Fehlbetrags-BEZ  
(Bundesergänzungszuweisungen  
nach Art. 107 Abs.2 Satz 3 GG  
i.V.m. § 11 Abs. 1 u. 2 FAG)

Sonderlasten-BEZ  
(Bundesergänzungszuweisungen  
nach Art. 107 Abs. 2 Satz 3 GG  
i.V.m. § 11 Abs. 1 u. 3 bis 6 FAG)

→

horizontaler  
FA

↓

vertikaler  
FA

Steuereinkommenorientierter  
Finanzausgleich

bedarfs-  
orientiertes  
Zuweisungs-  
system

19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

3

## Primäre Steuerverteilung

bundesstaatlicher Finanzausgleich (Steuerzuordnung)

UNIVERSITÄT LEIPZIG

FiWi

Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

**Stufe I** →

**Stufe II** →

**Stufe 1** →

**Stufe 2** →

**Stufe 3** →

Steuerzuordnung  
(Art. 106 und 107 Abs. 1 GG  
i.V.M. ZerlG)

Umsatzsteuerzuordnung  
(Art. 107 Abs. 1 GG  
i.V.m. §1 FAG)

Länderfinanzausgleich  
(Art. 107 Abs.2 Satz 1 u. 2 GG  
i.V.m. §§ 4 bis 10 FAG)

Fehlbetrags-BEZ  
(Bundesergänzungszuweisungen  
nach Art. 107 Abs.2 Satz 3 GG  
i.V.m. § 11 Abs. 1 u. 2 FAG)

Sonderlasten-BEZ  
(Bundesergänzungszuweisungen  
nach Art. 107 Abs. 2 Satz 3 GG  
i.V.m. § 11 Abs. 1 u. 3 bis 6 FAG)

↕

↕

→

↓

Zuteilungs-  
kriterium

Steuereinkommenorientierter  
Finanzausgleich

bedarfs-  
orientiertes  
Zuweisungs-  
system

gesetzliche Grundlagen

Steuern n. d. Aufkommen

Zusammenhang zum BIP

Steuerzuordnung n. BIP

Fazit

19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

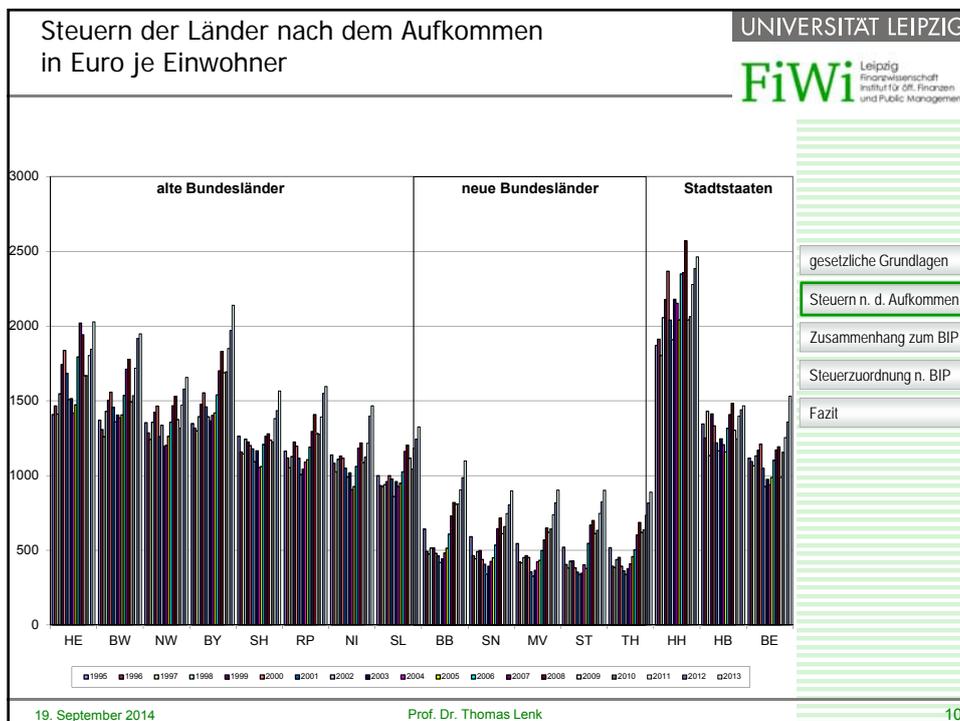
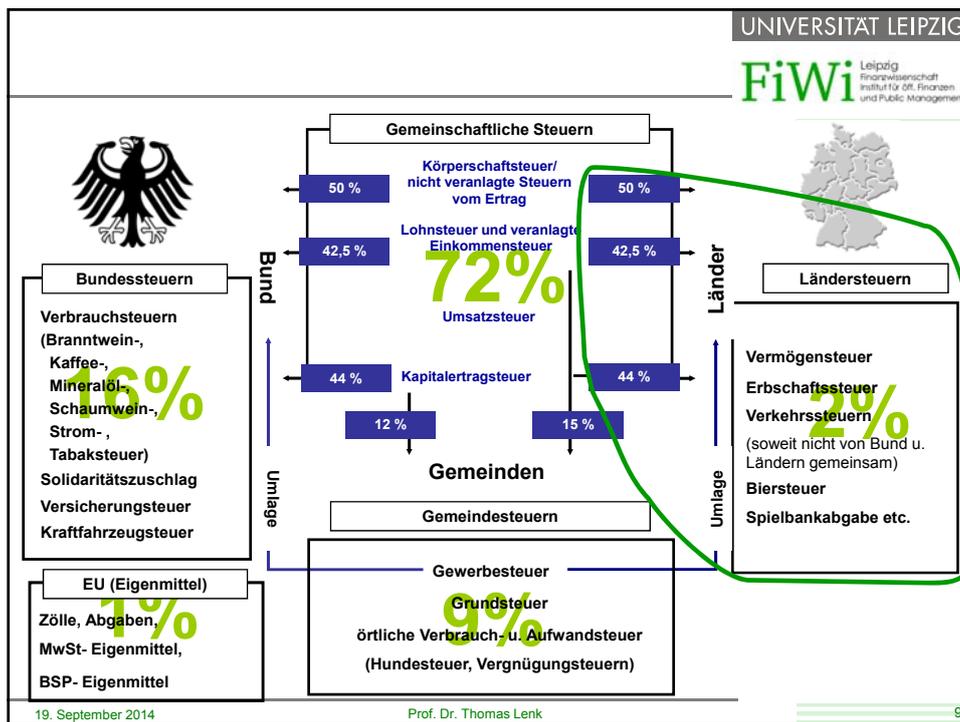
4

