



Landtag Nordrhein-Westfalen
Dr. Stefan Nacke MdL
Vorsitzender der Enquêtekommission III



Institut für Politikwissenschaft
Prof. Dr. Nathalie Behnke

Besucheradresse:
Landwehrstr. 48a-50, S4 | 23/204

Postadresse:
Dolivostr. 15
64293Darmstadt

Tel. +49 6151 16 - 57352
Skr +49 6151 16 - 57343
nathalie.behnke@tu-darmstadt.de

Schriftliche Stellungnahme zum digitalen Fachgespräch "Föderalismus und Finanzautonomie in Nordrhein-Westfalen"

Datum
22. Oktober 2020

Themenkomplex Subsidiarität:

1. Welche Rolle spielt das Abstimmungsverhalten der Länder im Bundesrat vor dem Hintergrund eines Multiparteien- und -koalitionssystems?

Tendenziell haben die Abstimmungsregeln im Bundesrat den Effekt, dass sie desto eher ein Blockadeverhalten begünstigen, je größer und diverser die Koalitionen in den Landesregierungen sind. In den vergangenen 35 Jahren hat die effektive Parteienzahl im Bundesgebiet kontinuierlich zugenommen, und Landesregierungen sind größer und vielfältiger geworden. Auch vollständige parteipolitische Kongruenz zwischen einzelnen Landesregierungen und der Bundesregierung ist seltener geworden. Im Effekt führt das einerseits dazu, dass es aufgrund der zunehmend 'bunten' Koalitionslandschaft in den Landesregierungen für diese tendenziell schwieriger wird, sich auf eine gemeinsame Linie im Abstimmungsverhalten zu einigen, was ceteris paribus zu einer Zunahme der Enthaltungen führen dürfte (die Gesetzgebungsstatistik des Bundesrates dokumentiert ja leider das Abstimmungsverhalten nicht, aber Beobachtungen aus Gesprächen mit Ländervertretern stützen diesen Eindruck, den Plausibilitätserwägungen nahelegen.) Andererseits lassen sich die Landeskoalitionen nicht mehr so leicht in 'Blöcke' zuordnen, sondern die unterschiedlichen Koalitionen bieten vielfältige Anknüpfungspunkte, unterschiedliche Abstimmungsmehrheiten zu schaffen. Tatsächlich zeigt die Gesetzgebungsstatistik, dass das Abstimmungsverhalten im Bundesrat immer weniger die Bundesvorlagen blockiert: Die Zustimmungquoten lagen in den vergangenen Legislaturperioden bei: 13: 97,5%; 14: 98,2%; 15: 96,3%; 16: 99,5%; 17: 98,2%; 99%, s. Abb. 1 unten.

Abbildung 1: Zustimmung zu Gesetzesvorlagen

Wahlperiode des Bundestages	13. 1994 - 1998	14. 1998 - 2002	15. 2002 - 2005	16. 2005 - 2009	17. 2009 - 2013	18. 2013 - 2017
6. Gesetzesvorlagen insgesamt						
6.1 beim Bundestag eingebracht	923	864	643	905	844	727
6.2 vom Bundestag beschlossen, dem Bundesrat zugeleitet und von ihm beraten	565	558	401	616	553	553
6.3 vom Bundespräsidenten ausgefertigt und verkündet	551	548	386	613	543	548
6.3.1 als Zustimmungsgesetz ³⁾	328	299	196	256	208	196
(Anteil in Prozent)	(59,5)	(54,6)	(50,8)	(41,8)	(38,3)	(35,8)
6.3.2 als Einspruchsgesetz	223	249	190	357	335	352

Quelle: www.bundesrat.de (Die Arbeit des Bundesrates im Spiegel der Zahlen)

Noch deutlicher wird der Rückgang des Blockadeverhaltens in der Anrufung des Vermittlungsausschusses, s. Abb. 2 unten.

