

vbw

Die bayerische Wirtschaft



Position

Föderales Deutschland: Wachstum durch Wettbewerb

Stand: Juni 2017
www.vbw-bayern.de

Vorwort

Stärken des Föderalismus nutzen und ausbauen

Die gerade beschlossene Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen schafft wichtige Voraussetzungen dafür, den Föderalismus in Deutschland zu stärken. Denn sie verbessert die Haushaltslage der Länder erheblich. Zudem übernimmt der Bund in Bereichen, in denen einige Länder an Grenzen stoßen, zusätzliche Verantwortung. Das erlaubt es den Ländern, die Auflagen der Schuldenbremse, die ab 2020 voll greifen, einzuhalten. Gleichzeitig können sie die neuen Spielräume für eine stärker standort- und zukunftsgerechte Politik einsetzen.

Diese Ausgangslage ist Anlass, neue Wege zu suchen, mittels derer sich die Länder in sportlichem Wettbewerb weiterentwickeln und dadurch Wachstum anstoßen. Die vbw Studie *Wachstumsgerechte Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen* vom Juni 2017 gibt konkrete Hinweise, welche Schritte dafür zu gehen sind. Der Fokus liegt dabei zum einen auf neuen eigenen steuerpolitischen Gestaltungsmöglichkeiten der Länder, zum anderen auf wirkungsorientierter Standortpolitik, die sich als Steuerungsinstrument konkreter Kennzahlen und damit verbundener Ziele bedient.

Deutschland ist dank seines Föderalismus ein außerordentlich starkes Land. Andere, zentral organisierte, auf ihre Hauptstädte fokussierte Länder kennen vergleichbar in die Fläche getragenen Wohlstand und entsprechend regional aufgestelltes Unternehmertum nicht. Wir sollten alle Möglichkeiten nutzen, die Stärken unseres Föderalismus zu nutzen und weiter auszubauen. Die vorliegende Position fasst dazu Handlungsempfehlungen zusammen. Unsere Vorschläge eröffnen zusätzliche Spielräume für Bayern, um den Standort wettbewerbsgerecht weiterzuentwickeln und damit die Rahmenbedingungen für die Unternehmen weiter zu verbessern.

Bertram Brossardt
26. Juni 2017

Inhalt

1	Mehr steuerliche Länderverantwortung wagen	1
1.1	Tarifstruktur der Erbschaftsteuer den Ländern überlassen	1
1.2	Regelung der Grundsteuer den Ländern und Kommunen überlassen.....	1
1.3	Grunderwerbsteuer: eventuelle Freibetragsregeln den Ländern überlassen .	2
1.4	Gewerbsteuer: Hebesatzautonomie der Kommunen respektieren	2
1.5	Finanzausgleich an höhere Steuerautonomie anpassen	2
2	Auf wirkungsorientierte Standortpolitik setzen	3
2.1	Geeignete Wirkungsindikatoren festlegen	3
2.2	Eigene Ziele setzen – Ländervergleich konstruktiv annehmen	3
2.3	Auf vorhandenen Kompetenzen aufsetzen – neue Freiräume suchen	4
	Ansprechpartner / Impressum	5

1 Mehr steuerliche Länderverantwortung wagen

Fünf konkrete und umsetzbare Anliegen

Die Länder nutzen ihre – heute kaum ausgeprägte – Steuerkompetenz höchst aktiv. Damit das nicht zu einseitigen Belastungsfolgen führt, brauchen sie mehr Kompetenz zur regionalen Regelung von Steuern. Das trägt erstens der unterschiedlichen finanzpolitischen Lage der Länder Rechnung. Zweitens wird dann, wenn Länder über Belastungsniveaus selbst entscheiden, effizienter Mitteleinsatz bei Wirtschaft und Bürgern unmittelbar spürbar. Dadurch steigt das Interesse der Menschen für die Landespolitik, die politische Auseinandersetzung um zukunftsgerichtete Standortpolitik wird sachlicher. Das tut der Demokratie gut.