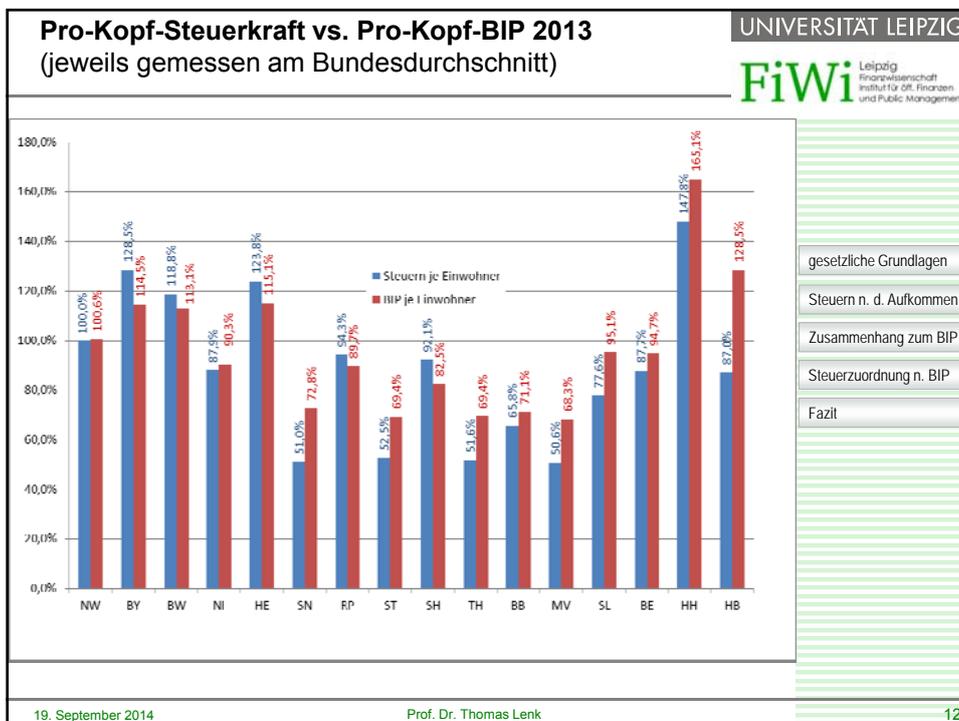
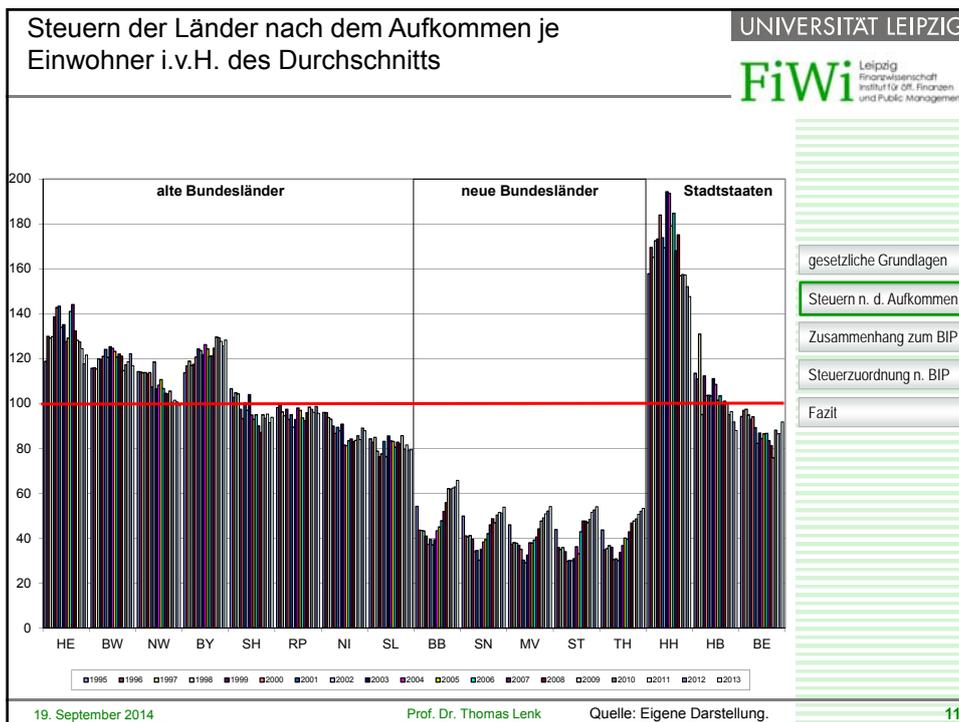
Artikel 107 I GG (Finanzausgleich)	UNIVERSITÄT LEIPZIG
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Aufkommen der Landessteuern und der Länderanteil am Aufkommen der <b>Einkommenssteuer</b> und der <b>Körperschaftsteuer</b> stehen den einzelnen Ländern insoweit zu, als die Steuern von den Finanzbehörden in ihrem Gebiet vereinnahmt werden (<b>örtliches Aufkommen</b>).</li> <li>• Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, sind für die <b>Körperschaftsteuer</b> und die <b>Lohnsteuer</b> nähere Bestimmungen über die Abgrenzung sowie über Art und Umfang der <b>Zerlegung</b> des örtlichen Aufkommens zu treffen.</li> <li>• Das Gesetz kann auch Bestimmungen über die Abgrenzung und Zerlegung des örtlichen Aufkommens anderer Steuern treffen.</li> </ul>	<div data-bbox="1043 344 1267 394">  </div> <div data-bbox="1107 533 1267 712"> <ul style="list-style-type: none"> <li>gesetzliche Grundlagen</li> <li>Steuern n. d. Aufkommen</li> <li>Zusammenhang zum BIP</li> <li>Steuerzuordnung n. BIP</li> <li>Fazit</li> </ul> </div>
19. September 2014	Prof. Dr. Thomas Lenk
5	

