

Mareike Lür

Asymmetrischer Finanzföderalismus

*Eine verfassungsvergleichende Untersuchung
zu den Finanzkompetenzen dezentralisierter
europäischer Staaten am Beispiel Spaniens
und des Vereinigten Königreichs*

Verlag Dr. Kovač
Hamburg 2014

Inhaltsverzeichnis

ERSTER TEIL: EINFÜHRUNG	I
1. KAPITEL: ZUR ABGRENZUNG DES UNTERSUCHUNGSGEGENSTANDES.....	1
A. Mehr Steuerautonomie für die Bundesländer?.....	1
B. Asymmetrischer Föderalismus und Regionalismus in Europa	3
C. Fragestellung.....	13
D. Forschungsstand.....	16
E. Gang der Untersuchung.....	18
2. KAPITEL: STRUKTURMERKMALE DES VERFASSUNGSRECHTS UND DER TERRITORIALEN STAATSORGANISATION DER VERGLEICHS- LÄNDER	21
A. Spanien.....	21
I. Entstehung und Entwicklung der Verfassung von 1978	21
II. Die Territorialverfassung Spaniens.....	24
1. Historische Aspekte	24
2. Die territoriale Staatsorganisation in der Verfassung von 1978 ...	29
a) Recht auf Autonomie: Dispositives Prinzip und Heterogenitätsfaktoren in der CE.....	30
aa) Autonomieinitiative.....	32
bb) Statutgebung.....	34
b) Strukturprinzipien des Staates der Autonomen Gemeinschaften.....	37
3. Die Autonomiestatute als ‚Territorialverfassungsgesetze‘	41
a) Rigidität der Autonomiestatute	41
b) Rechtsnatur und <i>bloque de la constitucionalidad</i>	44
4. Institutionelle Struktur der Autonomen Gemeinschaften	46
5. Verfassungsorgane zur Repräsentation und zum Schutz der Interessen der Autonomen Gemeinschaften.....	47
a) Senat (<i>Senado</i>)	47
b) Verfassungsgericht (<i>Tribunal Constitucional</i>).....	48
III. Kompetenzverteilung im Autonomiestaat.....	50
1. Ausschließliche Zuständigkeiten des Zentralstaates.....	51
2. Geteilte (<i>compartida</i>) und konkurrierende (<i>concurrente</i>) Zuständigkeiten	52
3. Ausschließliche Zuständigkeiten der Autonomen Gemeinschaften.....	57
B. Vereinigtes Königreich	58
I. Grundlagen der Verfassung des Vereinigten Königreichs.....	58
II. Die Territorialverfassung des Vereinigten Königreichs	66
1. Entstehung des Vereinigten Königreichs.....	66
2. Dezentralisierungsentwicklungen bis 1998	68

3. Die Devolutionsgesetze der 1990er Jahre.....	72
a) Schottland.....	74
b) Nordirland.....	77
c) Wales.....	81
4. Devolution für England: Die ‚ <i>West Lothian Question</i> ‘	85
5. Vertretung der Regionen auf zentralstaatlicher Ebene: Die Regionalminister (<i>Territorial Secretaries of State</i>).....	87
III. Gesetzgebungskompetenzen im devolutionierten Einheitsstaat	93
1. Von der exekutiven zur legislativen Devolution in Wales.....	93
2. Schottisches Konzept legislativer Devolution	95
3. Nordirisches Konzept legislativer Devolution.....	97
4. Die Kompetenzen des Parlaments des Vereinigten Königreichs..	98
a) Legislative Suprematie des <i>Westminster Parliament</i>	98
b) Kompetenzkonflikte und <i>Sewel Convention</i>	108
5. Kompetenzkontrolle vor Gericht	112
C. Zwischenbetrachtung	115

ZWEITER TEIL: ASYMMETRISCHER FINANZFÖDERALISMUS IM VERGLEICH..... 121

3. KAPITEL: GRUNDLAGEN DER FINANZVERFASSUNGEN UND DER SUBSTAATLICHEN FINANZAUTONOMIE	121
A. Spanien.....	121
I. Finanzautonomie der Autonomen Gemeinschaften und die Strukturprinzipien des Art. 156 CE.....	121
1. Instrumentalitätsprinzip	123
2. Solidaritätsprinzip.....	124
3. Koordinierung mit dem staatlichen Finanzwesen.....	124
a) Rat für Steuer- und Finanzpolitik.....	125
b) Gemischte Kommissionen (<i>Comisiones Mixtas</i>).....	126
4. In der Verfassung vorgesehene Finanzmittel der Autonomen Gemeinschaften.....	127
II. Finanzautonomie der lokalen Gebietskörperschaften	129
III. Asymmetrie: Dualität der Finanzierungssysteme	130
B. Vereinigtes Königreich	135
4. KAPITEL: SPANIEN – DUALITÄT DER FINANZIERUNGSSYSTEME IM AUTONOMIESTAAT	139
A. Steuerkompetenzen und Finanzausgleich im allgemeinen Finanzierungssystem (<i>régimen común</i>).....	139
I. „Originäre“ Steuergewalt des Staates und „derivative“ Steuer- gewalt der Autonomen Gemeinschaften	139
1. Verfassungsrechtliches Maß für die staatliche und autonome Steuergewalt.....	141
2. Kompetentielle Grenzen der autonomen Steuergewalt.....	142