Mehr Steuerautonomie in diesem Sinn gelingt über folgende Ansätze:

1.1 Tarifstruktur der Erbschaftsteuer den Ländern überlassen

Zu den notwendigen steuerpolitischen Kompetenzen der Länder gehört das Recht, die Tarifstruktur der Erbschaftsteuer eigenständig zu gestalten. Das Aufkommen der Erbschaftsteuer steht ausschließlich den Ländern zu. Sie sollten auch über die Belastung ihrer Bürger eigenständig entscheiden dürfen.

In doppeltem Sinne richtig ist es, dass solcher Länderwettbewerb in der Erbschaftsteuer überall zu maßvollen Tarifen führt: der Effekt wird eintreten, und es ist auch angemessen, die Steuerlast in der Erbschaftsteuer von heute bis zu 50 Prozent deutlich abzusenken. Denn es geht bei der Erbschaftsteuer nicht, wie oft kolportiert, um „leistungsloses Einkommen“, sondern um von Vorfahren erarbeitetes und bereits versteuertes Vermögen.

1.2 Regelung der Grundsteuer den Ländern und Kommunen überlassen

Ebenfalls auf Länderebene angesiedelt werden muss die Kompetenz, die Basis festzulegen, auf der die Kommunen die Grundsteuer erheben. Der heutige Zustand dieser fachlich sogenannten Bemessungsgrundlage – jahrzehntealte, völlig unsystematisch weiterentwickelte Einheitswerte – ist verfassungsrechtlich nicht mehr haltbar. Die Länder können sich schon seit Jahren nicht auf ein administrierbares, nachhaltig sinnvolles, den Interessen eines jeden Landes gemäßes Reformmodell einigen.

Das Aufkommen aus der Grundsteuer kommt den Kommunen zu, die auch über den Hebesatz bestimmen. Es bleibt also im Land. Insofern ist es richtig, wenn die einzelnen Länder selbst festlegen können, auf welcher Basis Grundstücke und Immobilien be-

steuert werden. Klar und gut ist es, dass zumindest Bayern dann ein sehr einfaches Modell umsetzen würde, das in Folge hoffentlich Schule macht.

1.3 Grunderwerbsteuer: eventuelle Freibetragsregeln den Ländern überlassen

Die Grunderwerbsteuer ist aktuell die einzige Steuer, bei der die Länder den Satz selbst bestimmen. Das hat dazu geführt, dass der Steuersatz in einigen Ländern außerordentlich stark gestiegen ist. Die Spitzenwerte liegen derzeit bei 6,5 Prozent. Deshalb kommt es jetzt zu Überlegungen, Freibeträge einzuführen, die den Eigenheimwerb von der Grunderwerbsteuer freistellen. Solche Freibeträge führen zu Steuerausfällen. Damit steigt der Druck, denen, die Grunderwerbsteuer zahlen, noch höhere Steuerlasten zuzumuten. Dem muss durch gesunden Steuerwettbewerb gegengesteuert werden. Deshalb muss neben dem Tarif auch das Recht, Freibeträge einzuführen, bei den Ländern angesiedelt werden.

1.4 Gewerbesteuer: Hebesatzautonomie der Kommunen respektieren

Ein Teil der Länder nutzt vor allem den kommunalen Finanzausgleich, um die Kommunen zu laufend steigenden Gewerbesteuer-Hebesätzen zu veranlassen. Das Mittel ist einfach: der Ausgleich wird nicht, wie in Bayern, zu einem fiktiven sehr niedrigen Hebesatz abgewickelt, sondern zum Durchschnittshebesatz. Damit übt jede Kommune, die den Hebesatz anhebt, Druck auf alle anderen Kommunen aus, nachzuziehen. Speziell in wirtschaftlich schwierigen Zeiten, in denen aus Not heraus angehoben wird, wird das zur Teufelsspirale. Denn zu hohe Hebesätze beeinträchtigen die wirtschaftliche Entwicklung. Es liegt in der Macht der betroffenen Länder, diesen Mechanismus zu durchbrechen. Sie sollten es auch tun.

1.5 Finanzausgleich an höhere Steuerautonomie anpassen

Der Finanzausgleich darf den mit größeren steuerpolitischen Länderkompetenzen verbundenen Gestaltungsspielraum nicht einschränken. Autonome steuerliche Entscheidungen der Länder dürfen nicht über Verluste im Finanzausgleichssystem bestraft werden. Konkret: Wenn ein Land beispielsweise die Grunderwerbsteuer oder andere, neu regionalisierte Steuern anhebt, steigt der Durchschnittssatz, der den von allen Ländern zu zahlende Ausgleichsbetrag bestimmt. Deshalb dürfen autonom geregelte Steuern nur mit einem niedrigen Einstiegssatz in das Ausgleichssystem eingerechnet werden.

