Bundesrechnungshof

Bericht

an das Bundesministerium der Finanzen

nach § 88 Abs. 2 BHO

über die vertikale Verteilung des Umsatzsteueraufkommens nach § 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG)

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de).

Gz.: I 2 – 2016 – 0423 (II)

Bonn, den 10. Februar 2017

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung	3
1	Vorbemerkung	6
2	Grundlagen der Umsatzsteuerverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich	7
3	Umsatzsteuerverteilung nach § 1 FAG	9
3.1	Berechnung des Bundesanteils	9
3.2	Festbeträge nach § 1 Satz 5 FAG	11
3.3	Familienleistungsausgleich	17
4	Schlussbemerkung	20

0 Zusammenfassung

0.1 Gegenstand dieses Berichts ist die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens nach § 1 Finanzausgleichsgesetz (FAG)[1] zwischen Bund und Ländern. Ein Schwerpunkt der Prüfung lag auf der Finanzierung durch Festbeträge bei der Verteilung des Umsatzsteueraufkommens nach § 1 Satz 5 FAG.

Die Regelungen des FAG treten mit Ablauf des 31. Dezember 2019 außer Kraft. Damit ist für die Zeit ab 2020 eine Neuregelung erforderlich. Diese wurde am 14. Oktober 2016 in ihren Grundzügen von den Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vereinbart und durch zwei Gesetzentwürfe umgesetzt. Danach ist im vertikalen Finanzausgleich u. a. weiterhin eine Veränderung der Anteile von Bund und Ländern am Umsatzsteueraufkommen durch einen Festbetrag vorgesehen.

Im vorliegenden Bericht stellt der Bundesrechnungshof wesentliche Aspekte und Problemfelder bei der Anwendung des derzeit geltenden und bis 2019 gültigen § 1 FAG dar, insbesondere vor dem Hintergrund seiner bisher kritischen Einschätzung der auch nach den o. a. Bund-Länder-Beschlüssen weiterhin bestehenden umfänglichen finanziellen Verflechtungen zwischen Bund und Ländern. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme.

0.2 Das FAG regelt die Festsetzung der Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer nach Artikel 106 Absatz 3 Grundgesetz (GG) auf der ersten Stufe des bundesstaatlichen Finanzausgleichs (primärer vertikaler Finanzausgleich). Es hat dabei den finanzwirtschaftlichen Verhältnissen in Bund und Ländern Rechnung zu tragen. Seine Regelungen müssen den Erfordernissen der Normenklarheit und Normenverständlichkeit genügen. (Tzn. 1 und 2)

0.3 Bei der Berechnung der jährlichen Umsatzsteueranteile nach § 1 FAG werden der Bundesanteil von 50,5 % und der Länderanteil von 49,5 %

---

[1] Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I Seite 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Dezember 2016 (BGBl. I Seite 2755) geändert worden ist.

um einen Festbetrag gemindert bzw. erhöht. Für das Jahr 2016 wurde der Bundesanteil am Umsatzsteueraufkommen im Ergebnis um 7,4 Mrd. Euro gemindert und fällt damit unter 50 %. Der Betrag setzt sich aus Teilbeträgen zusammen, die aus mittlerweile 13 Gesetzesänderungen folgen. Aus § 1 FAG ist diese Verteilung nicht erkennbar.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes stellt die Finanzierung über einen sich häufig ändernden Festbetrag bei der Umsatzsteuer ein für Parlament und Öffentlichkeit weitgehend intransparentes Verfahren dar. Es besteht zudem die Gefahr, dass diese „Stellschraube" im Bund-Länder-Verhältnis genutzt wird, um anderweitige Ziele – wie etwa die Zustimmung der Länder zu Reformansätzen des Bundes auf unterschiedlichen politischen Feldern außerhalb des FAG – zu erreichen.

Finanziert der Bund Maßnahmen durch den Verzicht auf Umsatzsteueranteile, kann er nicht wirksam kontrollieren, ob die Mittel zweckentsprechend eingesetzt werden. Im Bundeshaushalt werden bislang weder die Maßnahme noch die damit verbundenen Mindereinnahmen ausgewiesen. Der in Artikel 104 a Abs. 1 GG festgelegte verfassungsrechtliche Grundsatz, dass die Ausgabenlast der Aufgabenlast folgt (Konnexitätsprinzip), wird nicht gewahrt. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, bei der Ausgestaltung des vertikalen Finanzausgleichs stärker darauf zu achten, dass jede föderale Ebene langfristig in der Lage sein muss, ihre Aufgaben ohne finanzielle Sonderhilfen der jeweils anderen Ebene zu erfüllen. Auf Steuerverteilungsmaßnahmen für bestimmte Aufgabenzwecke sollte nur ausnahmsweise zurückgegriffen werden. Soweit die Bundesregierung auch künftig an einer Finanzierung über die Abgabe von Umsatzsteueranteilen festhält, sollte diese Verteilung im Haushaltsplan transparent dargestellt werden.

Das BMF ist der Auffassung, dass im Ergebnis kein intransparentes Verfahren vorliege. Daher sieht es keinen Anlass für eine Darstellung im Haushaltsplan, in welchem Umfang der Bund auf Umsatzsteueranteile zu seinen Lasten verzichtet.

Der Bundesrechnungshof hält es demgegenüber weiterhin für notwendig, Parlament und Öffentlichkeit in einer nachvollziehbaren Weise

darüber zu informieren, in welchem Umfang der Bund Umsatzsteueranteile abgibt. Er verweist in diesem Zusammenhang auf eine entsprechende Informationsbitte des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages. Damit würde im Ergebnis auch der Empfehlung des Bundesrechnungshofes entsprochen. (Tzn. 3.1 und 3.2)

0.4 Ein weiterer wesentlicher Bestandteil des § 1 FAG ist der steuerliche Familienleistungsausgleich. Bei der Kindergelderhöhung im Jahr 2015 lehnte der Bund erstmals erfolgreich eine von den Ländern geforderte Anpassung der Umsatzsteuerverteilung ab. Er kam zu dem Ergebnis, dass die Länder seit dem Jahr 2012 bereits eine Überkompensation erhalten, die im Finanzplanungszeitraum 2015 bis 2019 insgesamt 8,4 Mrd. Euro betragen wird.

Gesetzliche Anpassungen des Umsatzsteueranteils der Länder an aktuelle Entwicklungen sollten das Ziel haben, die ursprüngliche Lastentragung von 74 % (Bund) zu 26 % (Länder) zu gewährleisten. Um dies zu erreichen empfiehlt der Bundesrechnungshof, sich auf eine möglichst objektive und nachvollziehbare Ermittlungsmethode zu einigen und Überkompensationen zu vermeiden. (Tz. 3.3)

1 Vorbemerkung

Das System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs regelt die Verteilung der Steuereinnahmen auf Bund und Länder und den Finanzausgleich zwischen den Ländern. Es ist in seinen Grundzügen verfassungsrechtlich in den Artikeln 106 und 107 GG geregelt und wird im Maßstäbegesetz (MaßstG)[2] und FAG konkretisiert. Beide einfachgesetzlichen Regelungen treten Ende des Jahres 2019 außer Kraft[3] und erfordern eine Anschlussregelung ab dem Jahr 2020. Die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern hat mit Beschluss 14. Oktober 2016 die Eckpunkte für die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 vereinbart. Zur Umsetzung des Beschlusses hat die Bundesregierung hierzu zwei Gesetzentwürfe[4] auf den Weg gebracht.

