

Bruttoinlandsprodukt, originäre Steuerkraft und Finanzkraft

Das **regionale Bruttoinlandsprodukt (BIP)** gilt als zentraler Indikator der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einer Region. Dieses wertschöpfungs- und produktionsorientierte Konzept erfasst die Wirtschaftskraft einer Region am Ort der Einkommensentstehung. Gleichzeitig wird die regionale Wirtschaftskraft als die Basis, bisweilen sogar als die Ursache für die daraus entstehenden Steuereinnahmen der öffentlichen Hand betrachtet. Daher wird zusätzlich auch auf die **originäre Steuerkraft** (nach Steuerzerlegung), die sich aus den Länderanteilen an der Einkommen- und Körperschaftsteuer, den Ländersteuern (Kraftfahrzeugsteuer, Biersteuer etc.) sowie der Gewerbesteuerumlage zusammensetzt, als weiteren Indikator für die Wirtschaftskraft abgestellt.

Tabelle 1: BIP*, originäre Steuerkraft** und Finanzkraft der Länder im Jahr 2005

	Einwohner 30.06.2005	BIP		Originäre Steuerkraft		Finanzkraft nach LFA und BEZ	
		Euro je Einwohner	vH des Länder-Ø	Euro je Einwohner	vH des Länder-Ø	Euro je Einwohner	vH des Länder-Ø
NW	18.059.839	27.080	99,5	1.262	110,6	2.345	91,8
BY	12.456.958	32.408	119,0	1.418	124,3	2.413	94,5
BW	10.731.215	30.818	113,2	1.406	123,2	2.422	94,8
NI	8.005.927	23.534	86,4	926	81,2	2.300	90,1
HE	6.092.891	32.454	119,2	1.473	129,1	2.440	95,5
RP	4.059.604	24.007	88,2	1.105	96,9	2.308	90,4
SH	2.828.986	24.381	89,5	1.060	92,9	2.318	90,8
SL	1.052.478	26.091	95,8	948	83,1	2.353	92,1
SN	4.283.578	20.033	73,6	450	39,4	3.003	117,6
BB	2.562.099	18.755	68,9	513	45,0	2.980	116,7
ST	2.483.538	19.376	71,2	378	33,1	3.054	119,6
TH	2.345.127	19.047	70,0	457	40,1	3.022	118,3
MV	1.713.156	18.264	67,1	432	37,9	3.061	119,9
BE	3.391.407	23.470	86,2	987	86,5	3.653	143,0
HH	1.738.483	45.992	168,9	2.042	179,0	3.250	127,2
HB	662.734	36.927	135,6	1.157	101,5	3.153	123,4
D	82.468.020	27.229	100,0	1.141	100,0	2.554	100,0

* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

** Länderanteile an Einkommen- und Körperschaftsteuer, Ländersteuern sowie Gewerbesteuerumlage.

Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“; Bundesministerium der Finanzen, vorläufige LFA-Abrechnung für das Jahr 2005; Eigene Berechnungen.

