

# Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

## Stenografischer Bericht

### 1. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 8. März 2007

#### Inhalt:

Begrüßung durch den Präsidenten des Deutschen Bundestages Dr. Norbert Lammert . . . . .	1 A	Ernst Burgbacher, MdB (FDP) . . . . .	6 C
		Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	6 D
<b>Tagesordnungspunkt 1:</b>		<b>Tagesordnungspunkt 3:</b>	
Konstituierung durch die Präsidenten beider Häuser		Allgemeine Aussprache . . . . .	7 A
Wahl der Vorsitzenden . . . . .	1 B	Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) . . . . .	7 A
Dr. Norbert Lammert, Präsident des Deutschen Bundestages . . . . .	1 B	Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit (Berlin) . . . . .	8 A
Dr. Harald Ringstorff, Präsident des Bundesrates . . . . .	2 B	Volker Kröning, MdB (SPD) . . . . .	9 C
Dr. Norbert Lammert, Präsident des Deutschen Bundestages . . . . .	3 B	Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen) . . . . .	10 C
Volker Kröning, MdB (SPD) . . . . .	3 B	Ernst Burgbacher, MdB (FDP) . . . . .	11 D
Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen) . . . . .	3 C	Ministerpräsident Roland Koch (Hessen) . . . . .	13 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	3 D	Bodo Ramelow, MdB (DIE LINKE) . . . . .	14 C
Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .	5 B	Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz) . . . . .	15 D
		Fritz Kuhn, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) . . . . .	17 A
		Ministerpräsident Peter Müller (Saarland) . . . . .	18 A
<b>Tagesordnungspunkt 2:</b>		Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble (BMI), MdB (CDU/CSU) . . . . .	19 B
Wahl der stellvertretenden Vorsitzenden	6 C	Ministerpräsident Prof. Dr. Wolfgang Böhmer (Sachsen-Anhalt) . . . . .	20 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	6 C		
Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) . . . . .	6 C		

Bundesministerin Brigitte Zypries (BMJ), MdB (SPD) .....	21 B
Ministerpräsident Dieter Althaus (Thüringen) .....	22 A
Minister Dr. Helmut Linssen (Nordrhein-Westfalen) .....	23 A
Martin Kayenburg, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtags ...	23 C
Christian Ude, Deutscher Städtetag .....	24 B

**Tagesordnungspunkt 4:**

Weiteres Vorgehen und Terminplanung .	25 C
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	25 C

**Tagesordnungspunkt 5:**

Verschiedenes .....	26 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck.....	26 A

## Verzeichnis der anwesenden Kommissionsmitglieder und der Repräsentanten des Deutschen Bundestages und des Bundesrates

### Vorsitz

Dr. Norbert Lammert, Präsident des Deutschen Bundestages

Dr. Harald Ringstorff, Präsident des Bundesrates

Dr. Peter Struck

Günther H. Oettinger

*Ordentliche Mitglieder*

*Stellvertreter*

### Bundestag

#### CDU/CSU

Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof)

Peter Altmaier

Jochen-Konrad Fromme

Dr. Günter Krings

Dr. Thomas de Maizière

Dr. Wolfgang Schäuble

Antje Tillmann

Andrea Astrid Voßhoff

#### SPD

Volker Kröning

Ingrid Arndt-Brauer

Petra Merkel (Berlin)

Klaas Hübner

Dr. Peter Struck

Fritz Rudolf Körper

Joachim Stünker

Joachim Poß

Brigitte Zypries

Ortwin Runde

Bernd Scheelen

#### FDP

Ernst Burgbacher

Christian Ahrendt

Dr. Volker Wissing

Otto Fricke

#### DIE LINKE

Bodo Ramelow

Dr. Axel Troost

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fritz Kuhn

Anja Hajduk

### Bundesrat

#### Baden-Württemberg

Günther H. Oettinger, Ministerpräsident

Gerhard Stratthaus, Finanzminister

*Ordentliche Mitglieder**Stellvertreter***Bayern**

Dr. Walter Schön, Ministerialdirektor,  
Amtschef der Staatskanzlei

**Berlin**

Klaus Wowereit, Regierender Bürgermeister

Dr. Thilo Sarrazin, Senator für Finanzen

**Brandenburg**

Matthias Platzeck, Ministerpräsident

Rainer Speer, Minister der Finanzen

**Bremen**

Thomas Röwekamp, Bürgermeister,  
Senator für Inneres und Sport

**Hessen**

Roland Koch, Ministerpräsident

**Mecklenburg-Vorpommern**

Dr. Harald Ringstorff, Ministerpräsident

Reinhard Meyer, Staatssekretär,  
Chef der Staatskanzlei

**Niedersachsen**

Christian Wulff, Ministerpräsident

**Nordrhein-Westfalen**

Dr. Helmut Linssen, Finanzminister

**Rheinland-Pfalz**

Prof. Dr. Ingolf Deubel, Minister der Finanzen

**Saarland**

Peter Müller, Ministerpräsident

Peter Jacoby, Minister der Finanzen

**Sachsen**

Prof. Dr. Georg Milbradt, Ministerpräsident

**Sachsen-Anhalt**

Prof. Dr. Wolfgang Böhmer, Ministerpräsident

Jens Bullerjahn, Minister der Finanzen

**Schleswig-Holstein**

Peter Harry Carstensen, Ministerpräsident

Uwe Döring, Minister für Justiz,  
Arbeit und Europa

**Thüringen**

Dieter Althaus, Ministerpräsident

Harald Schliemann, Justizminister

*Ordentliche Mitglieder*

*Stellvertreter*

## **Landtage**

### **Schleswig-Holstein**

Martin Kayenburg (CDU),  
Präsident des Landtages  
Lothar Hay (SPD)

### **Baden-Württemberg**

Winfried Kretschmann (BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN)

### **Berlin**

Volker Ratzmann (BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN)

### **Hessen**

Jörg-Uwe Hahn (FDP)

## **Kommunale Spitzenverbände**

Christian Ude, Deutscher Städtetag  
Hans Jörg Duppré, Deutscher Landkreistag  
Roland Schäfer, Deutscher Städte-  
und Gemeindebund



(A)

(C)

# 1. Sitzung

**Berlin, Donnerstag, den 8. März 2007**

Beginn: 16.01 Uhr

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages:

(B) Herr Bundesratspräsident! Meine Damen und Herren Ministerpräsidenten, Minister, Senatoren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Herr Ministerpräsident Ringstorff und ich begrüßen Sie alle herzlich zur konstituierenden Sitzung der gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, auf deren Einsetzung sich Bundestag und Bundesrat in gleichlautenden Beschlüssen am 15. Dezember 2006 verständigt haben. Die große politische Bedeutung dieser Kommission wird schon durch ihre Zusammensetzung offensichtlich. Deutscher Bundestag und Bundesrat wie auch die Landtage und die Kommunen sind mit ihren jeweiligen politischen Spitzen vertreten. Ich danke Ihnen allen, dass Sie bereit sind, an dieser Aufgabe mitzuwirken.

Wir kommen zu Tagesordnungspunkt 1:

## **Konstituierung durch die Präsidenten beider Häuser**

### **Wahl der Vorsitzenden**

Die Arbeit der Kommission, die heute konstituiert wird, wird in der Öffentlichkeit sowohl mit hohen Erwartungen als auch mit einer ausgeprägten Skepsis begleitet. Das muss keine schlechte Startvoraussetzung sein. Ich empfehle, statt der Verselbstständigung von Spekulationen durch die Abarbeitung der vorgenommenen Sachverhalte das eine zu bestätigen und das andere möglichst zu widerlegen.

Die Finanzbeziehungen zwischen den Gebietskörperschaften sind mit Sicherheit eines der schwierigsten Themen, deren sich Bund und Länder annehmen können und offenkundig auch annehmen müssen. Nach der Föderalismusreform I ist dies der zweite notwendige Versuch einer Modernisierung der Innenarchitektur der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland seit ihrer Verabschiedung, was den herausragenden Stellenwert und den Anspruch der Aufgabe unterstreicht, der wir uns gemeinsam unterziehen wollen. Die Reform der Finanzverfassung ist eine Herausfor-

derung, die wir gemeinsam aufgreifen müssen, um die Zukunftsfähigkeit unserer Gesellschaft, ihre Wachstums- und Beschäftigungsperspektiven mit der Globalisierung der Wirtschaft und den zunehmenden internationalen Verpflichtungen zu verbinden.

Die Vergangenheit hat mit der Föderalismusreform I zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung gezeigt, dass Bund und Länder im Zusammenwirken von Bundestag und Bundesrat zielorientiert zusammenarbeiten können, auch wenn die Ergebnisfindung, wie uns allen hinreichend in Erinnerung ist, ein bisweilen schwieriger, gelegentlich vom Scheitern bedrohter, dennoch am Ende erfolgreicher Prozess war. Die schließlich vereinbarten Vorschläge zur Änderung des Grundgesetzes und das Föderalismusreform-Begleitgesetz sind der Beweis dafür, dass auch konfliktträchtige Probleme einvernehmlich gelöst werden können.

Die Neuregelung der Kompetenzverteilung und der Abbau der Mischfinanzierungstatbestände zwischen Bund und Ländern sollen Entscheidungsprozesse entflechten und den Gebietskörperschaften mehr Eigenständigkeit erlauben, die Abschaffung der Rahmengesetzgebung soll zum Bürokratieabbau beitragen.

Bei den vielfältigen und komplexen Aufgaben von Bund und Ländern ist eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung unabdingbar. Die Wahrnehmung der jeweiligen Gestaltungsspielräume ist aber nur möglich, wenn hierfür finanzielle Handlungsspielräume vorhanden sind. Eine hinreichende Finanzausstattung kann nach insoweit übereinstimmender Auffassung offenkundig aller Beteiligten dauerhaft weder durch eine wachsende Belastung mit Steuern und Abgaben noch durch eine weitere Erhöhung der Verschuldung gesichert werden. Es besteht weitgehende Einigkeit, dass die Grenzen der Belastung nachfolgender Generationen erreicht sind. In diesem Sinne wird ein Arbeitsschwerpunkt der heute zu gründenden Kommission darauf liegen, Vorschläge für ein Frühwarnsystem zur vorbeugenden Erkennung und Bekämpfung von Haushaltsrisiken und zur nachträglichen Sanierung hochverschuldeter Haushalte zu erarbeiten. Dabei wird in erster Linie an Anreize zur Zielerreichung, an

(D)

**Dr. Norbert Lammert, Präsident des Deutschen Bundestages**

- (A) Solidarität, aber wohl auch an Sanktionsmechanismen zu denken sein.

Des Weiteren soll die Kommission eine kritische Analyse der öffentlichen Aufgaben durchführen und Aufgabenstandards für die öffentliche Verwaltung setzen. Hierzu gibt es bereits eine Reihe von hochinteressanten, teilweise außerordentlich ehrgeizigen Vorschlägen von Sachverständigen aus dem wissenschaftlichen Bereich, von Forschungsinstituten und öffentlichen Einrichtungen – auch von manchen Teilnehmern dieser Runde – mit konkreten Reformansätzen zur Finanzverfassung. Es wird Aufgabe dieser Kommission sein, diese Vorschläge kritisch zu hinterfragen, auszuwerten und im Ergebnis Empfehlungen zur Aufgaben- und Mittelverteilung zwischen Bund und Ländern vorzulegen, die eine adäquate Finanzausstattung der Gebietskörperschaften langfristig sicherstellen.

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, das alles sind heikle Themen, bei denen man mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit kontroverse Debatten erwarten darf. Manche sprechen von der möglicherweise schwierigsten Reform seit dem deutschen Einigungsprozess. In einer Zeitung habe ich heute gelesen: „Wenn es ums Geld geht, kennt mancher keine Verwandten mehr“, eine Lebenserfahrung, die uns aus anderen Zusammenhängen durchaus geläufig ist. Bei dem Thema, das uns hier miteinander beschäftigt, geht es ganz offenkundig um Geld. Deswegen möchte ich besonders gern daran erinnern, dass wir eine intelligente Neuregelung von Finanzbeziehungen suchen – unter Aufrechterhaltung eines offenen Blicks in die jeweilige Verwandtschaft.

(B)

Ich bin davon überzeugt, dass es möglich ist, die Interessengegensätze zwischen Bund und Ländern oder auch zwischen einzelnen Ländern auszugleichen. Schließlich besteht Einigkeit in dem Ziel, die Handlungsfähigkeit von Bund und Ländern zu stärken. Das verlangt Einsicht in die Notwendigkeit, zwischen den jeweils unaufgebbaren Prinzipien des Wettbewerbs auf der einen Seite und der Solidarität auf der anderen Seite eine neue Balance zu finden. Alle Beteiligten werden sich dabei bewusst sein, dass sie mit den Resultaten ihrer Arbeit nicht nur ein erfolgreiches Ergebnis der eigenen Kommissionsarbeit belegen, sondern den Beweis für die strukturelle Reformfähigkeit Deutschlands antreten. Mit ihren Vorschlägen gestalten sie einen wichtigen Teil der Zukunft der Bundesrepublik Deutschland. Gerade deshalb wünsche ich der gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf diesem ebenso schwierigen wie anspruchsvollen Weg alles Gute und jeden nur denkbaren Erfolg.

Herzlichen Dank.

(Beifall)

**Dr. Harald Ringstorff, Präsident des Bundesrates:**

Sehr geehrter Herr Bundestagspräsident! Sehr geehrte Kollegen! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Bundestag und Bundesrat haben im Dezember

2006 die Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen eingesetzt, zu deren Konstituierung wir heute zusammengekommen sind. (C)

Die große politische Bedeutung dieser Kommission hat mein Vorredner bereits gewürdigt. Sie kommt auch in der umfassenden Beteiligung der verschiedenen Ebenen zum Ausdruck. Wegen der unvermeidlichen Wechselwirkungen sind grundlegende Reformen nur möglich, wenn alle Beteiligten an einen Tisch geholt werden. Deshalb danken wir Ihnen allen, dass Sie bereit sind, hieran mitzuwirken.

Meine Damen und Herren, Ihnen liegt eine umfangreiche Themensammlung vor, die Felder möglicher Reformvorschläge benennt. Ich sehe im Wesentlichen zwei große Komplexe, die bearbeitet werden müssen und über die auch die öffentliche Auseinandersetzung geführt werden sollte. Zum einen geht es um die Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltsrisiken, zum anderen um die Steigerung der Effizienz staatlichen Handelns.

Vorneweg muss man daran erinnern, dass die Themensammlung gleichsam das Erbe der ersten Phase der Föderalismusreform darstellt. Zu den Kernfragen einer nötigen Reform der Finanzverfassung hat eine ausführliche und gründliche Auseinandersetzung stattgefunden. Die hier gewonnenen Erkenntnisse und Argumente gilt es zu berücksichtigen, insbesondere auch das Gefühl, was konsensfähig ist und was nicht. Zu einigen Bereichen der Finanzbeziehungen konnten wichtige Beiträge geleistet werden. Ich denke da an die Reform der Gemeinschaftsaufgaben, an den Einstieg in einen nationalen Stabilitätspakt sowie an die Neuregelungen zu den Finanzhilfen des Bundes für die Länder und Gemeinden. Bereits 2001 haben wir vereinbart, dass der bundesstaatliche Finanzausgleich und der Solidarpakt II bis einschließlich 2019 gelten. (D)

Meine Damen und Herren, wir werden jetzt unter anderem zu besprechen haben, ob und auf welche Weise in die Verfassung Regelungen zur Vorbeugung von Haushaltsrisiken aufgenommen werden sollten. Das dürfte nicht leicht zu entscheiden sein.

Brauchen wir bundesgesetzliche Verschuldensregelungen? Angesichts der in den vergangenen Jahren stetig gestiegenen Staatsverschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden werden wir diese Frage zu erörtern haben. Dabei sollten wir jedoch im Auge behalten, dass in den einzelnen Ländern die Startvoraussetzungen für ausgeglichene Haushalte sehr unterschiedlich sind. Zudem muss es möglich sein, auch weiterhin auf besondere Situationen – ich erinnere an die Auswirkungen des 11. September 2001 – auch mit dem Haushalt zu reagieren.

Direkt mit der Frage des Schuldenabbaus verbunden sind die Verwaltungs- und Organisationsfragen zur Entbürokratisierung und Effizienzsteigerung, die erörtert werden sollen. Es muss der Zusammenhang zwischen den Aufgaben einerseits und der nötigen Finanzausstattung andererseits betrachtet werden, und zwar länder- und ebenenübergreifend; sonst kann es keinen



**Dr. Harald Ringstorff, Präsident des Bundesrates**

- (A) nachhaltigen Schuldenabbau geben. Das ist eine alte Weisheit.

Aus meiner eigenen Erfahrung als Ministerpräsident weiß ich, dass Aufgabenkritik und Standardsetzung schmerzhaft, aber auch erfolversprechend sind. Bei den Betroffenen darf man allerdings wenig Zustimmung erwarten. Das gilt umso mehr, als damit meist gewisse Um- und Neustrukturierungen, also auch der Abschied von Gewohnheiten, verbunden sind. Aber lassen Sie uns gemeinsam die Chance nutzen, auf diesem Themenfeld voranzukommen! Vorschläge dafür liegen jedenfalls genügend auf dem Tisch.

Bürokratieabbau und Deregulierung sind auch wichtige Faktoren zur Entlastung der Unternehmen und damit zur Stärkung des Wirtschaftswachstums, zur Schaffung neuer Arbeitsplätze sowie – auch nicht ganz unwichtig – zur Erhöhung des Steueraufkommens. Bund und Länder müssen hier gemeinsam handeln.

Meine Damen und Herren, der Auftrag der Kommission erfasst eine Vielzahl weiterer Einzelthemen, zu denen ich mich jetzt nicht im Einzelnen äußern möchte. Es bleibt abzuwarten, welche Punkte politisch umfangreicher thematisiert werden. Einige der Gedanken stoßen bekanntlich in den strukturschwächeren Ländern auf wenig Gegenliebe. Diese befürchten, dass sich die strukturbedingten Nachteile weiter zu ihren Lasten vertiefen könnten. Lassen Sie mich deshalb an Feststellungen erinnern, die Johannes Rau bereits 1998 getroffen hat. Er sagte damals – ich zitiere –:

- (B) Klar, Leistung muss sich lohnen – diese Forderung ist berechtigt. Aber wenn die Ausgangsbedingungen zu ungleich sind, dann wird daraus schnell die Aufgabe des Solidaritätsprinzips.

Dazu darf es nicht kommen; das kann niemand in diesem Raum wollen.

Meine Damen und Herren, ich halte den jetzigen Zeitpunkt für günstig, um zur Lösung grundlegender Fragen unseres Staatswesens zu kommen. Ich wünsche der Kommission bei ihrer Arbeit ein gutes Gelingen.

Herzlichen Dank.

(Beifall)

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages:

Vielen Dank, Herr Ministerpräsident.

Wir kommen nun zur Wahl der Vorsitzenden. Nach den Einsetzungsbeschlüssen beider Häuser wählt die Kommission je ein Mitglied des Deutschen Bundestages und des Bundesrates, die den Vorsitz gemeinsam ausüben. Ich darf um Namensvorschläge bitten. – Herr Kollege Kröning.

**Volker Kröning**, MdB (SPD):

Herr Präsident, die SPD-Fraktion schlägt im vollen Einvernehmen mit allen Fraktionen des Deutschen Bundestages Herrn Kollegen Dr. Struck als Vorsitzenden vonseiten des Bundes vor.

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages: (C)

Vielen Dank. – Herr Ministerpräsident Wulff.

**Ministerpräsident Christian Wulff** (Niedersachsen):

Ich möchte im Einvernehmen mit den Ministerpräsidenten der 16 deutschen Länder den Ministerpräsidenten Baden-Württembergs, Günther Oettinger, für den Vorsitz und – dann brauche ich mich nicht zweimal zu melden – Jens Böhrnsen, Bürgermeister der Freien Hansestadt Bremen, für den stellvertretenden Vorsitz vorschlagen.

