



Foto: Ulrike Dobband

Länderfinanzausgleich LINKS gedacht: solidarisch und aufgabengerecht

DIE LINKE.
I M B U N D E S T A G

Vorwort



Dietmar Bartsch,
*Stellv. Vorsitzender
der Fraktion DIE LINKE.
im Bundestag*



Bodo Ramelow,
*Vorsitzender
der Fraktion DIE LINKE.
im Thüringer Landtag*



Axel Troost,
*finanzpol. Sprecher
der Fraktion DIE LINKE.
im Bundestag*

Das Anwachsen der Verschuldung aller Bundesländer und nahezu aller Kommunen seit dem Jahr 2000 beweist, dass die Länder und Kommunen aufgrund der massiven Steuersenkungen Ende der 1990er Jahre bis heute nicht über ausreichende Steuereinnahmen verfügen, um die ihnen übertragenen Aufgaben zuverlässig zu finanzieren¹. Das wird auch dadurch deutlich, dass selbst bei guter Konjunktur der Investitionsstau der Kommunen kontinuierlich gewachsen ist. Ab dem Jahr 2020 soll es den Ländern gleichwohl verboten sein, neue Schulden aufzunehmen. Damit drohen einzelne Bundesländer handlungsunfähig zu werden. Ausreichende Finanzmittel sind aber dringend notwendig, um eine funktionsfähige öffentliche Verwaltung und ein hohes Niveau an öffentlichen Leistungen zu finanzieren.

Im Jahr 2019 läuft das Finanzausgleichsgesetz (FAG) aus, das die gesetzliche Grundlage des Länderfinanzausgleichs (LFA) bildet. Bund und Länder stehen deshalb gemäß dem Grundgesetz in der Pflicht, bis zum Jahr 2020 ein neues FAG zu

¹ Eine Langfassung dieses Textes: Autorenkollektiv FiPo-AG »Länderfinanzausgleich«, Länderfinanzausgleich LINKS gedacht: sozial und solidarisch <http://www.axel-troost.de/article/7671.laenderfinanzausgleich-links-gedacht-sozial-und-solidarisch.html>

verabschieden. Die große Koalition und eine Mehrheit der Regierungschefs und -chefinnen der Bundesländer wollen bis Ende dieses Jahres eine schnelle Lösung zu einer Neuordnung der Länderfinanzen durchdrücken.

Aus LINKER Sicht muss der Kern des Länderfinanzausgleichs ein sozialer und solidarischer Föderalismus sein. Das Grundgesetz schreibt vor, dass es einen Länderfinanzausgleich in Deutschland geben muss. Wie und in welchem Maße dieser Ausgleich stattfindet, ist jedoch erbitterter Zankapfel zwischen den Bundesländern, die ganz unabhängig von regierenden Parteien um Vorteile bei der Zuteilung der insgesamt zu knappen finanziellen Mittel kämpfen. Die LINKE tritt dafür ein, dass dieser Konkurrenzkampf beendet und durch einen solidarischen und sozialen Länderfinanzausgleich ersetzt wird. Nur dadurch kann es den Bundesländern ermöglicht werden, ihre Ausgaben an den Bedürfnissen ihrer Bevölkerung auszurichten, ohne gleichzeitig einem permanenten Druck zu unterliegen, Leistungen abzubauen oder auszudünnen. Dazu muss der Ausgleich der Finanzkraftunterschiede der Bundesländer mit dem grundgesetzlichen Ziel einheitlicher und gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland gesichert und verbessert werden, verbunden mit merklich erhöhten Einnahmezuweisungen an die Bundesländer und Kommunen.