II. Zuschläge auf staatliche Steuern (<i>recargos</i>)	147
III. Überlassene staatliche Steuern (<i>impuestos cedidos</i>)	148
1. Das Konzept der überlassenen Steuer	152
2. Regelungsbefugnisse der Autonomen Gemeinschaften im Bereich der überlassenen Steuern	155
a) Verfassungskonformität der Zuweisung von normativen Kompetenzen an die Autonomen Gemeinschaften im Bereich der überlassenen Steuern	155
b) Umfang der normativen Kompetenzen im aktuellen Finanzierungssystem	161
c) Europarechtswidrige Ungleichbehandlung Gebietsfremder aufgrund regionaler Gesetzgebung?	169
IV. Besondere Steuerkompetenzen der Wirtschafts- und Steuerordnung der Kanarischen Inseln (<i>régimen económico y fiscal del</i> <i>archipiélago canario</i> ; REF)	172
V. Sekundärer Finanzausgleich im allgemeinen Finanzierungssystem	177
1. Ausgleich der Steuerkraftunterschiede durch den <i>Fondo de</i> <i>Garantía de Servicios Públicos Fundamentales</i>	180
2. Abschluss des allgemeinen Finanzierungssystems durch den <i>Fondo de Suficiencia Global</i>	184
a) Statische Angemessenheit der autonomen Finanzierung: Berechnung des Finanzbedarfs	185
b) Dynamische Angemessenheit: Entwicklung des Ausgangs- wertes	188
3. Zusätzliche Mittel aus den <i>Fondos de Convergencia</i>	191
B. Steuerkompetenzen und Finanzausgleich im foralen Finanzierungssystem (<i>régimen foral</i>)	192
I. Die Steuergewalt der Foralgebiete	196
1. Vereinbarte Steuern	198
2. Eigene Steuern	201
II. Besonderheiten in der Autonomen Gemeinschaft des Basken- landes	202
III. Separater vertikaler Finanzausgleich mit den Autonomen Gemeinschaften des <i>régimen foral</i> : Die Finanzbeiträge des Baskenlandes und Navarras	203
IV. Das forale Finanzierungssystem in der Europäischen Union	209
C. Ergänzende staatliche Finanzaufweisungen an die Regionen des allgemeinen und foralen Finanzierungssystems: Interterritoriale Ausgleichsfonds	216
D. Die Folgen asymmetrischer Kompetenzverteilung: Das allgemeine Finanzierungssystem zwischen Bilateralität und Multilateralität	218

5. KAPITEL: VEREINIGTES KÖNIGREICH – STEUERKOMPETENZEN UND FINANZZUWEISUNGEN NACH DER DEVOLUTION	227
A. Originäre Steuergewalt des Zentralstaates	227
B. Steuerkompetenzen der devolutionierten Regionen.....	227
I. Lokale Steuern: Gewerbesteuer (<i>Non-Domestic Rate</i>) und Gemeindesteuer (<i>Council Tax</i>)	229
II. Schottlands Steuerkompetenzen.....	231
1. Die <i>Scottish Variable Rate of Income Tax</i> (tartan tax) vor der Reform durch den Scotland Act 2012.....	231
2. Schottlands Steuerkompetenzen nach der Reform durch den Scotland Act 2012	232
III. Reformvorschläge für Wales und Nordirland	236
C. Zentralstaatliche Finanzaufweisungen im devolutionierten Einheitsstaat	238
I. Barnett-Formel	240
II. Reformvorschläge für eine Neuberechnung der Finanzaufweisungen	245
6. KAPITEL: ZUSAMMENFASSUNG UND VERGLEICH	251
DRITTER TEIL: AUSBLICK	259
7. KAPITEL: ASYMMETRIE UND STEUERDEZENTRALISIERUNG IM DEUTSCHEN BUNDESSTAAT	259
A. Verfassungspolitische Kriterien und Maßstäbe der bundesstaatlichen Steuerkompetenzverteilung.....	259
B. Steuerdezentralisierung	263
I. Steuergesetzgebungskompetenzen der Länder über die Landessteuern.....	264
II. Steuergesetzgebungskompetenzen der Länder über Bundes- und Gemeinschaftsteuern	269
1. Im Rahmen der Art. 105 f. GG	269
2. Durch Verfassungsreform	272
a) Einkommensteuer.....	272
b) Körperschaftsteuer	274
c) Auswirkungen auf den Finanzausgleich	274
C. Asymmetrie und Bundesstaatlichkeit.....	277
1. Vereinbarkeit differenzierter bundesgesetzlicher Regelungen mit dem föderativen Gleichbehandlungsgebot.....	277
2. Vereinbarkeit einer asymmetrischen Kompetenzordnung im Grundgesetz mit Art. 79 Abs. 3 GG.....	282
D. Ergebnis.....	288
LITERATURVERZEICHNIS.....	289