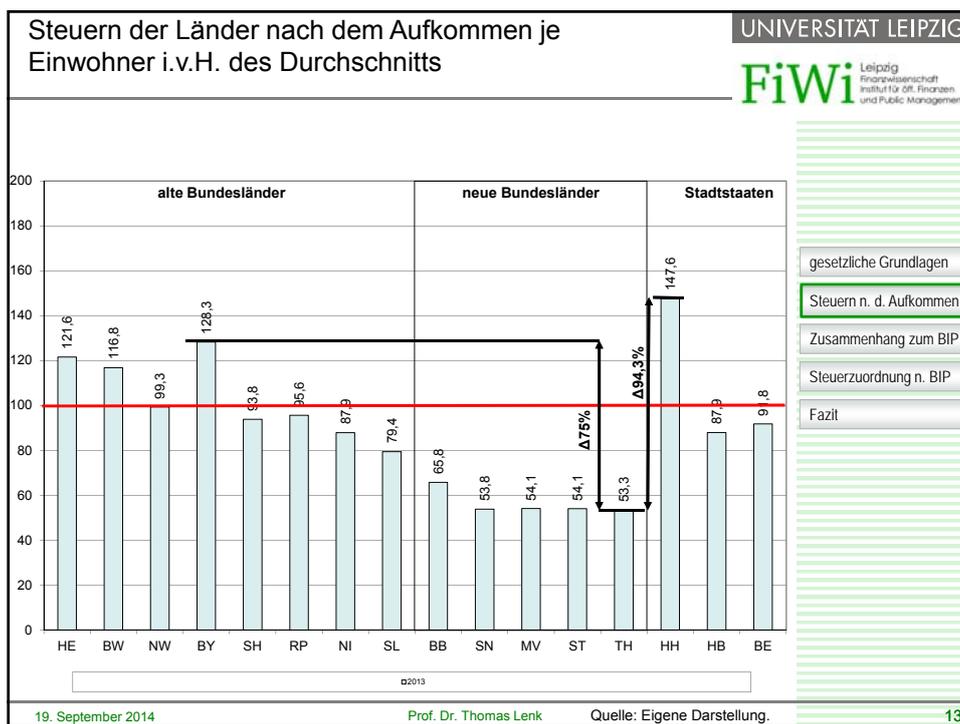
Artikel 107 I GG (Finanzausgleich)	UNIVERSITÄT LEIPZIG
<p><b>Prinzip des örtlichen Aufkommens</b> von Anfang an diskutiert:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Parlamentarischer Rat:</b> Eine Verteilung der den Ländern zustehenden Steuererträge allein nach dem örtlichen Aufkommen lehnte <b>Höpker-Aschoff</b> ab, weil dieses Verteilungssystem unter den Ländern zu extrem hohen Steuerkraftunterschieden führen würde.</li> <li>• <b>Steuerzerlegungsgesetz von 1952</b> Ziel dieses Gesetzes → jedem einzelnen Land „zunächst einmal das zuzuführen, was ihm nach seiner richtig verstandenen Steuerkraft zukommt.“ Bundesrats-Drucksache Nr.615/51; Bundestags-Drucksache Nr. 1/2644, Begründung.</li> </ul>	<div data-bbox="1043 1272 1267 1321">  </div> <div data-bbox="1107 1464 1267 1644"> <ul style="list-style-type: none"> <li>gesetzliche Grundlagen</li> <li>Steuern n. d. Aufkommen</li> <li>Zusammenhang zum BIP</li> <li>Steuerzuordnung n. BIP</li> <li>Fazit</li> </ul> </div>
19. September 2014	Prof. Dr. Thomas Lenk
6	