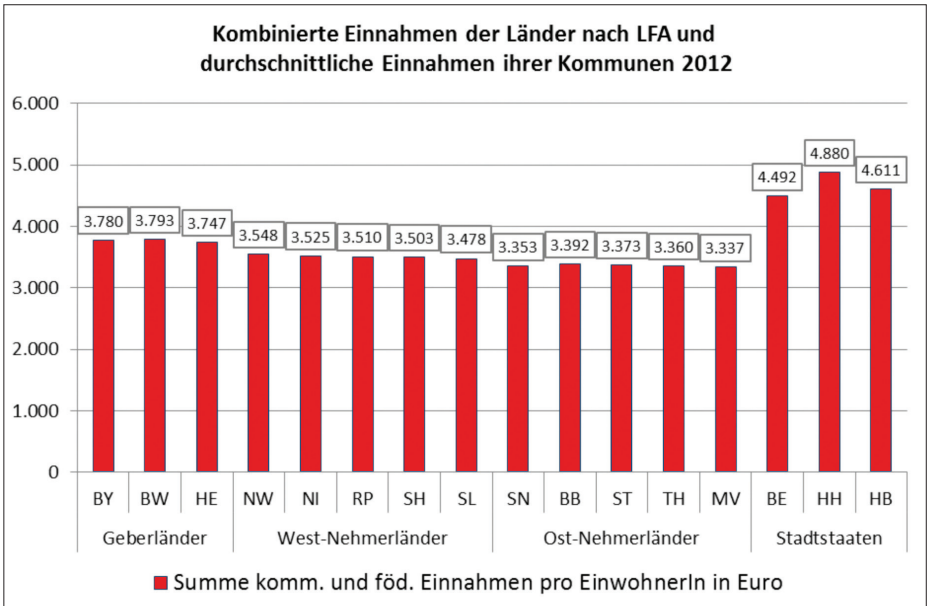
Dies ist jedoch nur durch die Solidarität der Bundesländer untereinander möglich. Die Pflicht zum Ausgleich der Finanzkraftunterschiede der Bundesländer mit dem grundgesetzlichen Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse in ganz Deutschland muss verwirklicht werden.

Die originären Steuereinnahmen der ostdeutschen Bundesländer und ihrer Kommunen müssen auch weit über das Jahr 2019 hinaus an die Verhältnisse in Baden-Württemberg, Bayern oder Hessen, die pro Einwohnerin und Einwohner fast dreimal so viel Steuern einnehmen, angeglichen werden. Die derzeitige Situation, dass sich Bundesländer vor allem als Konkurrenten betrachten, muss beendet werden.

Forderungen nach Verringerungen der Ausgleichsleistungen

Bayern und Hessen klagen vor dem Bundesverfassungsgericht gegen die aktuellen Regelungen, um ihrer Forderung nach Verringerung der von ihnen zu erbringenden Ausgleichsleistungen Nachdruck zu verleihen. Sie wollen weniger zahlen und mehr für sich behalten. Ihre länder-egoistischen Forderungen werden von einer Reihe von regionalen Machtkartellen und neoliberalen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern geteilt, die mehr »Wettbewerbsföderalismus« wollen. Damit soll die »Verantwortlichkeit« der Länderpolitik gestärkt werden – gerne verbunden mit dem »Lösungsvorschlag«, arme Länder könnten ja die Möglichkeit eingeräumt bekommen, höhere Steuern zu erheben, wenn sie unbedingt soziale Wohltaten finanzieren wollten. Nach Auffassung von DIE LINKE sind diese Vorstöße unsolidarisch. Sie stehen in Widerspruch zu den Verpflichtungen des Grundgesetzes und zielen auf einen drastischen Abbau der Leistungen der öffentlichen Hand in den armen Bundesländern. Dieses ist letztlich verbunden mit Privatisierungen und einer zunehmenden Spaltung zwischen Arm und Reich. DIE LINKE wendet sich daher strikt gegen die Absichten dieser Wettbewerbsföderalismus-Fraktion. Eine Entsolidarisierung zwischen den Bundesländern muss unbedingt verhindert werden.

Angesichts des großen Geschreis aus den süddeutschen Bundesländern könnte vermutet werden, dass der gegenwärtige Ausgleich schon solidarisch wäre und nur über das Jahr 2019 hinaus festgeschrieben werden müsste. Dies ist aber nicht der Fall, denn der gegenwärtige Länderfinanzausgleich ist – wie im Folgenden gezeigt wird – wegen sehr unterschiedlicher Kommunalsteuereinnahmen und sehr unterschiedlicher Belastungen mit kommunalen und länderseitigen Sozial- und Hochschulaufgaben schon jetzt völlig unzureichend.