Abbildung 2: Anrufungen des Vermittlungsausschusses

Wahlperiode des Bundestages	13. 1994 - 1998	14. 1998 - 2002	15. 2002 - 2005	16. 2005 - 2009	17. 2009 - 2013	18. 2013 - 2017
7. Anrufung des Vermittlungsausschusses						
7.1 Gesetzgebungsverfahren, in denen der Vermittlungsausschuss angerufen wurde	83	75	100	18	43	3
7.1.1 zweifache Anrufung	7	2	2	0	1	0
7.1.2 dreifache Anrufung	1	0	0	0	0	0
7.2 Gesamtzahl der Anrufungen des Vermittlungsausschusses	92	77	102	18	44	3
7.2.1 durch den Bundesrat	74	66	90	17	34	2
7.2.2 durch die Bundesregierung	10	10	11	1	10	1
7.2.3 durch den Bundestag	8	1	1	0	0	0
7.3 Ergebnis nach Anrufung des Vermittlungsausschusses						
7.3.1 verkündete Gesetze	73	65	88	18	34	2
7.3.2 nicht verkündete Gesetze	10	12	12	0	9	1

Quelle: www.bundesrat.de (Die Arbeit des Bundesrates im Spiegel der Zahlen)

Zu überprüfen wäre, ob die geringe Ablehnungsquote von Einspruchsgesetzen mit hohen Enthaltungen einhergeht, was ein Hinweis auf eine sinkende Legitimation der beschlossenen Gesetze wäre. Bei den Zustimmungsgesetzen (die sich in der absoluten und relativen Anzahl seit der 1. Föderalismusreform 2006 auf einem deutlich niedrigeren Niveau eingependelt haben), zeigt sich, dass die Stimmenthaltung kein gravierendes Problem darstellen kann, da andernfalls weniger Gesetze beschlossen würden. Es scheint daher, dass die kooperative Praxis im Bundesrat in der Lage ist, Blockadepotenziale, die in der institutionellen Ordnung angelegt sind, zu überwinden. Nichtsdestotrotz wurde zu Recht wiederholt angemahnt, die Praxis, dass Stimmenthaltungen als Nein-Stimmen gewertet werden, zu ändern. Diese Regel ist institutionenlogisch nicht sinnvoll.

2. Wie können, stärker dem Subsidiaritätsprinzip folgend, die Aufgabenzuteilung und das Finanzgeflecht zwischen Bund, Ländern und Kommunen dauerhaft geordnet werden, Z.B. durch eine punktuelle Stärkung des föderalen Verfassungsgefüges und/oder grundsätzliche Neuordnung der Beziehungen?

Die Frage erscheint mir nicht zielführend. Die Aufgabenzuteilung und das Finanzgeflecht zwischen Bund, Ländern und Kommunen sind auf Basis der geltenden Verfassungen und Gesetze bereits dauerhaft geordnet. Die Frage hingegen suggeriert, dass es keine dauerhafte Ordnung gebe. Auch folgen Aufgaben- und Finanzverteilung im Prinzip der Logik der Subsidiarität. Hierbei verstehe ich Subsidiarität als ein Leitprinzip zur Allokation von Aufgaben zu Ebenen, wonach Aufgaben am besten auf derjenigen Ebene erfüllt werden sollte, wo eine institutionelle Kongruenz herrscht, also die Reichweite der Regelung mit der Zuständigkeit der Institution übereinstimmt. Policies, die über die Grenzen eines Territoriums hinaus externe Effekte erzeugen oder hochgradig horizontal oder vertikal verflochten sind, sollten entsprechend auf einer höheren Ebene geregelt werden, wohingegen policies mit einem primär lokalen Bezug und Effekt möglichst regional, kommunal, oder sogar privat entschieden werden sollten. In dem Sinne interpretiert, folgt unsere Kompetenzverteilung über weite Strecken dem Subsidiaritätsprinzip, wie sich an vielen Einzelregelungen illustrieren ließe.

Die Idee, dass eine Stärkung der unteren Ebenen (lokale und Länderebene) und somit eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips dadurch erreicht werden könnten, dass Kompetenzen (und die dazu gehörigen Finanzmittel) gezielt wieder dezentralisiert werden, ist zugegeben verlockend. Das oben genannte Kriterium der institutionellen Kongruenz macht jedoch schnell deutlich, dass nur eine begrenzte Menge an Policies/ Materien/ Regelungsinhalten nicht verflochten sind und keine Externalitäten erzeugen. Die Sehnsucht nach Übersichtlichkeit und klarer Trennung von Zuständigkeiten sowie nach möglichst dezentraler Verantwortung, die auch eine klare politische Verantwortlichkeit gegenüber dem Elektorat stärkt, ist psychologisch verständlich. Der realen Komplexität moderner Probleme kann aber am besten mit ähnlich komplexen und verflochtenen institutionellen und prozessualen Lösungen begegnet werden. Daher erklärt es sich auch, dass die wenigen Schritte zur Entflechtung, die in der Föderalismusreform I unternommen wurden, in den darauffolgenden Jahren schnell wieder zurückgenommen wurden und einer noch weitgehenderen Verflechtung von Aufgaben und Finanzen Platz gemacht haben.