Zerlegungsgesetz (ZerlG)		UNIVERSITÄT LEIPZIG
		<b>FiWi</b> Leipzig Finanzwissenschaft Institut für Öff. Finanzen und Public Management
<b>§ 1 Unmittelbare Steuerberechtigung</b> <b>§ 1a Unmittelbare Steuerberechtigung für die Einkommensteuer auf Einkünfte im Sinne des § 49 Abs. 1 Nr. 7 und 10 des Einkommensteuergesetzes nach Maßgabe der zu § 19 Abs. 6 der Abgabenordnung erlassenen Rechtsverordnung</b> <b>§ 2 Grundlagen der Zerlegung der Körperschaftsteuer</b> <b>§ 3 Zerlegung der verbleibenden Körperschaftsteuer</b> <b>§ 4 Zerlegung der Körperschaftsteuer-Vorauszahlungen</b> <b>§ 5 Abrechnung der Zerlegung</b> <b>§ 6 Verfahrensrechtliche Vorschriften</b> <b>§ 7 Zerlegung der Lohnsteuer</b> <b>§ 8 Zerlegung der Kapitalertragsteuer</b> <b>§ 8a Zerlegung der Einkommensteuer auf Einkünfte im Sinne des § 49 Abs. 1 Nr. 7 und 10 des Einkommensteuergesetzes nach Maßgabe der zu § 19 Abs. 6 der Abgabenordnung erlassenen Rechtsverordnung</b> <b>§ 9 Zahlungen im Clearingverfahren</b> <b>§ 10 Erlöschen der Ansprüche</b> <b>§ 11 Rechtsweg</b> <b>§ 12 Anwendung</b>		gesetzliche Grundlagen Steuern n. d. Aufkommen Zusammenhang zum BIP Steuerzuordnung n. BIP Fazit
19. September 2014	Prof. Dr. Thomas Lenk	7

Effizienter Finanzausgleich? Möglichkeiten und Grenzen		UNIVERSITÄT LEIPZIG
		<b>FiWi</b> Leipzig Finanzwissenschaft Institut für Öff. Finanzen und Public Management
<b>Agenda</b>  1. Gesetzliche Regelungen  <b>2. Steuern nach dem Aufkommen</b>  3. Zusammenhang Steueraufkommen der Länder und BIP  4. Steuerzuordnung am BIP-orientiert?  5. Fazit		
19. September 2014	Prof. Dr. Thomas Lenk	8







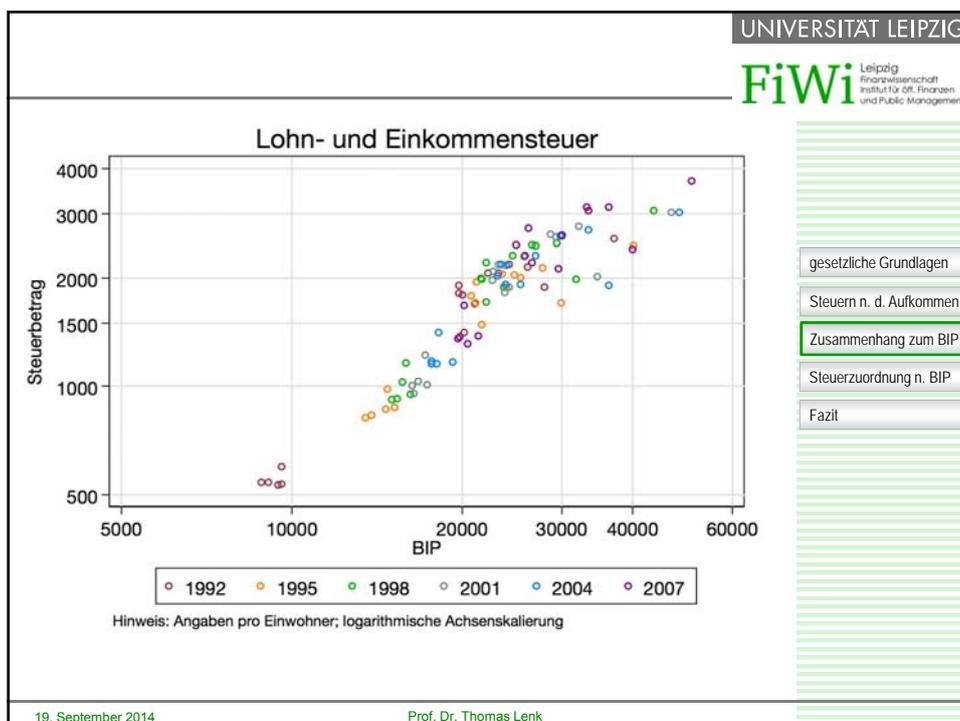
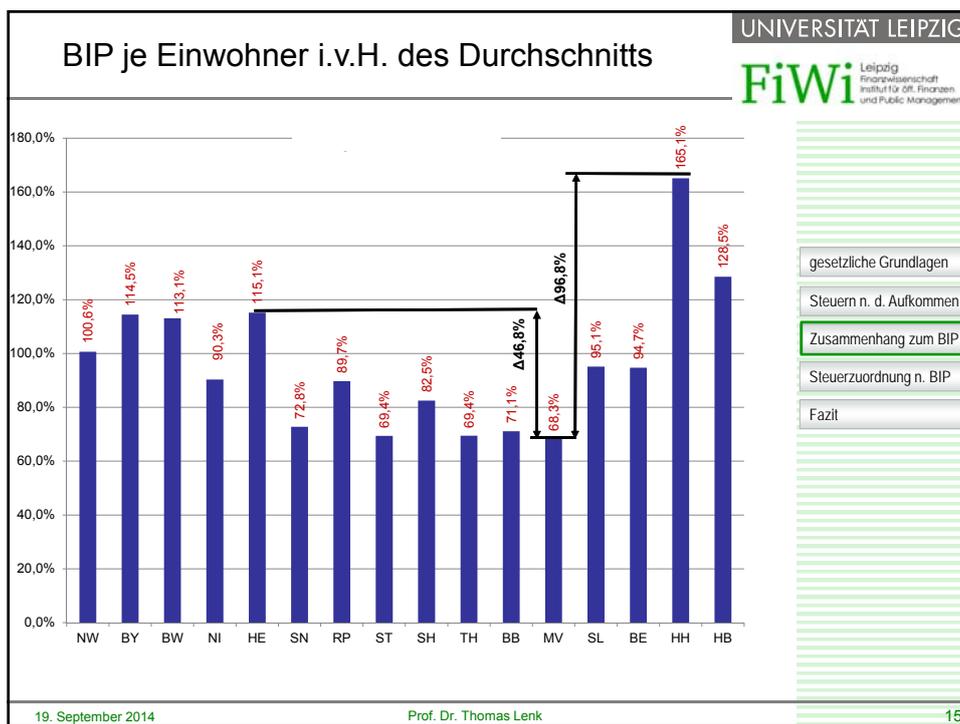
Effizienter Finanzausgleich? Möglichkeiten und Grenzen

