

## A. Inhaltsverzeichnis

A. Vorwort.....	5
A. Inhaltsverzeichnis .....	7
B. Literaturverzeichnis .....	11
C. Rechtsprechungsverzeichnis .....	15
D. Abkürzungsverzeichnisse.....	17
D.1 Allgemeines Abkürzungsverzeichnis .....	17
D.2 Spezielle Abkürzungen der Formeln und Abbildungen .....	25
E. Abbildungsverzeichnis .....	27
F. Vorschriftenverzeichnis.....	29
1. Zielstellung der Untersuchung .....	33
2. Gang der Untersuchung.....	33
3. Untersuchungsdurchführung und Haftung .....	33
4. Gutachten.....	33
<b>4.1. Teil 1: Grundlagen der Abundanz.....</b>	<b>33</b>
4.1.1. Der Begriff der „Abundanz“ .....	33
4.1.2. Standort der Abundanz in der Finanzausgleichssystematik .....	34
4.1.3. Abundanzwert .....	34
4.1.3.1. Berechnungsformel.....	34
4.1.3.1.1. Steuerkraftmesszahl .....	35
4.1.3.1.1.1. Einkommensteuer- und Umsatzsteuerkraft .....	36
4.1.3.1.1.2. Realsteuerkraft.....	36
4.1.3.1.2. Bedarfsmesszahl.....	37
4.1.4. Ausschlusswirkungen.....	37
4.1.4.1. Ausschluss von Schlüsselzuweisungen .....	37
4.1.4.2. Ausschluss von Förderprogrammen .....	38
4.1.5. Abundanzumlage.....	38
4.1.5.1. Formeller Umlagenbegriff.....	38
4.1.5.2. Materieller Umlagenbegriff.....	39
4.1.5.3. „Abundanz“-Umlage .....	39
<b>4.2. Teil 2: Abundanzumlage im Freistaat Sachsen.....</b>	<b>40</b>
4.2.1. Sächsisches Abschöpfungs- und Nivellierungsmodell .....	40
4.2.1.1. Abschöpfungsmodell .....	40
4.2.1.2. Halbaberschöpfung.....	40
4.2.1.3. Stufenmodell mit One-Time-Dynamik.....	41
4.2.1.3.1. One-Time-Dynamik als Anpassungssystem .....	43
4.2.1.3.2. Dynamik als Anreizsystem.....	43
4.2.1.3.3. Dynamik als Nachhaltigkeitsfaktor.....	43
4.2.1.4. Nivellierungsmodell .....	43
4.2.1.4.1. Nivellierungsvorgang.....	43
4.2.1.4.2. Entwicklung der Nivellierungshebesätze .....	46
4.2.1.4.3. Leichte Nivellierungsdämpfung durch Stufenbildung bei den Grundsteuern .....	49
4.2.1.5. Mehrbelastungswirkung .....	50
4.2.1.6. Zwischenergebnis .....	50
4.2.2. Verfassungsrechtliche Aspekte .....	50
4.2.2.1. Zulässigkeit eines horizontalen interkommunalen Finanzausgleichs.....	51
4.2.2.2. Gestaltungsspielraum des Landesgesetzgebers .....	51
4.2.2.3. Verbot der Totalnivellierung und Übernivellierung .....	51
4.2.2.4. Gebot der interkommunalen Gleichbehandlung .....	52

## Inhaltsverzeichnis

4.2.2.5. Gebot der Systemgerechtigkeit.....	52
4.2.2.6. Zwischenergebnis.....	53
4.2.3. Scheinabundanz.....	53
4.2.3.1. Entstehung der Scheinabundanz.....	53
4.2.3.2. Fehlende Korrekturmöglichkeit der Finanzierungslast.....	54
4.2.3.3. Verfassungsrechtliche Kurzevaluierung der Scheinabundanz.....	54
4.2.3.3.1. Ungleichbehandlung und Übernivellierung.....	54
4.2.3.3.2. Beobachtungspflicht des Gesetzgebers.....	55
4.2.3.3.3. Handlungspflicht des Gesetzgebers.....	55
4.2.3.4. Zwischenergebnis.....	56
<b>4.3. Teil 3: Abundanzumlagemodelle in anderen Ländern.....</b>	<b>57</b>
4.3.1. Übersicht und spezielle Sachverhalte.....	57
4.3.1.1. Baden-Württemberg.....	58
4.3.1.2. Saarland.....	58
4.3.2. Länderspezifische Umlagekonzepte.....	59
4.3.2.1. Brandenburg.....	59
4.3.2.1.1. Abschöpfungsmodell.....	59
4.3.2.1.2. Nivellierungsmodell.....	60
4.3.2.1.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	62
4.3.2.2. Hessen.....	63
4.3.2.2.1. Abschöpfungsmodell.....	63
4.3.2.2.2. Nivellierungsmodell.....	63
4.3.2.2.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	64
4.3.2.3. Mecklenburg-Vorpommern.....	65
4.3.2.3.1. Abschöpfungsmodell.....	65
4.3.2.3.2. Nivellierungsmodell.....	66
4.3.2.3.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	67
4.3.2.4. Niedersachsen.....	67
4.3.2.4.1. Abschöpfungsmodell.....	67
4.3.2.4.2. Nivellierungsmodell.....	68
4.3.2.4.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	69
4.3.2.5. Nordrhein-Westfalen.....	69
4.3.2.5.1. Abschöpfungsmodell.....	70
4.3.2.5.2. Nivellierungsmodell.....	71
4.3.2.5.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	72
4.3.2.6. Rheinland-Pfalz.....	73
4.3.2.6.1. Abschöpfungsmodell.....	73
4.3.2.6.2. Nivellierungsmodell.....	74
4.3.2.6.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	75
4.3.2.7. Sachsen-Anhalt.....	75
4.3.2.7.1. Abschöpfungsmodell.....	77
4.3.2.7.2. Nivellierungsmodell.....	78
4.3.2.7.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	80
4.3.2.8. Schleswig-Holstein.....	80
4.3.2.8.1. Abschöpfungsmodell.....	80
4.3.2.8.2. Nivellierungsmodell.....	81
4.3.2.8.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	82
4.3.2.9. Freistaat Thüringen.....	82
4.3.2.9.1. Abschöpfungsmodell.....	82
4.3.2.9.2. Nivellierungsmodell.....	83
4.3.2.9.3. Verfassungsrechtliche Gesichtspunkte.....	83