Im vertikalen Finanzausgleich zwischen den Verfassungsebenen Bund und Länder einschließlich ihrer Gemeinden ist das Umsatzsteueraufkommen die bedeutendste Verteilungsmasse (Bundesanteil 50,5 %, Länderanteil 49,5 % - ohne Berücksichtigung durch die in § 1 Satz 5 FAG genannten Korrekturbeträge). Bei der Finanzreform 1970 betrug der Bundesanteil am Umsatzsteueraufkommen noch 70 %[5]. Seither hat der Bund mehrfach Umsatzsteueranteile an Länder und Gemeinden abgegeben: Im Zuge der Deutschen Einheit waren es sieben Umsatzsteuerpunkte (Absenkung von 63 % auf 56 % ab 1995), bei der Neuordnung des Familienleistungsausgleichs nochmals 5,5 Umsatzsteuerpunkte (Absenkung auf 50,5 % ab 1996).

Für das Kalenderjahr 2016 wurde ein Gesamtaufkommen von 217,1 Mrd. Euro erzielt, hiervon entfallen auf die Umsatzsteuer 166,0 Mrd. Euro und auf die

---

2 Gesetz über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbegesetz – MaßstG) vom 9. September 2001.

3 § 15 MaßstG und § 20 FAG.

4 Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Bundestagsdrucksache 18/11131, Bundesratsdrucksache 769/16) sowie Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (Bundestagsdrucksache 18/11135, Bundesratsdrucksache 814/16).

5 § 1 FAG bestand seinerzeit aus einem Satz: *„Vom Aufkommen der Umsatzsteuer stehen für die Jahre 1970 und 1971 dem Bund 70 vom Hundert und den Ländern 30 vom Hundert zu“*; vgl. Gesetz über den Finanzausgleich von Bund und Ländern vom 28. August 1969, BGBl. I Seite 1432.

Einfuhrumsatzsteuer 51,1 Mrd. Euro.[6] Die Einnahmen des Bundes aus der Umsatzsteuer (Kapitel 6001 Titel 015 01) und aus der Einfuhrumsatzsteuer (Kapitel 6001 Titel 016 01) betrugen 107,3 Mrd. Euro (49,4 %). Der Bundesanteil 2016 liegt damit um rund drei Prozentpunkte unter dem Ergebnis des Jahres 2015 von 52,3 % (Anteil Bund: 109,7 Mrd. Euro; Gesamtaufkommen: 209,9 Mrd. Euro) – eine Folge der unter Tz. 3.2 erläuterten weiteren Abgabe von Bundesanteilen. Wesentliche gesetzliche Regelung für die Verteilung der Umsatzsteuer ist § 1 FAG.

Der Bundesrechnungshof hat verschiedene Aspekte des vertikalen Finanzausgleichs untersucht. Hierbei lag der Schwerpunkt bei der Umsetzung des § 1 FAG[7] durch das Bundesministerium der Finanzen (BMF). Im vorliegenden Bericht stellt der Bundesrechnungshof – insbesondere auch vor dem Hintergrund seiner bisher kritischen Einschätzung der finanziellen Verflechtung zwischen Bund und Ländern (einschließlich ihrer Gemeinden)[8] – wesentliche Aspekte und Problemfelder dar und gibt hierzu Empfehlungen. Das BMF erhielt Gelegenheit zur Stellungnahme. Seine Anmerkungen wurden bei den nachfolgenden Ausführungen berücksichtigt.

2 Grundlagen der Umsatzsteuerverteilung im bundesstaatlichen Finanzausgleich

Der derzeit noch geltende bundesstaatliche Finanzausgleich erfolgt auf vier Stufen:

- Die 1. Stufe umfasst den primären vertikalen Finanzausgleich: Sie teilt das gesamte Steueraufkommen auf die staatlichen Ebenen Bund, Gesamtheit der Länder und Gemeinden auf (Artikel 106 GG).
- Die 2. Stufe ist eine horizontale Verteilungsebene. Sie besteht darin, das Steueraufkommen der Gesamtheit der Länder auf die einzelnen Bundesländer grundsätzlich nach dem örtlichen Aufkommen umzulegen (Artikel 107 Abs. 1 GG). Eine Ausnahme bildet die Umsatzsteuer, von der bis

---

6 Vgl. Die Steuereinnahmen des Bundes und der Länder im Haushaltsjahr 2016 sowie vorläufiger Haushaltsabschluss 2016, BMF: Monatsbericht Januar 2017, Seite 39 bis 43 bzw. 56.

7 Der Gesetzestext von § 1 FAG ist als Anlage 1 beigefügt.

8 U. a. Bericht des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Beauftragter für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern, Januar 2015; Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2016, Bundestagsdrucksache 18/10200, Nr. 2.1.5.4 „Bund-Länder-Finanzbeziehungen".

zu 25 % des Länderanteils als sogenannte Ergänzungsanteile an die Länder verteilt wird. Das Volumen des Umsatzsteuervorwegausgleichs im Jahr 2015 beträgt 7,9 Mrd. Euro[9].

- Die 3. Stufe ist ebenfalls ein horizontales Umverteilen. Hier findet der eigentliche Länderfinanzausgleich statt, indem zwischen den finanzschwachen und finanzstarken Ländern ein Ausgleich hergestellt wird (Artikel 107 Abs. 2 S. 1 und 2 GG). Für das Jahr 2015 betrug dieses Umverteilungsvolumen 9,6 Mrd. Euro[10].
- Bei der 4. Stufe wird wieder vertikal verteilt (sekundärer vertikaler Finanzausgleich). Der Bund zahlt finanzschwachen Ländern aus seinem Steueraufkommen sogenannte Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 FAG, die in seinem Haushaltsplan (Kapitel 6002 Titel 016 02) als Mindereinnahmen veranschlagt werden (Artikel 107 Abs. 2 S. 3 GG). Für das Jahr 2015 beliefen sie sich auf - 10,0 Mrd. Euro (Soll 2016: - 9,4 Mrd. Euro; Soll 2017: - 9,1 Mrd. Euro).

Die Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer werden auf der ersten Stufe im vertikalen Finanzausgleich durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgesetzt. Grundlage für die Verteilung ist das Deckungsquotenprinzip. Nach Artikel 106 Abs. 3 Satz 3 und 4 GG sind folgende Grundsätze anzuwenden:

1. *Im Rahmen der laufenden Einnahmen haben der Bund und die Länder gleichmäßig Anspruch auf Deckung ihrer notwendigen Ausgaben. Dabei ist der Umfang der Ausgaben unter Berücksichtigung einer mehrjährigen Finanzplanung zu ermitteln.*
2. *Die Deckungsbedürfnisse des Bundes und der Länder sind so aufeinander abzustimmen, dass ein billiger Ausgleich erzielt, eine Überbelastung der Steuerpflichtigen vermieden und die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gewahrt wird.*

Entwickelt sich das Verhältnis zwischen Einnahmen und Ausgaben des Bundes und der Länder wesentlich anders, sind ihre Anteile neu festzusetzen (Artikel 106 Abs. 4 GG).

