

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen
Kommissionsdrucksache
039*

Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

**Beschluss des Bundesparteitages
der FDP**

Stuttgart, 15. – 17. Juni 2007

* Zugeleitet von den Kommissionsmitgliedern Ernst Burgbacher, MdB,
Dr. Volker Wissing, MdB, Christian Ahrendt, MdB und Otto Fricke, MdB

BESCHLUSS

des Bundesparteitages der FDP, Stuttgart, 15.-17. Juni 2007

Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

(vorbehaltlich der Überprüfung durch das Wortprotokoll)

Im Rahmen der Föderalismusreform II muss eine umfassende Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erfolgen. Ziel der Reform muss es sein, die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung zu stärken sowie die Effizienz der staatlichen Aufgabenerfüllung zu verbessern. Hierzu gehören Überlegungen zu einer weitergehenden Stärkung der Steuerautonomie der Länder, zur Begrenzung der Staatsverschuldung sowie zur Vermeidung bzw. Bewältigung von Haushaltskrisen. Die erste Stufe der Föderalismusreform kann nur dann zu einer wirksamen Stärkung des Föderalismus in Deutschland führen, wenn auch die Finanzverfassung modernisiert wird. Die Handlungsfähigkeit von Bund und Ländern muss verbessert, die politische Verantwortlichkeit auch für den Bereich Steuern und Finanzen eindeutiger zugeordnet sowie Zweckmäßigkeit und Effizienz gesteigert werden.

Ein Neustart in den Finanzbeziehungen ist notwendig. Die Finanzverfassung des Grundgesetzes ist insgesamt auf den Prüfstand zu stellen und grundlegend umzubauen. Im Vordergrund steht dabei, die Autonomie der Bundesländer auszubauen und den Wettbewerb zwischen ihnen zu beleben. Dies bedeutet, dass den Ländern im Bereich der Finanzverfassung ein eigener Spielraum zuerkannt werden muss. Weitergehende Autonomie muss mit einer Zuordnung von Einnahmequellen und zugehörigen Gesetzgebungskompetenzen der einzelnen Gebietskörperschaften einhergehen. Den Ländern ist dort, wo Länder die Ertragshoheit besitzen, z.B. bei der Erbschaftsteuer, auch die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz zu übertragen. Auch ein Zuschlagsrecht der Länder und Kommunen auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer ist einzuführen. Gleichzeitig ist der Lohn- und Einkommensteuertarif entsprechend zu senken, so dass zusätzliche Belastungen für die Lohn- und Einkommensteuerzahler nicht entstehen. Hierdurch hätten einzelne Länder und Kommunen die Möglichkeit, speziellen Präferenzen der jeweiligen Bevölkerung auf der Ausgabe- und Einnahmenseite durch entsprechende unterschiedliche Steuersätze auf der Einnahmenseite Rechnung zu tragen. Die Gewerbesteuer wird abgeschafft. Als Ersatz für die entfallenden Gewerbesteuereinnahmen erhalten die Städte und Gemeinden neben einem eigenen Hebesatzrecht auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer. Hierdurch erhalten sie eine stabile und verlässliche Einnahmequelle und die Verbindung zwischen Wirtschaft und Gemeinde kann gestärkt werden.

Bei einer Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern ist das Konnexitätsprinzip im Grundgesetz zu verankern, denn offenkundig ist das geltende Aufgabenübertragungsverbot des Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG nicht geeignet, die Position der Gemeinden und Gemeindeverbände zu schützen und zu stärken. Bei regional streuender Belastung aus Bundesgesetzen ist sicherzustellen, dass der Gesetz- und Verordnungsgeber Bestimmungen über die Deckung der Kosten und die Bereitstellung eines Belastungsausgleichs zu treffen hat, wenn er die Gemeinden oder Gemeindeverbände zu Aufgaben verpflichtet.

Bei einer hierdurch erfolgenden Stärkung der Finanzautonomie der Länder und Kommunen müssen zwangsläufig auch die Ausgleichsströme überprüft und angepasst werden. Mehreinnahmen durch Zuschläge auf Steuern sollten beispielsweise nicht in den Finanzausgleich einfließen. Bei einer Neuordnung des Finanzausgleichsystems müssen die Länder mehr Steuermittel behalten können, um einen Anreiz zu solider Haushaltspolitik zu erhalten und um aus eigener Kraft ihre finanzielle Situation zu verbessern. Dafür muss den Ländern auch eine höhere Selbstbehaltquote zugebilligt werden, damit Leistungssteigerungen sich unmittelbar positiv für das Land auswirken. Letztlich müssen der Finanzausgleich deutlich einfacher gestaltet und die komplizierten Verteilungsmechanismen des bisherigen Ausgleichs auf ein verständliches und effektives Maß zurückgeführt werden. Anstelle der nivellierenden Tendenzen des bisherigen Systems sollte ein stärkerer Anreiz für wirtschaftsfördernde und arbeitsplatzschaffende Investitionen geschaffen werden. Dies kann durch die Einführung der Wirtschaftskraft als Kriterium für die originäre Verteilung des Aufkommens von Einkommen- und Körperschaftsteuer erreicht werden. Die Wirtschaftskraft als Verteilungskriterium und ein föderaler Wettbewerb zwischen den Ländern sind die Grundbedingungen für die Schaffung eines anreizorientierten Finanzausgleichs. Der bestehende Solidarpakt Ost wird nicht angetastet.