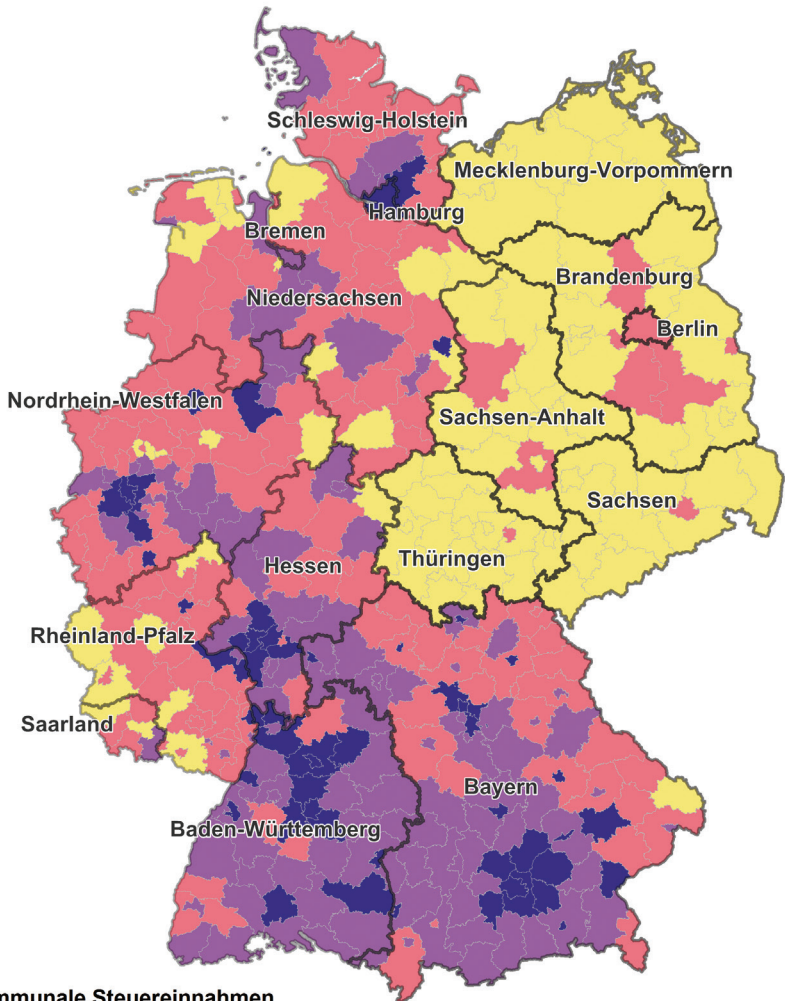


Für einen solidarischen und aufgabengerechten Länderfinanzausgleich sind Reformschritte notwendig

1. Auskömmliche Finanzausstattung aller Bundesländer und Kommunen

Länder und Kommunen sind strukturell unterfinanziert. Insbesondere bei Gültigkeit der Schuldenbremse muss ihre Finanzausstattung deutlich erhöht werden. Das Ziel solide finanzierter öffentlicher Haushalte lässt sich nicht mit sozial- und wachstumsfeindlichen Haushaltskürzungen erreichen, sondern nur durch eine stärkere Besteuerung des exorbitant gewachsenen Reichtums, der sich in wenigen Händen konzentriert. Die Millionäre, obwohl sie nur rund ein Prozent der Bevölkerung ausmachen, haben inzwischen fast die Hälfte des gesamten Geldvermögens bei sich angehäuft. Mit einer sozial gerechten Steuerreform und einer einmaligen Vermögensabgabe ließen sich die öffentlichen Schulden ohne Haushalts- und Sozialkürzungen abbauen und darüber hinaus eine sozialere und ökologischere Zukunft gestalten.