Themenkomplex Kompetenzverteilung

1. Wie könnte eine Stärkung der Landesparlamente als Legislative im föderalen System bewirkt werden?

Parlamente haben neben der legislativen Funktion als weitere wichtige Funktionen die Kontrolle der Regierung und die Schaffung eines öffentlichen Diskurses. Tatsächlich sehe ich für eine Stärkung der genuin legislativen Rolle der Landtage wenig Ansatzpunkte. Die Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen im deutschen Bundesstaat lässt den Landtagen nur wenige Materien, wohingegen der Großteil auf Bundes- oder europäischer Ebene festgelegt ist. Eine Änderung dieser Kompetenzverteilung zu Gunsten der Länder, wie sie in Ansätzen zuletzt 2006 verwirklicht wurde, ist angesichts der zunehmenden externen Effekte der meisten Gesetzgebungsmaterien und der Anziehungskraft der europäischen Ebene nicht besonders realistisch. Die Stärke der Länder liegt in den exekutiven Kompetenzen, also in

der Interpretation und im Vollzug der Gesetze. Diese exekutive Dominanz zeigt sich besonders offensichtlich in Krisensituationen wie aktuell der Covid-19-Pandemie, wo die Landesregierungen über den Erlass von Verordnungen den Infektionsschutz auf Landesebene gestalten. Landesparlamente haben kein Recht, Rechtsverordnungen zu erlassen. Daher können sie von dem exekutiven Funktionsvorbehalt der Länder nur wenig profitieren. Umso wichtiger ist es, dass sie ihre Kontroll- und Öffentlichkeitsfunktionen aktiv wahrnehmen, um so wenigstens ex post die Legitimation des politischen Handelns zu stärken. Eine weitere 'weiche' Möglichkeit, den Einfluss der Parlamente, vor allem im Hinblick auf die Kontrolle des Regierungshandelns zu stärken, besteht im Ausbau der interparlamentarischen Kommunikation. Auf diese Weise kann der strukturelle Informationsvorsprung der Exekutive wenigstens ein Stück weit aufgefangen werden.

2. Bietet es sich an, zum Zweck der kommunalen Selbstverwaltung den Kommunen zusätzliche Kompetenzen und damit verbundene Finanzausstattung zuzuweisen? Falls ja, welche Bereiche/Aufgaben würden sich dafür eignen?

Im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 GG weist die Verfassung den Kommunen bereits die funktionale Allzuständigkeit in ihrem Territorium zu. Ergänzend hierzu haben sie Aufgaben auszuführen, die ihnen vom Land oder vom Bund zur Ausführung als eigene Angelegenheit oder nach Weisung per Gesetz übertragen werden. Die kommunale Ebene leidet daher nicht an einem Mangel an exekutiven Kompetenzen. Eher lassen sich Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände und Verhandlungen zwischen den Ebenen der letzten Jahre dahingehend interpretieren, dass die Kommunen interessiert sein könnten, die eine oder andere Aufgabe wieder abzugeben.

Zu überlegen wäre, ob Aufgabenbereiche, die die Kommunen für höhere Ebenen zur Erfüllung nach Weisung ausüben, ihnen zur Ausführung als eigene Angelegenheit übertragen werden könnten. Dies erhöht die Handlungs- und Ermessensspielräume im kommunalen Vollzug und erlaubt eine Anpassung an lokale Gegebenheiten. Bereits bei der Gemeindefinanzkommission 2010/2011 wurde diese Thematik diskutiert und eine AG Standards eingerichtet, die sich mit dem Abbau von Regularien und Bürokratie beschäftigen sollte. Die Problematik besteht darüber hinaus vor allem im Bereich der Finanzierung. Wenngleich in den vergangenen 10 bis 15 Jahren alle Bundesländer das Konnexitätsprinzip nach der Logik der Gesetzeskausalität in ihre Verfassungen aufgenommen haben, besteht für die kommunale Aufgabenerfüllung tendenziell eine Diskrepanz zwischen Aufgabenfülle und begrenzten finanziellen Mitteln:

- bei vielen bestehenden Aufgaben, v.a. im Sozialbereich, lassen sich die Bedarfsnachfrage und damit die Ausgabendynamik nicht oder allenfalls begrenzt lokal steuern; darüber hinaus haben sie sich in den vergangenen Jahren im Volumen deutlich ausgeweitet;
- Aufgaben, die vor Einziehung der Konnexitätsschranken von Bund und Ländern an die Kommunen übertragen wurden, bestehen weiterhin ohne adäquaten finanziellen Ausgleich fort;
- bei neuen Aufgaben, die im Prinzip im Rahmen der Konnexität mit entsprechendem finanziellem Ausgleich übertragen werden müssten, bestehen zwischen der Länder- und der kommunalen Ebene unterschiedliche Interpretationen über das Ausmaß der finanziellen Belastung.