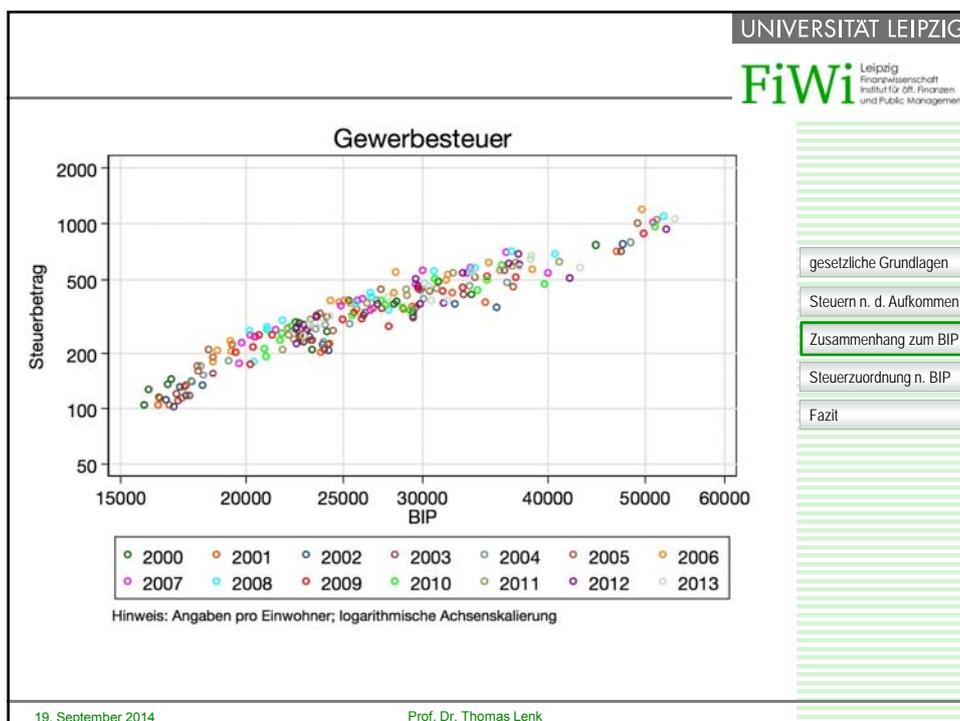
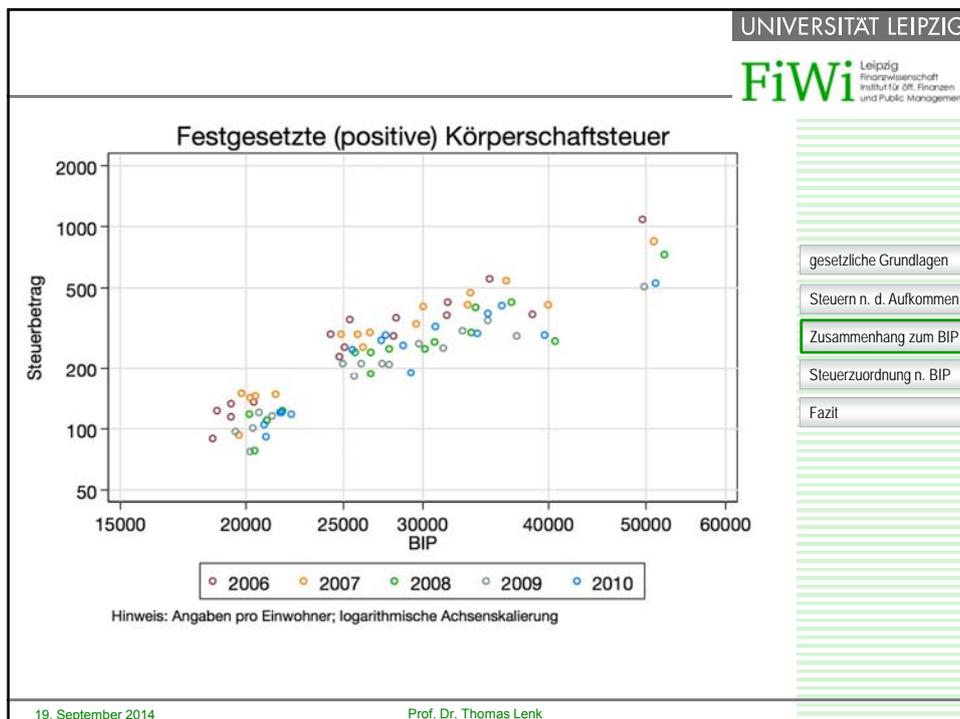
UNIVERSITÄT LEIPZIG  
FiWi Leipzig  
Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