Kommunale Steuereinnahmen 2011



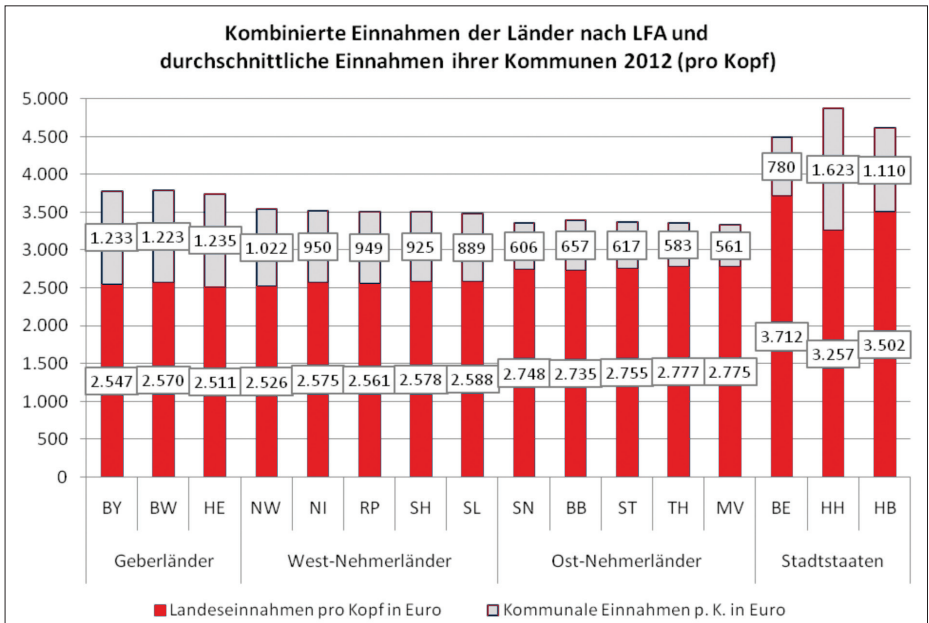
Kommunale Steuereinnahmen pro Einwohner
Stadt- und Landkreise Deutschland 2011

- unter 500 Euro
- von 500 bis unter 650 Euro
- von 650 bis unter 800 Euro
- mehr als 800 Euro

© Dr. Axel Troost
Datenquelle:
Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung
Karte:
Dr. Rudolf Martens, Juli 2014

2. Voller Einbezug der Kommunen in den LFA

Derzeit werden nur 64 Prozent des kommunalen Steueraufkommens im LFA berücksichtigt. Länder mit armen Kommunen (insbesondere in Ostdeutschland) bekommen zwar einen höheren LFA, haben aber trotzdem insgesamt weniger Mittel zur Verfügung als wirtschaftlich stärkere. Den einzelnen Ländern verbleiben damit sehr unterschiedliche Gesamthöhen an Gemeinde- und Ländereinnahmen. Diese Sonderregelung der verminderten Anrechnung des kommunalen Steueraufkommens bevorzugt die wirtschaftsstarken Bundesländer, die in aller Regel auch über finanzstärkere Kommunen verfügen. Dieses Privileg muss abgeschafft werden. Die Ursache dieser wirtschaftlichen Stärke oder Schwäche ist nicht »hausgemacht«. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass weder »gute Politik« noch »fleißige Menschen« viel Einfluss haben. Geografische Lage, Siedlungsstruktur, sektorale Strukturen der gewerblichen Wirtschaft und historische Standortentscheidungen großer strukturbestimmender Unternehmen und öffentlicher Einrichtungen sind bestimmende Faktoren für die Wirtschaftskraft eines Bundeslandes und seiner Kommunen.