---

9 BMF, Monatsbericht März 2016, Seite 22.
10 BMF, Monatsbericht März 2016, Seite 26.

Nach §§ 2 und 4 MaßstG gelten u. a. folgende Maßstäbe für die vertikale Umsatzsteuerverteilung:

- Das FAG regelt die Ableitung der konkreten jährlichen Zuteilungs- und Ausgleichsfolgen.
- Es hat den finanzwirtschaftlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen. Möglichkeiten der Anpassung an finanzwirtschaftliche Veränderungen sind sicherzustellen.
- Die Regelungen müssen den Erfordernissen der Normenklarheit und Normenverständlichkeit genügen.
- Die vertikale Umsatzsteuerverteilung zwischen Bund und Ländern wird auf der Grundlage des Deckungsquotenprinzips festgesetzt.

3 Umsatzsteuerverteilung nach § 1 FAG

3.1 Berechnung des Bundesanteils

§ 1 FAG ist die zentrale Norm zur Verteilung des Aufkommens an der Umsatzsteuer auf Bund und Ländern sowie Gemeinden. Die Vorschrift enthält in mittlerweile 21 Sätzen[11] eine Vielzahl zum Teil aufeinander aufbauender und konditionierter Vorababzüge bzw. -zuzüge für Bund und Länder, die sich einerseits nach Prozentpunkten und andererseits nach Festbeträgen berechnen. Seit ihrer letzten Neufassung, die am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, ist sie bis Ende 2016 – also in 12 Jahren – insgesamt 22-mal geändert bzw. erweitert worden.

Die ab dem Jahr 2020 vorgesehene Neuregelung des Finanzausgleichssystems soll zu einer Vereinfachung von § 1 FAG führen.[12]

Die konkreten jährlichen Zuteilungsverbindlichkeiten und -ansprüche für das Haushaltsjahr 2016 sind in folgender Übersicht dargestellt. Sie gibt den Rechtsstand von § 1 FAG vor Änderung durch das Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen wieder.

---

11 § 1 FAG in der Fassung vom 1. Dezember 2016 (BGBl. I Seite 2755) – als Anlage 1 beigefügt.

12 Vgl. § 1 FAG in der Fassung des Gesetzentwurfs zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften, Bundestagsdrucksache 18/11135 bzw. Bundesratsdrucksache 814/16, Artikel 2 Nr. 1.

Tabelle 1:

Zuteilungsverbindlichkeiten und -ansprüche nach § 1 FAG

Gesamtes Umsatzsteueraufkommen (d.h. Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer)	**§ 1 FAG**	**Bundesanteil in Mio. Euro**
Ausgangsbetrag lt. Steuerschätzung November 2015		**218.600**
Erstes Bundesvorab : **4,45** % des Aufkommens zugunsten der Arbeitslosenversicherung	Satz 1	-9.728
Zweites Bundesvorab : **5,05** % zur Refinanzierung eines zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen RV, den der Bund seit 1998 leistet	Satz 2	-10.548
Gemeindevorab : **2,2 %** für den Wegfall der Gewerbekapitalsteuer **zzgl**. Festbeträge für 2015 und 2016 von jeweils 500 Mio Euro (für 2017 von 1.500 Mio Euro)	Satz 3	-4.863
Zwischenergebnis		**193.461**
Bundesanteil : **50,5 % zzgl. Festbetrag nach Satz 5 (Anteil Länder: 49,5 % abzgl. Festbetrag nach Satz 5)**	Satz 4	97.698
Festbetrag nach Satz 5	Satz 5	-2.811
Der Bundesanteil vermindert sich für Familienleistungen prozentual um 0,8 %:		
minus: 0,25 % als Kompensation für Kindergeld	Satz 8	-484
minus: 0,65 % als Ausgleich für Familienleistungen	Satz 10	-1.257
plus: 0,1 % vom Länderanteil für Anpassung des USt-Satzes	Satz 14	193
Der Bundesanteil erhöht sich um einen Festbetrag für Konsolidierungshilfen (2011: 266,7 Mio. Euro; seit 2012: 400 Mio. Euro)	Satz 16	400
Der Bundesanteil vermindert sich um einen Festbetrag im Rahmen des Familienleistungsausgleiches von 1.326 Mio. Euro	Satz 19	-1.326
Ergebnis Bundesanteil		**112.689**

nachrichtlich:		**Soll 2016 in Mio. Euro**
Kap. 6001 Titel 015 01	Umsatzsteuer	85.651
Kap. 6001 Titel 016 01	Einfuhrumsatzsteuer	27.038
Gesamt:		**112.689**

Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen des BMF

Das BMF regelt durch Rechtsverordnungen[13] die Ablieferung des Bundesanteils von den Landesfinanzbehörden, die die Umsatzsteuer verwalten (§ 12 FAG). Diesen Rechtsverordnungen muss der Bundesrat zustimmen. Für den Bund wurde für das Jahr 2016 als Gesamtergebnis ein prozentualer Anteil am Umsatzsteueraufkommen von 51,46 % erwartet.[14] Nach den Ist-Ergebnissen liegt der Anteil unterhalb von 50 %, vgl. Tz. 1.

3.2 Festbeträge nach § 1 Satz 5 FAG

Nach Bereinigung des Umsatzsteueraufkommens um die Vorab-Beträge zu Gunsten des Bundes und der Gemeinden legt § 1 Satz 4 FAG die prozentualen Anteile von Bund und Länder am Aufkommen der Umsatzsteuer im Verhältnis von 50,5 % zu 49,5 % fest. Diese Anteile werden allerdings nach § 1 Satz 5 FAG durch feste Beträge in unterschiedlicher Höhe für die einzelnen Haushaltsjahre zu Gunsten bzw. zu Lasten des Bundes oder der Länder korrigiert. Diese Beträge wurden durch die Änderungsgesetze zu § 1 FAG fortwährend angepasst.[15]

Im Jahr 2016 beläuft sich dieser Betrag nach § 1 Satz 5 FAG auf minus 7 365 Mio. Euro zu Lasten des Bundesanteils. Er beruht auf insgesamt 13 Gesetzesänderungen. Die folgende Übersicht fasst die gesetzlichen Regelungen für das Haushaltsjahr 2016 zusammen.

---

13 Der Vollzug geschieht in zwei Schritten: Während des Ausgleichsjahres werden zunächst die vorläufigen Beträge ermittelt und verteilt (1. Verordnung). Nach Ablauf des Ausgleichsjahres wird die endgültige Verteilung für das Ausgleichsjahr vorgenommen (2. Verordnung). Dabei werden die vorläufig verteilten Beträge angerechnet.

14 Erste Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes im Ausgleichsjahr 2016 vom 18. März 2016, BGBl. I Seite 514.