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages:

Nach dem ausdrücklichen Hinweis auf die getroffenen Vereinbarungen erübrigt sich die Frage nach weiteren Vorschlägen. Ich darf der guten Ordnung halber fragen, ob Sie mit diesen Vorschlägen einverstanden sind. – Dazu höre ich keinen Widerspruch. Damit sind der Vorsitzende der SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag, Herr Dr. Peter Struck, und der Ministerpräsident des Landes Baden-Württemberg, Herr Günther Oettinger, zu gemeinsamen Vorsitzenden der Kommission gewählt.

Ich darf Sie beide fragen, ob Sie bereit sind, dieses Amt anzunehmen.

**Dr. Peter Struck**, MdB (SPD): (D)

Sehr gern, Herr Präsident.

(Heiterkeit)

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages:

Nun müssen Sie nachlegen, Herr Ministerpräsident.

**Ministerpräsident Günther H. Oettinger** (Baden-Württemberg):

Ebenfalls sehr gern. Vielen Dank für Ihr Vertrauen.

**Dr. Norbert Lammert**, Präsident des Deutschen Bundestages:

Selbst in den Begeisterungsbezeugungen ist die Parität sorgfältig gewahrt. – Ich darf Ihnen herzlich zu dieser Wahl gratulieren und Ihnen bei der Wahrnehmung der Aufgaben eine glückliche Hand wünschen.

Damit ist die Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen konstituiert. Ich darf die Vorsitzenden bitten, die Geschäftsführung zu übernehmen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir bedanken uns beide für Ihr Vertrauen. Wir wissen, welche große Verantwortung uns durch Ihre Entscheidung auferlegt worden ist.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

(A) Um gleich klarzumachen, dass es in der Kommission um Arbeit geht und sie keine Stehveranstaltung ist, haben wir uns entschieden, unsere Reden im Sitzen zu halten. Ich gehe davon aus, dass auch Sie gern im Sitzen reden würden.

Bevor ich etwas zu dem sagen werde, was uns bevorsteht, möchte ich nicht vergessen, darauf hinzuweisen, dass heute der Internationale Frauentag ist. Es sind nur wenige Frauen am Tisch. Vonseiten des Bundestages geht es einigermäßen. Beim Bundesrat sieht es nicht ganz so gut aus. Meine Bitte wäre, das irgendwann zu korrigieren, wenn es geht.

(Heiterkeit und Beifall – Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble [BfM], MdB [CDU/CSU]: Freiwillige vor!)

Liebe Kolleginnen und Kollegen, eines steht fest: Das Projekt, das wir uns vorgenommen haben, ist schwieriger als die Föderalismusreform I. Wir müssen ernsthaft prüfen, ob und wo die Länder eine eigene Steuerhoheit erhalten sollen. Hier bestehen erhebliche Bedenken und auch Ängste, etwa die, dass sich Verwerfungen beim Länderfinanzausgleich ergeben könnten. Ich glaube aber, dass die Forderung nach gestärkter Steuerautonomie legitim ist und deshalb von unserer Kommission genau untersucht werden sollte.

(B) Es geht um die Verteilung der Steuern. Dabei müssen wir alles auf den Prüfstand stellen. Es reicht nicht, einen tagespolitischen Aspekt vor die Klammer zu ziehen und zum Beispiel über die Kfz-Steuer zu reden. Vielmehr müssen wir das Thema in der Kommission systematisch aufarbeiten.

Schließlich müssen wir über die Staatsverschuldung reden. Es kann sich niemand damit zufrieden geben, dass elf von 16 Ländern verfassungswidrige Haushalte haben. In der öffentlichen Diskussion steht dieses Thema im Vordergrund. Tatsächlich befinden sich die öffentlichen Haushalte in einem sehr schlechten Zustand. Konstant wird mehr ausgegeben als eingenommen. Das findet niemand gut; das ist eine echte Herausforderung für unsere Finanzverfassung. Das Bundesverfassungsgericht hat das in seinem Berlin-Urteil genauso angesprochen. Das Gericht hat außerdem betont, dass es noch immer an einer abgestimmten, einheitlichen und transparenten Information über die Haushalte von Bund und Ländern fehlt. Vergleichende Informationen können also nicht von einer Basis verlässlicher Datengrundlagen abgeleitet werden. Hier ist eine Lösung nach unserer Auffassung mehr als überfällig. Wir müssen die Möglichkeit des belastbaren Vergleichs schaffen. Bei der nachhaltigen Bewirtschaftung der öffentlichen Finanzen suchen wir den Politikvorschlag nach Art eines Spagats: Wie können wir besonders schwierige Haushaltslagen verhindern? Wie können wir Verschuldungsgrenzen definieren? Wie gehen wir gegebenenfalls mit der Verletzung dieser Vorgaben um? Wie ist das Ganze mit den Grundsätzen der parlamentarischen Demokratie, insbesondere mit dem Budgetrecht des Parlaments, zu vereinbaren?

(C) Es gibt eine Menge mehr oder weniger überzeugender Vorschläge. Als Realisten, die wir alle sind, müssen wir zur Kenntnis nehmen: Verwirklichungschancen hat nur eine Änderung, die die finanzpolitische Solidität zusammen sieht mit der aufgabenadäquaten Finanzausstattung und ihrer Rolle bei der Mehrung von Wachstum und Beschäftigung in Deutschland. – Ein allzu kurzsichtiges Kalkül wird sich nicht verwirklichen lassen, selbst wenn mancher das momentan vielleicht erwartet. Auf absehbare Zeit wird es keine großen Gewinner und darf es keine großen Verlierer der Finanzdebatte geben, die uns bevorsteht. Deshalb sind allzu konturierte Verhandlungserwartungen nicht hilfreich. Wir sollten uns im Moment auf die Richtung verständigen: dass finanzpolitische Solidität in armen und reichen Ländern machbar und erforderlich ist. Wir stehen erst am Anfang der Überlegungen, wie wir dieses Ziel am besten erreichen können.

Themenkarriere macht in den letzten Tagen die Schweizer Schuldenbremse; sie wird wahrscheinlich auch im Gutachten der Fünf Weisen, das in der kommenden Woche vorgelegt wird, angesprochen werden. Sie sieht vor, dass der Haushalt durch Ausgabenkürzungen, nicht durch Einnahmeerhöhungen auszugleichen ist, und begrenzt das Budgetrecht des Parlaments. So sollen staatliche Einnahmen und Ausgaben ins Lot kommen. – Ich weiß nicht, ob die Schweizer Regelung das richtige Vorbild für uns ist. Aber wir werden uns den Gutachtensvorschlag genau ansehen. Wir haben vereinbart, über das Gutachten in den ersten Arbeitssitzungen unserer Kommission intensiv zu reden.

(D) Wir müssen aber auch an anderen Rädern drehen als nur an der Haushaltskonsolidierung und der Staatsverschuldung. Aus dem Kreis der Länder kommt eine Fülle von Anregungen – im Augenblick wird sehr viel Papier hin- und hergeschickt –, etwa zur Reform der Hochschulfinanzierung im föderalen Wettbewerb und zu den Pensionsfonds, die die Verpflichtungen auffangen sollen, die die Länder aus Pensionen und Beihilfeansprüchen der Beamten haben. Der Bundesfinanzminister – den ich heute zu entschuldigen bitte, weil er einen EU-Termin hat – moniert, dass es in Deutschland erhebliche regionale Unterschiede bei der Erhebung und Eintreibung der Gemeinschaftssteuern gibt. Er möchte deshalb eine einheitliche Steuerverwaltung und erfährt dafür, wie ich weiß, durchaus Unterstützung von manchem Land. – Wir müssen uns all das näher ansehen.

Unser offener Themenkatalog, der im Bundestag und im Bundesrat beschlossen worden ist, enthält auch verwaltungsbezogene Themen. Dazu gehören die Dauerbrenner Bürokratieabbau, Effizienzsteigerung, Aufgabenkritik und Standardsetzung. Das betrifft nicht nur das Verhältnis von Bund und Ländern zueinander, sondern alle Menschen ganz direkt. Es geht auch um die Frage, wie der Staat insgesamt der Wirtschaft und den einzelnen Bürgerinnen und Bürgern begegnet.

Bei aller positiven Vielfalt, die der Föderalismus mit sich bringt, muss man sich auch um seine Schnittstellen nach außen kümmern. Jeder, der in einer fremden Stadt

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

(A) eine Straßenbahnkarte am Automaten ziehen muss, weiß, dass Vielfalt sehr ärgerlich sein kann. Die Menschen ärgern sich, wenn Formulare nicht einheitlich aussehen und Behörden unterschiedlich verfahren, selbst wenn es um die gleiche Sache geht. Unsere Arbeit wird bei den Verwaltungsthemen greifbare Ergebnisse haben; sie wird Vorteile – das hoffe ich jedenfalls – für die Bürgerinnen und Bürger und für die Wirtschaft bringen.

Meine Damen und Herren, wenn die Menschen die Berichterstattung über unsere heutige Konstituierung sehen, fragen sie sich: Was wollen die eigentlich? – Es interessiert sie in Wahrheit nicht besonders. Das liegt auch daran – es wird an uns sein, das zu ändern –, dass sich die Politik am Ende langer Verhandlungsprozesse – wir haben in der Kommission einen langen Verhandlungsprozess vor uns – oft auf Lösungen verständigt, die keiner mehr überblickt. Das muss nicht sein. Ich möchte eine möglichst breite Diskussion zu diesem für Deutschland so wichtigen Thema.

Ich weise auch darauf hin, dass uns die Erwartungen, die geweckt worden sind – vielleicht sogar von einigen von uns –, eine besondere Verantwortung auferlegen. Ich bezeichne die Aufgabe, die wir uns in der Kommission vorgenommen haben, als Herkulesaufgabe. Wir wissen, dass Herkules sich einiges zugetraut hat und sich auf der Suche nach dem richtigen Weg nicht hat irritieren lassen. Ich hoffe, dass wir das auch nicht tun.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(B) (Beifall)

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Meine Herren Präsidenten von Bundestag und Bundesrat! Lieber Herr Kollege Peter Struck! Verehrte Mitglieder und Stellvertreter der Mitglieder der Kommission! Verehrte Vertreter der Landtage und der kommunalen Verbände! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir stehen am Anfang eines langen Weges, eines beschwerlichen Weges – wir, eine Karawane, die den Weg gemeinsam gehen soll, dabei erfolgreich bleiben will und niemanden zurücklassen darf. Wir kennen das Ziel des Weges und seine Länge noch nicht genau – auch wir, die Vorsitzenden, nicht. Im Einsetzungsbeschluss heißt es lapidar:

Die Kommission erarbeitet Vorschläge zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ...

Wenn man Sie hier fragen würde, kämen sicherlich gleich viele Schwerpunkte und Meinungen wie Köpfe ins Protokoll. Das mag erschrecken, weil damit die Heterogenität der Aufgabe sichtbar wird. Andererseits glaube ich, dass wir alle willens sind und dass die Kommission fällig, ja überfällig ist.

Ich sehe in uns, den Vorsitzenden, Moderatoren, die trotzdem Impulse setzen dürfen. Ich fühle mich persönlich zu Objektivität, Aufmerksamkeit, Fairness, Kompromissbereitschaft und Erfolgsbezogenheit verpflichtet. Ich sage Ihnen, Herr Dr. Struck: „Ko-Vorsitz“

heißt für mich nicht „Kontra“, sondern konstruktiv, kollegial, kompromissbereit und am Erfolg orientiert. (C)

Die Kommission hat mit Sicherheit ihre Berechtigung, weil das Erkennen der Notwendigkeit, Haushalte zu konsolidieren, in unserer Generation überfällig ist. Generationengerechtigkeit, soziale Sicherheit, Gewährleistung staatlicher Aufgabenerfüllung ohne Überforderung des Staates – all dies ist etwas, was uns im Bundestag, im Bundesrat, in den Landtagen und auf kommunaler Ebene nicht nur beschäftigen, sondern erfolgsorientiert beschäftigen muss. Man sieht die Dimension an der offenen Themensammlung, die in Bundestag und Bundesrat beschlossen worden ist: eine Auflistung ungelöster Probleme der Finanzpolitik aus 60 Jahren Demokratie. Wir werden nicht alle lösen; aber ich traue uns doch etwas zu, einmal beim Themenbogen „Finanzen“, zum anderen beim Thema „Verwaltung“. Beim Thema „Finanzen“ geht es – neben Schuldenstruktur und Haushaltsstruktur – um die Beantwortung der Frage: Wie ermöglichen wir – für uns alle zumutbar – eine Finanzentwicklung, die ohne Schulden die Haushalte, die Aufgaben, die Ausgaben finanzieren hilft? Beim Thema „Steuern und Einnahmen“ geht es um Fragen der Gemeinschaftssteuern, der Steuerneuzuordnung, der Finanzströme und um die Kompetenz, Einnahmen selbst festzulegen. Verwaltung und Finanzen werden die beiden Schwerpunkte sein.

Ich glaube, Ihre Mitwirkung zeigt, dass eine große Chance besteht. Vertreten sind alle Fraktionen des Deutschen Bundestages, die Bundesregierung, die Große Koalition. Die Ministerpräsidenten wirken weitgehend selbst mit – mit ihrer Person, ihrem Sachverstand, ihrer Autorität. Dafür danke ich den Kollegen ausdrücklich. Ergänzend kommen die Vertreter der Landtage und der Kommunalverbände mit ihren berechtigten Interessen gleichberechtigt hinzu. (D)

Wann, wenn nicht jetzt – bei guter Konjunktur, Wachstum der Wirtschaft, steigenden Steuereinnahmen und dem öffentlichen Bewusstsein, dass der Weg aus der Schuldenfalle gelingen muss –, kommen wir beim Thema „Haushalt und Schulden“ voran? Das wird möglich sein, indem jeder sagt, was für ihn zumutbar ist, was er leisten kann, welche Zeitachse er braucht, damit am Ende eine öffentliche Hand in Deutschland ohne strukturelle Neuschulden dastehen kann und die Aufgaben trotzdem erfüllbar sind. Das wäre praktizierte, verfassungsrechtlich abgesicherte Generationengerechtigkeit.

Welches sind für mich die Grundlagen unserer Diskussion? Erstens. Die Autonomie von Bund und Ländern ist für mich nicht disponibel. Die Staatlichkeit von Bund und Ländern und auch die kommunale Selbstverwaltung bleiben gewahrt, was zum Beispiel den Staatskommissar nicht ermöglicht. Es geht darum, dass Instrumente Leitplanken sind, aber Eigenverantwortung und Selbstverpflichtung erhalten bleiben.

Zweitens: das Prinzip der Subsidiarität. Wenn Steuererträge allein den Ländern und Kommunen zustehen, kann man dann nicht verstärkt den Landtagen die

**Vorsitzender Günther H. Oettinger**

- (A) Kompetenz dafür übertragen, die Grundlagen der Steuererhebung für Länder und Kommunen festzulegen?

Drittens: der Leistungsgedanke. Wir werden mit Sicherheit das Solidarprinzip wahren, aber verstärkt versuchen müssen, darauf das Leistungsprinzip aufzubauen. Wenn das Saarland morgen mehr Geld einnimmt, muss es im Finanzausgleich fast alles wieder abgeben; Baden-Württemberg geht es ebenso. Wir haben von außerordentlichem Wachstum, Steuermehreinnahmen, Zuschlägen oder Steuererhöhungen praktisch keinen Vorteil. Das Leistungsprinzip ist bei Geberländern und Nehmerländern nicht im Mittelpunkt der politischen Kultur.

Viertens. Es geht um Geld, Geld, das niemand abgeben kann: nicht der Bund den Ländern, nicht die Länder dem Bund, nicht die Kommunen uns – unterhalb der Länder ist es ebenfalls schwierig –, weswegen Aufgabenkritik, Standardüberprüfung, Entbürokratisierung, Effizienzsteigerung, Verwaltungsabbau, Bündelung von fachlichen Leistungen mit dem Ziel, dieselbe Leistung kostengünstiger zu erbringen, Schwerpunkte sein müssen.

Wir haben im Bund eine Große Koalition. Ich sage deshalb ausdrücklich, dass mir die Meinung auch der Vertreter anderer Parteien und Fraktionen in diesem Gremium wichtig ist. Wir sollten versuchen, den Sachverstand und die Impulse aller zu nutzen und daraus das Beste zu machen; keine Politik nach dem Motto: Augen zu und durch!

(B)

Die Große Koalition im Bund mag einen Beitrag leisten, die Arbeit der Kommission zu erleichtern, Mehrheiten leichter zu ermöglichen. Aber wir wissen auch, dass dadurch das Fenster der Entscheidung deutlich verkürzt wird und uns für Beratungen sowie für Vorschläge in Bundestag und Bundesrat nur bis Ende nächsten Jahres Zeit bleibt.

Nach Teil I der Reform unseres Föderalismus war die Notwendigkeit der Einsetzung dieser Kommission von vornherein klar, da vieles ausgeklammert worden ist. Der Themenkatalog von Teil II ist mit Sicherheit allemal schwieriger. Deswegen nehmen wir uns in die Pflicht, kompromissbereit und aufmerksam zu sein. Darum bitten wir auch Sie alle, egal welcher Herkunft. Ein verfassungsrechtlich verankertes Ergebnis erreichen wir nur, wenn jeder kompromissbereit ist und im Interesse aller eine Win-win-win-Situation entstehen kann.

Herzlichen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Oettinger.

Wir kommen zum weiteren Ablauf der Sitzung. Ich nehme an, Sie haben keine Einwände gegen die Tagesordnung, die wir verschickt haben. – Das ist der Fall.

Dann rufe ich Tagesordnungspunkt 2 auf:

(C)

**Wahl der stellvertretenden Vorsitzenden**

Für den Bundesrat hat der Kollege Wulff schon den Kollegen Jens Böhrnsen vorgeschlagen. Sie wissen, aus welchen Gründen er heute nicht hier sein kann. Wir alle haben ihm unsere Anteilnahme ausgedrückt.

Es fehlt noch für den Bundestag ein Vorschlag. – Frau Kollegin Tillmann, bitte.

**Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU):**

Für die Kolleginnen und Kollegen des Deutschen Bundestages schlage ich den Kollegen Ernst Burgbacher als stellvertretenden Vorsitzenden vor.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Gibt es Einwendungen dagegen oder gegen den vorgeschlagenen Jens Böhrnsen aus Bremen, der uns seine Bereitschaft erklärt hat, dieses Amt zu übernehmen? – Das ist nicht der Fall. Dann ist das so beschlossen.

Herr Kollege Burgbacher, ich muss Sie noch fragen, ob Sie das Amt annehmen.

**Ernst Burgbacher, MdB (FDP):**

Sehr gerne, Herr Vorsitzender. Ich bedanke mich für das Vertrauen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(D)

Ich möchte an dieser Stelle ganz herzlich die Vertreter der Landtage begrüßen: den Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages, Herrn Martin Kayenburg, den Vorsitzenden der SPD-Fraktion im Schleswig-Holsteinischen Landtag, Herrn Lothar Hay, den Vorsitzenden der Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen im Landtag von Baden-Württemberg, Herrn Winfried Kretschmann, und den Vorsitzenden der FDP-Fraktion im Hessischen Landtag, Herrn Jörg-Uwe Hahn. Ihnen allen ein herzliches Willkommen! – Die Landtage haben für jeden der soeben Genannten Abwesenheitsvertreter bestellt.

Des Weiteren begrüße ich herzlich die Präsidenten der kommunalen Spitzenverbände. An erster Stelle begrüße ich Oberbürgermeister Christian Ude als Präsidenten des Deutschen Städtetages, der die Salvatorprobe hoffentlich gut überstanden hat. Ferner begrüße ich Bürgermeister Roland Schäfer als Präsidenten des Deutschen Städte- und Gemeindebundes und Landrat Hans Jörg Duppré als Präsidenten des Deutschen Landkreistages. Ihnen allen ein herzliches Willkommen!

Wie Sie wissen, nehmen nach den Einsetzungsbeschlüssen die Landtagsvertreter an all unseren Sitzungen mit Rede- und Antragsrecht, jedoch ohne Stimmrecht teil. Die Kommunen sind ebenfalls in geeigneter Weise in unsere Beratungen einzubeziehen. Sind Sie damit einverstanden, dass dies in der Weise geschieht, dass wir jeweils die politische Leitung der drei kommunalen Spitzenverbände zu unseren Sitzungen einla-

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

(A) den? – Ich höre keinen Widerspruch. Dann werden wir das so tun.

