



Sachstand

Kostenerstattung des Bundes an die Länder im Bereich der Asylpolitik

Kostenerstattung des Bundes an die Länder im Bereich der Asylpolitik

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 130/16
Abschluss der Arbeit: 05. Dezember 2016
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitende Bemerkungen	4
2.	Verteilung des Umsatzsteuer unter den Ländern	4
3.	Unabhängigkeit der Haushaltsführung von Bund und Ländern	4

1. Einleitende Bemerkungen

Der Auftraggeber bittet um Darstellung des Verteilungsmodus der zusätzlichen Anteile an der Umsatzsteuer zugunsten der Länder zur Abgeltung von Mehrausgaben im Bereich der Asylpolitik. Zudem wird erfragt, ob eine Konditionierung der Länder durch den Bund in diesem Fall möglich ist.

Die rasant ansteigenden Asylbewerberzahlen seit Mitte 2014 stellen Bund, Länder und Gemeinden auch vor große finanzielle Herausforderungen. Um die in diesem Zusammenhang drohende finanzielle Überforderung der Bundesländer und insbesondere der betroffenen Kommunen zu entschärfen, haben die Bundesregierung und die Ministerpräsidenten der Länder in mehreren Verhandlungsrunden Entlastungsmaßnahmen vereinbart. Die finanzielle Beteiligung des Bundes im Bereich der Asylpolitik erfolgt wegen fehlender Finanzierungszuständigkeit des Bundes weitestgehend durch eine Umverteilung der Umsatzsteueranteile zu Gunsten der Länder. Die Entlastungsmaßnahmen zu Gunsten der Länder gelten seit 2015.

2. Verteilung des Umsatzsteuer unter den Ländern

Gemäß § 12 Finanzausgleichsgesetz zwischen Bund und Ländern (FAG) legt das Bundesministerium der Finanzen nach Ablauf eines Ausgleichsjahres die endgültige Höhe der Länderanteile an der Umsatzsteuer sowie die endgültige Höhe Ausgleichszuweisungen und der Ausgleichsbeträge im Länderfinanzausgleich durch Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, fest. Hierbei handelt es sich um ein komplexes Berechnungsverfahren unter Berücksichtigung der relativen Steuerkraft der Länder, das Schwankungen unterworfen ist, so dass sich die Umsatzsteueranteile der Länder entsprechend verändern. Zum jetzigen Zeitpunkt liegen endgültige Berechnungen bis 2014 vor. In der entsprechenden Rechtsverordnung für 2014 werden die Nominalbeträge für jedes einzelne Land aufgelistet. Diese berechnen sich nach § 2 Abs. 2 FAG nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen der Länder. Maßgeblich sind die Einwohnerzahlen, die das Statistische Bundesamt zum 30. Juni des Ausgleichsjahres festgestellt hat (§ 2 Abs. 3 FAG).

Endgültige Berechnungen für die Verteilung des Anteils an der Umsatzsteuer unter den Ländern für die Jahre 2015 und 2016 liegen folglich noch nicht vor.

3. Unabhängigkeit der Haushaltsführung von Bund und Ländern

Nach Art. 109 Abs. 1 GG sind Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig. Die Trennung der Haushaltswirtschaften des Bundes einerseits und der Länder andererseits sichert die politische Autonomie von Bund und Ländern haushaltswirtschaftlich ab und hat fundamentale Bedeutung für die Eigenstaatlichkeit der Gebietskörperschaften.¹ Selbständigkeit und Unabhängigkeit bedeuten, dass Bund und Länder in ihrer Haushalts-

1 Maunz/Dürig/Kube, GG, Art. 109, Rn. 28. BeckOK GG/Reimer, GG, Art. 109, Rn. 24.

wirtschaft rechtlich autonom sind. Art. 109 Abs. 1 GG schützt damit nicht vor rein ökonomischer oder politischer Abhängigkeit, wohl aber vor rechtlich erheblichen Maßnahmen, die eine ökonomische oder politische Abhängigkeit begründen.²

Die finanzverfassungsrechtlichen Normen des Grundgesetzes sollen demnach insgesamt eine Finanzordnung sicherstellen, die Bund und Länder am Finanzaufkommen sachgerecht beteiligt und finanziell in die Lage versetzt, die ihnen verfassungsrechtlich zukommenden Aufgaben auch wahrzunehmen.³ Ihr Sinn und Zweck ist nicht allein, eine geordnete öffentliche Finanzwirtschaft der verschiedenen staatlichen Aufgabenträger zu ermöglichen, sondern ebenso, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die staatliche Selbständigkeit von Bund und Ländern real werden, ihre politische Autonomie sich in der Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Aufgabenwahrnehmung und der Haushaltswirtschaft (Art. 109 Abs. 1 GG) entfalten⁴ und die gemeinsame Verpflichtung auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 109 Abs. 2 GG) erfüllt werden kann.⁵

Die Haushaltsautonomie bedingt daher eine aufgabenangemessene finanzielle Ausstattung der Länder. Eine konditionierende Steuerverteilung zugunsten der Länder, etwa in Abhängigkeit von Abschiebequoten ist daher verfassungsrechtlich unzulässig.

* * *

2 Maunz/Dürig/Kube, GG, Art. 109, Rn. 38. So auch Schneider, Hans-Peter: Die Haushaltswirtschaft der Länder – Verfassungsrechtliche Grenzen einer „Schuldenbremse“, in: dms, 4. Jg., Heft 2/2011, S. 469.

3 Vgl. BVerfGE 55, 274, 300; 72, 330, 338.

4 Vgl. auch BVerfGE 72, 330, 383.

5 BVerfGE 86, 148, 334.