



## Forschungsbericht: Die fiktive Integration der Stadtstaaten in die sie umgebenden Flächenländer im Rahmen des Länderfinanzausgleichs (LFA)

Im LFA kommt es zu Zahlungen von finanzstarken an finanzschwache Länder. Bei finanzstarken Ländern übersteigt die Finanzkraft den Finanzbedarf und umgekehrt bei den finanzschwachen Ländern, wobei der Finanzbedarf eines Landes sich aus der durchschnittlichen Finanzkraft je Einwohner multipliziert mit der jeweiligen Einwohnerzahl ergibt. In den Flächenländern gibt es einen Niveaueausgleich zwischen den Kernstädten, die ein hohes Pro-Kopf-Steueraufkommen aufweisen, und den ländlichen Regionen, die ein sehr viel geringeres Pro-Kopf-Steueraufkommen realisieren. In den Stadtstaaten hingegen ergibt sich dieser nivellierende Effekt nicht. Vor diesem Hintergrund werden die Einwohner der Stadtstaaten mit 135% gewichtet, um so fiktiv den Effekt eines Flächenlandes zu simulieren.

Zwar gibt es Kritik an dieser Systematik, aber das Bundesverfassungsgericht hat in den bisherigen Urteilen immer die Besonderheit der Stadtstaaten betont, die eine gesonderte Behandlung rechtfertigt. Die Einwohnerveredelung wurde daher explizit als angemessene Vorgehensweise bezeichnet. Das Verfassungsgericht prüft jedoch allein die Verfassungsmäßigkeit. Somit kann sich der Gesetzgeber, der einen weiten Entscheidungsspielraum hat, auch für andere Verfahren zur Berücksichtigung der Stadtstaaten im LFA entscheiden.

Von wissenschaftlicher Seite wird als ein Lösungsansatz die sog. fiktive Integration der Stadtstaaten vorgeschlagen. Nach diesem Verfahren sollen die Stadtstaaten und die sie umgebenden Flächenländer allein für den LFA und die damit verbundenen finanziellen Sachverhalte zusammengefasst werden, etwa Bremen und Niedersachsen zum Nordweststaat sowie Hamburg und Schleswig-Holstein zu Nordelbien oder die vier Bundesländer zum Nordstaat. Berlin und Brandenburg würden ebenfalls fiktiv integriert werden.

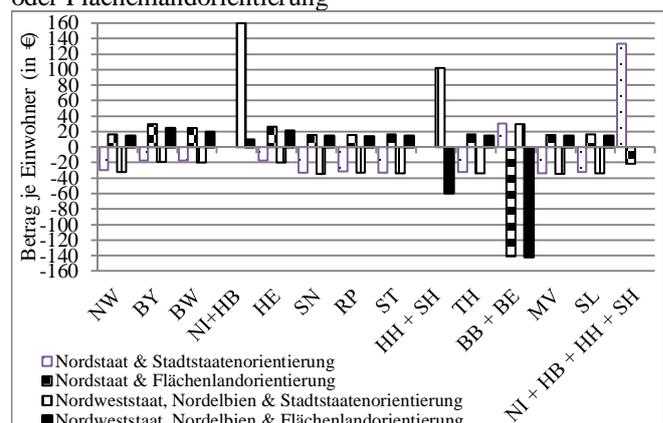
In dem Forschungsvorhaben wurden die Wirkungen dieser fiktiven Integration auf die Finanzen aller Bundesländer untersucht. Eine Schwierigkeit bestand zunächst darin, festzulegen, welche Länder wie fiktiv integriert werden sollen. Die Berechnungen zeigten, dass in Abhängigkeit von den fiktiv integrierten Ländern die finanziellen Resultate sehr unterschiedlich waren. Zu erkennen ist in Abb. 1, dass die Gewinne und die Verluste der Bundesländer, die keine gemeinsame Grenze mit Stadtstaaten haben, unabhängig von den Varianten zwischen 29,4 € und -34,9 € je Einwohner liegen. Für die Stadtstaaten und die Bundes-

länder, die eine gemeinsame Grenze mit diesen haben, sind hingegen die Unterschiede sehr viel gravierender. Es ergeben sich je nach Variante Verluste von bis zu -141 € je Einwohner bzw. Gewinne von mehr als 159 € je Einwohner.

Zu beachten ist, dass insofern ein neues Problem durch die fiktive Integration entsteht, als nun festzulegen ist, wie die Gelder, die z.B. dem aus Bremen und Niedersachsen bestehenden fiktiven Nordweststaat zufließen, auf die beiden Länder verteilt werden. Der Kommunale Finanzausgleich, der in jedem Bundesland regelt, wie Finanzmittel des Landes auf die jeweiligen Kommunen verteilt werden, könnte hier ein Lösungsansatz sein. Allerdings differieren diese Systeme zwischen den Bundesländern, so dass eine Einigung wiederum ähnlich streitanfällig sein dürfte, wie die bisherige Stadtstaatenregelung im LFA. Insofern ist zu konstatieren, dass der theoretisch überzeugende Ansatz der fiktiven Integration tatsächlich kaum zur Lösung des Stadtstaaten Sachverhalts geeignet ist.

**Quelle: Broer, M. (2016): Die fiktive Integration der Stadtstaaten im Rahmen des Länderfinanzausgleichs, in: Wirtschaftsdienst, 100. Jg., Heft 2, S. 128-134.**

Abb. 1: Änderungen der Einnahmen zum Status-quo in Folge der fiktiven Integration der drei Stadtstaaten – Stadtstaaten- oder Flächenlandorientierung



### Kontaktdaten:

Prof. Dr. Michael Broer  
Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften  
Fakultät Wirtschaft  
Siegfried-Ehlers-Str. 1  
38440 Wolfsburg  
E-Mail: [m.broer@ostfalia.de](mailto:m.broer@ostfalia.de)  
Internet: [www.ostfalia.de](http://www.ostfalia.de)