Ich möchte Ihnen an dieser Stelle noch kurz die Leitung des Kommissionssekretariats vorstellen: Frau Pendzich-von Winter hat in der Bundestagsverwaltung sechs Jahre lang das Sekretariat des Gesundheitsausschusses geleitet. Herr Dr. Risse, der dem Sekretariat des Bundesrates angehört, ist vielen noch aus der Föderalismuskommission I bekannt und war in der Zwischenzeit im Bundesrat für die Betreuung der Ausschüsse für Wirtschaft und Verkehr zuständig. Auf beide können wir uns verlassen. Ich wünsche uns eine gute Zusammenarbeit.

Ich rufe nun Tagesordnungspunkt 3 auf:

### **Allgemeine Aussprache**

Als Erstes möchte ich der Kollegin Antje Tillmann das Wort erteilen. – Bitte sehr.

**Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU):**

Liebe Kolleginnen und Kollegen! Verehrte Vorsitzende, lassen Sie mich Ihnen zunächst im Namen der Kolleginnen und Kollegen zur Wahl gratulieren und alles Gute für die gemeinsame Arbeit wünschen. Seien Sie gewiss: Wir werden versuchen, Ihnen die Arbeit möglichst leicht zu machen, auch wenn wir kontrovers diskutieren. Das gemeinsame Ziel, so denke ich, wird von uns allen mitgetragen.

(B) Mit einiger Verzögerung nach „Föderalismus I“, aber dafür mit sehr viel mehr öffentlicher Aufmerksamkeit als beim ersten Mal können wir heute beginnen, einen weiteren Schritt zur Verbesserung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern zu vollziehen. Ich sage „einen weiteren Schritt“, weil ich im Gegensatz zu manchen anderen der Meinung bin, dass wir schon bei „Föderalismus I“ entscheidende Schritte in Richtung einer Verbesserung der Beziehungen zwischen Bund und Ländern geschafft haben: Erstmals ist die gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern für die eingegangenen EU-Verpflichtungen festgeschrieben und konkretisiert worden. Mit dem Verbot des Durchgriffs des Bundes direkt auf die Kommunen haben wir für diese eine erhebliche Verbesserung erreicht. Die Kommunen können Aufgaben nur noch von den Ländern erhalten; sie werden nach unserer festen Überzeugung aufgrund der Landesverfassungen auch die finanziellen Mittel dafür zur Verfügung gestellt bekommen. Wir haben einen ersten Schritt – einen kleinen; das gebe ich zu – zur klaren Verantwortungszuordnung für jene Steuern geschafft, die den Ländern zustehen. Die Festlegung des Hebesatzes der Grunderwerbsteuer liegt nunmehr in der Verantwortung der Länder. Schließlich haben wir erste Schritte unternommen, die Gemeinschaftsaufgaben zu entflechten, das heißt, die Zuständigkeiten klar auf Bund und Länder aufzuteilen.

Wir können an die Beratungen in der ersten Runde nahtlos anschließen und in den nächsten anderthalb Jahren auch über Themen wie „Schuldenbremse“, „weitere Entflechtung“ und „Frühwarnsystem“ bera-

ten. Wir tun dies – Gott sei Dank – in einer wesentlich besseren Zeit als vor zwei Jahren. Die Wirtschaft gibt uns Hoffnung, dass wir nicht nur über die Neuverteilung von Mangel sprechen, sondern uns aufgrund der zusätzlichen Steuereinnahmen endlich den alten Schulden zuwenden können. Aber ich sage auch: Wir müssen das tun. Wann, wenn nicht jetzt, können wir sinnvoller über den Schuldenabbau beraten? (C)

Die CDU/CSU-Fraktion ist fest entschlossen, gemeinsam mit Ihnen die Kommission zu einem guten Ergebnis für Deutschland zu führen. Wir lassen uns dabei von folgenden Prinzipien leiten:

Erstes Prinzip: Solidarität der Länder untereinander, aber auch des Bundes zu den Ländern. Solidarität heißt aus unserer Sicht für die Geberländer, nicht ohne Vorbereitung ihre Hilfe infrage zu stellen, und für die Nehmerländer, ihre eigenen Kräfte zu aktivieren, um ihre Schwierigkeiten in den Griff zu bekommen.

Zweites Prinzip: Generationengerechtigkeit. Es ist völlig falsch, über Schuldenabbau im Sinne eines Gegensatzes zur Familienpolitik zu beraten. Schuldenabbau ist Familienpolitik. Auf Schuldenbergen spielt es sich nicht gut. Wir haben dafür zu sorgen, dass auch unsere Kinder noch Gestaltungsmöglichkeiten haben.

Wir müssen – drittens – über das Prinzip der Eigenstaatlichkeit und der Eigenverantwortlichkeit der Länder und des Bundes diskutieren. Eigenverantwortlichkeit bezieht sich nicht nur auf die Höhe der Schulden, sondern selbstverständlich auch auf die Aufgaben- und die Einnahmesituation. (D)

Viertens brauchen wir Leistungsgerechtigkeit zwischen Bund und Ländern. Wir dürfen niemanden überfordern, müssen unser System aber daraufhin überprüfen, ob wirklich in jedem Fall Leistungsbereitschaft gefördert wird.

„Föderalismus I“ hat uns in der Öffentlichkeit häufig mit der Forderung konfrontiert: Ihr müsst in „Föderalismus II“ den Länderfinanzausgleich regeln und über Länderfusionen nachdenken. – Ich glaube, das Thema „Länderfusionen“ wird erheblich überschätzt. Es gibt wenige Kosten, die man durch Fusionen einsparen kann. Deshalb werden wir in einem zweiten großen Bereich unserer Beratungen zu überlegen haben, ob die Zusammenarbeit nicht ohne Fusion, auf Verwaltungsebene zwischen Bund und Ländern, erheblich vereinfacht werden kann. Es gibt erste Ansätze, dass über Ländergrenzen hinaus Behörden vereinheitlicht werden. Wir können uns sehr gut vorstellen, dass der Bund Aufgaben komplett an die Länder abgibt. Die Auftragsverwaltung muss durchforstet werden. Wir können uns aber auf der anderen Seite auch vorstellen, dass die Länder Aufgaben beim Bund konzentrieren.

Über all das sollten wir sehr kameradschaftlich gemeinsam beraten. Das Ziel ist völlig klar: Aus Verwaltungsentflechtung und Bürokratieabbau sind wahrscheinlich sehr viel einfacher zusätzliche Mittel zur Schuldentilgung zu akquirieren als über zusätzliche Steuereinnahmen. Lassen Sie uns darangehen – ohne

**Antje Tillmann, MdB**

- (A) Vorbehalte, ohne Diskussionsverbote, aber auch ohne einander zu verletzen. Wir sind dazu bereit. Ich freue mich sehr auf die kommenden Monate.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Frau Kollegin Tillmann. – Nun erteile ich Herrn Bürgermeister Wowereit das Wort.

**Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit (Berlin):**

Meine sehr verehrten Herren Vorsitzenden! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir haben uns ein ambitioniertes Ziel gesetzt. Viele waren skeptisch und sind es vielleicht immer noch. Das war bei der Föderalismusreform I auch so. Der Prozess hat dann aber auf einmal Dynamik bekommen; wer weiß, was sich hier noch alles ergibt. Es sollte sich niemand zurücklehnen, nach dem Motto: Es scheitert sowieso. – Wir alle sind angetreten, um konstruktiv zu arbeiten, insbesondere zu überprüfen, ob die Finanzverteilung zwischen den Ebenen Bund, Länder und Kommunen richtig ist, immer unter der Voraussetzung, dass der Kuchen nicht größer wird. Es geht um die Frage: Sind die Steueraufkommen dort angesiedelt, wo die Aufgaben zu erledigen sind, von denen die Menschen zu Recht erwarten, dass sie erledigt werden? Deshalb ist es ein lohnendes Ziel, in vielen Jahrzehnten gewachsene Strukturen grundsätzlich infrage zu stellen.

- (B) Die deutsche Finanzverfassung ist reformbedürftig. Sie schleppt überholte und ineffiziente Mechanismen und Theorien fort. Das gilt für die Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern und die Erhebung der Steuern, also die Steuerverwaltung, ebenso wie zum Beispiel für die Regelung der Kreditaufnahme. Es fehlt ein nationaler Stabilitätspakt, der die innerstaatliche Einhaltung der Verpflichtungen aus dem europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt gewährleistet. Wie und unter welchen Bedingungen das geschehen soll, ist bislang offen. In der ersten Föderalismusreformstufe ist es nur gelungen, sich über den leichteren Teil, nämlich das gemeinsame Tragen von Lasten aus eventuellen EU-Sanktionen bei nachhaltiger Verletzung der Stabilitätskriterien, zu verständigen. Das war nicht allzu schwierig, weil es eher unwahrscheinlich ist, dass es gegenüber Deutschland überhaupt zu solchen Sanktionen kommt; die aktuelle Situation sieht wesentlich besser aus.

Ich will vier Punkte für die Arbeit der Kommission betonen:

Erstens. Die gegenwärtigen Regelungen des Grundgesetzes für die primäre Steuerverteilung zwischen Bund und Ländern – Art. 106 und Art. 107 – sind eine wesentliche Ursache für die Komplexität und die Probleme auf den nachfolgenden Stufen der Steuerverteilung. Ohne Überprüfung und radikale Vereinfachung der primären Steuerverteilung werden sich diese Probleme nicht lösen lassen. Ich nenne nur die Stichworte „Steuerzerlegung“ und „Finanzausgleich“.

(C) Die nur historisch zu verstehende Zuordnung der Bundessteuern und die Bestimmung der Finanzkraft anhand des örtlichen Steueraufkommens sind angesichts der großen, weitgehend gar nicht zu verändernden Strukturunterschiede zwischen den deutschen Ländern aus meiner Sicht überholt. Die Regelungen gehen von der Fiktion aus, dass jedes Land gleiche Einnahmeveroraussetzungen und gleiche Einnahmemechanismen habe. Das ist aber gerade nicht der Fall. Selbst die beste Politik in anderen Ländern könnte nicht dazu führen, dass andere Regionen auch nur annähernd eine zum Beispiel dem Banken- und Flughafenzentrum Frankfurt vergleichbare Steuerkraft erlangen. Ein anderes Beispiel: In Ostdeutschland fehlen ganze Erbgenerationen mit der Folge eines stark unterdurchschnittlichen Erbschaftsteueraufkommens im Vergleich zu Westdeutschland. – Das alles zeigt, dass die Bundessteuern dem Gesamtstaat gehören. Sie sind kein anteiliges Eigentum nur des Landes, in dem sie aufkommen.

(D) Eine neue, klare Aufteilung des Gesamtaufkommens der Bundessteuern – sehr grob: etwa hälftig – zwischen Bund und Ländern und eine Verteilung zwischen den Ländern anhand der Einwohnerzahlen in Verbindung mit dem Kriterium der Wirtschaftsleistung unter Berücksichtigung einzelner Sonderfaktoren wären sinnvoll. Das ist so machbar, dass keine Seite dabei verliert. Die mobilitätsbezogenen Steuern könnten dann aus einem Guss gestaltet werden. Wenn die ökologische Lenkungswirkung von Kfz- und Mineralölsteuer zu einer Minderung des Steueraufkommens führt, die Anreizwirkung also funktioniert, dann muss dieses Ergebnis auch vom Gesamtstaat getragen werden. Ein solches vereinfachtes System des Steuergesamtverbundes würde Chancen und Risiken aus der unterschiedlichen Konjunkturereagibilität und Ergiebigkeit einzelner Steuerarten besser auffangen und Bund und Ländern gemeinsam zuordnen. Zu diesem System gehört selbstverständlich ein verfassungsunmittelbarer Anteil an den Bundessteuern für die Kommunen. Eine Überprüfung und Vereinfachung der Primärsteuerverteilung sollte jedenfalls in der Sachverständigenanhörung thematisiert werden.

Zweitens. Die 2001 zusammen mit dem Solidaritätspakt II vereinbarte Neuordnung des Finanzausgleichs ist erst 2005 in Kraft getreten. Beides gilt bis 2019. Änderungen kommen nur für die Zeit nach 2019 in Betracht, davor nur dann, wenn die vereinbarten Verteilungswirkungen unverändert bleiben. Ich glaube, das ist Konsens für die Arbeit in der Kommission. Die Modernisierung der bundesstaatlichen Finanzverfassung ist kein Vehikel, um in geltende Vereinbarungen einzugreifen.

Drittens. Es gibt Bereiche, die ohne Schaden für die demokratisch-gewaltenteilenden Wirkungen des Bundesstaates, ohne Schaden für eine produktive Konkurrenz der Länder untereinander in den einzelnen Politikfeldern, zentralisiert werden könnten und sollten. Dazu gehört im Finanzbereich eine einheitliche Verwaltung der Bundessteuern. Gleichmäßigkeit und Vollständigkeit der Steuererhebung sind zwingende Gebote der

**Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit (Berlin)**

- (A) Rechtsstaatlichkeit und Steuergerechtigkeit. Warum sollten wir hier auf Effizienzgewinne verzichten, die keine noch so gute Länderzusammenarbeit erreichen könnte? Jahrzehntelange Erfolglosigkeit schon bei der Vereinheitlichung der IT-Software für die Steuerverwaltung zeigt das symptomatisch.

Ich weiß, dass manche glauben, eine zentralisierte Bundessteuerverwaltung sei so etwas wie die Aufgabe der Eigenstaatlichkeit der Länder. Das ist zwar schlichte Bundesstaatsnostalgie. Aber warum könnten nicht zur politischen Ermöglichung im Gegenzug dort Spielräume für die Landespolitik geschaffen werden, wo regionale Gestaltungsmöglichkeiten, wo die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern, zur Wirtschaft, zum Arbeitsmarkt dafür sprechen?

Wir haben in der ersten Reformstufe – ländersseitig übrigens unter Federführung von Baden-Württemberg und Berlin – das Thema der Regionalisierung von Elementen der aktiven Arbeitsmarktpolitik nur andiskutieren können, weil die Arbeitsmarktreformgesetze damals gerade erst in Kraft getreten waren. Bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik sollten und könnten die Wirkungen der Bundesstaatlichkeit, namentlich die Möglichkeit des Experiments auf kleinem Raum, der Wettbewerb um die sozial wie wirtschaftlich kreativsten Wege für fortschrittliche Lösungen in den einzelnen Ländern besser nutzbar gemacht werden.

- (B) Viertens. Schließlich ein Wort zum Wettbewerb im Bundesstaat. Ein bundesstaatlich funktionsfähiger politischer, wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Wettbewerb setzt voraus, dass Bund, Länder und Gemeinden grundsätzlich gleichermaßen in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben zu erfüllen. Angesichts der unterschiedlichen geografischen Lage, Größe und Wirtschaftskraft der Länder erfordert das eine entsprechende Verteilung der Steuereinnahmen zur Deckung der notwendigen Ausgaben. Die soziale und die solidarische Dimension des Bundesstaates stehen deshalb nicht zur Disposition der angestrebten Reform.

Wer eine erfolgreiche Reform will, darf zum Beispiel die anstehende Diskussion über denkbare Sanktionen bei Nichteinhaltung etwa von Verschuldungskriterien nicht als Mittel für eine Öffnung und Begrenzung sozialer Standards nutzen wollen.

Der solidarische Bundesstaat verträgt auch keine Steueroasen. Zu- oder Abschläge bei Bundessteuern scheinen mir überhaupt nur bei klarem örtlichen Bezug der Besteuerung realisierbar, so wie wir das in der ersten Reformstufe bereits diskutiert hatten.

Ein nationaler Stabilitätspakt verlangt auch in etwa gleiche Ausgangsbedingungen, was den Schuldenstand angeht. Ein wirksamer nationaler Stabilitätspakt und ein nationaler Entschuldungspakt – das heißt: vorherige Entschuldung auf ein angemessenes Niveau – gehören zusammen. Ich glaube, dass über den Vorschlag aus Niedersachsen sicherlich im Rahmen der Kommission zu diskutieren ist.

Die bundesstaatliche Konkurrenz der Länder untereinander und mit dem Bund um die beste Politik in den

- (C) jeweiligen Zuständigkeiten ist wichtiger Antrieb zu höherer Effizienz und Effektivität, ein probates Mittel, wie es ein Verfassungsrechtler ausgedrückt hat, gegen Schlamperei und Nachlässigkeit, und damit ein Beitrag zu mehr Wohlstand und Fortschritt. Es geht bei dem notwendigen bundesstaatlichen Wettbewerb allerdings nicht um eine allzu simple Übertragung ökonomischer Theorien auf die Staatsorganisation. Der Bundesstaat ist kein Marktmodell, wie es manche glauben machen wollen. Ein auf die Finanzierung ausgedehnter Wettbewerbsföderalismus ist kein Allheilmittel, sondern führt zu Entsolidarisierung, zu einer Art Manchester-Föderalismus.

Ich glaube, wir haben hier viel zu diskutieren. Wir sollten offen an die Diskussion herangehen. Dann können wir auch Erfolg haben.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Wowereit. – Nun hat der Kollege Volker Kröning für die SPD-Fraktion das Wort.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

- (D) Meine Herren Vorsitzenden! Sehr verehrte Damen und Herren! Die Bundesstaatsreform II ist eine Frucht, nicht nur ein Erbe der Reform I; es ist sogar gesagt worden, die Bundesstaatsreform II sei eine Notwendigkeit. Der Bund hat den Ländern mit dem Koalitionsvertrag zwischen Union und SPD ein Angebot zur Bundesstaatsreform II gemacht. Die Regierungschefs der Länder haben es bei dem Treffen mit der Bundeskanzlerin am 15. Dezember 2005 angenommen.

Die vorliegende Agenda, die sogenannte offene Themensammlung, ist folgerichtig von den Ländern zusammengestellt worden. Mit dem Beschluss von Bundestag und Bundesrat zur Reform I hat der Bund – jedenfalls durch diejenigen, die der Reform I zugestimmt haben – diese Liste anerkannt. Daraus ergeben sich zwei Pfade der Reform, sicherlich auch zwei ineinander verschränkte Phasen für die Beratungen der Kommission, bevor es zur Entscheidung kommt: „Modernisierung der Finanzbeziehungen im Bundesstaat“ und „Modernisierung der Verwaltung im Bundesstaat“.

Der Koalitionsvertrag lenkt den Blick auf zwei grundsätzliche Fragen. Die erste heißt: Was hat sich seit 1969, der großen Finanzreform, – streng genommen: seit 1949, dem Inkrafttreten des Grundgesetzes – und seit 1989, der Wiedervereinigung, gesamtwirtschaftlich und gesamtstaatlich geändert, vor allen Dingen an den Rahmenbedingungen für Wachstum und Beschäftigung? Die Kennzahlen – wenn wir sie mit denen aus der Zeit unmittelbar nach 1989 und vor allen Dingen nach 1949 vergleichen – sprechen eine Sprache, die an Deutlichkeit nicht zu übertreffen ist. Es stellt sich also die Frage: Erfüllt der Finanzföderalismus noch seine Funktion, oder wo muss er geändert werden?

Die zweite Frage, auf die der Koalitionsvertrag verweist, lautet: Haben wir mit dem, was bisher gesche-

**Volker Kröning, MdB**

- (A) hen ist, eine hinreichende Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und eine den auf der jeweiligen Ebene gesetzten Aufgaben angemessene Finanzausstattung erreicht – ich denke dabei auch an den Finanzausgleich 2005 bis 2019 und den Solidarpakt II –, oder müssen wir mehr, vielleicht anderes tun?

Man kann die beiden Fragen bündeln und zuspitzen: Haben wir in Deutschland eine zukunftsfähige Wirtschafts-, Steuer- und vor allem Haushaltsverfassung?

Bei der ersten Reformstufe – Frau Kollegin Tillmann hat es ausgeführt – haben wir mit der Modernisierung der Mischfinanzierung und der Haftungsregelungen den Weg in Richtung einer großen Finanzreform eingeschlagen. Aber – sonst hätten wir uns hier nicht zusammengefunden – wir haben sicherlich nur notwendige, nicht hinreichende Veränderungen erreicht.