15 Auch die finanziellen Lasten der Länder durch die Neuregelung des Kindergeldes sind seit dem Jahr 2009 durch Festbeträge ausgeglichen worden (Tz. 3.3).

Tabelle 2:

Übersicht über die „Teilfestbeträge" im Haushaltsjahr 2016*)

	Gesetzesänderung des FAG	**Geltungszeit-raum**	**2016 in Mio. Euro**
1	Teilausgleich der Länder für Übernahme der Verpflichtungen am Fonds Deutscher Einheit durch den Bund	2005-2019	1.322,7
2	Kompensation von Einnahmenausfällen der Länder aus der Spielbankenabgabe durch den Bund	2008-2019	-60,0
3	Beitrag des Bundes zum Ausbau der Kindertagesbetreuung	2009-2019	-770,0
4	Entfristung beim Festbetrag von 1.000 Mio. für Bund als Aus-gleich für Sonderbedarfs-BEZ an neue Länder aufgrund "Hartz IV"	2010-2019	1.000,0
5	Kompensation von Einnahmenausfällen bei Ländern und Gemeinden durch den Bund aufgrund Steuervereinfachungsgesetz 2011	2012-2019	-319,0
6	Reduzierung der Sonderbedarfs-BEZ aufgrund Hartz IV ab 2012; Minderung beim Bund	2012-2019	-193,0
7	Übereinkunft zur gemeinschaftlichen Finanzierung der Betriebskosten für Kitas im Zusammenhang mit der innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags	2013-2019	-75,0
8	Weitere Reduzierung der Sonderbedarfs-BEZ aufgrund Hartz IV ab 2014; Minderung beim Bund	2014-2019	-30,0
9	Länderbeteiligung an der Finanzierung des SV "Aufbauhilfe" (Schäden der Flutkatastrophe 2013 sollen behoben werden)	2014-2019	202,0
10	Entlastung der Gemeinden von 500 Mio. Euro im Vorgriff auf ein Bundesteilhabegesetz jährlich durch Bund (Eingliederungshilfe)	2015-2017	-251,5
11	Entlastung von Ländern und Gemeinden bei Kosten für Aufnahme und Unterbringung von Asylbegehrenden jeweils 500 Mio. Euro in 2015 + 2016	2015-2016	-500,0
12	Entlastung von Ländern und Gemeinden bei Kosten für Aufnahme und Unterbringung von Asylbegehrenden; Vorziehen von 2016 nach 2015	2015-2016	500,0
12	Entlastung von Ländern und Gemeinden bei Kosten für Aufnahme und Unterbringung von Asylbegehrenden (Abschlagszahlung 2016/ Umsetzung der Vereinbarung des Flüchtlingsgipfels Sept.2015)	2016-2019	-3.637,0
13	Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen (Spitzabrechnung n. Asylbewerberleistungsgesetz für 2016: 2.554,4 Mrd. Euro; Integrationspauschale 2,0 Mrd. Euro).	2016-2019	-4.554,4
	Festbetrag nach § 1 Satz 5 FAG		**-7.365,2**
	Nachrichtlich: **Festbetrag nach § 1 Satz 16 + 19 FAG**		
14	Erstattung hälftigen Anteils an Konsolidierungshilfen nach § 1 Satz 16 FAG durch Länder	2011-2019	400,0
15	Verringerung des USt-Anteils des Bundes wg. Kindergelderhöhung ab 2010 nach § 1 Satz 19 FAG	2010-2019	-1.326,0
	Gesamtsumme Festbetrag nach § 1 Satz 5, 16 +19		**-8.291,2**

Quelle: eigene Darstellung auf Basis von Unterlagen des BMF

Erläuterungen: * Anlage 2 zu diesem Bericht mit einer Übersicht der jeweiligen Gesetze

In den Haushaltsjahren 2015 und 2016 sind die Festbeträge nach Satz 5 bisher fünfmal geändert worden. So verzichtete der Bund auf Umsatzsteueranteile für folgende Bereiche:[16]

- Im Bereich der Sozialhilfe sollen die Gemeinden im Umfang von 5,0 Mrd. Euro jährlich von der Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung entlastet werden. Bereits im Vorgriff auf ein Bundesteilhabegesetz entlastet der Bund die Gemeinden in den Jahren 2015 und 2017 um jeweils 1,0 Mrd. Euro. Dies geschieht durch einen jährlich um 500 Mio. Euro höheren Anteil an den Kosten der Unterkunft und Heizung aus dem Bundeshaushalt (Kapitel 1101 Titel 632 11). Zudem verzichtete der Bund auf Umsatzsteueranteile von 500 Mio. Euro zu Gunsten eines höheren Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer. Hierfür wurde in § 1 Satz 3 FAG als Gemeinde-Vorab vom gesamten Umsatzsteueraufkommen ein entsprechender Festbetrag aufgenommen. Um die Länder durch das Gemeinde-Vorab vom gesamten Umsatzsteueraufkommen nicht zu belasten, wurde der Bundesanteil nach § 1 Satz 5 FAG entsprechend um jeweils 251,5 Mio. Euro gesenkt.
- Bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden hat der Bund für die Jahre 2015 und 2016 auf Umsatzsteueranteile von 2,0 Mrd. Euro zur Entlastung von Ländern und Gemeinden verzichtet.[17] Für das Jahr 2016 hat er den Ländern für die Unterbringung von Asylsuchenden pauschal Umsatzsteueranteile von 3,6 Mrd. Euro abgegeben. Zusätzlich erstattet der Bund den Ländern auf Grund der personenscharfen Spitzabrechnung der Ausgaben nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im Jahr 2016 einen Be-

---

16 Artikel 1 des Gesetzes zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichs; Artikel 3 des Gesetzes zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern; Artikel 8 des Asylverfahrensbeschleunigungsgesetzes sowie Artikel 1 des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen.

17 Von den Ländern nicht benötigte Mittel aus dem Fonds „Aufbauhilfe" sollen zeitnah und in gleicher Höhe im Bundeshaushalt vereinnahmt werden.

trag von 2,6 Mrd. Euro[18] sowie weitere 2,0 Mrd. Euro[19] für eine sogenannte Integrationspauschale[20].

