

ARBEITSMATERIAL



Thomas Döring, Dieter Stahl

Räumliche Aspekte der föderalen Aufgabenverteilung,
der Finanzverfassung und der Subventionspolitik
in der Bundesrepublik Deutschland

Eine ökonomische Analyse der bestehenden Strukturen
und ausgewählter Reformvorschläge

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	IX
A. Methodische Vorüberlegungen und Erkenntnisziel der Studie	1
I. Unterschiede der Untersuchungsgegenstände	1
II. Räumliche Aspekte der föderalen Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverteilung	4
III. Ermittlung der regionalen Inzidenz staatlicher Subventionspolitik	8
B. Gestaltungsprinzipien einer angemessenen föderativen Verteilung von Aufgaben, Ausgaben und Einnahmen aus ökonomischer Sicht	12
I. Grundsätze der Gestaltung der Aufgaben Verteilung im föderativen Staat	14
a. Wohlfahrtstheoretische Überlegungen zur angemessenen Aufgabenverteilung	15
b. Politökonomische Überlegungen zur angemessenen Aufgabenverteilung	18
II. Grundsätze der Gestaltung von Ausgaben und Einnahmen im föderativen Staat	20
a. Das Verhältnis der Aufgaben- zur Ausgabenverantwortung	21
b. Hinweise zur Ausgestaltung des Einnahmensystems	24
III. Zusätzliche Anforderungen an die Ausgestaltung von Reformvorschlägen	27
C. Die Aufgaben- und Ausgabenzuordnung im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland	33
I. Die Zuordnung der Aufgabenkompetenzen und ihre ökonomische Bewertung	33
a. Autonomie als Kernkriterium einer angemessenen Aufgabenverteilung	35

b.	Bewertung der bestehenden Aufgabenzuordnung in Deutschland	38
1.	Autonomieverluste der dezentralen Ebenen als Folge der Zuordnung von Gesetzgebungskompetenzen und von Kooperationen	38
(a)	Die Verteilung von Gesetzgebungskompetenzen in Deutschland	39
(b)	Vertikale Kooperation am Beispiel der Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern nach Art. 91a und 91b GG	43
(c)	Horizontale Kooperationen zwischen den Ländern	45
(d)	Zur besonderen Rolle der kommunalen Autonomie	46
2.	Verwaltungskompetenzen als teilautonomes Substitut?	49
3.	Räumliche Effekte der weitgehenden Unitarisierung	52
4.	Bewertung der Kompetenzstruktur unter politökonomischen Aspekten	54
c.	Ausgewählte Reformvorschläge zur Neugestaltung der Aufgabenverteilung	57
II.	Die Zuordnung der Ausgaben Verantwortung und ihre ökonomische Bewertung	59
a.	Kriterien für eine angemessene Aufgabenzuordnung	60
b.	Beurteilung der bestehenden Aufgabenzuordnung in Deutschland	67
1.	Die Regelungen des Art. 104a GG für das Verhältnis von Bund und Ländern	67
2.	Beeinträchtigungen der kommunalen Finanzautonomie	71
3.	Horizontale Effekte von Verletzungen des Konnexitätsprinzips	74
4.	Politökonomische Aspekte der bestehenden Aufgabenzuordnung	77
c.	Ausgewählte Vorschläge zur Neugestaltung der Ausgabenverteilung	78

D. Die Einnahmenezuordnung im föderativen System der Bundesrepublik Deutschland	81
I. Primäre Einnahmen Verteilung: Zuordnung der Steuerkompetenzen auf Bund, Länder und Gemeinden	83
a. Kriterien für eine angemessene Steuerverteilung	83
b. Die bestehende Steuerverteilung und ihre ökonomische Bewertung	87
1. Die Verteilung der Steuergesetzgebungskompetenzen	87
(a) Regeln der bestehenden Kompetenzverteilung	87
(b) Ineffizienz der SteuergesetzgebungsVerteilung	91
2. Die Verteilung der Steuerertragskompetenzen	92
(a) Regeln der bestehenden Steueraufkommensverteilung	93
(b) Ineffizienzen in der Steueraufkommens Verteilung	98
c. Vorschläge zu einer Neugestaltung der Steuerverteilung	102
1. Grundlegende Reform des Steuerverteilungssystems	103
2. Begrenzte Erweiterung dezentraler Steuerautonomie	107
II. Sekundäre (ergänzende) Einnahmen Verteilung: Korrektur der primären Einnahmenverteilung durch einen horizontalen Finanzausgleich	111
a. Ausgestaltung und Reformbedarf des Länderfinanzausgleichs	112
1. Die Ermittlung von Finanzkraft und Finanzbedarf	112
2. Das Ausmaß des Finanzkraftausgleichs	116
3. Die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen	118
4. Vorschläge zu einer Reform des Länderfinanzausgleichs	119
(a) Der Vorschlag des Sachverständigenrates	120
(b) Der Vorschlag von Huber und Lichtblau	123
b. Ausgestaltung und Reformbedarf des kommunalen Finanzausgleichs	125
1. Die Finanzierung des Finanzausgleichs über die Steuerverbundmasse	126
2. Die Verteilung der Finanzausgleichsmasse auf die Kommunen	130
3. Der Ausgleich zwischen Finanzkraft und Finanzbedarf	135
c. Keine alleinige Reform der horizontalen Finanzausgleichssysteme	137

E. Die Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland unter räumlichen Aspekten	139
I. Unterschiedliche Abgrenzungsmöglichkeiten des Subventionsbegriffs	142
II. Probleme bei der Ermittlung der räumlichen Wirkungen von Subventionen	146
III. Zur räumlichen Wirkungen von Subventionen in der Bundesrepublik Deutschland	153
a. Überlegungen zur formalen regionalen Inzidenz von Subventionen	154
1. Räumliche Verteilung sektoral ausgerichteter Subventionen	154
2. Räumliche Verteilung regional ausgerichteter Subventionen	158
3. Räumliche Verteilung allgemeiner Subventionen	158
b. Überlegungen zur effektiven regionalen Inzidenz von Subventionen	160
1. Räumliche Anpassungsprozesse aus komparativ-statischer Sicht	161
2. Räumliche Anpassungsprozesse aus dynamischer Sicht	164
3. Räumliche Wirkungen der Finanzierung von Subventionen	167
F. Anstelle einer Schlußbetrachtung: Zusammenfassende Thesen	170
G. Offene Fragen und zukünftiger Forschungsbedarf	180
Literaturverzeichnis	183