- (B) Eine Priorität zeichnet sich an der Schwelle zur Stufe II ab, nämlich Verbesserungen der gesamtstaatlichen Haushaltsdisziplin, die bei Art. 115 und Art. 109 des Grundgesetzes ansetzen müssen. Dabei geht es nicht nur um Haushaltskrisen und -notlagen in und unter den Ländern, sondern auch um das Verhältnis zwischen Bund und Ländern. Ich bitte Sie, nicht zu vergessen, dass der Bund nur über gut 40 Prozent der Steuern verfügt, aber rund 60 Prozent der Schulden trägt. Das Defizit 2006, das erstmals seit Jahren wieder maastricht- und grundgesetzkonform war, verteilte sich im Verhältnis von drei Vierteln zu einem Viertel auf Bund und Länder einschließlich Gemeinden. Wir Bundespolitiker wollen klar anzeigen, dass wir die Linie durchhalten wollen – und zwar nicht trotz, sondern mit der Finanzreform –, die jährliche Neuverschuldung schrittweise zurückzuführen und in absehbarer Zeit Schulden zu tilgen.

Ich erkläre für unsere Fraktion gerne und mit Nachdruck – ich glaube, das habe ich bereits in der ersten Runde unter Beweis gestellt –, dass wir keines der Themen, die die Länder aufgeworfen haben und noch aufwerfen werden, tabuisieren wollen. Im Gegenteil, auch uns interessiert aufs Äußerste, Stabilität und Wachstum zu generieren, an den verschiedensten Stellen, auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmeseite, und zwar – das möchte ich gern als überzeugter Föderalist sagen – mit den Mitteln dezentraler wie zentraler Politik. Wir sind daran interessiert, das gesamte Potenzial an Ideen und Initiativen auszuloten, das sowohl im Bereich der Modernisierung der Finanzbeziehungen als auch im Bereich der Modernisierung der Verwaltung im Bundesstaat zu finden ist.

Ich schließe mit dem Appell: Wir müssen fähig sein, möglichst miteinander – schon gar nicht überwiegend übereinander – eine angst- und reflexfreie Diskussion zu führen und dabei zusammenzukommen. Ich hoffe, wir werden in ein bis zwei Jahren und für lange Zeit danach die Früchte unserer Arbeit ernten.

Vielen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Kröning. – Nun hat Ministerpräsident Wulff das Wort. Bitte sehr.

**Ministerpräsident Christian Wulff** (Niedersachsen):

Ich glaube, wir alle sind uns darin einig, dass die Arbeit in der Föderalismuskommission II schwieriger sein wird als die in der Föderalismuskommission I. Es geht wesentlich stärker um Geld und damit um Interessenvertretung, deren Erfolg in Mark und Pfennig bzw. Euro und Cent nachrechenbar sein wird. Wir sollten uns darauf konzentrieren, dass stabilitätsorientierte Politik, wie andere Länder es uns vorgemacht haben, auch zu mehr Wachstum beiträgt. Insoweit ist ein Vergleich von Volkswirtschaften interessant.

Wir sind uns sicherlich auch darin einig, dass wir eine gute Verfassung haben, aber nicht in besonders guter Verfassung sind. Wenn man zu den 1,5 Billionen Euro ausgewiesener Staatsverschuldung die Ansprüche aus Pflegeversicherung und Beamtenpensionen addiert, dann kommt man schnell auf 5 Billionen Euro. Das führt in der Regel dazu, dass aus den öffentlichen Haushalten mehr Zinsen gezahlt werden müssen, als an neuen Schulden im jeweiligen Haushaltsjahr ausgewiesen werden. Das ist sicherlich nicht sozial, nicht generationengerecht, nicht nachhaltig.

(D) Ein Blick in die Historie der Bundesrepublik Deutschland zeigt, dass die Große Koalition 1966 bis 1969 – ein Stück weit jedenfalls – die Voraussetzungen dafür geschaffen hatte, dass die Staatsverschuldung danach, ab 1969, beginnen konnte. Ich finde es eigentlich ganz gerecht, wenn heute eine Große Koalition dafür Sorge trägt, dass in die Verfassung aufzunehmende Regelungen gefunden werden, die jedenfalls diese Wege der Verschuldung verschließen. Dazu ist es auch notwendig, das „Magische Viereck“ zu hinterfragen. Es sind Verschuldungsbremsen in dem Sinne einzubauen, dass man sich – trotz bevorstehender Wahlen – tatsächlich entschuldet, wenn man sich zuvor, als es schlechter lief, verschuldet hatte. Die Gänge zum Verfassungsgericht der jeweiligen Opposition – die manchmal, wenn das Urteil erging, schon in der Regierung war – sind rückwärtsgerichtet und nicht sehr ergiebig gewesen. Es gab und gibt genügend Möglichkeiten, Regelungen der Verfassung auszuhebeln, wie wir es in den letzten Jahren hinlänglich vorgeführt bekommen haben. Also braucht es bessere Regelungen.

Ich fände es gut, wenn es uns gelänge, vor dem 60. Geburtstag des Grundgesetzes, unserer Verfassung, zu Änderungen zu kommen, weil es sinnvoll ist, zu einem solchen Anlass alles zu hinterfragen und sich für die nächsten 60 Jahre neu aufzustellen. Unsere Kinder und Enkelkinder werden es uns danken, wenn wir für die Probleme angemessene Lösungen finden.

Ich halte es für zwingend notwendig, zu einem nationalen Entschuldungsplan zu kommen. Dabei sind vor allem die Kommunen im Auge zu behalten; denn es ist mit Sicherheit förderlich, wenn sie investieren



**Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen)**

- (A) und damit Beschäftigung schaffen können statt darniederzuliegen und nur noch Schulden zu verwalten.

Die Bundesrepublik Deutschland hat sich gegenüber Europa bereits vor zehn Jahren, 1997, verpflichtet, ausgeglichene bzw. einen Überschuss aufweisende Haushalte zu führen. Das ist bisher nicht erreicht worden. Demnach braucht es auch Regelungen infolge der Föderalismusreform I. Dort haben wir explizit geregelt: Wenn wegen Maastricht Strafen auf die Bundesrepublik Deutschland zukommen, trägt der Bund diese zu 65 Prozent, die Länder und die Kommunen zu 35 Prozent. Der zuletzt genannte Anteil bemisst sich wiederum zu 65 Prozent nach Leistungsfähigkeit und zu 35 Prozent nach Verschulden. Das heißt, wir brauchen Vergleichskriterien, um festzustellen: Wer verschuldet sich, wer entschuldet sich? Wer leistet sich was? Wird es zum Beispiel honoriert, dass Niedersachsen die niedrigsten Ausgaben pro Einwohner auf der Landesebene hat, oder wird das im Länderfinanzausgleich eher bestraft? Ist es etwa gerecht, wenn Niedersachsen für seine Gasvorkommen 800 Millionen Euro Förderzins netto in den Bund-Länder-Finanzausgleich einzahlte, aber nur 359 Millionen Euro herausbekommt und sich ständig als „Nehmerland“ bezeichnen lassen muss, obwohl es Geberland wäre, wenn es diese Zahlungen nicht leisten müsste? Im Grunde ist Niedersachsen wegen dieser Zahlungen schon Geberland. Es kommt hinzu, dass Niedersachsen 2 Milliarden Euro zurückzahlen musste, weil neben den Gasvorkommen, die unter niedersächsischer Erde schlummern, auch solche auf holländischer Seite ausgebeutet, das heißt unter der Erde abgeleitet wurden, weil man das an der Grenze nicht genau festgestellt hatte.

(B)

Ich finde schon, dass sich ein gewisser Einsatz lohnen muss und dass bestimmte Entscheidungen „bestraft“ werden müssen, damit man zu einem vernünftigen Verhalten angeleitet wird. Die Feststellung, wer Geld wohin fließen lässt, muss getroffen werden können. Es ist auch die Frage zu klären, ob diejenigen, die schon viel haben, noch mehr bekommen, und ob dort, wo wenig ist, noch weniger hinfließt, zum Beispiel weil es nur wenige Einrichtungen gibt, die Fördergelder beantragen können. Ich verweise auf den Forschungsbereich: Länder mit vielen Eliteuniversitäten bekommen viel Geld obendrauf, Länder mit nicht so vielen Eliteuniversitäten erhalten nur wenig obendrauf. Auf Dauer werden diejenigen, die stark sind, immer stärker; diese Erfahrung gibt es aus der Landwirtschaft. Das ist wiederum ungerecht für die anderen, die danach lechzen, auch einmal besser versorgt zu werden.

Der Konsolidierungsdruck und der Reformdruck sind durch die wirtschaftliche Entwicklung in den letzten Monaten vielleicht etwas geringer geworden. Der Reformdruck wird aber als Ergebnis der demografischen Entwicklung eher zunehmen. Wir werden mehr Menschen haben, die nicht mehr aktiv Beiträge und Steuern aus eigenem Arbeitseinkommen zahlen. Die Bevölkerungspyramide verändert sich dementsprechend immer weiter, sodass wir auf allen Ebenen einen

schlankeren, sparsameren Staat benötigen. Dies zu erreichen, sind wir angehalten. (C)

Wir sollten das Ganze als Problem des Gesamtstaates sehen. So wie Herr Wowerit auch die Probleme des Bundes, anderer Länder und der Kommunen sieht, so sehen auch wir die Probleme von Berlin und anderen Ländern. Wir werden sie gemeinsam lösen, oder wir werden sie nicht lösen. Die Verflechtung in Deutschland ist so stark, dass der föderale Bundesstaat zeigen kann, dass er handlungsfähig ist. Die Länder sind in der Föderalismuskommission I bereit gewesen, sich deutlich zu bewegen. Ich denke, sie werden dazu auch in der Föderalismuskommission II bereit sein, wenn es dem Ganzen nutzt.

Eine letzte Bemerkung: Wir sollten die Entwicklungen im Bereich Finanzen auf der Ebene der Europäischen Union stärker im Auge haben. Es darf nicht dazu kommen, dass sich zwar der Bundestag und die Länderparlamente gegenseitig die eine oder andere Zuständigkeit für Steuern abluchsen, während Europa – vielleicht sogar mit eigener Steuerhoheit ausgestattet – an die Stelle derer tritt, die heute noch einiges Wichtiges zu sagen haben. Es gilt, die europäische Perspektive im Auge zu behalten.

Herzlichen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Wulff. – Nun hat der Kollege Ernst Burgbacher für die FDP-Fraktion das Wort. (D)

**Ernst Burgbacher, MdB (FDP):**

Meine Herren Vorsitzenden! Meine Damen und Herren! Auch für die Mitglieder der FDP in der Kommission ist die Arbeit hier eine besondere Herausforderung. Die Kommission ist nicht zuletzt auf Betreiben der FDP zustande gekommen; ich erinnere an den Koalitionsvertrag der Großen Koalition.

Alle, die hier sind, wissen, dass die zweite Stufe der Föderalismusreform die weit schwierigere ist. Viele von uns, die die erste Stufe mitgestaltet haben – viele sitzen hier im Saal –, haben damals ihre Erfahrungen gemacht. Ich hoffe, dass sie dazu dienen, dort begangene Fehler nicht zu wiederholen und schon vom Start weg einige Entscheidungen anders zu treffen. Ich hoffe auch, dass wir den in der Öffentlichkeit vielfach geäußerten Bedenken – „es wird sowieso nichts herauskommen“ – nicht noch dadurch Nahrung geben, dass wir das selbst schon betonen. Leider hört man oft Kommentare wie: „Viel kann am Ende nicht herauskommen“. Wenigstens wir in der Kommission sollten deutlich andere Zeichen setzen.

Wir müssen sehr offen diskutieren, Vorschläge durchdenken und abwägen. Wir sollten uns klar darüber sein, dass nur durch gegenseitiges Geben und Nehmen ein Kompromiss erzielt werden kann. Grundlage für unsere Arbeit ist die „offene Themensammlung“. Ich appelliere an Sie alle, die Themensammlung auch offen zu lassen. In der Föderalismusreform-

**Ernst Burgbacher, MdB**

- (A) kommission I waren viel zu früh Entscheidungen getroffen und Kompromisspapiere auf den Tisch gelegt worden, von denen dann nicht mehr abgegangen wurde. Das ist für mich nach wie vor ein Grund für die Schwierigkeiten, die dort aufgetreten waren.

Manche Länder haben Bedenken, sie könnten Verlierer der Reform sein und künftig noch größere Haushaltsprobleme bekommen. Deshalb gibt es schon zahlreiche Einschränkungen und Tabuisierungen. All das bringt uns nicht weiter. Ich schlage einen anderen Ansatz vor: Wir sollten in einem ersten Schritt der Kommissionsarbeit die Probleme unserer derzeitigen Finanzordnung analysieren und vor allem festzustellen, welche Effizienzgewinne aus einer Reform hervorgehen können.

Es gibt viele Gutachten. Eines besagt: Ohne Länderfinanzausgleich wäre das Wirtschaftswachstum um 1 Prozent höher. – Das darf nicht heißen, dass wir im Umkehrschluss auf jegliche Ausgleichsmaßnahmen verzichten. Die Aussage des Gutachtens zeigt aber: Das derzeitige System ist anreizfeindlich. Leistung wird – das wurde schon gesagt – auf beiden Seiten, aufseiten der Geberländer wie aufseiten der Nehmerländer, eher bestraft statt belohnt. Deshalb ist es geradezu unsere Pflicht, darüber nachzudenken, wie wir das derzeitige System durch ein anderes, besseres ersetzen können. Vorschläge liegen auf dem Tisch. Wenn wir zu dem Ergebnis kommen, dass Effizienzgewinne erzielt und beziffert werden können – auch auf anderen Gebieten –, dann kommen wir vielleicht weg von der meiner Ansicht nach falschen Annahme, es gäbe einen Kuchen festgelegter Größe, der zu verteilen sei. Wir werden vielmehr sehen, dass wir aus dem Kuchen eine größere süße Torte machen können; einige Verteilungsprobleme werden dann vielleicht kleiner. Ich meine, wir sollten uns diese Mühe machen; denn die Reform hat eigentlich nur Sinn, wenn wir am Ende auch Effizienzgewinne erzielen können.

- (B) Für die FDP ist klar: Ohne Wettbewerb werden wir Wachstumskräfte weiter behindern. Wir sollten gar nicht erst einsteigen in die Wiederholung des Wortes vom scheinbar „ruinösen Wettbewerb“, das wir in der Kommission I immer gehört haben. Für mich steckt dahinter ein völlig falsches Verständnis von Wettbewerb. Wettbewerb muss das Ziel haben, vom anderen zu lernen, um beste Lösungen zu kämpfen. Innenminister Wolfgang Schäuble hat in der Einsetzungsdebatte im Deutschen Bundestag gesagt – ich zitiere –:

Lasst uns doch ausprobieren, wer die besseren Ergebnisse erzielt.

Lieber Herr Schäuble, wo Sie recht haben, haben Sie recht. An diese Vorgabe sollten wir uns halten.

(Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble [BMI], MdB [CDU/CSU]: Meistens habe ich recht!)

Wenn wir dieses Verständnis von Wettbewerb in Erinnerung behalten, dann wird das dazu führen, dass Bund und Länder wieder handlungsfähiger werden.

- (C) Wir brauchen einen Zugewinn für beide Seiten, einen Zugewinn an Freiheit für den Bund und die Länder, aber auch für die Städte und Gemeinden. Ich glaube, darum geht es.

Wenn wir „mehr Freiheit wagen“ sollen, wie die Kanzlerin in ihrer Regierungserklärung gesagt hat, dann bedeutet das auch mehr Steuerautonomie für die Länder. Es muss klar sein, dass die Länder für die Steuern, deren Ertrag ihnen zusteht, die Gesetzgebungskompetenz bekommen. Auch darüber haben wir in der Föderalismusreformkommission I geredet. Ich bin mir auch sicher, dass wir zu Zu- und Abschlagsrechten auf Einkommen- und Körperschaftsteuer kommen müssen.

Richtig ist: Voraussetzung für wirklichen Wettbewerb ist Chancengleichheit am Start. Deshalb müssen wir uns darüber unterhalten, wie Entschuldung überhaupt möglich ist. Das Thema „Entschuldung“ muss im Mittelpunkt stehen. Wir sollten davon ausgehen, dass manche Länder heute wohl nicht in der Lage sind, ihre Schulden selbstständig abzubauen. Deshalb muss diese Frage auf die Tagesordnung.

- (D) Wir sind uns sicherlich darin einig: Es muss eine der vorrangigen Aufgaben sein, die Frage zu beantworten, wie wir den Marsch in den Schuldenstaat stoppen können. Der immer wieder genannte Vorschlag, die Maastrichtkriterien zu übernehmen, ist mir zu defensiv, insbesondere nach der Aufweichung auf europäischer Ebene. Wir brauchen automatische Sanktionen bei zu hoher Verschuldung. Wir brauchen Modelle, wie wir die Verschuldung wirklich zurückführen und damit beherrschen können.

Es stecken noch andere Reserven in unserem System. Die Steuerverwaltung wurde bereits angesprochen. Wir stehen zur Subsidiarität, müssen aber Folgendes deutlich sehen: Wenn es sich zeigt, dass manche Dinge nicht mehr wie bisher geregelt werden können, dann brauchen wir etwas anderes. Über die BMF-Schreiben, die Verteilungsrunden wurde schon ausführlich diskutiert. Das kann es nicht sein. Deshalb sage ich: Auch bei der Steuerverwaltung gilt es Effizienzgewinne und ein eindeutiges gesetzliches System zu erreichen.

Meine Damen und Herren, es geht darum, der Politik wieder Handlungsspielräume zu eröffnen und den Bürgerinnen und Bürgern in unserem Land zu zeigen, dass mit ihrem hart erwirtschafteten Geld sorgsam umgegangen wird. Es geht um die Zukunft, nicht zuletzt um die Finanzierbarkeit unseres Landes. Wir wollen daran mitarbeiten, dass wir zu wirklichen, substanziellen Lösungen kommen, und freuen uns auf diese Arbeit.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Burgbacher. – Nun hat Herr Ministerpräsident Koch das Wort.

**(A) Ministerpräsident Roland Koch (Hessen):**

Meine Herren Vorsitzenden! Meine Damen und Herren! Wir sind dabei, uns klarzumachen, auf welchen Berg wir steigen wollen. Ich hoffe sehr, dass es uns in den nächsten Monaten gelingt, ein Stück weit zu vermitteln, dass es eine Chance zur Einigung gibt; denn in den ersten Monaten sind alle Seiten naturgemäß damit beschäftigt, sich gegenseitig die Unvereinbarkeiten zu beschreiben. Das gehört dazu. All diejenigen, die längere Zeit in der Föderalismuskommission I verbracht – oder gebüßt – haben, wissen, dass das nicht änderbar ist. Trotzdem will ich mir als Vorbemerkung folgenden Hinweis erlauben: Ich glaube, wir täten uns einen Gefallen, wenn wir dem öffentlichen Eindruck, es ginge nur um die Frage des Verschuldungsmanagements, ein Stück weit widerstünden. Wir sollten dies nicht zum alleinigen Maßstab des Erfolges der Föderalismuskommission II machen. Wir müssen auf die genannte Frage eine Antwort finden; sie wird aber nicht zu finden sein – davon bin ich überzeugt –, wenn wir nicht auch andere Fragen regeln. Es darf nicht so sein, dass am Ende alles andere, was wir regeln, als unbedeutend gilt, nur weil wir, bevor wir zu arbeiten begannen, nie darüber gesprochen hatten.

Ich will drei kurze Bemerkungen zu aus meiner Sicht prinzipiellen Fragen machen.