Nicht nur ist die Mittelausstattung, die die Kommunen von den Ländern im Rahmen der Konnexität zur Erfüllung übertragener Aufgaben erhalten, nicht kostendeckend. Auch die finanziellen Eigenmittel der Kommunen sind beschränkt:

- die wichtigste kommunale Steuer, die Gewerbesteuer, ist in ihrem Aufkommen wenig verlässlich; sie schwankt stark regional und intertemporal;

- die Grundsteuer ist in ihrer aktuellen Ausgestaltung hochgradig ineffizient; der internationale Vergleich zeigt, dass das Grundsteuer-Volumen in den europäischen Nachbarstaaten deutlich höher liegt. Hier bleiben Potenziale für eine höhere kommunale Finanzautonomie unausgeschöpft, was durch die aktuelle Forderung nach einer aufkommensneutralen Reform noch weiter zementiert wird;
- der kommunale USt-Anteil ist nach wie vor gering. Auch die horizontale Verteilung der USt begünstigt aktuell vor allem wirtschaftlich starke Regionen. Eine Modifikation des Verteilungsschlüssels, so dass auch Bedarfslagen bei der Umverteilung berücksichtigt werden (z.B. Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, Sozialausgaben, etc.) würde finanzschwache Kommunen mit hohen Ausgabenbedarfen stärker entlasten.

Schließlich besteht eine besondere Problematik in der Kopplung der Höhe von Zuweisungen an die Art der Aufgabenerfüllung. Gemäß Art. 104a Abs. 3 schlägt eine Aufgabe unmittelbar in eine Auftragsaufgabe um, wenn der Bund mindestens die Hälfte der Ausgaben trägt. Diese Problematik wurde in den vergangenen Jahren bspw. bei der Übernahme eines Großteils der Kosten der Unterkunft durch den Bund diskutiert und führte zu kreativen fiskalpolitischen Konstruktionen. Der deutsche Landkreistag mahnt seit langem an, diese Kopplung abzuschaffen und somit dem Bund zu ermöglichen, in höherem Umfang die schnell steigenden Sozialausgaben zu übernehmen, ohne dass dadurch die kommunale Handlungsfreiheit im Vollzug eingeschränkt wird.

Themenkomplex Finanzen

1. Ist durch die gegenwärtige Finanzkraft und Finanzverteilung - gemessen am Grundsatz der Konnexität - gewährleistet, dass die Länder und Kommunen ihre verfassungsmäßigen Aufgaben in vollem Umfang wahrnehmen können? An welcher Stelle (bspw. Steuerarten) gibt es Handlungsbedarf?

Die Frage nach der aufgabenangemessenen Finanzausstattung der Gebietskörperschaften wird vermutlich nie eindeutig geklärt werden können. Zu groß ist die Variation der Aufgaben an sich sowie der durch ihre Erfüllung verursachten Kosten. Zu groß ist auch der Interpretationsspielraum bezüglich der notwendigen Mittel zwischen denen, die die Mittel verausgaben und jenen, die sie ggf. zuweisen. Daher erstaunt es nicht, dass auch in der Wissenschaft diese Fragen umstritten sind, sonst würden nicht im Jahrestakt neue Gutachten zur Reform der KFA-Systeme der einzelnen Länder sowie Gerichtsurteile der Landesverfassungsgerichte erscheinen. Schon die Frage der adäquaten Messung der Finanzkraft und des Finanzbedarfs bietet viele Antworten. Mögliche Maßzahlen und Konzepte sind bspw. der Kommunalisierungsgrad, das Konzept der vertikalen Verteilungsasymmetrie, aber auch verschiedene Konzepte zur Bestimmung der Finanzausgleichsmasse im KFA (Gleichmäßigkeitsgrundsatz, Bedarfsmodelle, u.ä.). Damit könnte man sich der Frage der aufgabenangemessenen Finanzausstattung empirisch zumindest annähern.