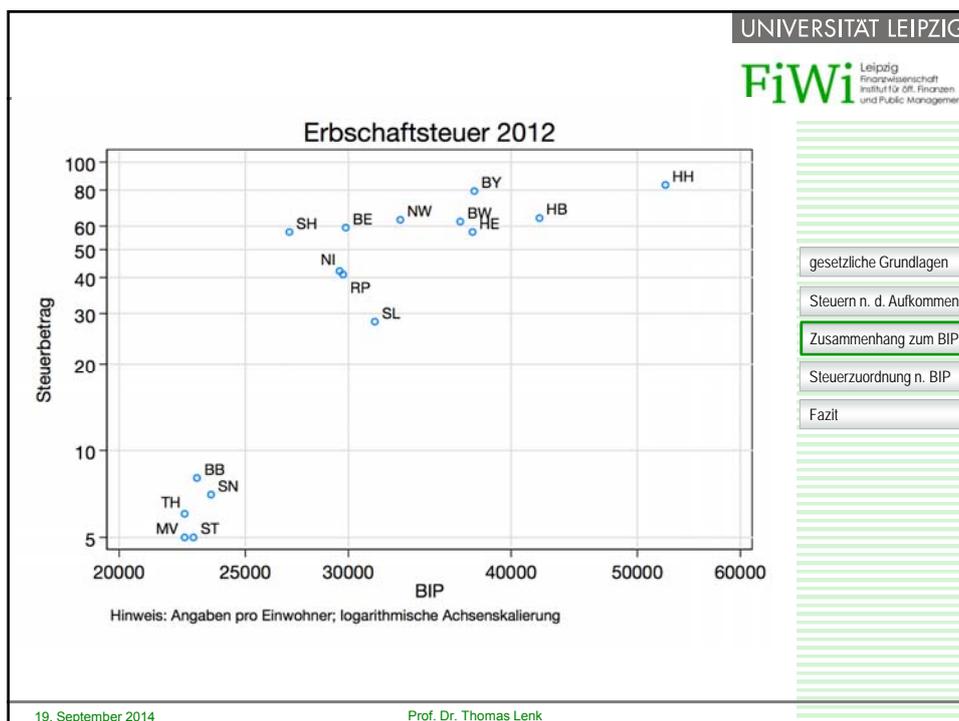
**Agenda**

1. Gesetzliche Regelungen
2. Steuern nach dem Aufkommen
- 3. Zusammenhang Steueraufkommen der Länder und BIF**
4. Steuerzuordnung am BIP-orientiert?
5. Fazit

19. September 2014 Prof. Dr. Thomas Lenk 14







UNIVERSITÄT LEIPZIG  
**FiWi** Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

### Effizienter Finanzausgleich? Möglichkeiten und Grenzen

## Agenda

1. Gesetzliche Regelungen
2. Steuern nach dem Aufkommen
3. Zusammenhang Steueraufkommen der Länder und BIP
4. **Steuerzuordnung am BIP-orientiert?**
5. Fazit

19. September 2014 Prof. Dr. Thomas Lenk 20



01  
13

**BIP statt Steuerkraft als  
Ausgleichsgröße im  
Länderfinanzausgleich**

Reihe Statistische Analysen, 01/2013

**Baden-Württemberg**  
STATISTISCHES LANDESAMT

**UNIVERSITÄT LEIPZIG**

**FiWi** Leipzig  
Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

Reaktion auf Vorschlag  
des

Sachverständigenrats  
zur Begutachtung der  
gesamtwirtschaftlichen  
Entwicklung (SVR),