**(B)** Erstens. Wir sollten nicht unterschätzen – ich sage das für mich und das durch mich vertretene Land –, dass wir uns immer in institutionellen Grenzen bewegen werden. Manches ist nicht nur „Verfassungsnostalgie“ – auch wenn wir unter den Ländern darüber schon streitig diskutieren –, sondern sehr bedeutend und entfaltet Wirkungen über den einzelnen Zeitpunkt hinaus. Es gehört zu den Eigenheiten von Gesprächen im europäischen Kontext, dass immer mit Erstaunen zur Kenntnis genommen wird, dass in Deutschland nicht der Bund der Aufgabenträger ist und der Rest bei den Ländern bleibt, sondern dass die Länder die Aufgabenträger sind und einige Aufgaben auf den Bund übertragen worden sind. Ich sage sehr offen, Herr Kollege Wowerit: Das führt mich dazu, bei meiner Auffassung zu bleiben, dass die Länder die Steuern einsammeln und dem Bund den ihm zustehenden Teil davon abgeben. Es darf nicht so sein, dass der Bund die Steuern einsammelt und an die Länder verteilt. Das ist nicht nur eine betriebswirtschaftliche Frage; bei dem von mir genannten Prinzip handelt es sich nach meiner festen Überzeugung um eine relevante verfassungsrechtliche Größe, die nicht so einfach auf dem Altar der Kienbaums dieser Welt geopfert werden darf.

Die zweite Bemerkung ist instrumenteller Natur. Es geht um die Frage, ob und wie auf die Verschuldungsverhältnisse einzelner Teilkörperschaften, einzelner Gliedstaaten der Bundesrepublik Deutschland, Einfluss genommen wird, auch was Regelungen mit dem Bund angeht. Ich glaube, uns ist gemeinschaftlich klar: Es gibt sehr enge bundesverfassungsrechtliche Grenzen, Länderparlamente in ihrer Handlungsfähigkeit, das heißt in der Wahrnehmung ihres Budgetrechts, einzuschränken. Manches, was ich darüber lese, erstaunt mich. Zu glauben, wir könnten in der Kommission et-

was beschließen, was faktisch verfassungsändernden Charakter für die Länderverfassungen hat, ohne dass diese Änderungen jeweils in den Länderverfassungen abgebildet werden müssten, ist eine Illusion und führt nur zu weiteren Debatten. Das bedeutet aber nicht, dass man sich über die Frage, welches solche Instrumente sein können, nicht unterhalten kann und muss. **(C)**

Ich bin – wie Herr Dr. Struck – zurückhaltend hinsichtlich der Frage, ob das in der Schweiz geschaffene Instrument für uns geeignet ist. Wir werden es jedoch auf Dauer nicht vermeiden können, dem Prinzip Geltung zu verschaffen, dass derjenige, der – sanktionsbewehrt – bestimmte Verhaltensweisen befolgen muss, auch die Gestaltungselemente haben muss, sich auf diesen Zustand einzustellen. Die heutigen Einnahmestaltungsmöglichkeiten der Länder sind insoweit nicht ausreichend. Wer glaubt, er könne in diesem Gesamtzusammenhang dauerhaft eine höhere Verantwortung für das Verschuldungsmanagement auf die Länder delegieren, muss den Ländern eine andere Gestaltungsfreiheit für Einnahmen – in bestimmten Bereichen möglicherweise auch für Ausgaben – geben, als wir sie zur Zeit haben; wir Länder müssen unter uns ähnliche Vereinbarungen treffen, weil das nicht nur eine Frage zwischen Bund und Ländern ist. Ich überspitze es: Wer die Schuldenbremse will, muss das Schweizer Modell vollständig übernehmen und dazu sagen, dass es dort ein individualisiertes Zuschlagsrecht bzw. eine individualisierte Zuschlagspflicht auf bestimmte Steuern gibt, die sich daraus indizieren. Ich ergänze: Wer das will, muss dem einzelnen Bundesland bei der Ausführung von Bundesgesetzen die Absenkung von Standards erlauben, um die Verschuldungsgrenze einhalten zu können. **(D)**

Ich glaube, wir müssen gemeinsam mit der notwendigen Offenheit besprechen, ob wir das wollen. Ich mag es nicht, wenn nur über die eine Hälfte diskutiert wird. An dieser würden wir relativ rasch endgültig scheitern. Deshalb sind die Punkte „Primärsteuerverteilung“, „Steuererhebungsrechte“ und „Verantwortung für den prozentualen Anteil an Einnahmen“ zu klären. Es ist aber auch die Frage zu beantworten, wie gesetzliche Ausführungspflichten definiert werden, wenn es um Leistungsgesetze geht. Ich möchte in diesem Zusammenhang eine banale Frage aus einem anderen Bereich stellen: Warum muss die Höhe der Gerichtsgebühren bundesstaatlich geregelt werden, wenn man den einen Punkt der Verschuldung am Ende definieren muss? Es muss möglich sein, über die genannten Aspekte in aller Offenheit miteinander zu diskutieren. Ich erinnere zum Beispiel daran, dass sich der Deutsche Bundestag in den letzten Jahren mit dem Thema „Gerichtsgebühren“ intensiv beschäftigt hat, um planmäßig zu verhindern, dass sie in den Bundesländern kostendeckend erhoben werden können. Das ist eine Frage, über die wir im Zusammenhang mit der Verschuldungsgrenze ins Banale kommen werden und zu deren Beantwortung wir uns irgendwann aus dem Bereich des Abstrakten hinausbewegen müssen.

Drittens. Wir, das Bundesland Hessen, erleben diese Debatte so, dass wir Verständnis dafür haben müssten,

**Ministerpräsident Roland Koch (Hessen)**

- (A) dass viele andere über den Länderfinanzausgleich eigentlich nicht diskutieren wollen. Das ist für uns eine besondere Herausforderung. Ich will nur auf Folgendes hinweisen: Für ein Bundesland, das in den letzten Jahren – seit acht Jahren trage ich Verantwortung – etwa doppelt so viel Geld in den Länderfinanzausgleich gezahlt hat, als es selbst an Verschuldung aufgenommen hat, ist die Frage, wie Verschuldung sanktioniert wird, ein wenig delikater und schwieriger. Wenn das dazu führt, dass andere Länder, zum Beispiel mein Nachbarland Rheinland-Pfalz, an Steuergeld pro Kopf – ohne Verschuldung – mehr zur Verfügung haben als Hessen – unter anderem deshalb, weil wir überwiesen haben –, wird die Debatte noch schwieriger.

Deshalb will ich hinzufügen: Die Höhe der Zahlungen im Länderfinanzausgleich steht letzten Endes in einer gewissen Korrelation mit dem Bruttoinlandsprodukt. Das Bruttoinlandsprodukt zu erwirtschaften, erfordert zum Beispiel Forschungs-, Ausbildungs- und Infrastrukturinvestitionen, die in einem gewissen, nicht unerheblichen Umfang von Steuergeldern abhängig sind. Wir haben diese Größe in der Vergangenheit nie benutzt. Mit der Einführung der 3-Prozent-Regelung für Forschungsausgaben beginnen wir, diese Größenordnung als relevant anzuerkennen und im Rahmen der Selbstverpflichtung zu Solidarität auf der nationalen Ebene zu berücksichtigen. Wir haben gleichzeitig eine Steuerverteilungssystematik, die Einnahmenvorteile aus einem höheren Bruttoinlandsprodukt vollständig nivelliert. Beide Dinge kann man einmal in einem bestimmten Bereich nebeneinander stehen lassen; ich protestiere deshalb nicht aktuell. Es ist aber eine Sonderlast. Ich muss zusätzliche Aufwendungen betreiben, obwohl ich für die gezahlte Summe nicht die Gegenleistung bekomme. Das kann im Wettbewerb zu schwierigen Verhältnissen führen.

Die Frage, wie wir dazu kommen, dass in unserem Finanzausgleichssystem auf die genannte Entwicklung Rücksicht genommen wird, ist für ein Bundesland wie das meinige von beträchtlicher Bedeutung. Wir haben das akzeptiert, müssen aber nun sehen, dass anderes hinzukommt, was eine nicht unbeträchtliche Veränderung der Geschäftsgrundlage für die Ausgabenstruktur bedeutet. Ich habe Verständnis dafür, dass andere erwarten, mehr zu bekommen. Ich möchte aber nicht gehen, ohne dass auch unsere Erwartung wahrgenommen wird. Wir wännen uns an der Grenze dessen, was uns zugemutet werden kann, wenn es darum geht, was wir nicht bekommen. Diese Diskussion gehört zu dem Berg von Themen; ich vermute, dass wir alle ihn aufschütten. Dazu wollte ich angemessen beitragen.

Vielen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Ministerpräsident Koch. – Nun hat der Kollege Bodo Ramelow für die Fraktion Die Linke das Wort.

**Bodo Ramelow, MdB (DIE LINKE):**

(C)

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Im Zentrum der Debatte über die Reform der föderalen Finanzbeziehungen scheinen, wie man hört, die Staatsschulden zu stehen. Wenn man die großen Worte, die wir dazu hören oder lesen konnten, auf einen Nenner bringen wollte, dann käme man zu dem Ergebnis: Es soll wohl darum gehen, eine Art „Mini-Maastricht“ für die Länder zu vereinbaren. Ein solcher Plan wäre von profunder Schlichtheit, nach dem Motto: Wenn die Schulden ein Problem werden, verbieten oder beschränken wir einfach die Neuverschuldung. – Man tut fast so, als könne man sie – wie bei David Copperfield – einfach verschwinden lassen. So etwas etikettiert man dann mit dem Label „nachhaltige Finanzpolitik“. Stabilitätspakt und Schuldenbremse – mit solchen Begriffen wird eher vernebelt als Klartext gesprochen.

Es ist dankenswert offen, Herr Koch, wie klar Sie soeben angesprochen haben, dass es auch darum geht, die Absenkung von Standards zu betrachten. Sie haben gesagt: Wenn über das eine debattiert wird, soll auch über das andere debattiert werden. – Der sächsische Ministerpräsident Milbradt hat dazu gesagt, die Verschuldung sei auf den Ausbau des Sozialstaats in den 70er-Jahren zurückzuführen. – Das sind klare Worte, heißt es doch, den Schuldenabbau als Vehikel zu benutzen, das heißt, den Abbau der Schulden mit dem Abbau des Sozialstaats einhergehen zu lassen. Ich halte das für sehr problematisch.

Natürlich verkennen wir nicht den politischen Handlungsbedarf angesichts des Zustandes der Haushalte von Ländern und Kommunen. Wir halten es auch für richtig, dass die Bundesländer – einschließlich der Notlagenländer – Steuerermehreinnahmen zur Minderung der Neuverschuldung einsetzen. Dazu bedarf es aber keiner Ermahnungen, schon gar nicht der Androhung neuer gesetzlicher Schuldenbremsen. Unlängst stellte das Bundesfinanzministerium fest, dass die Regelgrenze des Art. 115 Grundgesetz und das Maastricht-Defizitkriterium in der Finanzplanung des Bundes bis 2010 dauerhaft eingehalten würden. Deswegen können wir den künstlichen Alarmismus, der das alles begleitet, mit der Einengung auf die Schuldendebatte nicht nachvollziehen. Schulden sind doch nicht per se eine Schande. Wir müssen sehen, dass davon auch Investition, nicht nur Konsumtion betrieben worden ist. Zur Begriffsklärung der Schulden gehört eben auch eine Debatte über die zeitgemäße Modernisierung des Investitionsbegriffs in unserer Finanzverfassung.

(D)

Zu begrüßen sind all die Maßnahmen, die Regierungen daran hindern, Steuergelder in Investruinen zu packen. Bei einer solchen Versenkung von Steuermitteln kann man, ja muss man deutlich eingreifen. Der Investitionsbegriff des Grundgesetzes, der noch aus der alten Industriegesellschaft stammt, sollte deshalb den Erfordernissen der Wissensgesellschaft angepasst werden. Wir wollen daher auch darüber sprechen, wie wir Ausgaben für Bildung und Wissenschaft im Investitionsbegriff des Grundgesetzes besser berücksichtigen können.

**Bodo Ramelow, MdB**

(A) Wir erwarten von der Arbeit der Kommission sinnvolle Impulse für eine Verbesserung des Steuervollzugs in Deutschland. Wir sind an einer Diskussion über die Bildung einer einheitlichen Bundessteuerverwaltung ausgesprochen interessiert und wollen dies mit eigenen Vorschlägen begleiten.

Worin wir jedoch nicht übereinstimmen, ist die erkennbare Absicht einiger, eine Revision bestimmter Prinzipien der Finanzverfassung anzustreben. Die unabhängige Haushaltswirtschaft der Länder – Art. 109 Grundgesetz – darf nicht zur Disposition gestellt werden. Wir halten auch nichts davon, Art. 115 des Grundgesetzes mit dem Ziel zu revidieren, dem Staat die Möglichkeit zu nehmen, mit kreditfinanzierten Investitionen Wachstum und Beschäftigung zu fördern. Wer Staatsschulden pauschal verteufelt und nur noch ausnahmsweise erlauben oder ganz verbieten will, ist aus unserer Sicht kein Modernisierer. Es geht zu den Kreditspielregeln der Weimarer Reichsverfassung zurück. Das kann doch nicht ernsthaft der Ausgangspunkt für eine Finanzreform des 21. Jahrhunderts sein.

Besonders perfide wäre es allerdings, wenn die Neuverschuldung nur noch im Ausnahmefall zulässig wäre oder gar ganz verboten würde, den Ländern anzubieten, sie könnten zur Kompensation die Möglichkeit zur Festsetzung eigener Hebesätze auf die Einkommensteuer erhalten. Was hieße das praktisch? Wir haben das am Beispiel von Berlin überprüft, Herr Wowerit, und sind zu dem Ergebnis gekommen: Würden wir die Neuverschuldung von Berlin über einen Zuschlag kompensieren, würde das für jeden Berliner Bürger 167 Prozent Zuschlag auf die Einkommensteuer bedeuten.

(Regierender Bürgermeister Klaus Wowerit [Berlin]: Wir würden ja absenken! – Heiterkeit)

Das ist eine Aussage Ihres Finanzsenators. Sie sollten sich einmal vorstellen, was es für ein Bundesland wie Berlin bedeuten würde, wenn es einen solchen Wettbewerbsnachteil hätte.

Dies sei nur beispielhaft erwähnt; denn die finanzschwächeren Bundesländer – hier vor allem die ostdeutschen Länder – würden einen hohen Preis für diese Form des Steuerwettbewerbs zahlen, einen zu hohen. Entsprechende Erwägungen sind aus unserer Sicht volkswirtschaftliche Geisterfahrt. Wo wäre denn das einstige Nehmerland Bayern, wenn solche rigiden Vorschläge der Finanzpolitik in der alten Bundesrepublik zur Anwendung gekommen wären? Wir sind davon überzeugt, dass ein nationaler Stabilitätspakt, der nur auf den Prinzipien des Schuldenverbots und des Steuerwettbewerbs beruht, nichts anderes als ein Schrumpfungsprogramm für Binnennachfrage ist. Es wäre ein Instrument für Kürzungen und Standardabsenkungen. Deshalb bleiben wir als Linke dabei: Das Problem der Staatsverschuldung muss auch über Einnahmen angepackt werden. Vermögensteuer, Börsenumsätze und Gewinne von Großunternehmen müssen stärker für die Entschuldungspolitik eingesetzt werden.

Weiterhin schlagen wir vor, über die Bildung eines Entschuldungsfonds für die Länder einschließlich Kommunen zu sprechen. In diesem Zusammenhang sollte auch geprüft werden, ob das nach dem Erblasentilgungsfondsgesetz bestehende Sondervermögen des Bundes unter erweiterter Zwecksetzung fortgesetzt und sukzessive Zuschüsse und Überschüsse der Bundesbank für die Entschuldung mit eingesetzt werden können. Wenn man über die Schweiz redet, muss man ganz über die Schweiz reden. Dort werden auch Goldverkäufe für die Entschuldung eingesetzt.

Wir plädieren dafür, den kooperativen Föderalismus, in dem die starken Länder die schwachen stützen, zu erneuern. Attacken auf den Länderfinanzausgleich, wie sie seit einiger Zeit wieder aus dem Süden zu hören sind, sollten freundlich, aber deutlich zurückgewiesen werden.

Meine Damen und Herren, zum Schluss noch eine Bemerkung zur Zusammensetzung der Kommission: Es ist bedauerlich, dass die Landtage bislang nicht die Kraft gefunden haben, die Arbeit auf der zweiten Stufe der Föderalismusreform ähnlich zu begleiten, wie es ursprünglich im Rahmen des Lübecker Konvents vereinbart wurde. Es ist bedauerlich, dass Bundestag und Bundesrat die berechtigten Forderungen nach einer stärkeren Einbeziehung der Länderparlamente ignorierten und man ihnen lediglich vier Sitze ohne Stimmrecht zugestehen mochte. Wir hätten uns eine stärkere Beteiligung der Landtage und der kommunalen Vertretungen gewünscht. Aber dass die Linkspartei, die mit ihren 150 Sitzen den drittstärksten Fraktionsverband – bezogen auf alle Landtage in Deutschland zusammen – stellt, nicht einmal gefragt wurde, halten wir für nicht nachvollziehbar, noch weniger für angemessen. Wir sind bei der Verteilung dieser Mandate in einer inakzeptablen Weise übergangen worden. Wir wollten darauf verzichten, eine Geschäftsordnungsdebatte dazu zu führen. Deswegen kündige ich an: Wir werden als Linke trotz dieser Webfehler kritisch und konstruktiv mitarbeiten.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Ramelow. – Was das von Ihnen am Schluss genannte Thema angeht, so ist das nicht unser Problem; das hatten die Landtage zu klären. Herr Kayenburg wird vielleicht ein Wort dazu sagen können.

Ich erteile jetzt Herrn Minister Deubel, Rheinland-Pfalz, das Wort.

**Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz):**

Meine Damen und Herren! Wir neigen in der Politik manchmal dazu, ein aktuelles Problem in den Vordergrund zu stellen und dieses relativ eindimensional zu betrachten. Ich habe ein wenig den Eindruck, dass wir dies bei der Föderalismusreform II mit der Verschuldung tun. Allein die Verschuldung anzusprechen und mit Verboten zu arbeiten, ohne sich mit allen Randbe-

**Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz)**

- (A) dingungen, weiteren Zielen und den realen Gegebenheiten zu beschäftigen, ergibt keinen rechten Sinn.

Für mich stellen sich drei zentrale Fragen. Erstens: Welches finanzpolitische Leitbild haben wir eigentlich? In die Verfassung ist im Zuge der erheblichen Änderungen des Jahres 1969 ein relativ konsistentes Leitbild aufgenommen worden; Gleiches gilt für das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz. Dies alles ist heute noch gültig. Die dort vorgesehenen Instrumente sind allerdings nur zum Teil – bekanntlich nur in schlechten Zeiten – angewendet worden, während in guten Zeiten die notwendigen Entscheidungen, um zum Beispiel die Neuverschuldung so zu bremsen, dass die in der Verfassung bzw. in den Begleitgesetzen vorgegebenen Prozentsätze nicht überschritten werden, nicht getroffen worden sind. Interessanterweise wird darüber nicht diskutiert, obwohl wir, wie gesagt, schon ein umfangreiches Instrumentarium haben, die Verschuldung zu reduzieren. Ich habe ein wenig die Sorge, dass wir hier über neue Instrumente reden, die möglicherweise nicht viel effizienter sind als die vorhandenen, die wir aber nicht angewendet haben. Wir müssen also darüber reden, welches Leitbild insgesamt entwickelt werden soll. Es wird nicht ausreichen, nur Veränderungen der Verschuldungsregelungen vorzunehmen. Wir werden auch jene Artikel der Verfassung überarbeiten müssen, die bisher überhaupt nicht angesprochen worden sind, beispielsweise Art. 109 des Grundgesetzes.

- (B) Zur Frage der Ebene. Im Rahmen der Föderalismusreform I sind in einem gewissen Umfang Aufgaben entflechtet und Tatbestände der Mischfinanzierung abgebaut worden. Das sollte bei der Föderalismusreform II weitergetrieben werden. Wenn man von einzelnen Politikfeldern absieht, besteht sicherlich nach wie vor breiter Konsens darüber, dass noch mehr Entflechtung und der Abbau weiterer Mischfinanzierungstatbestände notwendig sind. In diesem Zusammenhang sind die Verantwortlichkeiten auf der Bundesebene und auf der Ebene der jeweiligen Länder sehr viel eindeutiger festzumachen, als es bisher der Fall ist.

