

Thiel, Eberhard

**Article**

## Neuverteilung der Umsatzsteuer

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Thiel, Eberhard (1979) : Neuverteilung der Umsatzsteuer, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 59, Iss. 2, pp. 54-55

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/135278>

**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.*



# Neuverteilung der Umsatzsteuer

**D**ie Segnungen des Föderalismus erfordern als Preis immer wieder eine Auseinandersetzung um die sinnvolle Verteilung der öffentlichen Aufgaben und der dazu benötigten Finanzmittel. Schaffung und Abschaffung von Aufgaben durch alte und neue Gesetze sind nun einmal nicht gekoppelt mit einer entsprechenden Änderung der Steuergesetze; auch entwickeln sich Ausgaben und Einnahmen bei Bund, Ländern und Gemeinden jeweils unterschiedlich. Wenn eine Änderung der Verschuldung nicht als letzter und zufallsbedingter Ausweg angesehen werden soll, sind zwangsläufig ständige Umverteilungsdiskussionen die Folge.

In diesen Wochen stehen wieder einmal Verhandlungen zwischen Bund und Ländern über die gesetzliche Neuregelung der Verteilung der Umsatzsteuer ab 1979 an. Im Jahr 1978 erhielten der Bund 67,5% und die Länder 32,5% des Aufkommens. Zusammen mit den für 1978 und ab Mitte 1979 beschlossenen Erhöhungen der Mehrwertsteuer bedeutet jeder Prozentpunkt eine Einbuße oder einen Einnahmegewinn von 800 Mill. DM. Kein Wunder, daß die Aussicht auf eine durch keinerlei Auflagen beschränkte Erhöhung des Finanzvolumens schon frühzeitig eine Fülle von Begründungen für die von den einzelnen Ebenen geforderten größeren Anteile erzeugt.

So weist bereits ein Teil der Bundesländer darauf hin, daß die Einnahmeherausfälle aufgrund der jüngsten steuerpolitischen Maßnahmen einen Ausgleich zu ihren Gunsten erforderlich machen, da die Steuerminderungen bei der Einkommen- und Gewerbesteuer bei weitem die Mehreinnahmen aus der Erhöhung der Mehrwertsteuer übersteigen. Auch stehen die Länder unter dem Druck der Gemeinden, die ebenfalls Einnahmeverluste bei der Einkommen- und Gewerbesteuer hinnehmen müssen – Verluste, die nicht voll durch die ab 1980 geltenden bundesgesetzlichen Maßnahmen zum Ausgleich des Fortfalls der Lohnsummensteuer ausgeglichen werden. Denn der Bund weist die Gemeinden nachdrücklich auf die Zuständigkeit der Länder hin, jene Einnahmeverluste auszugleichen, die wahrscheinlich auch durch Anhebung der Hebesätze für die Restgewerbesteuer nicht beseitigt werden. Die Gemeinden, die bisher die Lohnsummensteuer erheben, sehen sich ihrerseits den Forderungen der Unternehmungen gegenüber, die Gewerbekapital- und Gewerbeertragsteuer nicht zu stark anzuheben, und von den Gemeinden ohne Lohnsummensteuer wird gewünscht, die Hebesätze zu senken. Auch durch den von den Ländern vorgebrachten zusätzlichen Ausgabenbedarf werden erhebliche Forderungen an den Bund sichtbar. Stufenweise Anhebungen des Länderanteils um fünf Prozentpunkte sind im Gespräch.

Der Bund dagegen verweist auf seine zur Konjunkturstützung beschlossenen Mehrausgaben und auf seine erheblich höheren Kreditaufnahmen. Weiterhin rechnet er den Ländern vor, daß das jüngste Maßnahmenpaket zwar die Länder und Gemeinden in den Jahren 1979 bis 1982 mit insgesamt 27,5 Mrd. DM belaste, daß er selber aber Mehrbelastungen von 38,3 Mrd. DM auf sich nähme.

Sicherlich sind die Argumente beider Ebenen nicht falsch. Auch ist zu verstehen, daß sich jede Seite vor einer solchen Verhandlungsrunde geradezu verpflichtet fühlt, einsichtige Bedarfskriterien vorzutragen. Dennoch kann das gegenseitige Vorhalten von Deckungsquoten, von Anteilen der kreditfinanzierten Ausgaben an

den Gesamtausgaben und von Verschuldungshöhen pro Einwohner nicht allein zur Ableitung fundierter Forderungen nach bestimmten Anteilen führen. Sie bleiben lediglich globale buchhalterische Kennziffern, von denen die Öffentlichkeit mehr oder weniger erschreckt wird.