Bewertung und Empfehlung:

Der Bund hat seit Inkrafttreten des FAG 2005 zunehmend über Festbeträge auf Anteile am Umsatzsteueraufkommen verzichtet. Die Änderungen des Finanzausgleichsgesetzes sind immer mehr das Ergebnis von Bund-Länder-Verhandlungen zu Politikbereichen und Aufgabenfeldern, die außerhalb des FAG stehen (aktuell z. B. Eingliederungshilfen sowie Leistungen im Zusammenhang mit der Aufnahme, Unterbringung und Integration von Asylsuchenden und Flüchtlingen). Von einem Deckungsquotenverfahren als Grundlage für die Umsatzsteuerverteilung hat sich die Praxis immer stärker entfernt. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes bestehen hiergegen haushaltsrechtliche und finanzwirtschaftliche Bedenken:

- Die in § 1 Satz 5 FAG genannten Festbeträge basieren zum Teil auf mehreren Änderungen des FAG, so im Haushaltsjahr 2016 auf bislang 13 Gesetzesänderungen. Da im Gesetz nur ein summenmäßiger Betrag ausgewiesen wird, sind die zahlreichen anlassbezogenen Verschiebungen zwischen den staatlichen Ebenen nur noch für „Insider" nachvollziehbar. Die Finanzierungen über sich fortwährend verändernde Festbeträge verdecken die Bund-Länder-Verflechtungen im vertikalen Ausgleich. Sie stellen ein für Parlament und Öffentlichkeit weitgehend intransparentes Verfahren dar. Überdies leidet die Verständlichkeit der Norm. Es besteht zudem die Gefahr, dass diese „Stellschraube" im Bund-Länder-Verhältnis für anderweitige Ziele genutzt wird, wie beispielsweise den Erhalt der Zustimmung der Länder zu Reformansätzen des Bundes auf unterschiedlichen politischen Feldern.
- Das Umsatzsteueraufkommen des Bundes hat sich in den letzten Jahren stetig zu Gunsten der Länder- und Gemeindehaushalte verringert. Im Bundeshaushalt spiegeln sich die Unterstützungsmaßnahmen des Bundes - an-

---

18 Für das Haushaltsjahr 2017 ist eine Abschlagszahlung von 1,2 Mrd. Euro vorgesehen.

19 Insgesamt sind für die Haushaltsjahre 2016 bis 2018 jeweils 2,0 Mrd. Euro für Integrationspauschalen vorgesehen.

20 Bundestagsdrucksachen 18/9980, 18/10264, 18/10307 Nr. 12; Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) vom 22. November 2016, Bundestagsdrucksache 18/10397.

ders als bei Finanzzuweisungen an die Länder - nicht wieder. Dies zeigt sich insbesondere im Bereich der Eingliederungshilfen für Menschen mit Behinderung: Hierfür stellt der Bund einerseits Ausgabeermächtigungen im Bundeshaushalt zur Verfügung. Gleichzeitig verzichtet er auf Umsatzsteueranteile in Form von Festbeträgen zu Gunsten der Länder, die diese zusätzlichen Mittel wiederum an die Kommunen weitergeben sollen. Die steigenden Ausgaben insbesondere bei der Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung (Kapitel 1101 Titel 632 11) sind ausgewiesen, die Umsatzsteueranteile „verschwinden" im Umsatzsteuereinnahmetitel (Kapitel 6001 Titel 015 01). Einschlägige Erläuterungen hierzu enthält der Haushaltsplan nicht.

Bei der Ausgestaltung des vertikalen Finanzausgleichs sollte dem Grundgedanken Rechnung getragen werden, dass jede föderale Ebene langfristig in der Lage sein muss, ihre Aufgaben ohne finanzielle Sonderhilfen der jeweils anderen Ebene zu erfüllen. Dabei ist den finanzwirtschaftlichen Verhältnissen Rechnung zu tragen. Finanziert der Bund Aufgaben der Länder über einen Verzicht auf Steuereinnahmen, kann er den zweckgemäßen Einsatz der Mittel nicht steuern und kontrollieren. Das in Artikel 104 a Abs. 1 GG festgelegte verfassungsrechtliche Konnexitätsprinzip, wonach die Ausgabenlast der Aufgabenlast zu folgen hat, wird nicht gewahrt.

Soweit die Bundesregierung auch künftig an einer Finanzierung über die Abgabe von Umsatzsteueranteilen festhält, sollte dies im Haushaltsplan transparent gemacht werden. Der Bundesrechnungshof empfiehlt eine Übersicht im Kapitel 6001, die sich an der o. a. Tabelle 2 orientieren könnte. Dies würde im Ergebnis der Bitte des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages an das BMF entsprechen, beginnend mit dem Haushalt 2018 und dem Finanzplan 2017 bis 2021 darzustellen, in welchem Umfang und zu welchen Zwecken der Bund jeweils Länder und Kommunen dadurch entlastet, dass er zu ihren Gunsten auf Anteile am Umsatzsteueraufkommen verzichtet.[21]

Stellungnahme des BMF:

Das BMF wendet sich gegen die beanstandete Intransparenz bei der vertikalen Umsatzsteuerverteilung nach § 1 Satz 5 FAG und der hierzu empfohlenen

---

[21] Bundestagsdrucksache 18/10397 vom 22. November 2016, Seite 10.

Übersicht für das Kapitel 6001 des Haushaltsplans. Nach seiner Auffassung bedarf es einer solchen Übersicht nicht, weil sich die notwendigen Informationen beispielsweise aus der Verordnung zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes ergäben. Die im Rahmen des Finanzausgleiches stattfindende vertikale und horizontale Steuerverteilung sei transparent und für Parlament und Öffentlichkeit frei zugänglich. Überdies würde eine solche Übersicht auch nicht dem Zweck des Haushaltsplans entsprechen: Der Haushaltsplan ist die Grundlage für die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes und ermächtigt die Verwaltung Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen. Der Bundeshaushalt solle nicht eine historische, hypothetische finanzielle Entwicklung von Rechtsänderungen abbilden oder eine Grundlage für Beratungen steuergesetzlicher Regelungen sein. Eine Informationslücke bestehe nicht, weil für sämtliche Rechtsänderungen stets die finanziellen Auswirkungen auch für alle staatlichen Ebenen berechnet und in den entsprechenden Gesetzentwürfen dargestellt würden; sie seien damit Gegenstand der parlamentarischen Beratungen.

Abschließende Würdigung:

Der Einwand des BMF und seine hierfür angeführten Gründe vermögen nicht zu überzeugen. Zwar fordert die Bundeshaushaltsordnung eine solche Übersicht nicht, sie lässt sie aber zu. So enthält beispielsweise das Kapitel 6001 zwei Übersichten zu Steuervergünstigungen und sonstigen steuerlichen Regelungen des Bundes. Sie weisen die Steuermindereinnahmen des Bundes aus, die aus den Haushaltsansätzen nicht erkennbar sind. Auch geht der Hinweis fehl, über das Verfahren zur Durchführung des Finanzausgleichsgesetzes seien die gewünschten Informationen zu erhalten. Dieses Verfahren betrifft zum einen stets das aktuelle Kalenderjahr und nicht das Jahr, das Gegenstand der Haushaltsberatungen ist. Zudem sagt es nichts darüber aus, welche finanziellen Maßnahmen sich im Festbetrag niedergeschlagen haben.

Wie bereits ausgeführt sieht der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages im Bereich der Umsatzsteuerverteilung offenbar ein Informationsdefizit, dem abzuhelfen ist. Kommt das BMF der Forderung des Haushaltsgesetzgebers nach, würde es damit im Ergebnis der Empfehlung des Bundesrechnungshofes entsprechen.