Hinsichtlich der Verschuldung verläuft die Diskussion zwiespältig. Teilweise habe ich den Eindruck, dass im Zusammenhang mit Verschuldung über Zentralisierung gesprochen und damit möglicherweise die Verantwortung der einzelnen Länder für ihre Haushalte nicht nach dem Subsidiaritätsprinzip definiert wird. Ich halte es für notwendig, dass die Länder – natürlich auch der Bund – eigene Instrumente entwickeln, um bei der Vermeidung von Verschuldung erfolgreich sein zu können. – Da bin ich durchaus bei Ministerpräsident Koch: Heute haben die Länder auf der Einnahmeseite eine Autonomie von nur knapp über Null. Ihre einzige Möglichkeit besteht darin, bei der Grunderwerbsteuer geringfügig zu variieren. Ich will nicht von „Peanuts“ reden; jedenfalls wird uns das nicht helfen, aus einer tiefen Verschuldung herauszukommen. Wenn die Länder auf der Einnahmeseite – natürlich auch auf der Ausgabenseite – nicht mehr Autonomie erhalten als bisher, dann kann man ihnen Vorgaben, von denen die Rede ist, nicht machen, insbesondere nicht angesichts ihrer ungleichen Ausgangssituationen.

- (C) Der dritte Punkt bezieht sich auf die materielle Konsolidierung. Aus heutiger Sicht sind die Möglichkeiten der Länder zur Konsolidierung der Haushalte auf der Ausgabenseite eher begrenzt. Von daher wird sich die Schieflage der öffentlichen Finanzen materiell und nachhaltig nur beseitigen lassen, wenn wir auf der Einnahmeseite zu Verbesserungen dadurch kommen, dass wir Wachstum generieren, Beschäftigung erhöhen und in Deutschland insgesamt, nicht nur in einzelnen Regionen, attraktivere Standortbedingungen schaffen. Dazu gehört der Ausbau der Wissensgesellschaft, insbesondere die Erhöhung der Investitionen in Bildung. Dieser Investitionsbegriff entspricht nicht dem der Verfassung; ich sage dennoch „Investitionen“, obwohl damit nicht gemeint ist, dass man so etwas über Kredite finanzieren sollte. Das sage ich so eindeutig, damit ich nicht missverstanden werde. – Wenn wir im internationalen Standortwettbewerb mithalten wollen, werden wir es uns nicht erlauben können, dass einzelne Regionen zu arm sind, um die notwendigen Investitionen in Bildung, Sicherheit und Rechtsprechung zu tätigen und die Standards zu finanzieren.

- (D) Lassen Sie mich noch eine Anmerkung zum Beitrag von Herrn Ministerpräsidenten Koch machen. Das kann man so nicht stehen lassen. In seiner Argumentation zum Länderfinanzausgleich vergleicht Herr Koch immer nur die Länder, ohne Kommunen. Jeder weiß, dass im Länderfinanzausgleich der Ausgleich für die Kommunen über die Länderhaushalte läuft. Wenn die Kommunen in einem Land sehr steuerstark sind, dann muss selbstverständlich der Landeshaushalt zunächst etwas mehr für den Länderfinanzausgleich bluten. Vernünftig betrachten kann man nur die Gesamtsituation im Land, das heißt die Einnahmen von Land und Kommunen zusammengenommen. Dann sieht es völlig anders aus. Wenn Hessen die Finanzausstattung von Rheinland-Pfalz hätte, dann hätte Hessen 1,866 Milliarden Euro weniger Einnahmen auf Landes- und kommunaler Ebene. Wenn umgekehrt Rheinland-Pfalz die Finanzausstattung von Hessen hätte, dann wären es bei uns 1,245 Milliarden Euro mehr. Man sollte sich mit seiner Argumentation in der Systematik des Länderfinanzausgleichs bewegen und nicht nur einzelne, gerade passende Segmente herausnehmen. Das sei nur nebenbei angemerkt, damit es nicht so stehen bleibt, wie von Herrn Koch dargelegt, und nicht der Eindruck erweckt wird, dass Hessen nach dem Finanzausgleich ein fürchterlich armes Land sei.

Es ist gut, dass es die Föderalismuskommission II gibt. Wir sollten die Chance nutzen, um jene Bereiche zu reformieren, wo wir Verbesserungen erzielen können. Wir sollten uns allerdings bewusst sein, dass sich manches, was hart kritisiert wird, nicht unbedingt als falsch erwiesen hat, sondern bis heute nicht hinreichend angewendet worden ist. Da muss man sehr genau hinschauen.

Vielen Dank.

(Beifall)

**(A) Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Deubel. – Wir fangen jetzt keine Debatte zwischen Hessen und Rheinland-Pfalz an. Ich nehme an, Herr Koch verzichtet auf das Recht der Gegenrede. Dafür ist in der nichtöffentlichen Sitzung Gelegenheit.

(Ministerpräsident Roland Koch [Hessen]:  
Wir haben doch anderthalb Jahre Zeit!)

– Genau. Das bekommen wir schon irgendwie hin. – Herr Deubel, wir klären in den nächsten anderthalb Jahren, wie das weitergeht.

Jetzt Kollege Fritz Kuhn von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen.

**Fritz Kuhn, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):**

Lieber Herr Struck! Lieber Herr Oettinger! Liebe Damen und Herren! Ich möchte ganz bewusst als Bundespolitiker eine Vorbemerkung machen: Eine Föderalismuskommission hat nur Sinn, wenn man den Föderalismus erhalten und stärken will und wenn man nicht nur dasitzt und guckt, wie man sich die finanzielle Basis nach der Aufgabenverteilung im Ergebnis der Föderalismuskommission I gegenseitig streitig machen kann. Sonst hat es keinen Sinn. Es ist ganz einfach: Die Aufgabe einer Föderalismuskommission, die den Namen verdient, heißt „Stärkung des Föderalismus“. Wenn wir darin nicht übereinstimmen, können wir wieder nach Hause gehen, das Geld sparen – wir könnten einmal ausrechnen, was die Mann- bzw. Frau-Minute hier kostet – und vielleicht dem am meisten verschuldeten Land zukommen lassen.

**(B)**

Zweiter Punkt. Föderalismus heißt für mich nicht Maximierung der Einnahmeseite eines Bundeslandes oder der Bundesländer, sondern verwirklichte Subsidiarität im Zusammenspiel aller Kommunen, aller Länder und des Bundes. Das defensive Anklingenlassen dessen, was angeblich gar nicht geht, kann nicht die Methode einer vernünftigen Föderalismuskommission sein, sondern schadet nur. Die üblichen Diskussionen in früheren Runden zum Länderfinanzausgleich kennen alle; diejenigen, die sie nicht kennen, können das nachlesen.

Wir brauchen eine Föderalismusreform, was die Finanzbeziehungen angeht, aus vielen inhaltlichen Gründen, vor allem, damit wir unsere politischen Aufgaben besser erfüllen können. Aber wir sollten nicht vergessen: Wir brauchen sie auch, weil wir gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern rechenschaftspflichtig darüber sind, wie gut in unserer Demokratie Entscheidungsprozesse funktionieren, deren Ergebnisse von uns als auf Zeit Gewählten verantwortet werden müssen. Das ist ein wichtiger Punkt. Neben der Frage nach den Aufgaben und der dementsprechend richtigen Zuordnung der Finanzen geht es auch darum, für die Menschen mehr Transparenz herzustellen. Das ist eine Aufgabenstellung, die, wie ich finde, hier hineingehört.

Die Gemeinden bilden wahrscheinlich die Ebene, auf der Bürger und Bürgerin am ehesten Demokratie

erfahren. Ich glaube, das unterschätzt man systematisch sowohl bei den Ländern als auch beim Bund. Deswegen muss es ein Ziel einer Föderalismuskommission, die sich mit Finanzen beschäftigt, sein, die Möglichkeit der Aufgabenerfüllung durch die Gemeinden zu stärken. Im Zusammenhang mit der Frage, wie gerecht der Länderfinanzausgleich ist, Herr Koch, spielt auch die Frage eine Rolle, wie gerecht die Gesetze über den kommunalen Finanzausgleich und die darin installierten Mechanismen der Länder gegenüber den Gemeinden sind.

**(C)**

Zum Thema „Schulden“. Ich bin schon der Meinung, dass wir über eine wie auch immer geartete Schuldenbremse diskutieren müssen. Das von Herrn Ramelow genannte Argument, man müsse aufpassen, dabei nicht soziale Verwerfungen hervorzurufen, ist richtig. Aber wir dürfen nicht vergessen, dass der hohe Schuldenstand von Bund, Ländern und Gemeinden längst eine Ursache für soziale Verwerfungen ist. Die Bildungsinvestitionen, die gegenwärtig auf der Ebene der Länder und Gemeinden nicht erfolgen, sind auch Ergebnis des hohen Schuldendienstes, den wir alle zu verantworten haben. Ich glaube, dass man nicht die Alternative „sozial oder Schuldenbegrenzung“ formulieren darf. Wenn wir keine Schuldenbremse einbauen können, wird die Verschuldung der öffentlichen Hand in Zukunft immer häufiger Ursache sozialer Ungerechtigkeiten sein; sie ist es bereits heute. Die Beantwortung der Frage, wie man eine Schuldenbremse am besten realisiert, wird einen wichtigen Teil der Kommissionsarbeit ausmachen.

Selbstverständlich muss man über alles Mögliche reden, auch darüber, ob mit dem Investitionsbegriff und dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz des Bundes alles in Ordnung ist. Im Zusammenhang mit einer vernünftigen Schuldenbremse muss der folgende einfache Grundsatz gelten: Über einen ganzen Konjunkturzyklus – dieser besteht sowohl aus Aufschwung als auch aus Abschwung – darf sich eine Körperschaft nicht verschulden. Das müssen wir erreichen. Damit will ich sagen: Wenn du hohe Steuereinnahmen hast, musst du dich bezüglich der Verschuldung anders aufstellen als in Zeiten von Krisen, weil dahinter natürlich auch Investitionen stehen. – Dies zu operationalisieren, das heißt, auf den verschiedenen Haushaltsebenen überprüfbar zu machen, halte ich für möglich. Darüber muss in Ruhe und, was alle Folgewirkungen angeht, genau diskutiert werden. Noch einmal: Wir dürfen nicht schon heute sagen: „Das machen wir aber nicht so“. Wenn am Schluss nur deklamatorische Aussagen stünden, hätte die Kommission ihr Ziel nicht erreicht.

**(D)**

Ich will noch die Punkte „Länderfinanzausgleich“ und „Steuerverwaltung“ ansprechen. Selbstverständlich müssen wir an der einen oder anderen Stelle – ich schlage vor: auch gründlich genug – über den Länderfinanzausgleich reden. Dabei ist mindestens der Grundsatz zu beachten – Herr Koch hat es richtig dargestellt –: Wenn du über Schulden redest, musst du auch über Einnahmen und finanzielle Solidarität reden. – Ferner ist zu prüfen, ob es dabei bleiben soll, dass 12 Prozent des jeweiligen überdurchschnittlich erzielten Betrages im Länderfinanzausgleich unberücksichtigt bleiben sollen.

**Fritz Kuhn, MdB**

- (A) Diese Grenze schadet offensichtlich Geber- und Nehmerländern in gleicher Weise. Wir sind auch der Überzeugung, dass wir systematisch und klar über Steuer- und Verteilung und Heberechte für die Länder sprechen müssen. Dabei ist zu beachten, welche Steuern wie konjunkturtauglich sind. Tun wir dies nicht, entsteht auf lange Sicht ziemlicher Unsinn.

Ich will zusammenfassen: Wir freuen uns auf die Arbeit. Wir hoffen, dass die Tabubildung, zu der Große Koalitionen, jedenfalls auf Bundesebene, manchmal beitragen, möglichst gering ausfällt. Ich sage Ihnen voraus: Je weniger Tabus es gibt, umso effektiver und erfolgreicher kann die Arbeit der Kommission sein.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Kollege Kuhn. – Nun Herr Ministerpräsident Müller aus dem Saarland.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Ich will mich zur Vermeidung von Wiederholungen auf vier Punkte beschränken.

Erstens. Wenn die Entwicklung einer gesamtstaatlichen Konsolidierungsstrategie Ziel der Kommission ist, die Ausgangslagen und die Interessen der Beteiligten aber sehr unterschiedlich sind, dann ist es sicherlich richtig, hinsichtlich der Frage, welche Instrumente eingesetzt werden können, keine Denkverbote zuzulassen und keine Tabus aufzurichten. Das kann ein Beitrag dazu sein, dass vermeintliche Königswege zur Lösung der Konsolidierungsprobleme in einen realistischen Kontext gestellt werden. Der Kommission wird schon jetzt von Teilen der interessierten Öffentlichkeit der Vorwurf gemacht, sie traue sich zum Beispiel an ein Thema wie „Länderneugliederung“ nicht wirklich heran. Ich bin der Auffassung: Wir sollten uns an dieses Thema herantrauen. Ich füge allerdings hinzu: Das wird Sie nicht überraschen.

(B)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Wo wollen Sie hin, Herr Müller? Wohin soll es gehen?

(Heiterkeit)

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Wenn wir uns mit diesem Thema beschäftigen – das sollten wir tun –, dann ist nicht völlig auszuschließen, dass am Ende die Erkenntnis steht, dass die Vorstellung, große Länder seien kostengünstige Länder, kleine Länder dagegen seien kostenintensive Länder, falsch ist. Dann schließe ich nicht aus, dass am Ende die rational begründete und damit die Diskussion sicherlich ein Stück weit entschärfende Erkenntnis steht, dass im Wege der Länderneugliederung ein relevanter Beitrag zur Lösung der Konsolidierungsprobleme der öffentlichen Hand nicht geleistet werden kann.

(Unruhe)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(C)

Herr Müller, wenn dann noch herauskommt, dass es nicht mehr als 16 Länder geben soll, wäre es schon gut.

(Heiterkeit – Dr. Günter Krings, MdB [CDU/CSU]: Keine Tabus!)

– Keine Tabus, genau.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Ich bin ein Stück weit davon ausgegangen, dass es im gemeinsamen Interesse der Koalition liegen müsste, auch dieses Thema rational zu behandeln. Ich bin an dem Punkt jetzt etwas verunsichert.

(Heiterkeit)

Zweite Bemerkung: Wenn es tatsächlich das Ziel ist, eine Konsolidierungsstrategie mit Blick auf alle Glieder der bündischen Gemeinschaft zu entwickeln, dann ist es, so glaube ich, auch notwendig, einen Blick auf die Frage zu verschwenden, welche Handlungsspielräume die einzelnen Glieder haben. Dies ist sehr unterschiedlich. Gerade im Blick auf die Diskussion über den Länderfinanzausgleich steht die Vermutung im Raum, dass die Nehmerländer auf Kosten der Geberländer das notwendige Maß an Haushaltsdisziplin vermissen ließen und sich sozusagen auf Kosten der Geberländer einen gemütlichen Lenz machten. Auch damit sollten wir uns rational beschäftigen. Wenn beispielsweise ein Land wie Schleswig-Holstein – ich könnte auch das Saarland nennen – gesetzlich zwingend vorgeschrieben allein für die Bereiche Sozialhilfe, Wohngeld und BAföG pro Kopf der Bevölkerung das Zweieinhalbfache dessen aufwenden muss, was Bayern dafür aufwenden muss, dann hat das Rückwirkungen auf die Beantwortung der Fragen: In welchem Umfang bestehen Konsolidierungsspielräume? In welchem Umfang kann Haushaltsgestaltung betrieben werden? In welchem Umfang stehen Mittel zur Finanzierung von Zukunft zur Verfügung? – Deshalb plädiere ich sehr dafür, dass wir ein Benchmarking vornehmen, bei dem wir uns mit der Frage beschäftigen: Wer leistet sich was? – Auch das kann nach meiner festen Überzeugung dazu beitragen, der Debatte ein Stück Emotionalität zu nehmen.

(D)

Dritte Bemerkung: Ich möchte an eine Aussage des Kollegen Wulff anknüpfen. Auch ich glaube, dass wir uns den Länderfinanzausgleich noch einmal anschauen müssen; wir dürfen die Betrachtung aber nicht darauf beschränken. Wir müssen uns auch die sonstigen Finanzströme noch einmal genau anschauen. Wo Tauben sind, fliegen Tauben hin – das mag ein Satz der allgemeinen Lebenserfahrung sein. Ob es unter dem Gesichtspunkt einer aufgabengerechten Finanzausstattung von Bund und Ländern ein taugliches Prinzip ist, wage ich zu bezweifeln.

Letzte Bemerkung: Selbstverständlich wäre es dienstvoll, wenn es der Kommission gelänge, Instrumente zu entwickeln, mit denen die Entstehung von Überschuldungssituationen wie von Haushaltsnotlagen verhindert werden kann. Das wird die Kommission



**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland)**

- (A) nicht von der Beantwortung der Frage entbinden, wie wir mit bestehenden Haushaltsnotlagen umgehen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Berliner Klage ausdrücklich festgestellt: Die Frage der Haushaltsnotlage ist im Grundgesetz nicht geregelt. Sie ist gleichwohl regelungsbedürftig. – Das Gericht hat in diesem Zusammenhang eine gewisse Hoffnung auf die Arbeit der Kommission zum Ausdruck gebracht. Ich glaube, auch da liegt eine Aufgabe, der wir uns stellen sollten.

Ich habe in den letzten Tagen gehört, dass das, was in der Kommission vor uns liegt, nicht nur eine Herkulesaufgabe, sondern auch eine Sisyphusarbeit sei.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Stimmt.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Seit Albert Camus wissen wir: Sisyphus war ein glücklicher Mensch; denn jedes Mal, wenn der Stein den Berg hinuntergerollt ist, hat er neue Wege geöffnet. In diesem Sinne wünsche ich der Kommission viel Erfolg.

(Heiterkeit und Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Müller. – Jetzt hat das Wort Innenminister Wolfgang Schäuble.

- (B) **Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble (BMI,**  
MdB (CDU/CSU):

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Anknüpfend an die Ausdeutung der griechischen Mythologie durch Ministerpräsident Müller will ich zu „Herkules“ hinzufügen: Er hat sich, wenn ich mich nicht täusche, vor allem mit dem Augiasstall beschäftigt, nicht?

(Ministerpräsident Roland Koch [Hessen]:  
So nah wollten wir nicht herangehen! – Heiterkeit)

Ich muss darauf hinweisen, dass wir in der Föderalismusreformkommission II – wie bei der Föderalismusreformkommission I – den Auftrag haben, die föderale Ordnung unseres Grundgesetzes zu stärken und uns insbesondere um die Zustimmung des Souveräns, der Bevölkerung, zum föderalen Prinzip zu bemühen. Das ist nicht so eindeutig, wie wir es uns gelegentlich vorstellen. Wir merken es bei allfälligen Debatten. Wer mich einmal zu einer beamtenpolitischen Tagung begleiten mag, kann Erfahrungen sammeln. Bei der Debatte, wie wir den Nichtraucherschutz effektiv organisieren, hatten wir dieses Problem sehr bald. Es wird vermutet, dass große Probleme hohe Regelungsebenen – das geht bis zu Europa – und einheitliche Lösungen erfordern. Das ist föderalismusfeindlich.

Es ist wichtig, dass wir durch unsere Arbeit die Effizienz unserer föderalen Ordnung stärken. Darauf konzentrieren wir uns. Übrigens, Herr Ministerpräsident Koch: Wenn wir dieses Verständnis haben, muss sich

- die Länderebene dort, wo sie zuständig ist, auch für den Gesamtstaat mitverantwortlich fühlen. Wer als Mitglied der Bundesregierung in früheren Zeiten Verantwortung für die Stiftung Preußischer Kulturbesitz getragen hat, weiß, wovon er spricht. Mit dieser Bemerkung will ich es bewenden lassen. (C)

Ich bin als Mitglied meiner Fraktion im Bundestag in dieser Kommission, will aber trotzdem aus meinem Verantwortungsbereich als Bundesinnenminister einige Anmerkungen machen.

