

Welchen Anreiz setzt eigentlich das Prämienmodell im LFA?

Mit Inkrafttreten des neuen Länderfinanzausgleichs am 01. Januar 2005 ist ein neues Element eingeführt worden, das positive Anreize für eine wachstumsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik der Länder setzen soll: Das so genannte „**Prämienmodell**“.

Diejenigen Länder sollen belohnt werden, die gegenüber dem Vorjahr über dem Bundesdurchschnitt liegende Steuermehreinnahmen (oder aber unterdurchschnittliche Steuermindereinnahmen) je Einwohner realisieren konnten. Gelingt es also einem Bundesland, seine steuerliche Basis (originäre Steuerkraft) je Einwohner überdurchschnittlich zu erhöhen, so soll dieses Land von dem überdurchschnittlichem Steuerzuwachs profitieren, indem 12 % des überdurchschnittlichen Zuwachses als „**Prämie**“ von der Finanzkraftmesszahl (FKM) abgezogen werden.

Diese prozentuale Kürzung der in den Länderfinanzausgleich einbezogenen Einnahmen soll die Grenzbelastung im Länderfinanzausgleich senken, d.h. den Eigenbehalt der Länder stärken. Die Länder sollen also motiviert werden, ihre Steuerquellen zu pflegen und ihre Einnahmen durch Eigenanstrengungen zu verbessern.¹

Tabelle 1 zeigt, dass im Jahr 2005 sechs Länder (TH, BB, SN, BE, NW und HE) einen überdurchschnittlichen Zuwachs ihrer Steuereinnahmen realisierten und damit einen Prämienanspruch haben.

¹ Vgl. POHL, M., SÜNNER, I. [2001]: Die Neuregelungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs: Wirtschaftspolitische Bedeutung für Bremen, in INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG BREMEN (HRSG.): BAW Monatsbericht, Heft 10 und 11, S. 5 f.

Tabelle 1: Originäres Steueraufkommen* und „Prämie“ im Jahr 2005

	Originäres Steueraufkommen					Prämie
	2004	2005	Veränderung gegenüber 2004	Differenz zum Länderdurchschnitt	Überdurchschnittliches Steueraufkommen	12 % von (4)
	1		2	3	4	5
	in Euro je Einwohner		in vH	in vH	in Tsd. Euro	in Tsd. Euro
TH	408	457	12,01	9,38	89.777	10.773
BB	481	513	6,64	4,02	49.538	5.945
SN	425	450	5,71	3,09	56.221	6.746
BE	938	987	5,26	2,63	83.737	10.048
NW	1.202	1.262	5,04	2,41	523.483	62.818
HE	1.417	1.473	3,90	1,27	109.905	13.189
SL	926	948	2,39	-0,23	0	0
MV	422	432	2,37	-0,25	0	0
NI	905	926	2,31	-0,31	0	0
BW	1.385	1.406	1,53	-1,10	0	0
RP	1.089	1.105	1,46	-1,16	0	0
BY	1.402	1.418	1,14	-1,48	0	0
SH	1.054	1.060	0,49	-2,13	0	0
HB	1.206	1.157	-4,05	-6,68	0	0
HH	2.152	2.042	-5,11	-7,73	0	0
ST	402	378	-6,16	-8,79	0	0
D	1.112	1.141	2,62	0,00	912.661	109.519

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

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

Die Wirtschaftskraft eines Landes wird als Basis bzw. sogar als Ursache seiner Steuereinnahmen angesehen. Demzufolge ist es durchaus angebracht, die Betrachtung der Veränderung des originären Steueraufkommens um die Betrachtung der Entwicklung des regionalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) als zentralen Indikator der Wirtschaftskraft zu ergänzen. Wie Tabelle 2 zeigt, lag das **bundesdurchschnittliche BIP-Wachstum** (in jeweiligen Preisen) 2005 bei **1,4 %**. Sechs Länder (SL, ST, HB, BW, HH und NW) konnten diesen Wert übertreffen.

Nur Nordrhein-Westfalen weist für das Jahr 2005 gleichzeitig ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum (+1,5 %) sowie ein überdurchschnittliches Steuereinnahmewachstum auf. In den im Jahr 2005 ebenfalls prämienberechtigten Ländern Thüringen (+0,9 %), Hessen (+0,8 %), Sachsen (+0,5 %), Berlin (0,0 %) und Brandenburg (-0,7 %) ist das einwohnerbezogene Bruttoinlandsprodukt zum Teil weit unterdurchschnittlich gestiegen bzw. sogar gesunken.

Tabelle 2: BIP je Einwohner im Jahr 2005 und Veränderung gegenüber 2004

	BIP in jeweiligen Preisen		Veränderung gegenüber 2004	Differenz zum Länderdurchschnitt
	2004	2005		
	in Euro je Einwohner		in vH	in vH
SL	25.108	26.091	3,9	2,5
ST	18.843	19.376	2,8	1,4
HB	36.169	36.927	2,1	0,7
BW	30.236	30.818	1,9	0,5
HH	45.191	45.992	1,8	0,4
NW	26.676	27.080	1,5	0,1
NI	23.221	23.534	1,4	0,0
BY	31.982	32.408	1,3	-0,1
RP	23.720	24.007	1,2	-0,2
SH	24.135	24.381	1,0	-0,4
TH	18.872	19.047	0,9	-0,5
HE	32.192	32.454	0,8	-0,6
SN	19.924	20.033	0,5	-0,9
MV	18.215	18.264	0,3	-1,1
BE	23.465	23.470	0,0	-1,4
BB	18.893	18.755	-0,7	-2,1
D	26.857	27.229	1,4	0,0