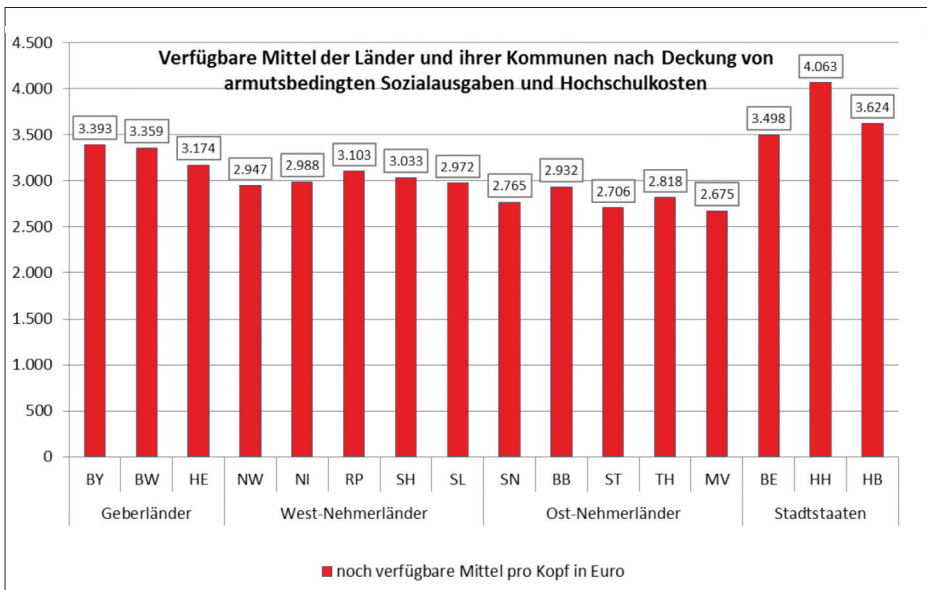


DIE LINKE tritt dafür ein, dass die kommunalen Steuereinnahmen zu 100 Prozent im LFA berücksichtigt werden. Erst die gemeinsame Finanzkraft eines Bundeslandes und seiner Kommunen ist für die bundesstaatliche Finanzverteilung wirklich aussagekräftig.

3. Aufgabengerechte Finanzausstattung

Nach Deckung der Ausgaben für Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II, für Asylsuchende und BAföG-Beziehende, für sozio-ökonomisch benachteiligte Kinder und Jugendliche sowie für Hochschulen haben die Bundesländer und ihre Gemeinden derzeit sehr unterschiedliche finanzielle Mittel, die zur Politikgestaltung bleiben. Vielen Kommunen fehlt schon lange das Geld für »freiwillige Aufgaben«. Der Politik bleibt nur noch die Mangelverwaltung. Und es ist auch nicht damit zu rechnen, dass es besser wird. Im Jahr 2013 betragen die kommunalen Sozialausgaben bundesweit 47 Milliarden Euro pro Jahr. Nach einer aktuellen Auswertung des Deutschen Städtetags zeigt sich, dass sich auch im Jahr 2014 und 2015 die sozialen Leistungen weiter erhöhen werden. Bis zum Jahr 2017 wird ein Anstieg auf mehr als 54 Milliarden Euro jährlich erwartet.

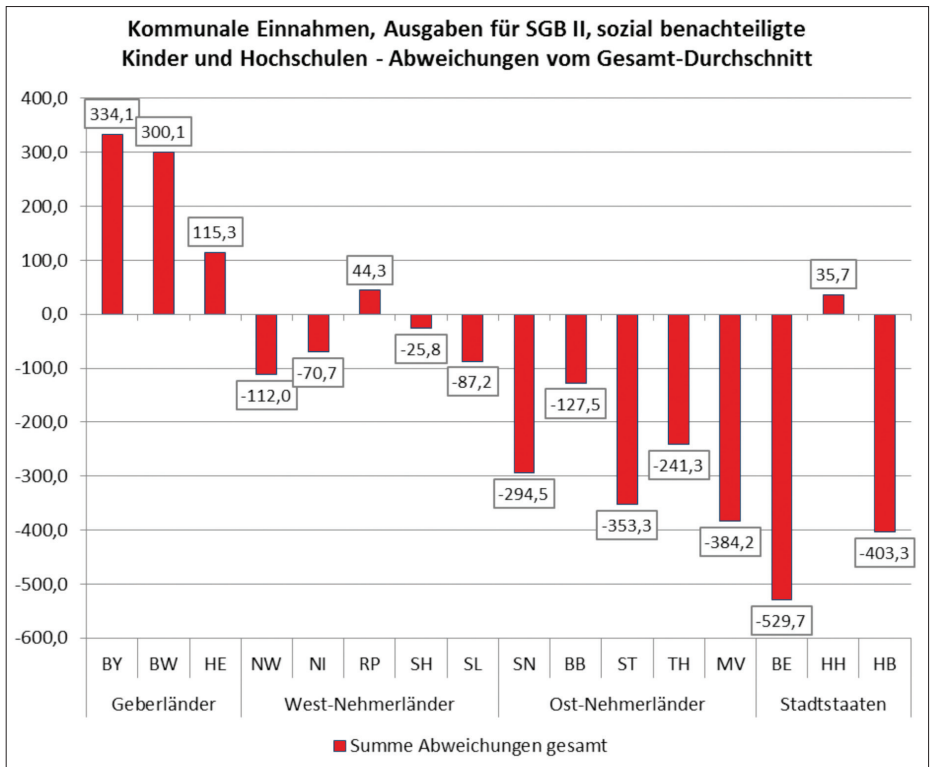
Die Strukturblindheit des gegenwärtigen LFA führt dazu, dass das Land Bayern und seine Kommunen von den ursprünglich 3.780 Euro pro Einwohnerin und Einwohner noch 3.393 Euro (Baden-Württemberg: 3.359 Euro; Hessen: 3.174 Euro) zur Verfügung haben, wenn sie die Ausgaben für armutsbedingte Sozialausgaben und Hochschulen getätigt haben. Dagegen bleiben Mecklenburg-Vorpommern nach Abzug dieser Ausgaben nur 2.675 Euro, also 718 Euro pro Einwohnerin und Einwohner weniger als in Bayern. Die davon noch zu leistenden Ausgaben der öffentlichen Hand – also für Bildung, Verwaltung, Verkehr, Kultur, Polizei und Justiz, Feuerwehr und Krankenhäuser, Umwelt, Wirtschaftsförderung usw. – sind in allen Bundesländern im Wesentlichen identisch. Mecklenburg-Vorpommern stehen dafür aber nur 78,8 Prozent der Mittel zur Verfügung, die Bayern aufwenden kann.