Wenn wir erfolgreich sein wollen, können wir uns nicht auf die Regeln eines Nullsummenspiels einlassen; dann wird der Spielraum für Veränderungen begrenzt sein. Neben allen Bemühungen um die Bund-Länder-Finanzbeziehungen, um Finanzausgleichssysteme wird es sehr wichtig sein, dass wir uns auf den Bereich mit konzentrieren, in dem wir im Vollzug von Aufgaben durch Bund und Länder Effizienzgewinne erreichen können. In einer Reihe von Bereichen bestehen Chancen, Dinge effizienter zu nutzen. Ich meine insbesondere den Einsatz moderner Kommunikationstechnik, soweit Bund und Länder gemeinsam Modelle entwickeln können. Was die EU-Dienstleistungsrichtlinie anbetrifft, stehen alle Verwaltungen von Bund und Ländern – übrigens auch der Kommunen – vor einer ziemlich großen Aufgabe. Zum Thema „Steuerverwaltung“ will ich mich nicht weiter äußern, jedenfalls nicht in meiner ressortmäßigen Zuständigkeit. In allen diesen Bereichen besteht die Möglichkeit, Effizienzgewinne zu erzielen. Wir dürfen also nicht den Regeln eines Nullsummenspiels verhaftet sein – der eine verliert, was der andere gewinnt; da niemand etwas verliert, wird niemand viel gewinnen –, vielmehr können wir Gewinne für alle und damit Effizienzgewinne für das föderale System insgesamt erreichen. Ich sehe meine Rolle und meinen Beitrag in der Kommission in diesem Zusammenhang und will dafür um Unterstützung werben. (D)

Ich füge an die Länder gewandt hinzu: Wir werden nicht immer zentrale Lösungen brauchen, sondern Benchmarking kann sehr interessant sein. Nirgendwo steht geschrieben, dass eine bundeseinheitliche Regelung fantasievoller ist, als wenn 16 Länder eine bessere Lösung zu finden versuchen. Die Chance, dass man unter 16 eine intelligentere Lösung findet, ist nach der Statistik eher größer. Wie es in der Steuerverwaltung teilweise schon der Fall ist, kann einer oder können mehrere ein Modell für alle entwickeln.

Man wird bereit sein müssen, Kennzahlen zu liefern, damit wir Benchmarking, was die Leistungsfähigkeit von Verwaltungen betrifft, leisten können. Um diesen Prozess stärker voranzubringen, müssen wir die Bereitschaft der Länder erbitten.

Ich bin zuversichtlich. Wenn wir uns darauf konzentrieren, die besten Verwaltungslösungen zu identifizieren und ihnen zur Durchsetzung auf Dauer zu verhelfen, haben wir Spielraum, und das lässt solche Debatten aussichtsreicher erscheinen, als man das bei einer reinen Status-quo-Betrachtung erwarten darf.

**Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble (BMI), MdB**

- (A) Ich weiß, dass die Aufgabe schwierig ist. Aber ich bin zuversichtlich, dass sie geleistet werden kann. Ich bin der festen Überzeugung, dass der Föderalismus die zukunftsträchtigere Organisationsform ist, und werbe dafür, dass wir die Kommission zum Erfolg führen.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Kollege Schäuble. – Wolfgang Böhrer, Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt, hat das Wort.

**Ministerpräsident Prof. Dr. Wolfgang Böhrer (Sachsen-Anhalt):**

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich habe mich gemeldet, um aus der Sicht eines neuen Bundeslandes einen Beitrag zu leisten. Ich weiß, dass wir gelegentlich mit dem Vorwurf leben müssen, wir seien ein Fass ohne Boden – oder was Sie sonst aus den Medien und anderswoher kennen.

Auch ich habe nicht das Bedürfnis zu wiederholen, was schon mehrfach gesagt worden ist. Ich versuche, mich kurz zu fassen.

Wir sind dankbar dafür, dass es der Föderalismuskommission I gelungen ist, den Solidarpakt im Grundgesetz zu verankern. Der Solidarpakt, wie er 2001 erarbeitet worden ist, basiert auf den gegenwärtigen Strukturen des horizontalen Finanzausgleichs.

- (B) Wenn man jetzt sagt, man wolle ihn erhalten, aber die Strukturen, auf denen er aufgebaut ist, verändert, bekommen wir ein grundsätzliches Problem. Ich bitte um Verständnis dafür, dass unsere Bereitschaft zur Veränderung in diesem Bereich nur sehr gering sein kann. Das heißt nicht, dass wir uns nichts vorstellen könnten.

Die Aussage, dass sich Leistung auch für Länderhaushalte lohnen müsse – wobei im Hintergrund immer mitschwingt, dass diejenigen, denen es gut geht, besonders tüchtig seien, während diejenigen, denen es schlechter geht, schlecht gewirtschaftet hätten –, möchte ich nicht stehen lassen; aber ganz falsch wird sie nicht sein, es gibt auch Eigenverantwortung. Im Vergleich der alten und der neuen Bundesländer ist sie jedoch nicht zu halten. Wir werden deswegen sehr skeptisch an manche Veränderung des Status praesens herangehen. Das heißt nicht, dass wir unbeweglich wären. Den Leistungsgedanken auf der Seite der Geberländer umzusetzen, ist für mich nur dann sinnvoll – Herr Wulff hat das gesagt –, wenn er in gleicher Weise auf der Seite der Nehmerländer umgesetzt wird; denn ein Nehmerland kann, so sehr es sich anstrengt, erst dann von seinen Leistungen etwas haben, wenn es kein Nehmerland mehr ist; es wird so lange durchbilanziert. Darüber besteht Gesprächsbedarf. Die Handlungsoptionen sind aus meiner Sicht relativ gering.

Sehr interessiert sind wir an Haushaltsbenchmarking insbesondere bei der Ausgabenseite. Wir sollten nicht gegenseitig Leistungen erbitten, die diejenigen Länder, denen es schlechter geht, am wenigsten erfül-

len können. Diesbezüglich liegen schon einige Diskussionen hinter uns. (C)

Der Vorwurf, manche Länder seien in ihrem Haushalt ihren Kommunen gegenüber besonders großzügig, muss relativiert werden. Die Finanzausstattung der Kommunen ist eine andere. Der Städtetag hat jüngst die Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen in Deutschland veröffentlicht. Sie kennen die Zahlen; ich brauche sie nicht zu wiederholen. Pro Einwohner liegt das Gewerbesteueraufkommen in den neuen Bundesländern im Vergleich zu den alten bei 50 bis 51 Prozent. Mich hat beeindruckt, dass das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Stuttgart – es sei ihr gegönnt – so hoch ist wie dasjenige aller Kommunen Sachsen-Anhalts zusammen. Das verdeutlicht, dass wir uns davor hüten müssen, mit Zahlen zu jonglieren und Äpfel mit Birnen zu vergleichen. Davon müssen wir uns bei der Entscheidungsfindung leiten lassen.

Ich halte nichts davon, das Haushaltsrecht der Landtage auszuhebeln oder neue Figuren zu erfinden, die ein hochverschuldetes Land von außen steuern müssten. Ich sage aber sehr offen: Wenn Länder – auch das Land Sachsen-Anhalt, das ich vertrete – an ihre Haushaltsgestaltung die gleichen strengen Maßstäbe angelegt hätten, die die Kommunalaufsicht an die Genehmigung von Kommunalhaushalten anlegt, stünden sie heute anders da. Hier gibt es echten Spielraum. Deswegen bin ich durchaus daran interessiert, manche Dinge neu zu definieren, zum Beispiel den Investitionsbegriff.

Dabei müssen wir aufpassen, dass wir die Dinge nicht durch rhetorische Akrobatik vernebeln. Dass Investitionen in Bildung Investitionen in die Zukunft sind, wird niemand bestreiten. Aus der Sicht der Finanzwirtschaft sind sie aber keine Investitionen im fiskalischen Sinne. Ein Betriebsinhaber sagt: Ich kann mir eine Investition in meinen Betrieb nur leisten, wenn ich am Ende dadurch mehr Einnahmen erziele, und zwar in einem überschaubaren Zeitraum. (D)

Wir dürfen uns nicht dauernd so hässliche Sachen wie „Sozialabbau“ vorwerfen. Wir sollten uns darauf einigen, dass es in Deutschland üblich werde, dass sich jede Generation das, was sie sich leistet, selbst verdienen muss. Nur dann kommen wir weiter. Das erfordert Kreditaufnahmen für Investitionen mit überschaubarem Zeitraum und nachgewiesener Refinanzierung durch diese Investitionen. Solche Dinge kann man im Haushaltsgrundsätzegesetz regeln, wie es schon der Fall gewesen ist; einer Änderung des Grundgesetzes bedürfte es nicht. Ich sehe hier die Möglichkeit, uns zu helfen, ohne sich gegenseitig ins Portemonnaie zu greifen.

Weiteren Gesprächsbedarf sehe ich bei Folgendem: Bei der Föderalismusreform I haben wir Finanzhilfen nach Art. 91 a und Art. 104 a f. Grundgesetz bewusst offen gelassen. Das war vernünftig. Wir dürfen bei den Konditionen der Kofinanzierung nicht weiter so stringent verfahren, dass ein Land, das der Finanzhilfen dringend bedarf, eine Kofinanzierung nur durch Neuverschuldung hinkommt, weil sonst die Mittel, die

**Ministerpräsident Prof. Dr. Wolfgang Böhmer (Sachsen-Anhalt)**

(A) ihm vor die Nase gehalten werden, verfallen. Ich meine, es kostet keinen Cent mehr, wenn wir uns bei der Regelung dieser Konditionen entgegenkommen.

Dies sind Probleme, die aus unserer Sicht in die Diskussion mit eingebracht werden sollten. Wir haben dazu eine Reihe konkreter Vorschläge.

Auf Vorschläge zur Entschuldung will ich nicht eingehen. Ich sähe es gerne, wenn Sachsen-Anhalt entschuldet würde, weiß aber nicht, wem ich das zumuten sollte. Ich kenne die Schuldensituation aller übrigen Länder. Deswegen wird dieses Geschäft außerordentlich schwierig. Wenn wir Ergebnisse erzielen wollen, ist es zwecklos, Wünsche zu äußern. Wir müssen vielmehr versuchen, das Machbare realistisch herauszuschälen. Wir können nicht Geld erfinden – wir alle möchten eigentlich gerne mehr haben. Ich halte es für denkbar, dass wir uns durch eine Reihe von Regelungen für die Finanzverwaltung und für das Zusammenwirken der einzelnen staatlichen Ebenen im Rahmen dieser Reform mit dem wenigen Geld, das wir haben, das Leben erleichtern können. Das ist für mich der Mühe wert.

(B) Abschließend möchte ich sagen: Ich kann mich an die konstituierende Sitzung der Föderalismuskommission I erinnern. Bürgermeister Scherf aus Bremen hat in seinem Debattenbeitrag mit Charme und großer Freundlichkeit in aller Deutlichkeit gesagt: Sollte sich die Kommission die Aufgabe stellen, über eine Neugliederung der Länder zu sprechen, wäre die Veranstaltung beendet, bevor sie begonnen hätte. – Solche Konditionen stellen wir diesmal bewusst nicht. Wir wollen über alles sprechen. Das ist nur dann sinnvoll, wenn wir uns auf machbare Lösungen konzentrieren. Ich halte manches für machbar, was das Zusammenleben in Deutschland erleichtert, ohne dass wir Geld erfinden müssen.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Ministerpräsident Böhmer. – Nun hat Frau Justizministerin Zypries das Wort.

**Bundesministerin Brigitte Zypries (BMJ), MdB (SPD):**

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Der deutsche Föderalismus hat viele Akteure. Seine Reform ist eine komplexe Sache. Das wissen alle, die hier sitzen, spätestens seit der Föderalismuskommission I. Die heutige Sitzung hat schon gezeigt, dass es diesmal wahrscheinlich nicht viel einfacher sein wird. Für mich sind zahlreiche unterschiedliche Auffassungen innerhalb der Länder offenbar geworden – auf eine unterschiedliche Auffassung innerhalb des Bundes werde ich gleich hinweisen –, obwohl dies doch eine eher protokollarische Eröffnungssitzung sein sollte. Es ist schön, dass das Engagement so groß ist, dass der Streit schon heute anfangen kann.

Einen Interessengegensatz habe ich in dem Beitrag von Herrn Burgbacher ausgemacht, der für die FDP

gesprochen hat. Ich würde ihm gern ein Zitat des Finanzministers Erzberger entgegenhalten: (C)

Die Gemeinsamkeit der Interessen von Reich, Gliedstaaten und Gemeinden wird es mit sich bringen, dass es günstige Steuerinseln in Deutschland nicht mehr geben wird. Der deutsche Steuerzahler wird künftig keine Sorge mehr haben, auszurechnen, ob er mit Steuern billiger wegkommt, wenn er in Berlin, in Coburg oder am Bodensee wohnt.

Das war 1919.

(Joachim Poß, MdB [SPD]: Erzberger war doch ein Liberaler, oder? – Heiterkeit)

Kann man ernsthaft meinen, dass man das Rad der Geschichte im Zeitalter der Globalisierung zurückdrehen sollte?

(D) Eine Reform der Finanzbeziehungen kann nur dann gelingen, wenn wir die unterschiedlichen Interessen des Bundes und aller Länder berücksichtigen; denn was hinsichtlich der Bedingungen für die unterschiedliche Situation, in der sich die Länder heute befinden, schon angeklungen ist, kann auch vonseiten des Bundes mit seiner gesamtstaatlichen Verantwortung nicht negiert werden. Oberstes Ziel der zweiten Reformstufe muss die Begrenzung der Staatsverschuldung und die Vermeidung von Haushaltskrisen sein. Wir alle wissen, dass die Haushalte von Bund und Ländern in den letzten Jahren in einer angespannten Lage waren und dass die Grenzen für die Kreditaufnahme und für das Defizit nach dem europäischen Stabilitätspakt mehrfach überschritten werden mussten. Dem liegen strukturelle Probleme zugrunde. Zusätzliche Steuereinnahmen, wie wir sie derzeit haben, lösen ein strukturelles Problem nicht, sie verdecken es allenfalls für eine Weile. Es geht darum, ein grundsätzliches Verfahren zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen zu entwickeln, was das Bundesverfassungsgericht schon angemahnt hat. Zu diskutieren wird also sein, ob präventive Verschuldungsregeln helfen können, Haushaltskrisen wirksam vorzubeugen. Sie wissen vielleicht, dass die Bundesregierung den Sachverständigenrat beauftragt hat, zu untersuchen, wie ein Frühwarnsystem aussehen könnte. Die Ergebnisse der Untersuchung wollen wir gerne für die Beratungen in dieser Runde fruchtbar machen.

Was das Bundesverfassungsgericht im Laufe dieses Jahres über die Klage gegen den Bundeshaushalt 2004 judizieren wird, wird sicherlich ebenfalls von Interesse für die Beratungen dieser Kommission sein.

Die Finanzverwaltung ist angesprochen worden. Ich habe mich darüber gefreut, dass Herr Wowereit die Auffassung des Bundes vertritt, dass die Möglichkeit besteht, die deutsche Steuerverwaltung durch eine Umstellung leistungsfähiger, bürgerfreundlicher und wirtschaftlicher zu machen. Wir wollen den Vorschlag einer Bundessteuerverwaltung weiterverfolgen.

Die Bundesregierung sieht Optimierungsbedarf bei der Organisation der Börsenaufsicht. Deutschland ist das einzige Land in der Europäischen Union, das sich

**Bundesministerin Brigitte Zypries (BMJ), MdB**

- (A) hier eine dezentrale Struktur leistet. Das ist wenig praktikabel. Wir sollten deshalb eine einheitliche Börsenaufsicht verfolgen.

Die anstehende Reform sollte dazu genutzt werden, moderne Finanzierungs- und Verwaltungsstrukturen für die Bundesfernstraßen zu schaffen.

Sie sehen, eine Menge Arbeit liegt vor der Kommission. Das war Ihnen aber wahrscheinlich schon vor meinem Beitrag klar. Ich wünsche uns gemeinsam, dass es gelingt, möglichst sachgerechte Lösungen zu finden.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Frau Kollegin Zypries. – Nun hat Dieter Althaus, Ministerpräsident des Freistaats Thüringen, das Wort.

**Ministerpräsident Dieter Althaus (Thüringen):**

Herr Kollege Dr. Struck! Herr Oettinger! Von den Vorrednern ist das breite Feld der Betätigung für die nächsten Monate schon deutlich beschrieben worden. Es geht vor allen Dingen darum, die Handlungsfähigkeit der Politik in Deutschland wieder zukunftsfester zu machen.

- (B) Natürlich ist die Politik handlungsfähig. Auf kommunaler, auf Landes- und auf Bundesebene wird ständig gestaltet, was für den Alltag und für die Zukunft wichtig ist. In Wahrheit und Wirklichkeit haben aber nicht wenige Deutsche ihr Vertrauen in diese Handlungsfähigkeit weitgehend verloren. Das führt dazu, dass die Art der Ausübung der Demokratie durchaus in der Kritik steht. Das hat mit dem Aufbau unseres föderalen Staates zu tun. Was Kollege Schäuble sagte, ist richtig: Wenn kritische Diskussionen aufkommen, interessiert es den Bürger nicht, wer zuständig ist, vielmehr wird nach dem Staat – immer nach dem Bundesstaat – gerufen. Wir haben das vor einigen Jahren in der Bildungspolitik erlebt. Wir erleben es trotz Föderalismusreform im letzten Jahr aktuell bei einem Thema, für das ebenfalls die Länder zuständig sind, erneut. Es sollte unser Ziel sein, durch verbesserte Grundlagen die Handlungsoptionen zu verbreitern, und zwar auch mit Blick auf Wachstum und den Sozialstaat.

Es ist ein besonderes Dilemma, dass der Sozialstaat, wie er sich ausgeprägt hat, quasi über Schulden finanziert wird. Wir sind nicht in der Situation, über Schuldenabbau zu reden; die Mehrheit der Länder finanziert immer noch neue Schulden. Um die Balance zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und sozialer Ausgewogenheit zu erhalten, ist es eine zentrale Aufgabe, in den nächsten Jahren zu einer Entschuldung zu kommen. Das ist ein schwieriger Weg, ein Weg, den wir, so meine ich, nur gemeinsam schaffen. Dazu muss es auch eine öffentliche Diskussion über die Aufgaben des Staates und der Kommunen geben und über Aufgaben, die der Einzelne wieder stärker wahrzunehmen hat.

Ich will unterstreichen, was Kollege Böhmer mit Blick auf die neuen Länder gesagt hat. Die Ausgangs-

- (C) bedingungen sind sehr unterschiedlich. Das kann man anhand der Wirtschaftskraft, der Steuerkraft, der Produktivität und vieler anderer Kennzahlen nachvollziehen. Erschwerend kommt hinzu, dass wir – die neuen Länder allzumal – einer sehr schwierigen demografischen Entwicklung entgegengehen. Unsere Gesellschaft altert. Jeder weiß, dass dies ab dem Jahr 2009 eine kontinuierliche Degression der Zahlungen aus dem Solidarpakt und dem Länderfinanzausgleich mit sich bringt. Allein für Thüringen sind es von 2009 bis 2019 2,5 Milliarden Euro. Diese Randbedingungen sind bei allem, was wir tun, mit zu bedenken.

Ich bin dafür, dass auf Bundesebene darüber nachgedacht wird, wie durch ein Frühwarnsystem und Kriterien, die wir uns geben, auf Fehlentwicklungen aufmerksam gemacht werden kann oder auch nur Symptome benannt werden können, die auf Fehlentwicklungen hindeuten. Es kann nicht angehen, dass wir auf europäischer Ebene festgelegte Prinzipien einhalten – die Maastrichtkriterien –, national aber nicht über ein Frühwarnsystem sprechen. Dabei muss die Autonomie der Länder als staatliche Institutionen unangetastet bleiben. Wie bei der Kommunalaufsicht muss das Prinzip gelten: Es muss klar sein, wann Entwicklungen zu solidarisch zu finanzierenden Problemen werden. Das ist nicht kurzfristig, aber mittel- und langfristig zu lösen.

- (D) Es geht nicht um die Frage, wer zukünftig die Lasten tragen soll. Wenn der „Tanker Deutschland“ über Verschuldung und Lasten in Schiefelage geraten ist, ist es nicht sinnvoll, darüber zu diskutieren, ob man von Backbord nach Steuerbord verlegt; dann haben wir nur eine Schiefelage in die andere Richtung. Es geht darum, darüber nachzudenken, wie wir zu der lange überfälligen kommunalen Finanzreform kommen. Sie ist mehrfach angekündigt worden, konnte aufgrund von Schwierigkeiten jedoch nicht auf den Weg gebracht werden. Ich meine, mit der Föderalismusreform II kann sie gelingen.