Jenseits dieser allgemeinen interessenabhängigen und konzeptionellen Unschärfen ist zu vermuten, dass in vielen Kommunen in NRW die Finanzausstattung nicht ausreichend ist. Die im vorgängigen Punkt beschriebenen schwer kontrollierbaren Ausgabendynamiken und die immer noch existierenden Lücken in der Ausgestaltung der Konnexität tragen hierzu bei. Für die Annahme spricht auch die nach wie vor hohe Verschuldung der lokalen Ebene, insbesondere in NRW, RP, SL, die nicht alleine auf gemeindeendogene Ursachen zurückzuführen ist. Der Umfang der kommunalen Haushaltsprobleme ist

zu groß, als dass dieser ausschließlich der lokalen Ebene anzulasten ist. (Auf die Altschuldenproblematik wird unten gesondert eingegangen.)

Um diese Unausgewogenheit zwischen Aufgaben und Finanzausstattung auszugleichen, bieten sich prinzipiell zwei Wege an. Die Aufgaben können reduziert oder die Finanzausstattung ausgeweitet werden. Eine Aufgabenreduktion kommt aufgrund der oben ausgeführten Überlegungen nur in wenigen Fällen in Betracht. Für eine Ausweitung der Finanzausstattung wäre primär die Landesebene zuständig, indem das Konnexitätsprinzip kommunalfreundlicher ausgelegt wird und das KFA-System stärker bedarfsorientiert ausgestaltet wird:

- Eine kommunalfreundlichere Umsetzung des Konnexitätsprinzips würde etwa darin bestehen, dass neue Aufgaben als solche ausgewiesen und nicht als Ausweitung bestehender Aufgaben interpretiert werden; darüber hinaus könnte es auf alte Aufgaben, die bereits vor der Einführung des Konnexitätsprinzips bestanden, ausgeweitet werden.
- Innerhalb des KFA-Systems könnten die Faktoren zur Bestimmung der FAG-Masse noch stärker bedarfsorientiert ausgestaltet werden. Hierzu muss man systematisch berücksichtigen, dass die Ausgaben pro Einwohner nach bestimmten systematischen Lebenslagen der Einwohner variieren. Junge oder alte Menschen bspw. oder Einwohner in dicht besiedelten Ballungsräumen *ceteris paribus* 'teurer' sind als andere. Solche Bedarfe sollten in Ausgleichszahlungen über Zweck-, nicht über Schlüsselzuweisungen berücksichtigt werden, um die Autonomie und die Verantwortung der mittelverausgabenden Stelle (gebietskörperschaftlichen Einheit) zu stärken.

Optionen zur Verbreiterung der eigenen Steuerbasis (Gewerbsteuer, Grundsteuer, Umsatzsteuer) wurden oben bereits thematisiert. Darüber hinaus wird manchmal vorgeschlagen, auch die Landes- und die Kommunalebene mit eigenen Zuschlagsrechten auf die Einkommensteuer auszustatten. Dies wäre ein Schritt in Richtung eines moderat gesteigerten Steuerwettbewerbs zwischen den Gebietskörperschaften. Das ist nicht undenkbar. Allerdings steckt hierin immer die Gefahr, dass gerade die wirtschafts- und finanzschwachen Gebietskörperschaften hiervon nicht profitieren können. Je mehr Autonomie einer Ebene bei der Generierung von Steuereinnahmen zugestanden wird (und je mobiler die Steuerbasis), desto größer wird notwendigerweise die Spreizung bei den Einnahmen zwischen starken und schwachen Ländern oder Kommunen. Ein wirtschaftsschwaches Land kann von Steuerautonomie kaum profitieren, da es selbst bei hohen Sätzen *ceteris paribus* geringere Einnahmen erzielt, einfach, weil die Bemessungsgrundlage schmäler ist. Es müsste dann entsprechend Leistungen kürzen, um die geringeren Steuereinnahmen zu kompensieren, was dem Anspruch der gleichwertigen Lebensverhältnisse widerspräche. Ein großer Steuerverbund, wie er in Deutschland existiert, ist am besten in der Lage, Schwankungen sowohl intertemporal wie in der Fläche auszubalancieren und allen eine gleichmäßige und stabile Einnahmenbasis zu sichern. Über das Mitspracherecht der Länder an den Steuertarifen der Verbundsteuern im Bundesrat ist – gerade für die wirtschaftsschwachen Länder – letztlich ein autonomieschonenderer Mechanismus gefunden, als wenn man einen Steuerwettbewerb einführen würde.