Es ist daher folgerichtig, diese Strukturblindheit des LFA aufzuheben. Zunächst soll der Bund zukünftig die Kosten übernehmen, bei denen die Länder und Kommunen als Erfüllungsgehilfen bundesstaatlicher Sozialgesetzgebung faktisch keine Gestaltungsspielräume haben. Konkret soll der Bund in Zukunft direkt die Ausgaben für Asyl und BAföG sowie die gesamten Kosten der Unterkunft übernehmen. Dafür erhält er als Ausgleich einen größeren Anteil an der Umsatzsteuer. Sodann sollen auch die Ausgaben der Länder und Gemeinden für sozio-ökonomisch benachteiligte Kinder und Jugendliche gemeinschaftlich unter den Ländern finanziert werden.

Schließlich sind auch die Ausgaben für die Lehre und Ausbildung an den Hochschulen zwischen den Ländern sehr unterschiedlich. Dabei profitieren von den angebotenen Studienplätzen nicht nur die »Landeskinder«, sondern alle. Berlin und die meisten ostdeutschen Bundesländer bilden insbesondere für Bayern fertige Hochschulabsolventinnen und -absolventen aus. Deswegen ist es fair, wenn Bundesländer, die viel in Hochschulen stecken, dafür einen Ausgleich bekommen.

Als Gesamtschau aller vier Faktoren ergibt sich derzeit folgendes Bild:



4. Besonderheiten der Stadtstaaten

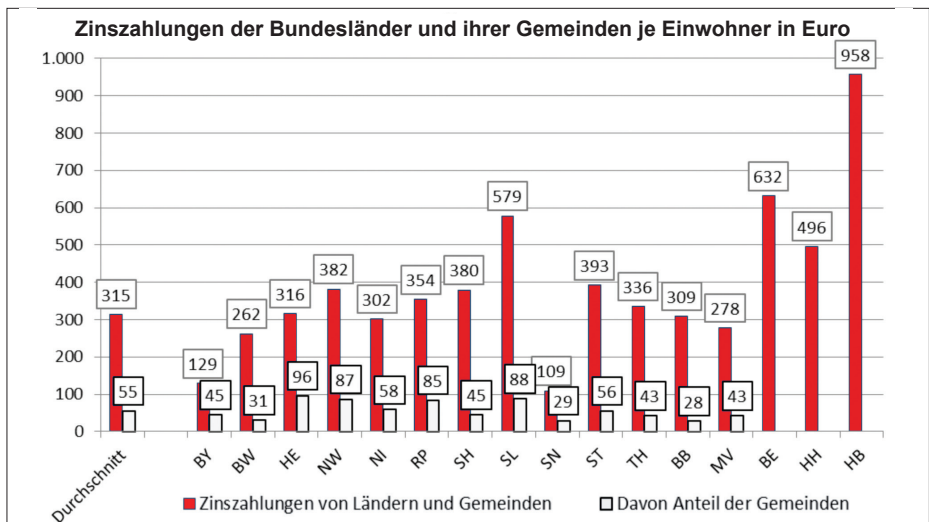
Die drei Stadtstaaten stehen besonderen Aufgaben gegenüber, die erhöhte Ausgaben erfordern und damit erhöhte Einnahmen rechtfertigen. In Flächenländern kann ein kommunaler Finanzausgleich zwischen Stadt und Land diese erhöhten Ausgaben ausgleichen – Stadtstaaten fehlt dazu das »Hinterland«. Zu den besonders hohen armutsbedingten Sozialausgaben kommen weitere systemische Aufgabenanforderungen.