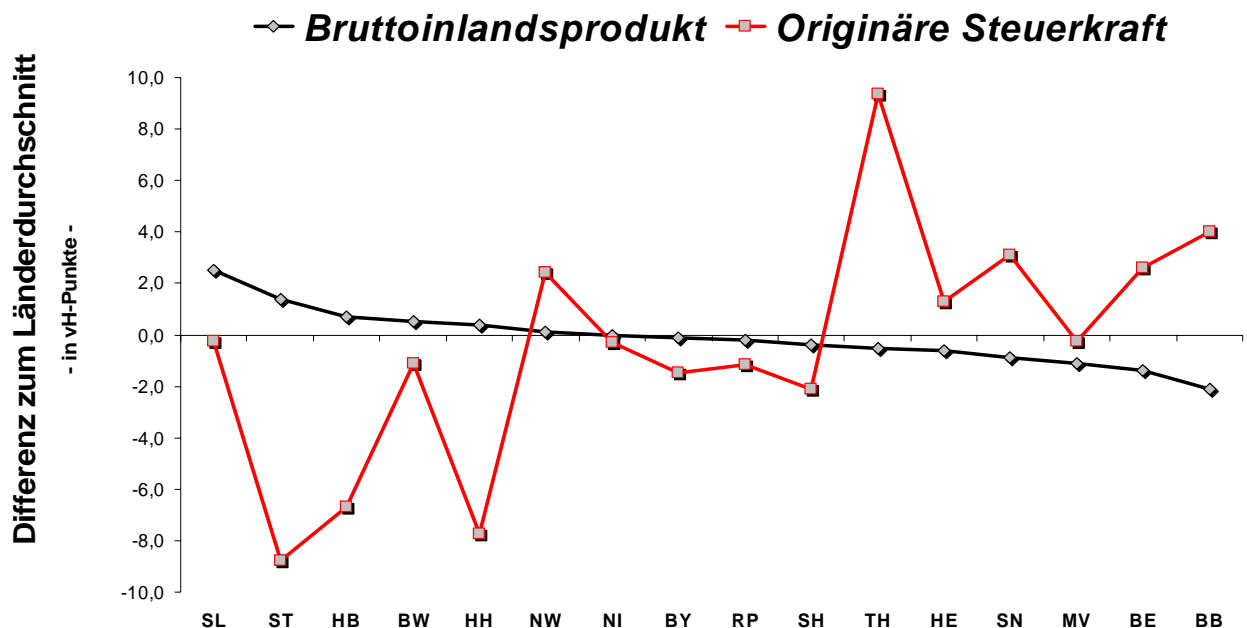
Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, Berechnungsstand August 2005/ Februar 2006; Eigene Berechnungen.

Das Prämienmodell „belohnt“ also nicht die Veränderung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Landes, sondern die Veränderung der originären Steuerkraft. Diese weist allerdings zumindest kurzfristig auch durch die Regelungen der primären Steuerverteilung **keinen erkennbaren Zusammenhang** zur Entwicklung des regionalen Bruttoinlandsprodukts auf, wie durch folgende Abbildung veranschaulicht wird.

Neben einer grundsätzlichen Kritik der Finanzwissenschaft am Prämienmodell hinsichtlich der Verminderung von Grenzbelastungen im Länderfinanzausgleich² stellt sich die Frage, inwieweit im Prämienmodell überhaupt der richtige **Anknüpfungspunkt** zur „Belohnung“ landesspezifischer Politik zur Stärkung der wirtschaftsstrukturellen Grundlage eines Landes gewählt wurde.³

² Siehe beispielsweise FEHR, HANS [2001]: Fiskalische und allokativen Konsequenzen des neuen Länderfinanzausgleichs, in: Wirtschaftsdienst, 81. Jg., Heft 10, S. 578 f.

³ Zur Kritik siehe auch HEINEMANN, ANDRÉ W. [2004]: Die staatliche Aufgaben- und Einnahmenverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt a.M. u.a.: Lang, S. 202.



* Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen.

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

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

Der SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (SVR) betont in seinem Jahresgutachten 2004/2005, dass das **Bruttoinlandsprodukt** eines Landes **als Zielgröße** einer Landesregierung gelten kann, „weil es positiv mit dem Wohlstand und der Beschäftigung in diesem Land korreliert ist. Demgegenüber sind die Steuereinnahmen des Landes nur bei einem einnahmemaximierenden Leviathan die Zielgröße, nicht aber in einem demokratischen Staat.“⁴

Die gegenwärtige Form des Prämienmodells belohnt den überdurchschnittlichen Steuereinnahmewachstum. Im System der bundesstaatlichen Aufgaben- und Einnahmenverteilung dürfte die direkte politische Einflussnahme einer Landesregierung auf das originäre Steueraufkommen dieses Landes jedoch sehr begrenzt sein, weshalb das Prämienmodell insgesamt „am falschen Hebel ansetzt“. Konsequenter und notwendiger wäre eine Prämierung des Wirtschaftswachstums, da die Landesregierungen hier weit mehr Möglichkeiten haben, die wirtschaftliche Entwicklung ihrer Länder zu beeinflussen.

⁴ SACHVERSTÄNDIGENRAT ZUR BEGUTACHTUNG DER GESAMTWIRTSCHAFTLICHEN ENTWICKLUNG (SVR), Jahresgutachten 2004/2005, Wiesbaden, S. 541 (Zif. 802).