Jahresgutachten  
2004/05

Ziffern 801 und 802

gesetzliche Grundlagen

Steuern n. d. Aufkommen

Zusammenhang zum BIP

Steuerzuordnung n. BIP

Fazit

19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

21

**UNIVERSITÄT LEIPZIG**

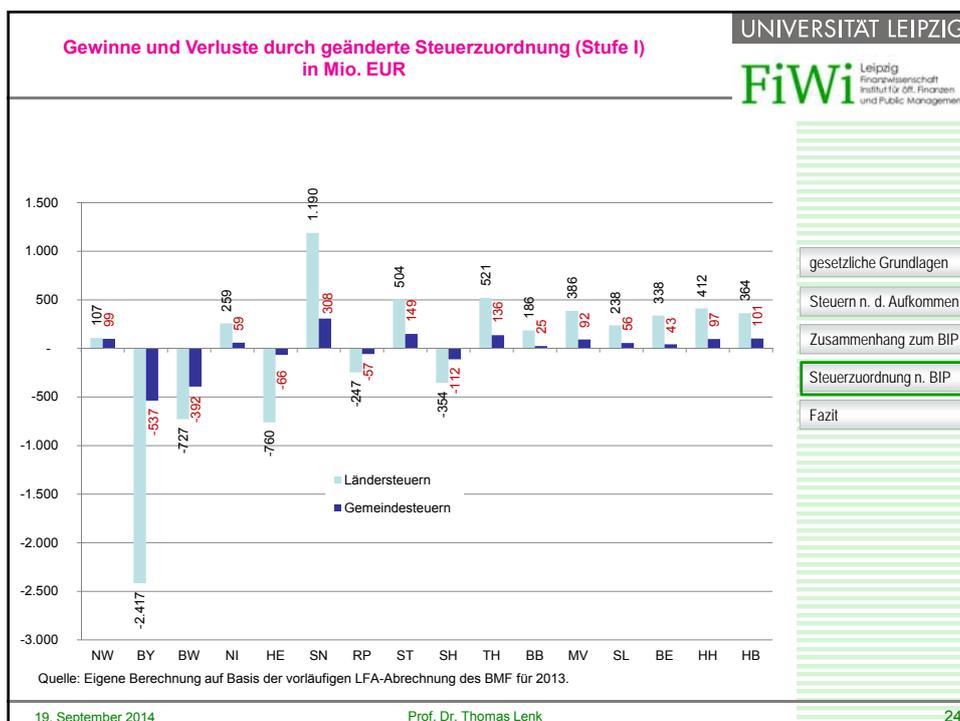
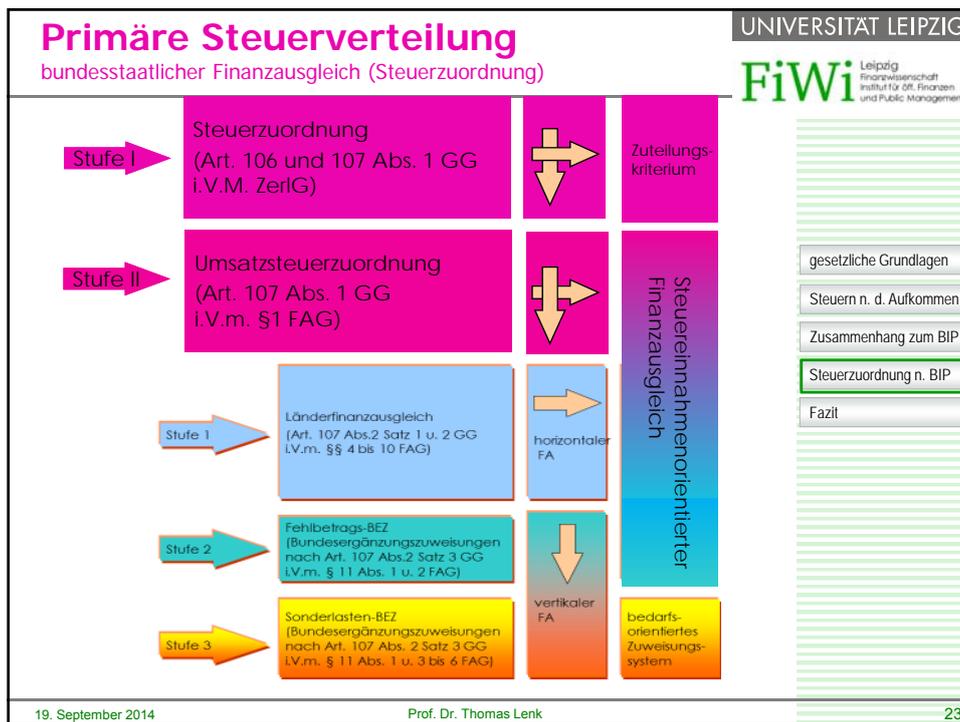
**FiWi** Leipzig  
Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

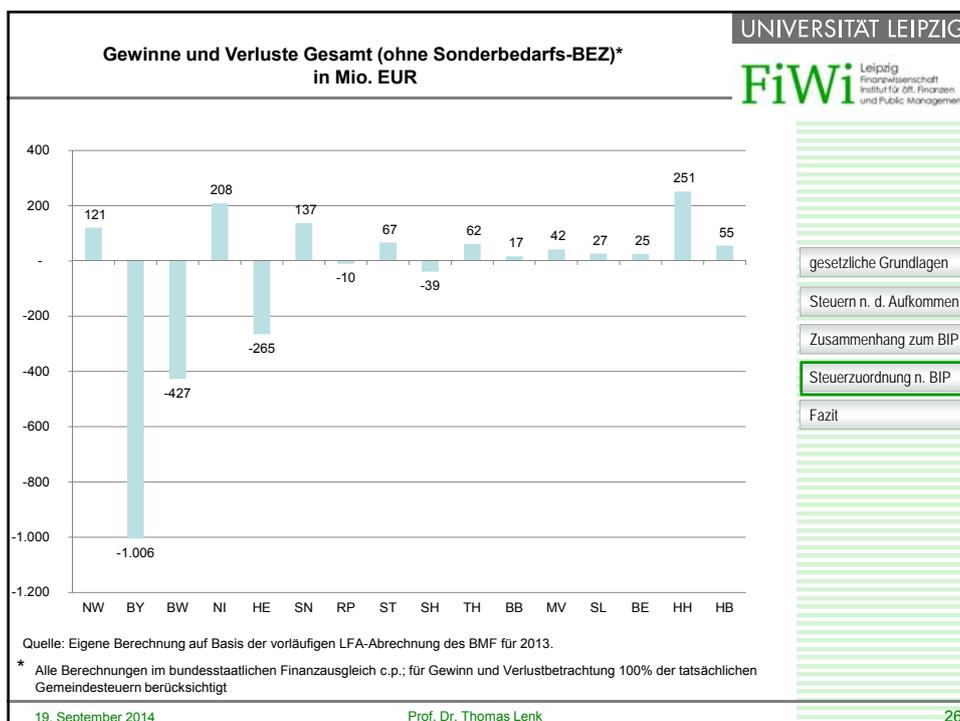
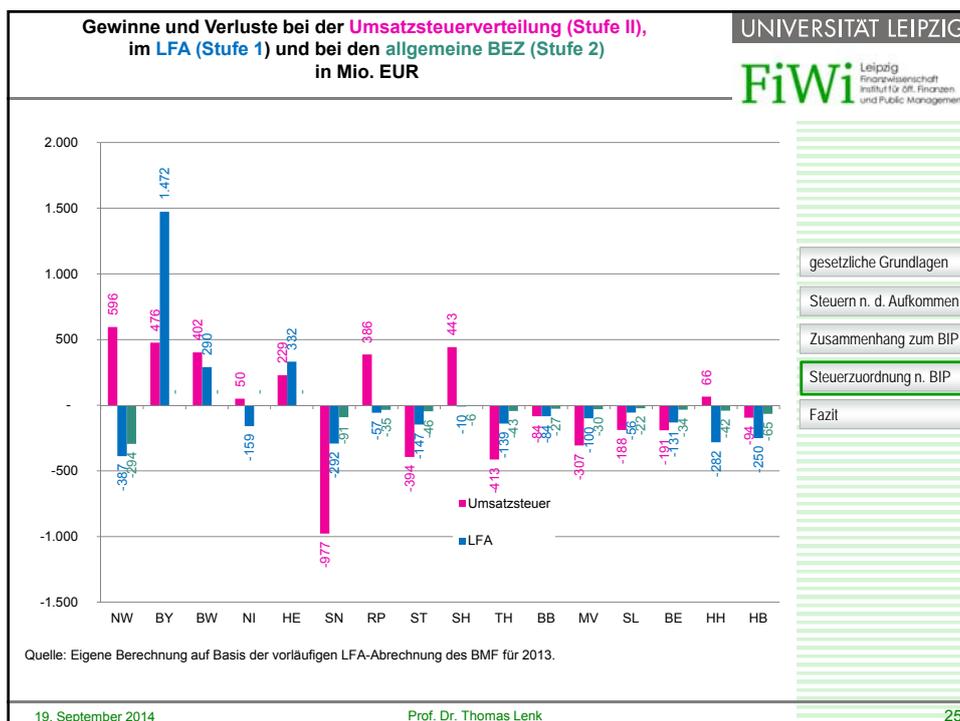
Variante	Pro	Contra
komplettes Steueraufkommen der Länder nach BIP	Entlastung des LFA durch stärkere Angleichung der Steuereinnahmen	Landessteuern haben kaum Bezug zur Wirtschaftskraft
nur Länderanteile an ESt und KSt nach BIP	Steuern haben unmittelbaren Bezug zur Wirtschaftskraft, geringere Umverteilung	unterschiedliche Verteilungs- schlüssel für Länder- und Gemeindeanteil
Länder- und Gemeindeanteile an ESt und KSt nach BIP	gleicher Verteilungsschlüssel sachgerecht, stärkere Angleichung der kommunalen Steuerkraft (zumal diese im LFA nicht vollständig berücksichtigt wird)	größere Umverteilungswirkung