3.3 Familienleistungsausgleich

Einen weiteren umfangreichen Teil des § 1 FAG stellen die Regelungen zum Familienleistungsausgleich dar (Artikel 106 Abs. 3 Satz 5 GG, § 1 Sätze 6 bis 15, 18 bis 21 FAG). Bis zum Ende des Jahres 1995 wurde das Kindergeld als sozialrechtliche Leistung aus dem Bundeshaushalt ausgezahlt. Unter Einbeziehung der steuerlichen Kinderfreibeträge ergab sich seinerzeit zwischen Bund und Ländern ein Finanzierungsverhältnis von 74 % zu 26 %. Seit Einführung des steuerlichen Familienleistungsausgleichs im Jahr 1996 wird das Kindergeld als Steuervergütung von den Familienkassen ausgezahlt und mindert das Lohn- und Einkommensteueraufkommen. Hieran sind Bund und Länder sowie Gemeinden im Verhältnis 42,5 % zu 57,5 % beteiligt. Um jedoch die damalige Lastentragung von 74 % zu 26 % im Familienleistungsausgleich dauerhaft abzusichern, passte der Gesetzgeber die Bestimmungen über die Umsatzsteuerverteilung in Artikel 106 Abs. 3 GG und die Vorschrift des § 1 FAG entsprechend an. Als Kompensation für die zusätzlichen Belastungen übertrug der Bund den Ländern zunächst einen Anteil am Umsatzsteueraufkommen von 5,5 %, der bis zum Jahr 2008 in Folge von verschiedenen Steueränderungen (Kindergelderhöhungen, Steuersatzerhöhungen) per Saldo um 0,8 Prozentpunkte stieg. Seit der Kindergelderhöhung 2009 vereinbarte der Bund mit den Ländern ausschließlich Festbeträge, die sich wie folgt auf den Bundesanteil an der Umsatzsteuer auswirkten:

- im Jahr 2009 Mindereinnahme von 794 Mio. Euro,
- im Jahr 2010 Mindereinnahme von 281 Mio. Euro sowie
- im Jahr 2011 Mehreinnahme von 152 Mio. Euro.[22]

Aufgrund einer weiteren Erhöhung des Kindergeldes[23] ergab sich für den Zeitraum 2010 bis 2019 ein zusätzlicher Festbetrag von 1 326 Mio. Euro zu Lasten des Bundesanteils.

---

22 Familienleistungsgesetz vom 22. Dezember 2008, BGBl. I Seite 2955, 2958.

23 Gesetz zur Beschleunigung des Wirtschaftswachstums (Wachstumsbeschleunigungsgesetz) vom 22. Dezember 2009, BGBl. I Seite 3950, 3955.

Bei der Anhebung des Kindergeldes im Jahr 2015[24] wurde § 1 FAG nicht angepasst.[25] Im Gesetzgebungsverfahren forderten die Länder als Kompensation für ihre Steuerausfälle 258,3 Mio. Euro für das Jahr 2015 sowie 387,5 Mio. Euro ab dem Jahr 2016. Hierfür sollten die Festbeträge nach § 1 Satz 5 FAG entsprechend geändert werden. Der Bund lehnte einen weiteren finanziellen Ausgleich zu seinen Lasten aus folgenden Gründen ab:[26]

- Artikel 106 Abs. 3 Satz 5 GG begründe keinen gesonderten Umsatzsteuerausgleich bei jeder Kindergelderhöhung, wie er von den Ländern gefordert wird (sogenannter „zweiter Regelkreis"). Vielmehr sei der Familienleistungsausgleich bei der Berechnung des Anteils von Bund und Ländern am Umsatzsteueraufkommen einzubeziehen.
- Auch wenn man einen gesonderten Regelkreis unterstellen würde, dürfe man jedoch nicht allein auf die Belastung aus der vorgesehenen Kindergelderhöhung abstellen (so die Länderposition), sondern müsse die gesamten Familienleistungen nach §§ 62 bis 78 EStG zugrunde legen.

Diese unterschiedlichen Rechtsauffassungen hinsichtlich der Frage der Berücksichtigung des Familienleistungsausgleichs bei der vertikalen Umsatzsteuerverteilung bestehen bereits seit Inkrafttreten des derzeit geltenden FAG.[27] Ausgehend von der Annahme eines zweiten Regelungskreises hat das BMF für den Zeitraum der Finanzplanung 2015 bis 2019 berechnet, ob die den Ländern abgetretenen Umsatzsteueranteile deren anfallenden Steuermindereinnahmen aufgrund des Familienleistungsausgleichs kompensieren. Danach ergibt sich

---

[24] Gesetz zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags und des Kinderzuschlags vom 16. Juli 2015.

[25] Gleiches gilt auch für die aktuelle Erhöhung des Kindergeldes, welche im Gesetz vom 20. Dezember 2016 zur Umsetzung der EU-Amtshilferichtlinie und von weiteren Maßnahmen gegen Gewinnkürzungen und -verlagerungen (BGBl. I Seite 3000) enthalten ist.

[26] Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung zum Entwurf des Gesetzes zur Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags und des Kinderzuschlags - Bundestagsdrucksache 18/5011.

[27] Seit dem Inkrafttreten des derzeit geltenden FAG gibt es hierzu unterschiedliche Auffassungen von Bund und Ländern. *„ ….Bund und Länder erkennen damit an, dass es in der Frage der Behandlung des Familienleistungsausgleichs zwei unterschiedliche Rechtspositionen gibt. Die Folgerungen für die Höhe der Umsatzsteueranteile von Bund und Ländern bei zukünftigen Kindergelderhöhungen können auf dieser Grundlage im Einzelfall konkretisiert werden. ...“*, Beschlussempfehlung und Bericht des Sonderausschusses „Maßstäbegesetz/ Finanzausgleichsgesetz" zum Solidarpaktfortführungsgesetz, Bundestagsdrucksache 14/7646, Seite 26.

eine Überkompensation der Länder von insgesamt 8,4 Mrd. Euro. Die jährlichen Beträge sind in der nachfolgenden Tabelle dargestellt.

Tabelle 3: Kompensationsbeträge nach § 1 Satz 7 FAG

	2015	2016	2017	2018	2019
	in Mio. Euro				
Kompensationsbetrag des Bundes*	12.933	13.436	13.798	14.320	14.764
abzgl. Kompensationsanspruch der Länder**	12.339	12.260	12.153	12.107	12.039
Überkompensation	594	1.178	1.645	2.213	2.725

Rundungsdifferenzen möglich
* Kindergeldausgleich nach § 1 Satz 6 ff. FAG: 6,3 % plus Festbetrag
** Lastentragung der Länder von 26 % der Kindergeldausgaben
Quelle: BMF[28]

Die Länder leiten - ausgehend von einem zweiten Regelkreis - wegen eines zu geringen Ausgleichs für den Zeitraum von 1996 bis 2008 einen Anspruch von rund 27 Mrd. Euro ab.[29] Nach Auffassung des BMF ist diese Forderung allerdings abwegig, weil die in der Vergangenheit ausgehandelten Änderungen der Umsatzsteueranteile stets einvernehmlich und in Kenntnis der unterschiedlichen Rechtsauffassungen getroffen wurden.