Diesen Überlegungen widerspricht ein Stück weit die Evidenz in Folge der Freigabe des Hebesatzes für die Grunderwerbsteuer bei den Ländern. Da es sich beim Steuerobjekt um ein nicht mobiles Gut handelt, das in allen Ländern großzügig vorhanden ist, konnte der Steuerwettbewerb entgegen den finanzwissenschaftlichen Prognosen zu einem flächendeckenden Anheben des Steuerniveaus führen.

Ähnliches Potenzial bietet ein Stück weit auch die längst überfällige Reform der Grundsteuer für die Kommunen. Könnte man sich auf ein Verkehrswertmodell einigen, läge hier Potenzial für die kommunale Ebene, mit regionalen Variationen insgesamt das kommunale Steueraufkommen produktiv zu steigern und dem europaweiten Vergleich anzunähern.

2. Wie kann eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen in NRW unter der Bedingung gleichwertiger Lebensverhältnisse aussehen, bedenkt man u.a. die Altschuldenproblematik?

Die Altschuldenproblematik hat vor allem in NRW ein großes Ausmaß und beeinflusst damit auch die regionale Ausgestaltung der Lebensverhältnisse. Daher muss sie konsequent angegangen werden. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Altschuldenproblematik prinzipiell von der Frage der Einnahmeverteilung getrennt betrachtet werden sollte. Sie ist natürlich insofern ausgabenrelevant, als sie Zinslasten generiert. Abgesehen davon sind hohe Zinslasten aber nicht notwendig mit geringen Einnahmen korreliert. Es erscheint daher sinnvoll, die Altschuldenproblematik über gesonderte Kanäle und nicht über eine Reform des Steuer- oder des KFA-Systems anzugehen. Eine Vergemeinschaftung der Altschulden unter großem finanziellen Engagement des Landes erscheint mir hierbei unumgänglich, um realistisch eine Entlastung für die hoch verschuldeten Kommunen zu erreichen. Gelingt es, die Altschulden von den laufenden Systemen der Einnahmeverteilung zu trennen, ist es auch besser möglich, das Ausgabeverhalten der Kommunen vergleichend zu beurteilen. Ein sparsames Ausgabeverhalten 'lohnt' sich dann wieder, und eine Angleichung der Lebensverhältnisse wird im Rahmen des bestehenden KFA-Systems wieder möglich.

Sonderfrage

Wie kann der Gesetzgeber im Bereich der föderalen Finanzbeziehungen flexibler auf Krisen und unvorhergesehene Ereignisse reagieren? Gibt es dazu z.B. bereits Lehren aus der Corona-Krise für die künftige Bund-Länder-Abstimmung?

Die Finanzverfassung verfügt über eine Reihe von Kanälen, durch die Finanzmittel vertikal und horizontal verschoben werden können. Diese sind in unterschiedlichem Ausmaß flexibel. Im Rahmen des primären und sekundären Finanzausgleichs gemäß dem FAG kommt vor allem den Bundesergänzungszuweisungen eine wichtige Rolle zu, um regionale Belastungen abzufedern. Diese sind aber nicht kurzfristig änderbar.

Die meines Erachtens flexibelsten Instrumente sind die vertikale Umsatzsteuerverteilung nach Art. 106 Abs. 4 sowie die Finanzhilfen nach Art. 104b. Die USt-Verteilung ist nur in ihren Grundsätzen, aber nicht in Prozentanteilen grundgesetzlich festgelegt. Darüber hinaus ist ihr Aufkommensvolumen so groß, dass damit effektive Umverteilung erzielt werden kann. Das Instrument wurde in der Vergangenheit für fast alle Reformen und Krisenbewältigungen herangezogen. Dass mit der FAG-Reform in seiner aktuell gültigen Fassung seit 01.01.2020 nun fixe Zu- und Abschläge für die nächsten 7 Jahre in § 1 FAG festgeschrieben wurde, ist in Hinblick auf die Flexibilität des Instruments eine unglückliche Entwicklung. Art. 104b ist vermutlich das flexibelste Instrument, um kurzfristig zu reagieren, und wurde in den vergangenen Jahren auch wiederholt beansprucht.

Darüber hinaus verfügt der deutsche Föderalismus über eingespielte und effiziente Koordinations- und Verhandlungsroutinen zwischen den Ebenen, die in Krisensituationen in aller Regel schnelle und pragmatische Bereitstellung finanzieller Mittel ermöglichen.

Mit freundlichen Grüßen,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N. Behnke'. The signature is written in a cursive, flowing style.

(Nathalie Behnke)