Eine solche Diskussion vernachlässigt zudem den zweiten wichtigen Schritt – die Verteilung der Umsatzsteuer auf die einzelnen Länder. Nach der Festlegung des Länderanteils erfolgt nämlich die Verteilung dieses Volumens auf die einzelnen Länder, und zwar nicht nach dem örtlichen Aufkommen wie bei anderen Steuern, sondern zum größeren Teil entsprechend ihrer Einwohnerzahl. Zu einem geringeren Teil nimmt diese Verteilung auch Rücksicht auf die unterschiedliche Steuerkraft der Länder. Daran schließt sich der Länderfinanzausgleich an, in dem die vergleichsweise steuerstarken Länder Ausgleichsleistungen an steuerschwache Länder zu zahlen haben, um eine weitere Angleichung der Steuerkraft zu erreichen. Das auf diese Weise umverteilte Volumen betrug 1978 immerhin 2,4 Mrd. DM. Außerdem erfolgen vom Bund in Höhe von 1,5 % des Umsatzsteueraufkommens zusätzlich noch Ergänzungszuweisungen an leistungsschwache Länder. (Die Bestimmungen über die Ergänzungszuweisungen stehen jetzt ebenfalls zur Neuregelung an.)

Dies alles gibt einen Eindruck von der breit gestreuten Wirkung, die sich aus einer Neuverteilung der Umsatzsteuer angesichts der oben skizzierten Änderung der Steuerkraft ergeben wird. Die Länder werden somit keineswegs bei allen Teilaspekten als geschlossener Block dem Bund gegenüberstehen. Vielmehr dürften sie sich bei der Durchrechnung verschiedener globaler Anteilswerte auf die sie betreffenden Ergebnisse des Gesamtverfahrens konzentrieren. Als Variable sind dabei neben dem Länderanteil an der Umsatzsteuer auch die zur Diskussion stehenden Ergänzungszuweisungen zu beachten. Außerdem könnte auch der Mischfinanzierung der Gemeinschaftsaufgaben eine Bedeutung zukommen, zumal Stimmen nach einer Reduzierung dieser Maßnahmenkomplexe laut geworden sind.

Letztlich geht es somit für die einzelnen Länder um eine Strategie, die ihnen ein möglichst hohes Volumen an frei verfügbaren Finanzierungsmitteln sichert. Der Bund hingegen wird Verteilungsmodelle anbieten, die ihn bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen der Länder möglichst wenig kosten werden.

Wenn aber Wähler und Parlamente die Möglichkeit haben sollen, die Resultate dieser Umverteilung zu beurteilen, benötigen sie Angaben über Ziele und Maßnahmen, die mit der künftig möglichen Höhe und Struktur der Einzeletats erreicht werden sollen. Das bedingt u. a. ein Abgehen von der starren Betrachtung lediglich der Größen der laufenden Rechnungen der Etats und die Einbeziehung einer mehr bilanzähnlichen Übersicht über Kapazitäten der öffentlichen Leistungsabgabe. Erst eine Offenlegung der daraus abzuleitenden absoluten und relativen Defizite an öffentlichen Leistungen würde die tatsächlichen Bedarfe der einzelnen Ebenen sichtbar machen. Wie bei der oben diskutierten Nachfrage der Länder, die vom Wunsch nach möglichst großer Dispositionsfreiheit bestimmt wird, würde sich auch bei einer gesamtwirtschaftlich interpretierbaren Bedarfsrechnung ergeben, daß die Neuverteilung der Umsatzsteuer nicht nur die Bund-Länder-Beziehungen, sondern vor allem die Relationen zwischen den einzelnen Ländern berührt.

Gegen eine solche notwendigerweise stärker differenzierende Umverteilung gibt es viele Einwände, da verfassungsrechtlich garantierte Autonomien gefährdet erscheinen. Die Argumentationen folgen ähnlichen Mustern wie in der laufenden Diskussion über eine Revision der Verteilung der Finanzmittel zwischen Ländern und Gemeinden.

Sicherlich wäre eine weitere Komplizierung der bisherigen Verteilungsmechanismen durch die Einführung neuer Bedarfskriterien nur sehr schwer und nur langfristig erreichbar. Aber der Föderalismus hat bei der vielfältigen Verflechtung der Aktivitäten seiner einzelnen Ebenen sowohl mit den Forderungen nach einer auch durch frei disponible Finanzmittel abgesicherten Autonomie als auch mit der Berücksichtigung gesamtstaatlich abgestimmter Bedarfe zu leben.

Ob die Verhandlungen es nun deutlich machen werden oder nicht, es geht hier und heute nur um ein Mehr an frei verfügbaren Finanzmitteln der einzelnen Ebenen. Die Orientierung an Bedarfskriterien bleibt weiterhin ungenügend.