2 Auf wirkungsorientierte Standortpolitik setzen

Über klare Indikatoren und Ziele politische Auseinandersetzungen zielgerichtet steuern

Der positive Einfluss der länderbezogenen PISA-Testergebnisse auf die Bildungspolitik in Deutschland zeigt, wie wichtig sachbezogene Kriterien für die Qualität der politischen Auseinandersetzung sind.

Vergleichbare Instrumente sind auch für andere Politikbereiche notwendig. Denn sie erlauben es, in der öffentlichen Auseinandersetzung nachvollziehbare Rückschlüsse auf die Wirkung von Politikansätzen zu ziehen. Damit wird es sehr viel leichter, politische Lösungen zu optimieren.

2.1 Geeignete Wirkungsindikatoren festlegen

Um eine solche wirkungsorientierte Standortpolitik der Länder zu ermöglichen, müssen Wirkungsindikatoren gefunden werden, die möglichst viele der folgenden Eigenschaften verbinden:

- von den Ländern autonom beeinflussbar,
- leicht verständlich,
- messbar,
- im Ländervergleich erfassbar,
- für den Großteil der Bürger interessant.

2.2 Eigene Ziele setzen – Ländervergleich konstruktiv annehmen

Wirkungsindikatoren dienen der Landespolitik zunächst als nach innen gewandtes Steuerungsinstrument: das Land stellt für wichtige Politikbereiche die Ausgangslage fest. Es nimmt sich dazu konkrete Ziele vor (Halbierung der Zahl der Schulabbrecher bis zum Jahr x, Abbau der Staustunden um 30 Prozent in y Jahren, Halbierung der Verschuldung in y Jahren und anderes mehr). Und es berichtet öffentlich, wie weit diese Ziele erreicht werden.

Vor allem bei schlechter Ausgangslage, die je nach Feld jedes Land treffen kann, kann ein Vergleich solcher Kennzahlen mit anderen Ländern politisch unangenehm sein. Er ist jedoch unerlässlich. Denn er dient nicht nur dem Ansporn durch Wettbewerb. Er schützt auch davor, Ziele festzulegen, die bei nüchterner Abwägung unter Berücksichtigung von Erfahrungen anderer Länder nicht erreicht werden können. Und er ermöglicht es, für den Weg zum Ziel gewählte eigene Optionen mit dem Weg anderer Länder objektiv zu vergleichen und daraus zu lernen.

2.3 Auf vorhandenen Kompetenzen aufsetzen – neue Freiräume suchen

Wirkungsorientierte Politik dieser Art baut zunächst auf den vorhandenen Möglichkeiten eines jeden Landes auf. Sie nutzt dabei auch die Spielräume aus, die Artikel 72 des Grundgesetzes den Ländern gibt, um im Jagdwesen, im Naturschutz, bzgl. der Bodenverteilung, der Raumordnung und des Wasserhaushaltes sowie bei Regelungen zu Hochschulzulassungen und -abschlüssen von bundesgesetzlichen Regelungen abzuweichen. Ein Beispiel für solche abweichende Gesetzgebung ist das Bayerische Landesplanungsgesetz, auf dem Bayern, abweichend vom Raumordnungsgesetz des Bundes, eine eigenständige Landesentwicklungspolitik aufbaut.

Positive Erfahrungen mit sichtbar ausgeübten föderalen Kompetenzen dürften dazu führen, dass in künftigen Auseinandersetzungen zur Stärkung des deutschen Föderalismus weitere Abweichungsrechte diskutiert und durchgesetzt werden.

Ansprechpartner

Dr. Benedikt Rüchardt
Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
Telefax 089-551 78-249
benedikt.ruechardt@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich grundsätzlich sowohl auf die weibliche als auch auf die männliche Form. Zur besseren Lesbarkeit wurde meist auf die zusätzliche Bezeichnung in weiblicher Form verzichtet.

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Herausgeber:

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw Juni 2017