Bewertung und Empfehlung:

Unabhängig von den abweichenden Rechtsauffassungen von Bund und Ländern, ob der Familienleistungsausgleich bei der Berechnung der Anteile von Bund und Ländern im Deckungsquotenverfahren einzubeziehen ist oder einen gesonderten Regelungskreis darstellt, sollte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes Folgendes beachtet werden:

- Die gesetzlichen Anpassungen des Umsatzsteueranteils der Länder an aktuelle Entwicklungen müssen zum Ziel haben, das gesetzlich festgelegte Finanzierungsverhältnis von 74 % zu 26 % (§ 1 Satz 7 FAG) einzuhalten. Bund und Länder sollten sich auf eine möglichst objektive und nachvollziehbare Ermittlungsmethode einigen und Überkompensationen vermeiden.
- Wenn aufgrund des Beschlusses der Regierungschefinnen und Regierungschefs vom 14. Oktober 2016 künftig Festbeträge in Umsatzsteuerpunkte

[28] Vgl. Schriftliche Antwort des BMF vom 8. Juni 2015, Bundestagsdrucksache 18/5161 Seite 38 bis 39.
[29] Bundesratsdrucksache 924/08, Seite 2.

umgewandelt werden, besteht die Gefahr, dass sich hierdurch eine bestehende Überkompensation zu Gunsten der Länder weiter erhöhen könnte.

4 Schlussbemerkung

Die Umsatzsteuerverteilung ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes grundsätzlich nicht das geeignete Instrument, um Aufgaben der Länder über den Bundeshaushalt dauerhaft mitzufinanzieren. Zum einen beeinträchtigt diese „Finanzierungsform" die Haushaltsklarheit, zum anderen fehlt es dem Bund an der Möglichkeit, die zweckgemäße Mittelverwendung zu steuern und zu kontrollieren. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, über den neugeregelten Finanzausgleich hinaus künftig grundsätzlich keine Aufgabenfinanzierung von Ländern und Kommunen über Umsatzsteueranteile mehr vorzusehen.

Der Bund sollte sich vielmehr im Bereich der Mischfinanzierungen auf die vorhandenen Instrumente der Finanzhilfen und Gemeinschaftsaufgaben beschränken. Zudem sollte die überfällige Entflechtung von Aufgaben nicht aus den Augen verloren werden. Hierzu hat der Präsident des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zuletzt im Januar 2015 in seinem *Bericht zu den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern* Vorschläge gemacht. Die getroffenen Beschlüsse zur Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen und deren gesetzliche Umsetzung tragen in Teilbereichen wie bei den Bundesautobahnen zur Entflechtung bei. Der Bundesrechnungshof empfiehlt, dies als ersten Schritt zu sehen und das Thema „Aufgabenentflechtung" in der nächsten Legislaturperiode wieder aufzugreifen.

Dr. Mähring Hugo

Anlage 1

Die aktuelle Vorschrift des § 1 FAG hat folgenden Wortlaut

(in der Fassung von Artikel 1 des Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 1. Dezember 2016; letzte Änderungen in „rot"):

„§ 1 Anteile von Bund und Ländern an der Umsatzsteuer

[1]Vom Aufkommen der Umsatzsteuer stehen dem Bund 2007 vorab 3,89 vom Hundert, 2008 4,42 vom Hundert und ab 2009 4,45 vom Hundert des Umsatzsteueraufkommens zu; bei einer Steuersatzerhöhung oder Steuersatzsenkung wird in dem Jahr ihres Wirksamwerdens der Vomhundertsatz in dem der Erhöhung oder Senkung entsprechenden Umfang verringert oder erhöht. [2]Vom Aufkommen der Umsatzsteuer stehen dem Bund 1998 vorab 3,64 vom Hundert, 1999 bis 2006 5,63 vom Hundert sowie vom verbleibenden Aufkommen 2007 5,15 vom Hundert und ab 2008 5,05 vom Hundert als Ausgleich für die Belastungen aufgrund eines zusätzlichen Bundeszuschusses an die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten zu; bei einer Steuersatzerhöhung oder Steuersatzsenkung wird im Jahr ihres Wirksamwerdens der Vomhundertsatz in entsprechendem Umfang verringert oder erhöht. [3]Vom verbleibenden Aufkommen der Umsatzsteuer stehen den Gemeinden ab 1998 2,2 vom Hundert zu, zuzüglich eines Betrages von jährlich 500 Millionen Euro in den Jahren 2015 und 2016, 1 500 Millionen Euro im Jahr 2017, 2 760 Millionen Euro im Jahr 2018 und 2 400 Millionen ab dem Jahr 2019; dieser Betrag ist zur Kompensation einer Minderung der Bundesbeteiligung an den Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 46 Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Folgejahr dieser Minderung ausschließlich zu Lasten des Bundes anzupassen. [4]Vom danach verbleibenden Aufkommen der Umsatzsteuer stehen dem Bund 50,5 vom Hundert zuzüglich des in Satz 5 genannten Betrages und den Ländern 49,5 vom Hundert abzüglich des in Satz 5 genannten Betrages zu. [5]Der in Satz 4 genannte Betrag beläuft sich

in den Jahren 2005 und 2006 auf	2 322 712 000 Euro,
in den Jahren 2007 und 2008 auf	2 262 712 000 Euro,
im Jahr 2009 auf	1 727 712 000 Euro,
im Jahr 2010 auf	1 372 712 000 Euro,
im Jahr 2011 auf	1 912 712 000 Euro,

im Jahr 2012 auf	1 007 212 000 Euro,
im Jahr 2013 auf	947 462 000 Euro,
im Jahr 2014 auf	1 115 212 000 Euro,
im Jahr 2015 auf	minus 1 173 788 000 Euro,
im Jahr 2016 auf	minus 7 365 216 248 Euro,
im Jahr 2017 auf	minus 4 336 788 000 Euro,
im Jahr 2018 auf	minus 4 903 568 000 Euro,
ab dem Jahr 2019 auf	minus 1 752 488 000 Euro.

[6]In den Umsatzsteueranteilen der Länder ist jeweils ein Anteil von 5,5 Vomhundertpunkten für Umschichtungen zugunsten der Länder zum Ausgleich ihrer zusätzlichen Belastungen aus der Neuregelung des Familienleistungsausgleichs enthalten. [7]Dieser Anteil wird ab 1998 auf der Grundlage der Geschäftsstatistik des Bundeszentralamtes für Steuern so an die Entwicklung der Leistungen nach den §§ 62 bis 78 des Einkommensteuergesetzes in der jeweils geltenden Fassung angepasst, dass diese zu 74 vom Hundert vom Bund und zu 26 vom Hundert von den Ländern getragen werden. [8]Zum Ausgleich der Kindergelderhöhung zum 1. Januar 2000 verringert sich ab 1. Januar 2000 der Anteil des Bundes nach Satz 4 um 0,25 Vomhundertpunkte und erhöht sich der Anteil der Länder nach Satz 4 um 0,25 Vomhundertpunkte. [9]Der in Satz 6 genannte Anteil wird ab 1. Januar 2000 um 0,25 Vomhundertpunkte erhöht. [10]Zum Ausgleich der Belastungen aus dem Zweiten Gesetz zur Familienförderung vom 16. August 2001 (BGBl. I S. 2074) verringert sich ab 1. Januar 2002 der Anteil des Bundes nach Satz 4 um weitere 0,65 Vomhundertpunkte und erhöht sich der Anteil der Länder nach Satz 4 um weitere 0,65 Vomhundertpunkte.[11]Der in Satz 6 genannte Anteil wird ab 1. Januar 2002 um weitere 0,65 Vomhundertpunkte erhöht. [12]Zum Ausgleich der Kindergelderhöhung zum 1. Januar 2009 verändern sich die in Satz 5 genannten Beträge

im Jahr 2009 um	minus 794 000 000 Euro,
im Jahr 2010 um	minus 281 000 000 Euro und
im Jahr 2011 um	plus 152 000 000 Euro.