Zweitens sind alle Aufgaben, die Bundesgesetze definieren, umfassend und tabulos zu überprüfen. Das gilt auch für Standards, die erhebliche Kosten auf kommunaler und auf Landesebene verursachen. Nach der Föderalismusreform I haben wir wieder eine exzellente Möglichkeit, Standards und Aufgaben in großer Gemeinsamkeit zu minimieren. Eine politische Gruppe allein wird das nie schaffen; das geht nur in großer Gemeinsamkeit.

Drittens. Durch eine kritische Überprüfung der Aufgabenabarbeitung sind Redundanzen und ineffiziente Strukturen abzubauen. Gewinne, die dadurch erzielt werden, können dazu beitragen, Konsolidierungsmaßnahmen einzuleiten.

Der Prozess kann nur gelingen, wenn jeder bereit ist, einen Schritt weiter zu gehen, als er heute vielleicht dazu bereit ist. Ich sage für Thüringen gern, dass wir bereit sind.

(Beifall)

**(A) Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Ministerpräsident Althaus.

Ich möchte zum Verfahren sagen: Es folgen Wortmeldungen von Herrn Minister Linssen aus Nordrhein-Westfalen, Herrn Kayenburg für die Landtage und Christian Ude für den Städtetag. Damit ist die Rednerliste erschöpft. – Minister Linssen, bitte.

**Minister Dr. Helmut Linssen** (Nordrhein-Westfalen):

Meine Herren Vorsitzenden! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Nordrhein-Westfalen steht nach der Anciennität an letzter Stelle der Wortmeldungen aus dem Kreis der Länder. Mein Ministerpräsident ist erkrankt. Ich habe mir überlegt, dass ich Ihnen nur eine kurze Geschichte erzähle; denn eigentlich ist alles gesagt worden, wenn auch nicht von allen.

Als ich 2005 ins Amt kam, steuerte Nordrhein-Westfalen zum dritten Mal auf eine Nettoneuverschuldung von 6,7 Milliarden Euro zu. Die von der Verfassung gesetzte Grenze lag bei 3,2 bis 3,4 Milliarden Euro in den unterschiedlichen Jahren. Was tut man in einer solchen Situation? Wenn man einer Klage der Opposition vor dem Verfassungsgerichtshof entgegen will, setzt man entweder die Einnahmeseite sehr hoch an, türkt die Zahlen und minimiert die Ausgabenseite schön herunter, oder man erklärt zum zigsten Mal die Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und sündigt fröhlich weiter wie bisher. So ist die Praxis. Ich möchte mich hier nicht über die Thematik „Geberländer/Nehmerländer“ auslassen. Wenn Sie ernsthaft konsolidieren wollen, bleibt Ihnen vielleicht der Weg des Verfassungsgerichtshofs Berlin, der sagt: Wenn es objektiv unmöglich ist, darf man die Grenze unter Vorlage von Konsolidierungsstrategien ausnahmsweise überschreiten. Das ist aber längst nicht von allen Verfassungsgerichtshöfen der Länder anerkannt worden.

Warum erzähle ich Ihnen das? Ich meine, dass wir ganz stramme Regeln brauchen, die es unmöglich machen, sich dauernd durch das Nadelöhr davonzustehlen.

(Vereinzelt Beifall)

Ich habe nur diesen Punkt aufgegriffen.

Eigentlich will ich noch sagen: Wenn man weiter konsolidieren will, stößt man bei der Einnahmeseite an die Grenzen, die hier verschiedentlich aufgezeigt worden sind: Es gibt praktisch keine Steuerautonomie der Länder, sie dürfen keine Hebesätze festlegen. Ich meine, es ist notwendig, dass wir darüber sprechen. Auf der Ausgabenseite können die eigenen Förderprogramme gekürzt werden, auch kann man die landesgesetzlichen Leistungen weiter senken. In sehr vielen Fällen kann man die Standards aber nicht angehen, weil sie bundesgesetzlich vorgeschrieben sind. Insofern sind die Möglichkeiten der Länder außerordentlich eingengt.

Ich wollte hier schließen, aber die Bemerkung von Herrn Wowerit zu der Steuerverwaltung – Frau Zypries hat sie freundlich aufgenommen – reizt mich, Ihnen zu sagen: Man sollte dem Bund die Möglichkeit geben, das für Berlin einmal mitzumachen: Da kann man üben.

(Vereinzelt Heiterkeit)

Herr Schäuble hat zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass Wettbewerb meistens zu besseren Lösungen führt. Ich sage: *Ein* Nürnberg bei der Arbeitsverwaltung reicht uns eigentlich.

Zum Schluss will ich erklären, dass wir uns auf die Debatte freuen. Nordrhein-Westfalen wird engagiert und konstruktiv mitarbeiten.

Vielen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Linssen. – Für die Landtage hat Präsident Kayenburg aus Schleswig-Holstein das Wort.

**Martin Kayenburg**, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtags:

Sehr geehrte Herren Vorsitzende! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Wenn man am Schluss einer langen Rednerfolge das Wort ergreift, ist sicherlich nicht die Zeit für lange Ausführungen oder eingehende Positionsbestimmungen.

Nach den unterschiedlichen Einlassungen der Herren Ministerpräsidenten stehen wir wahrlich vor einer Sisyphusarbeit. Aber ich hoffe, dass die Erkenntnis-schneisen nicht nur hier, sondern auch in den einzelnen Ländern entstehen. Wir jedenfalls sind hier hergekommen, um uns ohne jegliche Vorfestlegung – das gilt in Bezug auf Wettbewerb wie auf Solidarität – an der Diskussion zu beteiligen.

Sie werden im Laufe der Diskussion spüren, dass wir es ehrlich meinen, wenn wir sagen, dass wir, die Landtagspräsidentinnen und -präsidenten, uns darüber freuen und es begrüßen, dass vier Mitglieder aus den Landtagen in der Kommission mitwirken können.

Um die von dem Herrn Vorsitzenden erbetene Erklärung zu geben: Die FDP ist in zehn Landtagen, Bündnis 90/Die Grünen sind in elf Landtagen, die Linkspartei ist in sechs Landtagen, die NPD ist in zwei Landtagen vertreten. Damit war für uns selbstverständlich, dass neben SPD und CDU die FDP und Bündnis 90/Die Grünen Mitglieder in die Kommission entsenden dürfen. Sie sind in mehr Landtagen vertreten.

(Zuruf von Bodo Ramelow, MdB [DIE LINKE])

– Wir haben diese Entscheidung nach dem Angebot, vier Teilnehmer zu entsenden, unter Abwägung aller Umstände sachgerecht getroffen.

**Martin Kayenburg, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtags**

(A) Wir stellen mit Genugtuung fest, dass die Mitwirkung der Landesparlamente auf dem guten Weg zu einer Staatspraxis ist, uns an Reformvorhaben zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung zu beteiligen. Dafür möchte ich den Verfassungsorganen des Bundes ausdrücklich danken.

In der ersten Föderalismuskommission ist eine Reihe von Aufgaben zugunsten der Länder neu verteilt worden. Ich meine, dass die in unserer Kommission angestrebte Entflechtung der Finanzbeziehungen die logische Konsequenz, aber auch die notwendige Weiterführung der ersten Kommission ist. Die Landtagspräsidenten- und die Fraktionsvorsitzendenkonferenz haben dazu in der Vergangenheit Position bezogen. Wir knüpfen an die gute Praxis aus Lübeck an, wo die deutschen Landesparlamente vor vier Jahren den Schulterschluss von Landtagspräsidentenkonferenz und Fraktionsvorsitzendenkonferenz geübt und eine inhaltliche gemeinsame Plattform geschaffen haben, um Positionen zu formulieren und den Landtagen mit einer Stimme Gehör zu verschaffen.

Wir streben eine enge Abstimmung mit den Landesregierungen an. Das ist für uns selbstverständlich. Wenn die Gewährleistung des Grundsatzes der Subsidiarität auch im Bereich der Finanzbeziehungen konsequent einzufordern ist – dazu gehören die Entflechtung der Finanzbeziehungen und die eigenständige Finanzierung zumindest neuer Aufgaben –, wenn der Tendenz zu einem exekutivlastigen Zentralismus Einhalt geboten werden muss und wenn es um die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabengerechte Finanzausstattung geht, sollten wir uns vor allem auf die vorhandenen Gemeinsamkeiten konzentrieren. Darin sehen wir den Schwerpunkt unserer Mitwirkung. Es geht – mit anderen Worten – darum, die Länder und ihre Parlamente zu stärken, das Image des Föderalismus ein Stück weit aufzupolieren. Im Grunde geht es um die Stärkung unserer Demokratie, und es geht um eine höhere Akzeptanz bei den Bürgern.

In diesem Sinne wird sich die Bank der Landtage in die Kommissionsarbeit einbringen.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Präsident Kayenburg. – Nun hat Oberbürgermeister Ude für alle kommunalen Spitzenverbände das Wort. Bitte, Herr Ude.

**Christian Ude, Deutscher Städtetag:**

Es ist mehr als eine Höflichkeitsfloskel, wenn ich sage: Vielen Dank für die Einladung! Die kommunalen Spitzenverbände mussten ein wenig dafür fechten, von der konstituierenden Sitzung an beteiligt zu werden. Wir bedanken uns sehr herzlich – das darf ich ebenfalls für den Deutschen Städte- und Gemeindebund und für den Deutschen Landkreistag sagen –, auch wenn die Terminierung auf den Tag der Starkbierprobe einen so-

gar für mich erschreckenden Funktionsverlust Bayerns deutlich macht. (C)

(Heiterkeit)

Sie haben im Einsetzungsbeschluss formuliert, dass die Kommunen einbezogen werden sollen. Wir gehen davon aus, dies bedeutet: mit Rede- und Antragsrecht, wenn auch ohne Stimmrecht. Wir gehen ferner davon aus, dass die politischen Spitzen der Verbände im Verhinderungsfall durch Hauptgeschäftsführer oder Vizepräsidenten vertreten werden können. Das ist im Sinne einer kontinuierlichen und konstruktiven Mitarbeit erforderlich.

Dass es kommunale Besonderheiten gibt, macht schon das erste Thema deutlich: Haushaltswirtschaft und Verschuldung. Erlauben Sie mir den Hinweis, dass eine Grafik der Entwicklung der Verschuldung in den vergangenen zehn bis 15 Jahren ausgesprochen aufschlussreich ist. Sie zeigt zuunterst, wie einen Boden-decker, die kommunalen Schulden, die kaum angewachsen sind. Wenn man die Schulden der Länder und des Bundes in der grafischen Darstellung draufsattelt, geht die Kurve – wie der Hals einer Giraffe – fast senkrecht in die Höhe. Das heißt: Das Verschuldungsproblem ist nicht vorrangig ein kommunales Problem. Das bitte ich zu beachten.

Die Kommunen haben längst restriktive Verschuldungsgrenzen eingeführt. Sie müssen zumindest im Idealfall Zins und Tilgung aus laufenden Einnahmen finanzieren. Mehr genehmigt die Rechtsaufsicht nicht. (D) Wir haben Erfahrungen mit Verschuldungsgrenzen, die Sie bitte beachten. Ich nenne zwei Auswirkungen von Verschuldungsgrenzen.

Erstens. Wenn man – wie die strukturschwachen Kommunen, die Herr Ministerpräsident Böhmer erwähnt hat – an die Grenze gestoßen ist, ist man zu prozyklischem Verhalten gezwungen, das man eigentlich mit guten Argumenten ablehnt. Die Investitionstätigkeit geht in den Keller und wird oft für viele Jahre eingefroren. Ist das ein oberstes Leitbild, das man fest-schreiben und weiterverbreiten will?

Das Kuriose ist, dass die kommunalen Spitzenverbände auf ihren letzten beiden Zusammenkünften mit Bund und Ländern, bei denen es um den Krippenausbau und um die ökologische Sanierung öffentlicher Gebäude ging, gemeinsam nur darüber nachgedacht haben, wie man die Verschuldungsgrenzen listig und trickreich umschiffen kann, um das Erforderliche, nämlich Krippen ausbauen und Gebäude der öffentlichen Hand ökologisch sanieren, doch zu tun. Auf diesen Gesichtspunkt will ich hinweisen.

Zweitens mache ich auf die Finanznot nicht aller, aber vieler Kommunen aufmerksam. Sie zwingt dazu, sehr differenziert vorzugehen. Es gibt Städte, die selber Schulden abbauen, ohne dass es ihnen vonseiten des Bundes oder des Landes abverlangt wird. Im vergangenen Jahr waren schon viele Kommunen dazu in der Lage; in diesem Jahr sind es noch mehr.

**Christian Ude, Deutscher Städtetag**

(A) Es gibt aber auch solche Kommunen – keineswegs nur in den neuen Ländern, sondern auch in den alten Ländern –, die seit Jahren fast keine Neuinvestition mehr angehen, denen von der Rechtsaufsicht seit Jahr und Tag keine Kreditaufnahme genehmigt wird, die aber trotzdem Kredite aufnehmen. Die kommunalen Kassenkredite sind auf einen Gesamtbetrag von 27 Milliarden Euro gestiegen. Das zeigt, wie problematisch es wäre, die Kommunen über einen Leisten zu schlagen oder sie plötzlich mit neuen Vorschriften zur Schuldenbegrenzung zu konfrontieren.

Ausgesprochen positiv bewerten wir es, dass der Finanzplanungsrat aufgewertet werden soll. Es ist praktisch das einzige Gremium, in dem sich die Kommunen mit Finanzministern der Länder und mit dem Bundesfinanzminister auf Augenhöhe austauschen können. Allein das adelt dieses Gremium.

Ich schließe mit zwei Wünschen. Den ersten Wunsch äußere ich im Namen aller drei kommunalen Spitzenverbände; den zweiten Wunsch bringe ich für den Deutschen Städtetag ein.

Unser gemeinsamer zentraler Wunsch ist, dass belastbare Regelungen getroffen werden – im Idealfall im Verfassungstext, sonst einfachgesetzlich –, wonach die Kommunen an Akten einer Gesetzgebung, die sie ohnehin zu vollziehen haben, und auf jeden Fall an der Kostenfolgeabschätzung zu beteiligen sind.

(B) Ich weise in diesem Zusammenhang nur auf das Thema „Sozialgesetzbücher“ hin: Die Gesetzgebung hätte von Anfang an wesentlich realitätsnaher gestaltet werden können, und man hätte sich viele Nachbesserungen ersparen können, wenn die Kommunen ihr umfassendes Know-how, ihr breit gefächertes statistisches Material und zahlreiche Folgenabschätzungen aus ihrer Erfahrung hätten einbringen können. Die Behauptung, Gesetzgebungsverfahren würden noch langwieriger, komplizierter und schwerfälliger, wenn die Kommunen beteiligt würden, stimmt nach unserer Ansicht nicht. Wenn die kommunalen Spitzenverbände parteiübergreifend Hinweise aus der Praxis auf drohende Vollzugsprobleme und drohende Kostenfolgen geben, dann müsste es eigentlich im Interesse des Bundesgesetzgebers sein, sie einzubeziehen.

Der zweite Wunsch stammt, wie gesagt, allein vom Deutschen Städtetag. Wir können uns durchaus vorstellen, dass man sich nicht nur die Entflechtung der Ebenen zum Ziel setzt, sondern auch eine stärkere Verzahnung dort, wo komplexe Aufgabenstellungen es erfordern. Ein praktisches Beispiel, das täglich über die Bildschirme flimmert, ist die Kinderbetreuung. Wenn der Bund und die Länder der Auffassung sind, diese Aufgabe könne nur von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam bewältigt werden, weil es sich um eine gigantische gesellschaftliche Herausforderung handelt – in Bezug auf Integrationsaufgaben ist schon Ähnliches gesagt worden –, dann müssen sie Instrumente schaffen, die eine Verzahnung und die gemeinsame Aufgabenbewältigung ermöglichen. Das ist bei der Föderalismusreform I nicht unbedingt geschehen,

sondern es ist eher ausgeschlossen worden. Nun streben wir das Gegenteil an. (C)

Der Deutsche Städtetag ist durchaus bereit, einer stärkeren Verzahnung bei der Aufgabenbewältigung zuzustimmen und sich konstruktiv daran zu beteiligen.

Vielen Dank.

(Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Oberbürgermeister Ude. – Wir sind damit am Ende der allgemeinen Aussprache.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 4 auf:

**Weiteres Vorgehen und Terminplanung**

Kollege Oettinger und ich machen Ihnen nun Vorschläge zum weiteren Vorgehen.

Die nächste Sitzung der Kommission soll am Donnerstag, dem 29. März 2007 – voraussichtlich um 15 Uhr –, im Bundesrat als nichtöffentliche Sitzung stattfinden. Wir sollten einen Katalog der sogenannten Finanzthemen und der Verwaltungsthemen in verschiedenen Stufen anberaten. Es wäre für uns sehr hilfreich – Frau Zypries hat es zugesagt –, wenn uns die Bundesregierung das Gutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, das nach unserer Information am 12. März 2007 öffentlich vorgestellt werden soll, möglichst bald zuleitete, damit wir es aufnehmen können. (D)

Wir schlagen Ihnen weiter vor, am Freitag, dem 22. Juni 2007, eine ganztägige Anhörung von Sachverständigen – etwa von 10 bis 18 Uhr – durchzuführen, die wir auf die Finanzthemen konzentrieren wollen. Zur Auswertung der Ergebnisse dieser Anhörung wollen wir eine Klausurtagung durchführen, die am 13. und 14. September 2007, also nach der Sommerpause, stattfinden soll. Sie beginnt am Donnerstag, wahrscheinlich um 17 Uhr, und wird am Freitag voraussichtlich ab 14 Uhr – mit Open End – fortgesetzt, da einige von uns in der ersten Lesung des Bundeshaushalts gefordert sind.

Da die Verwaltungsthemen genauso wichtig sind wie die Finanzthemen, wollen wir – möglichst in unserer nächsten Sitzung am 29. März 2007 – einen zweiten Anhörungstermin – zu dem Thema „Verwaltung“ – festlegen.

Günther Oettinger und ich werden Ihnen innerhalb der nächsten Woche ein erstes Gerüst eines Fragenkatalogs zu der ersten Anhörung zu dem Thema „Finanzen“ unterbreiten. Alle Beteiligten an diesem Tisch wären Ihnen dankbar, wenn Sie eventuelle Ergänzungswünsche und Anmerkungen zu dem Fragenkatalog an das Sekretariat richteten. Wir werden uns bemühen, Ihnen in unserer nächsten Sitzung am 29. März 2007 den Fragenkatalog und das Sachverständigentableau zur endgültigen Beschlussfassung vorzulegen.

(A) Ich nehme an, gegen diese Vorschläge gibt es keine Bedenken. Nach den Vorgesprächen sind jedenfalls keine Einwände zu erwarten.

Ich rufe Tagesordnungspunkt 5 auf:

#### **Verschiedenes**

Ich darf darauf hinweisen, dass wir den Stenografischen Dienst des Deutschen Bundestages in Anspruch nehmen können. Der Protokollentwurf wird Ihnen, sobald er fertiggestellt ist, zugemailt, damit Sie innerhalb einer Frist von 24 Stunden etwaige Korrekturwünsche äußern können.

Abschließend darf ich Ihnen mitteilen, dass gemäß einer Vorabsprache Praktikantinnen und Praktikanten

an unseren Sitzungen teilnehmen dürfen. Ich bitte darum, Teilnahmewünsche rechtzeitig mit dem Sekretariat abzustimmen. (C)

Gibt es weitere Wortmeldungen zu diesem Tagesordnungspunkt? – Das ist nicht der Fall.

Herzlichen Dank für die Teilnahme an der ersten Sitzung. Wir haben eine schwierige Arbeit vor uns, aber wir werden es schaffen.

Vielen Dank.

(Beifall)

Die Sitzung ist geschlossen.

(Schluss: 18.39 Uhr)