5. Steuergerechtigkeit sicherstellen

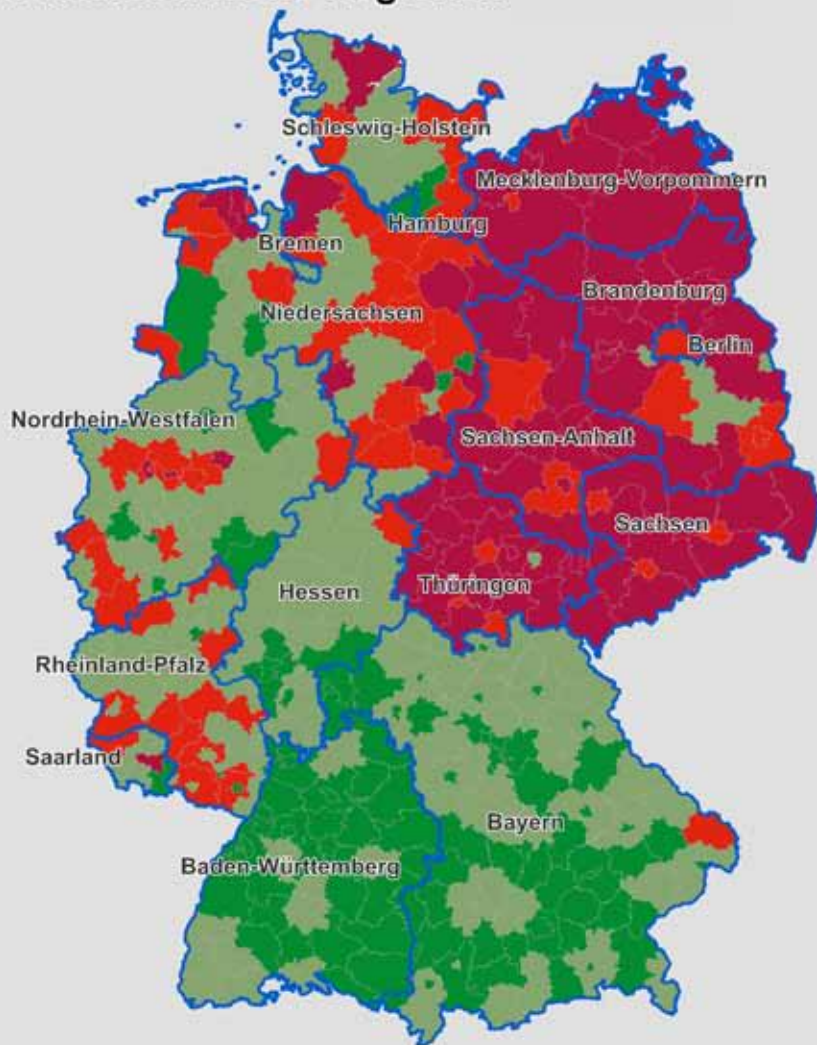
Manche Länder sparen an Finanzbeamtinnen und -beamte, andere prüfen gerade große Unternehmen unzureichend. Arme Bundesländer können Ausgaben sparen, indem sie ihre Finanzämter nur unzureichend mit Personal ausstatten – die damit verbundenen Mindereinnahmen werden größtenteils durch den LFA abgedeckt. Reiche Bundesländer nutzen den »maßvollen Steuervollzug« als Standortvorteil. Um der Praxis des zu laxen Steuervollzugs ein Ende zu bereiten, mit dem sich einige Bundesländer illegal Vorteile verschafft haben, ist die Steuerverwaltung, die bisher in der Hand der Bundesländer liegt, auf den Bund zu übertragen. Eine solche Kompetenzneuordnung könnte für Bund, Länder und Kommunen jährliche Steuermeinnahmen von bis zu 11 Milliarden Euro einbringen.