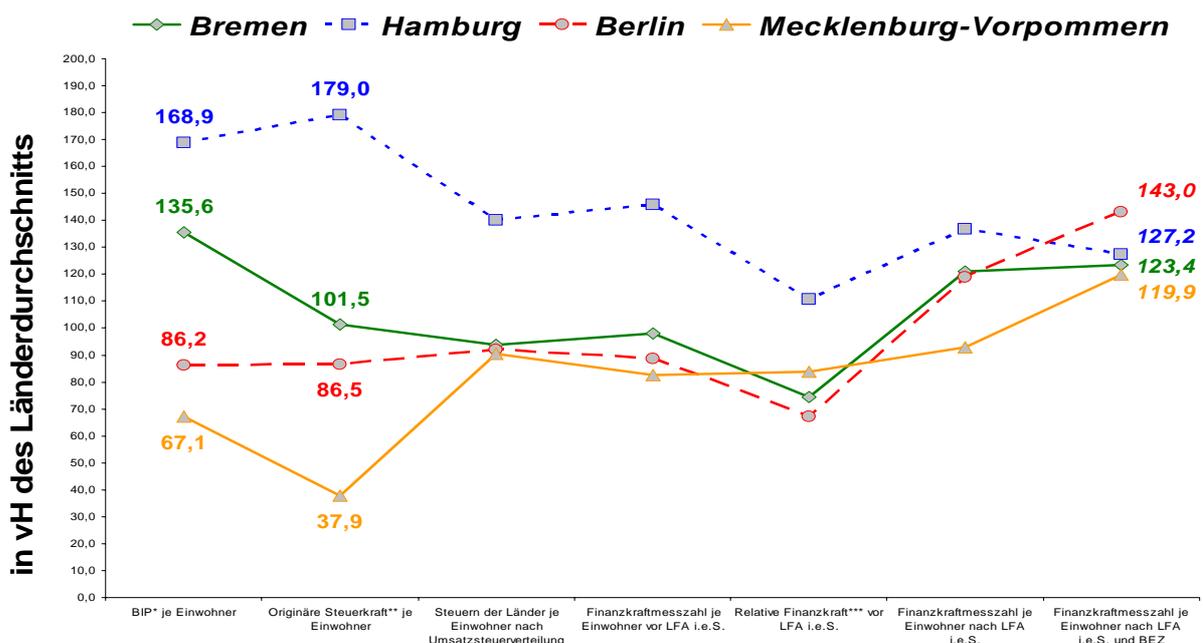
Überaus deutlich werden in Tabelle 1 die strukturellen Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern hinsichtlich der Wirtschaftskraft und der originären Steuerkraft, wobei die unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft sowie die weit unterdurchschnittliche Steuerkraft der ostdeutschen Flächenländer besonders auffällig sind. Äußerst bemerkenswert ist auch die negative Differenz von 34-%-Punkten zwischen Wirtschaftskraft und originärer Steuerkraft in Bremen, während im Stadtstaat Hamburg die originäre Steuerkraft die Wirtschaftskraft um 10-%-Punkte übersteigt. Im Stadtstaat Berlin weicht dagegen die originäre Steuerkraft kaum von der Wirtschaftskraft ab.

Werden zusätzlich der **Länderfinanzausgleich im engeren Sinne (LFA i.e.S.)** sowie die **Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)** an finanzschwache Länder berücksichtigt, sind die Unterschiede zwischen Wirtschaftskraft und Finanzkraft in den einzelnen Ländern noch ausgeprägter. In der folgenden Abbildung werden die Positionsveränderungen gegenüber dem einwohnerbezogenen Länderdurchschnitt für das wirtschaftsstärkste Bundesland Hamburg, für die beiden anderen Stadtstaaten Bremen und Berlin sowie für das zur Zeit wirtschaftsschwächste Bundesland Mecklenburg-Vorpommern aufgezeigt.

BIP, Steuerkraft und Finanzkraft 2005

Forschungsstelle
Finanzpolitik

28.04.2006



* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

** Länderanteile an Einkommen- und Körperschaftsteuer, Ländersteuern sowie Gewerbesteuerumlage.

*** Finanzkraftmesszahl in vH der Ausgleichsmesszahl.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, vorläufige LFA-Abrechnung für das Jahr 2005; Eigene Berechnungen.

Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand: August 2005/ Februar 2006.

Bei den **Steuern der Länder je Einwohner nach Umsatzsteuerverteilung** zeigt sich, dass durch die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer schon vor dem eigentlichen Länderfinanzausgleich eine massive Umverteilung der Finanzmittel insbesondere zu Gunsten der ostdeutschen Länder vorgenommen wird. Bremen wird auf dieser Stufe wie ein reiches Bundesland behandelt und muss Umsatzsteuer abgeben.