19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

22





UNIVERSITÄT LEIPZIG

FiWi Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

Effizienter Finanzausgleich? Möglichkeiten und Grenzen

## Agenda

1. Gesetzliche Regelungen
2. Steuern nach dem Aufkommen
3. Zusammenhang Steueraufkommen der Länder und BIP
4. Steuerzuordnung am BIP-orientiert?
5. **Fazit**

19. September 2014
Prof. Dr. Thomas Lenk
27

UNIVERSITÄT LEIPZIG

FiWi Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

Einwand	Entgegnung
Unterschiedliche Berechnungsstände (zwischen 1. Fortschreibung und 2. Originärberechnung liegen 3 Jahre)	Für Steuerverteilung ist nicht die Aktualität der Daten, sondern deren Verlässlichkeit entscheidend → daher Vorschlag: Rückgriff auf die (belastbaren) BIP-Daten des drittletzten Jahres
BIP-Revisionen (aufgrund neuer methodischer Ansätze) führen zu erheblichen Verwerfungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Umgang mit BIP-Revisionen müsste verbindlich (im Gesetz) geregelt werden.</li> <li>• Denkbarer Ansatz: die sich aus der Revision ergebenden neuen BIP-Werte werden nur für die künftige Steuerverteilung, aber nicht rückwirkend angewendet.</li> </ul>
Der amtlichen Statistik wird erhebliche Verantwortung aufgebürdet, weil für die Länder erhebliche finanzielle Folgen damit verbunden sind  → Folge wären ein permanentes Hinterfragen der Daten bis hin zu Versuchen politischer Einflussnahme auf die Methodik	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diese Einwände treffen auf den SVR-Vorschlag zu, weil dort das regionale BIP als Indikator für die LFA-Zahlungen (und damit für die abschließende Finanzausstattung der Länder) herangezogen wird.</li> <li>• Beim Modell einer Steuerverteilung nach BIP ist die Lage anders: hier wird nur eine Zwischengröße (nämlich die originäre Steuerkraft der Länder (und Kommunen) beeinflusst. Durch den nachfolgenden LFA, der weiterhin auf die tatsächliche (nur eben jetzt anders ermittelte) Steuerkraft der Länder abstellt, besteht ein Korrektiv: Länder, die sich durch die Berechnungsmethodik des BIP bei der Steuerkraft benachteiligt sehen, zahlen entsprechend weniger (oder bekommen entsprechend mehr) im LFA (und umgekehrt).</li> </ul>

gesetzliche Grundlagen

Steuern n. d. Aufkommen

Zusammenhang zum BIP

Steuerzuordnung n. BIP

Fazit

28

UNIVERSITÄT LEIPZIG

**„Örtliches Aufkommen“  
als Norm der Steuerzuordnung?**

Leipzig, 19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Institut für Öffentliche Finanzen und Public Management  
Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft und Daseinsvorsorge

**FiWi** Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management



501

**ifst**  
Institut Finanzen und Steuern

UNIVERSITÄT LEIPZIG

**FiWi** Leipzig  
Finanzwissenschaft  
Institut für Öff. Finanzen  
und Public Management

**Föderalismusreform III**  
Kritische Analyse der föderalen  
Finanzbeziehungen und aktuell diskutierte  
Reformansätze

Prof. Dr. Thomas Lenk

In Medienkooperation mit

**DER BETRIEB**

[www.ifst.de](http://www.ifst.de)

gesetzliche Grundlagen

Steuern n. d. Aufkommen

Zusammenhang zum BIP

Steuerzuordnung n. BIP

Fazit

19. September 2014

Prof. Dr. Thomas Lenk

30