6. Altschuldenfonds

Gerade im Hinblick auf die Schuldenbremse ist es unerlässlich, alle Länder und alle Kommunen von den Zinszahlungen zu entlasten, um eine aufgabengerechte Erfüllung der öffentlichen Daseinsvorsorge bundesweit sicherzustellen. Als Lösung schlagen wir die Übernahme aller kommunalen und föderalen Schulden in einen Bundes- oder gemeinsamen Länderfonds vor. Die Zinslasten sollen durch ein solida-



Strukturschwache Regionen



Strukturstärke (BIP pro Einwohner, Steuereinnahmen pro Einwohner, Arbeitslosigkeit)
Stadt- und Landkreise Deutschland 2011

- strukturschwächste Regionen
- unterdurchschnittliche Regionen
- durchschnittliche bis strukturstarke Regionen
- strukturstärkste Regionen

© Dr. Axel Troost
Datenquelle:
Bundesinstitut für Bau-, Stadt-
und Raumforschung
Karte:
Dr. Rudolf Martens, Juli 2014

risches Heranziehen einer wieder neu zu erhebenden Vermögenssteuer finanziert werden. Die Länder und Kommunen wären von ihrer Zinslast befreit, aber nach wie vor für die Tilgung der Schulden verantwortlich.

7. Solidarpakt III

Auch ein nach den Vorstellungen von DIE LINKE reformierter LFA berücksichtigt nur die im aktuellen Jahr verfügbaren Steuereinnahmen der Bundesländer und ihrer Kommunen sowie spezifische Aufgabenbedarfe. Strukturelle Mängel wie beispielsweise die vielerorts bereits ausgeehrte Infrastruktur können dabei nicht berücksichtigt werden. Deshalb wird auch nach dem Jahr 2019 ein über den Solidarschlag gespeister Solidarpakt III benötigt, der wirtschaftsschwache Regionen in Ost und West sowie Süd und Nord mit Infrastruktur- und weiteren Fördermitteln unterstützt.

Länderfinanzausgleich LINKS gedacht: solidarisch und aufgabengerecht

Ein sozialer und solidarischer Finanzausgleich, wie ihn DIE LINKE vorschlägt, orientiert sich bei der Verteilung der Finanzmittel zwischen Bund, Ländern und Kommunen stärker als bisher an den konkreten Ausgaben. Die Bundesländer erhalten so einen Ausgleich für (sozial)strukturelle Unterschiede und sollen dadurch in die Lage versetzt werden, Politik zu gestalten. Gleichzeitig gelingt es aber auch, die »Veredelung der Einwohnerinnen und Einwohner« (Sonderförderung aufgrund systemischer Mehrbelastungen) von Stadtstaaten zu verringern. Diese wird zwar weiterhin unbestritten notwendig sein, teilweise kann sie aber durch die entwickelten Strukturkomponenten ersetzt und so transparenter werden.

Wenn dieser Ansatz noch durch einen Steuervollzug ergänzt würde, der ebenfalls in allen Bundesländern gleichermaßen gerecht und konsequent ist, wären auch auf der Einnahmeseite die Voraussetzungen für gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Bundesländern deutlich verbessert. So könnten höhere Einnahmen gerechter und stärker an tatsächlichen Aufgaben orientiert verteilt werden. Auch dies ist Teil eines sozialen und solidarischen Länderfinanzausgleichs.

DIE LINKE.

I M B U N D E S T A G

Fraktion DIE LINKE. im Bundestag
Platz der Republik 1, 11011 Berlin
Telefon: 030/22751170, Fax: 030/22756128
E-Mail: fraktion@linksfraktion.de
V.i.S.d.P.: Sahra Wagenknecht, Dietmar Bartsch

Redaktion: Felicitas Weck
Layout/Druck: Fraktionservice

Stand: 1. August 2014

**Dieses Material darf nicht zu Wahlkampfzwecken
verwendet werden!**

**Mehr Informationen zu unseren parlamentarischen
Initiativen finden Sie unter: www.linksfraktion.de**