Die **Finanzkraftmesszahl je Einwohner vor LFA i.e.S.** setzt sich aus der (modifizierten) Finanzkraft der Landesebene sowie der (modifizierten) Finanzkraft der Gemeindeebene zusammen und wird auf die tatsächlichen Einwohner bezogen. Hier macht die Abbildung die überdurchschnittliche kommunale Finanzkraft der Stadtstaaten Bremen und Hamburg sowie die unterdurchschnittliche kommunale Finanzkraft von Berlin und Mecklenburg-Vorpommern deutlich. Dies trifft im Übrigen auf alle ostdeutschen Bundesländer zu.

Bei der **relativen Finanzkraft vor LFA i.e.S.** als Quotient von Finanzkraftmesszahl und Ausgleichsmesszahl¹ kommt die Einwohnerwertung² zum Tragen. So erklärt sich das Absinken von Bremen auf 74,4 %, Berlin auf 67,2 % sowie Hamburg auf 110,7 %.

Nach Durchführung des LFA i.e.S. erhöhen sich bei den finanzschwachen Ländern die Finanzkraftmesszahlen durch die Zuweisungen bzw. reduzieren sich die Finanzkraftmesszahlen bei den finanzstarken Ländern durch die Abschöpfungsbeträge (Beiträge). Wird wieder auf die tatsächlichen Einwohner abgestellt (siehe Abbildung), so erhöht sich die relative Position Bremens zum Länderdurchschnitt (**Finanzkraftmesszahl je Einwohner nach LFA i.e.S.**) auf 121,2 %. Aber auch Berlin liegt nach LFA i.e.S. schon bei 118,8 %, während Hamburg nur noch bei 136,7 % liegt. Mecklenburg-Vorpommern kann seine relative Position auf 93,0 % verbessern.

¹ Die Ausgleichsmesszahl gibt eine normierte durchschnittliche Finanzkraft unter Berücksichtigung der Einwohnerwertungen an.

² Bei der Ermittlung der Ausgleichsmesszahl zum Ausgleich der Ländersteuern werden die Einwohnerzahlen der Stadtstaaten mit dem Faktor 1,35 multipliziert. Bei der Ermittlung der Ausgleichsmesszahl zum Ausgleich der Gemeindesteuern werden die Einwohnerzahlen der Stadtstaaten ebenfalls mit dem Faktor 1,35 sowie die Einwohnerzahlen der Länder Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Sachsen-Anhalt mit den Faktoren 1,05 bzw. 1,03 und 1,02 multipliziert.

Abschließend gewährt der Bund nach Art. 107 Abs. 2 Satz 3 GG finanzschwachen Bundesländern³ sowohl Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen (F-BEZ), die systematisch am Länderfinanzausgleich i.e.S. ansetzen, als auch Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (S-BEZ) zur Abgeltung bestimmter Sonderbelastungen.

Gegenwärtig werden folgende Sonderbedarfe berücksichtigt:

- Kosten politischer Führung
- Infrastruktureller Nachholbedarf sowie unterproportionale kommunale Finanzkraft (Aufbau Ost)
- Strukturelle Arbeitslosigkeit und daraus entstehende überproportionale Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe.

In Tabelle 2 sind sowohl die Zuweisungen (+) und Beiträge (-) im LFA i.e.S. als auch die Bundesergänzungszuweisungen wiedergegeben.

Tabelle 2: Länderfinanzausgleichs und Bundesergänzungszuweisungen im Jahr 2005

	LFA i.e.S.	F-BEZ	Sonderbedarfs-BEZ			Summe	
	1	2	3			4 = 1 + 2 + 3	
	Zuweisungen / Beiträge (-)		Kosten politischer Führung	Aufbau Ost	Strukturelle Arbeitslosigkeit		
	Euro je Einwohner	Euro je Einwohner	Euro je Einwohner	Euro je Einwohner	Euro je Einwohner	Euro je Einwohner	Mio. Euro
NW	-27					-27	-487
BY	-178					-178	-2.219
BW	-206					-206	-2.209
NI	+45	+24				+69	+555
HE	-261					-261	-1.593
RP	+72	+37	+11			+121	+490
SH	+51	+28	+19			+98	+277
SL	+106	+50	+60			+216	+227
SN	+235	+89	+6	+641	+74	+1.046	+4.479
BB	+227	+87	+22	+589	+74	+998	+2.557
ST	+234	+89	+21	+667	+75	+1.086	+2.697
TH	+244	+91	+24	+643	+75	+1.077	+2.527
MV	+250	+93	+36	+648	+75	+1.101	+1.887
BE	+720	+225	+13	+591		+1.548	+5.251
HH	-217					-271	-377
HB	+552	+182	+91			+825	+547