[13]Der in Satz 6 genannte Anteil wird

im Jahr 2009 um einen Betrag von	plus 794 000 000 Euro,
im Jahr 2010 um	

einen Betrag von	plus 281 000 000 Euro und
im Jahr 2011 um einen Betrag von	minus 152 000 000 Euro

verändert. [14]Zum Ausgleich der Steuersatzerhöhung ab dem 1. Januar 2007 erhöht sich der Anteil des Bundes nach Satz 4 im Jahr 2007 um 0,08 Vomhundertpunkte und verringert sich der Anteil der Länder nach Satz 4 um 0,08 Vomhundertpunkte; ab dem Jahr 2008 erhöht sich der Anteil des Bundes nach Satz 4 um 0,1 Vomhundertpunkte und verringert sich der Anteil der Länder nach Satz 4 um 0,1 Vomhundertpunkte. [15]Zum Ausgleich der Steuersatzerhöhung ab dem 1. Januar 2007 wird der in Satz 6 genannte Anteil im Jahr 2007 um 0,08 Vomhundertpunkte und ab dem Jahr 2008 um 0,1 Vomhundertpunkte verringert. [16]Zur Finanzierung der Konsolidierungshilfen nach dem Konsolidierungshilfengesetz wird der in Satz 4 genannte Betrag im Jahr 2011 um 266 666 666 Euro und ab dem Jahr 2012 um 400 Millionen Euro erhöht. [17]Entfällt der Anspruch eines oder mehrerer Länder auf Konsolidierungshilfen, ist der Betrag in Satz 16 nach Maßgabe der Regelung in § 3 des Konsolidierungshilfengesetzes entsprechend anzupassen. [18]Zum Ausgleich der Kindergelderhöhung zum 1. Januar 2010 verringern sich die in Satz 5 genannten Beträge ab dem Jahr 2010 um 1 326 000 000 Euro.[19]Der in Satz 6 genannte Anteil wird ab dem Jahr 2010 um 1 326 000 000 Euro erhöht. [20]Bei einer Steuersatzerhöhung oder Steuersatzsenkung wird im Jahr ihres Wirksamwerdens der in den Sätzen 8 bis 11 und 14 bis 15 genannte Vomhundertpunktesatz in dem der Erhöhung oder Senkung entsprechenden Umfang verringert oder erhöht. [21]Diese Aufteilung der Umsatzsteuer gilt jeweils für alle Beträge, die während der Geltungsdauer des Beteiligungsverhältnisses vereinnahmt oder erstattet werden."

Anlage 2

FAG-Änderung durch folgende Gesetze:	FAG-Änderung:
Solidarpaktfortführungsgesetz vom 20. Dezember 2001, BGBl. I S. 3955	Teilausgleich der Länder für Übernahme der Verpflichtungen am Fonds Deutscher Einheit durch den Bund
Haushaltsbegleitgesetz 2006 vom 29. Juni 2006, BGBl. I S. 1402	Kompensation von Einnahmenausfälle der Länder aus der Spielbankabgabe durch den Bund
Kinderförderungsgesetz vom 10. Dezember 2008, BGBl. I S. 2403, 2407	Beitrag des Bundes zum Ausbau der Kindertagesbetreuung
Jahressteuergesetz 2009 vom 19. Dezember 2008, BGBl. I S. 2794, 2841	Entfristung beim Festbetrag von 1 Mrd. Euro für Bund als Ausgleich für Sonderbedarfs-BEZ an neue Länder aufgrund „Hartz IV"
Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011, BGBl. I S. 2131, 2143	Kompensation von Einnahmeausfälle bei Ländern und Gemeinden durch den Bund
Beitreibungsrichtlinie-Umsetzungsgesetz vom 7. Dezember 2011, BGBl. I S.2591, 2617	Reduzierung der Sonderbedarfs-BEZ aufgrund von Hartz IV ab 2012 ff; Minderung beim Bund
Gesetz zur zusätzlichen Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege vom 15. Februar 2013, BGBl. I S. 250, 253	Übereinkunft zur gemeinschaftlichen Finanzierung der Betriebskosten für KiTas (anderes Stichwort "Umsetzung des Fiskalvertrags")
Gesetz zur Änderung des Finanzausgleichsgesetzes und der Bundeshaushaltsordnung vom 15. Juli 2013, BGBl. I S. 2395	Weitere Reduzierung der Sonderbedarfs-BEZ aufgrund von Hartz IV ab 2014 ff; Minderung beim Bund
Aufbauhilfegesetz vom 15. Juli 2013, BGBl. I S. 2401, 2402	Länderbeteiligung an der Finanzierung des Sondervermögens „Aufbauhilfe" (Schadenbeseitigung der Flutkatastrophe 2013)
Gesetz zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen ab 2015 und zum quantitativen und qualitativen Ausbau der Kindertagesbetreuung sowie zur Änderung des Lastenausgleichsgesetzes vom 22. Dezember 2014, BGBl. I S. 2411	Übernahme der jährlichen Entlastung der Gemeinden im Vorgriff auf ein Bundesteilhabegesetz von 500 Mio. Euro allein durch Bund
Gesetz zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen und zur Entlastung von Ländern und Kommunen bei der Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern vom 24. Juni 2015, BGBl. I S. 974, 976	Umsetzung Asylgipfel 11. Dezember 2014 u. Übernahme Kosten für weitere Entlastung der Gemeinden in 2017
Der Entwurf des Entlastungsbeschleunigungsgesetzes wurde für erledigt erklärt. Die Maßnahmen sind in dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 aufgegangen.	Umsetzung der Vereinbarung vom 18. Juni 2015, Vorziehen der finanziellen Hilfe für Asylbewerber von 2016 nach 2015
Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015, BGBl. I S. 1722, 1732	Umsetzung der Vereinbarung des Flüchtlingsgipfel vom 24. September 2015, Kostenübernahme durch Bund

Gesetz zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen vom 1. Dezember 2016, BGBl. I S. 2755	Umsetzung der Ergebnisse der Einigung zwischen Bund und Länder vom 16. Juni 2016
Konsolidierungshilfengesetz vom 10. August 2009, BGBl. I S. 2702, 2705	Erstattung hälftigen Anteils durch Länder an Konsolidierungshilfen nach § 1 Satz 16 FAG
Wachstumsbeschleunigungsgesetz vom 22. Dezember 2009, BGBl. I S. 3950, 3955	Verringerung des USt-Anteils des Bundes wegen Kindergelderhöhung ab 2010 nach § 1 Satz 19 FAG