4.3.2.10. Zwischenergebnis .....	84
<b>4.4. Teil 4: Weiterentwicklung des Ausgleichssystems .....</b>	<b>88</b>
4.4.1. Weiterentwicklungsdruck .....	88
4.4.2. „Nehmer“-Seite .....	88
4.4.3. „Geber-Nehmer“-Verhältnis .....	88
4.4.4. Weiterentwicklungspotenziale ohne spezifische Bedeutung .....	89
4.4.5. Weiterentwicklungspotenziale mit spezifischer Bedeutung .....	89
4.4.5.1. Herabsetzung der Abschöpfungsquoten .....	89
4.4.5.2. Stufenbildung bei der Abschöpfungsquote .....	89
4.4.5.3. Nachhaltigkeitsstufen .....	90
4.4.5.4. Echte Quotenstufen .....	90
4.4.5.5. Progressionsdämpfung bei der Nivellierung .....	90
4.4.5.5.1. Dämpfung durch „unechte“ Nivellierungsstufen .....	90
4.4.5.5.2. Dämpfung durch „echte“ Nivellierungssätze .....	91
4.4.5.5.3. Dämpfung durch Gewichtungsfaktor .....	91
4.4.5.5.4. Anreizbildung durch Steuerkraftpolster .....	91
4.4.5.6. Vermeidung von Scheinabundanz durch Korrekturmöglichkeit .....	91
4.4.6. In Betracht kommende Instrumente der Weiterentwicklung .....	92
4.4.6.1. Taktische Ebene .....	92
4.4.6.2. Operative Ebene .....	92
4.4.6.2.1. Absenkung der Quote .....	92
4.4.6.2.2. Einführung echter Nachhaltigkeit .....	92
4.4.6.2.3. Eigenbehalt .....	93
4.4.6.2.3.1. Bedarspuffer .....	93
4.4.6.2.3.2. Nivellierungspuffer .....	93
4.4.6.2.3.3. Bewertung der beiden Puffer .....	93
4.4.6.2.4. Zwischenergebnis .....	94
<b>4.5. Teil 5: Gesetzgebungsmanagement .....</b>	<b>95</b>
4.5.1. Vorbemerkung .....	95
4.5.2. Vorschläge für eine Gesetzesänderung .....	95
<b>4.6. Teil 6: Zusammenfassende Ergebnisdarstellung .....</b>	<b>98</b>
4.6.1. Rahmenbedingungen der Abundanzabschöpfung .....	98
4.6.1.1. Spielraum des Gesetzgebers .....	98
4.6.1.2. Das sächsische Modell .....	98
4.6.2. Der Vergleich mit den anderen Ländern im Überblick .....	99
4.6.3. Die Entwicklung der Nivellierungswirkungen .....	101
4.6.4. Weiterentwicklungsdruck .....	104
4.6.5. Änderungsmöglichkeiten .....	105
4.6.6. Sonderproblem: Scheinabundanz .....	106
<b>5. Anlagen und Anhänge .....</b>	<b>107</b>
<b>5.1. Anlagen .....</b>	<b>107</b>
5.1.1. Berechnungen .....	107
5.1.2. Anlagen: Gesetzliche Regelungen der Länder .....	112
5.1.2.1. Baden Württemberg .....	112
5.1.2.2. Brandenburg .....	113
5.1.2.3. Mecklenburg-Vorpommern .....	115
5.1.2.4. Niedersachsen .....	118
5.1.2.5. Nordrhein-Westfalen .....	120
5.1.2.6. Rheinland-Pfalz .....	123
5.1.2.7. Saarland .....	128

## Inhaltsverzeichnis

5.1.2.8. Sachsen-Anhalt .....	129
5.1.2.9. Schleswig-Holstein .....	131
5.1.2.10. Freistaat Thüringen .....	133
<b>5.2. Anhänge zum Gutachten: Abundanzumlage-Entscheidungen der Verfassungsgerichte .....</b>	<b>134</b>
5.2.1. Brandenburg .....	134
Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, Urteil vom 06. August 2013 .....	134
5.2.2. Mecklenburg-Vorpommern .....	158
Verfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 26. Januar 2012 .....	158
5.2.3. Niedersachsen .....	181
Niedersächsischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 16. Mai 2001 .....	181
5.2.4. Freistaat Sachsen .....	211
Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen, Urteil v. 26. August 2010 .....	211
5.2.5. Sachsen-Anhalt .....	231
5.2.5.1. Sachsen-Anhalt I .....	231
Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil v. 13.06.2006 .....	231
5.2.5.2. Sachsen-Anhalt II .....	257
Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil v. 16.02.2010 .....	257
5.2.5.3. Sachsen-Anhalt III .....	277
Landesverfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt, Urteil v. 26.11.2014 .....	277
5.2.6. Freistaat Thüringen .....	293
Thüringer Verfassungsgerichtshof, Beschluss vom 16. April 2014 .....	293