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, vorläufige LFA-Abrechnung für das Jahr 2005;
Eigene Berechnungen.

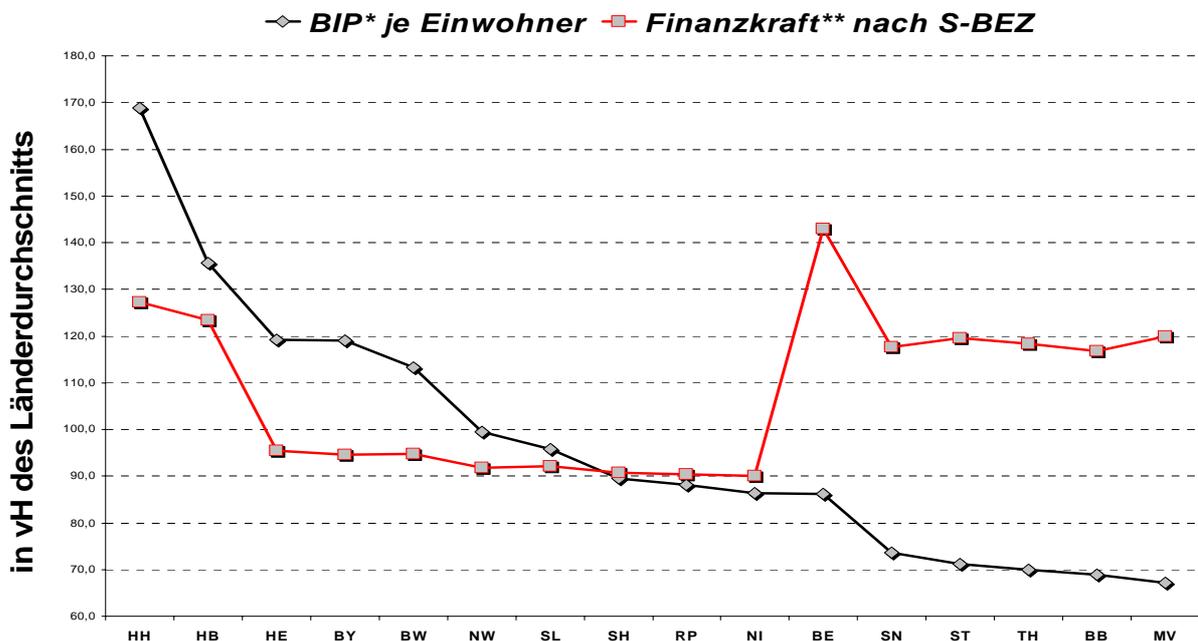
³ Finanzschwäche wird im System des Länderfinanzausgleichs durch die relative Finanzkraft und nicht durch die Finanzkraftmesszahl je tatsächlichen Einwohner angezeigt.

Einnahmen aus dem LFA i.e.S. sowie Fehlbetrags-Bundesergänzungszuweisungen stellen unbestritten steuerähnliche Einnahmen dar. Deshalb werden diese Einnahmekategorien neben den eigentlichen Steuereinnahmen auch beispielsweise zur Berechnung der Zins-Steuer-Quote herangezogen. Anders verhält es sich bei den Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen. Diese Finanzmittel zählen nicht zur allgemeinen Finanzausstattung, da ihnen anerkannte Sonderbelastungen der entsprechenden Gebietskörperschaften gegenüberstehen. Somit können die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen durch ihre Zweckbindung die allgemeine Finanzausstattung eigentlich nicht verbessern und haben demzufolge auch keinen steuerlichen Charakter. Wenn aber wie beispielsweise im Falle Berlins Solidarpakt-II-Mittel (S-BEZ Aufbau Ost) nicht zweckentsprechend für Infrastrukturinvestitionen, sondern voll zur Finanzierung konsumtiver Ausgaben verwendet werden,⁴ so ist die Hinzurechnung dieser Mittel zur allgemeinen Finanzausstattung durchaus begründet.

Berlin erreicht eine **Finanzkraft je Einwohner** von **143,0 %** des Länderdurchschnitts bei einer **Wirtschaftskraft je Einwohner** von **86,2 %** und damit das beste Ergebnis aller 16 Bundesländer. Aber auch das zur Zeit wirtschaftsschwächste Bundesland **Mecklenburg-Vorpommern** kann bei einer **Wirtschaftskraft je Einwohner** von **67,1 %** letztlich eine **Finanzkraft je Einwohner** von **119,9 %** nach LFA und BEZ erzielen. **Hamburg** als wirtschaftsstärkstes Bundesland (**168,9 %**) fällt im Ländervergleich auf eine Finanzkraft je Einwohner von **127,2 %**. Zwar sind die Auswirkungen in **Bremen** geringer als in Hamburg, aber auch hier verbleibt aus der zweithöchsten Wirtschaftskraft (**135,6 %**) eine niedrigere Finanzkraft je Einwohner von **123,4 %**.

Die hier vorgestellten Ergebnisse in sämtlichen Bundesländern (siehe Tabelle 1) lassen vermuten, dass die den öffentlichen Haushalten zufließenden Steuern und steuerähnlichen Einnahmen aufgrund gegenwärtig praktizierter Verteilungs- und Umverteilungsmaßnahmen im bundesstaatlichen Finanzausgleich kaum von der jeweiligen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abhängen. Ein Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und Steuern bzw. steuerähnlichen Einnahmen ist nicht zu erkennen (siehe auch die nachfolgende Abbildung).

⁴ Vgl. RAGNITZ, JOACHIM [2005]: Solidarpakt II: Zweckentsprechende Mittelverwendung nicht in Sicht, in INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE (IWH) (HRSG.): Wirtschaft im Wandel, Heft 9, S. 288-292.



* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.
** Finanzkraftmesszahl je tatsächlichem Einwohner.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, vorläufige LFA-Abrechnung für das Jahr 2005; Eigene Berechnungen.
Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand: August 2005/ Februar 2006.

Sieben Länder verzeichneten im Jahr 2005 gegenüber ihrer regionalen Wirtschaftskraft Verschlechterungen ihrer Finanzkraft zum Länderdurchschnitt, während neun Länder leichte bis sehr deutliche Verbesserungen verbuchen konnten. Offensichtlich stellt die regionale Wirtschaftskraft gegenwärtig keinen Anknüpfungspunkt für die steuerliche Einnahmensituation der öffentlichen Haushalte der Länder dar.

In der Diskussion über eine Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen hat u. a. der SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (SVR) vorgeschlagen, den Finanzausgleich am Bruttoinlandsprodukt je Einwohner zu orientieren.⁵ Auch wird verstärkt darüber nachgedacht, das gesamte Steueraufkommen der Länderebene nach Wirtschaftskraft zu verteilen. Das Steuerverteilungsergebnis würde dann der Linie „BIP je Einwohner“ in der obigen Abbildung gleichen. Angesichts zahlreicher wirtschaftschwacher Regionen in Deutschland wäre es dann aber unabdingbar, die mit Sicherheit aufkommenden Fragen hinsichtlich des interregionalen Ausgleichs zu beantworten.

⁵ Vgl. SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (SVR), Jahresgutachten 2004/2005, Wiesbaden, S. 541 (Zif. 801 f.).