Um Handlungsspielräume zu schaffen, aber auch um Wettbewerb zwischen den Ländern und eine Verbesserung der Wirtschaftskraft überhaupt erst zu ermöglichen, muss eine Entschuldung der Länder einschließlich der Kommunen erreicht werden. Der dauerhafte Erfolg einer Entschuldung muss sichergestellt werden, indem die Länder und Kommunen auf der Grundlage einer umfassenden Aufgabenkritik eine nachhaltige Senkung ihrer Ausgaben erreichen und damit die Entstehung künftiger Haushaltsdefizite verhindern und nicht erneut den Weg in die Verschuldung gehen. Um die Staatsverschuldung dauerhaft abzubauen, muss das Grundgesetz durch die Einführung eines Nettoneuverschuldungsverbots ergänzt werden. Wenn Nettoneuverschuldung nicht grundsätzlich verboten werden kann oder bundesweit nicht durchsetzbar ist, ist es zumindest erforderlich, die rechtlichen Grenzen für die Aufnahme von Krediten durch Bund, Länder und Kommunen wesentlich enger, konkreter und nachvollziehbarer als gegenwärtig zu gestalten. Verstöße gegen diese Regeln sind mit Sanktionen zu bewehren, die auf Grund eines Mechanismus ohne vorherige politische Entscheidung unmittelbar greifen.

Die Bewältigung finanzieller Krisen im Bundesstaat muss glaubwürdigen neuen Regeln unterworfen werden. Dazu kann ein Paradigmenwechsel vollzogen werden: Nicht bloß deklaratorische Schuldengrenzen und Schuldenverbote sind der Dreh- und Angelpunkt einer föderalen Finanzverfassung, sondern eine institutionalisierte Verschuldungsfolgenordnung. Sie muss die Autonomie, Schulden zu machen, um die Verantwortung, die Folgen dieser Verschuldung zu tragen, ergänzen. Sowohl das

Zivilrecht, als auch das Kommunalrecht können hierzu taugliche Regelungsvorbilder geben.

Die FDP tritt für eine effizientere Steuerverwaltung ein. Eine schlanke effiziente Finanzverwaltung muss sowohl personell, als auch sachlich in der Lage sein, Steuerbetrug konsequent zu bekämpfen und eine bundesweit gleichmäßige und gerechte Besteuerung zu gewährleisten. Dazu müssen der Umfang des Weisungsrechts des Bundes verfassungsrechtlich eindeutig geklärt und die länderübergreifende Zusammenarbeit und Kommunikation verbessert werden.

Eine Länderneugliederung über die Köpfe der Menschen hinweg wird entschieden abgelehnt. Leitbild auch bei der Diskussion über eine Neugliederung muss die föderative Idee von selbstbewussten, autonomen Ländern, mit eigenem Gestaltungsanspruch sein. Im Rahmen der Reform der Finanzverfassung muss das Verfahren der Länderneugliederung vereinfacht werden. Der bisherige Artikel 29 GG erschwert Neugliederungen eher, da die Hürden, eine Neugliederung zu erreichen, zu hoch gelegt sind. Künftig sollte ein angemessener Ausgleich zwischen der Notwendigkeit der Neugliederung und der Beteiligung der Bevölkerung gefunden werden. Hierfür müssen insbesondere die Abstimmungsquoten und die einzelnen Stufen der Beteiligung überarbeitet werden.

Die Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen muss grundlegend erfolgen und zukunftsfähig sein. Die reformierte Finanzverfassung muss Gestaltungsfreiräume schaffen und den freiheitlichen Ansatz des Wettbewerbsföderalismus befördern. Vor allem aber muss sie schließlich eine neue politische Kultur der finanziellen Mäßigung hervorbringen. Die politische Essenz der geltenden Finanzverfassung ist: Wer in den Ländern mehr verspricht, hat es auf Kosten der anderen Länder leichter. Wer mehr zu Lasten der künftigen Generationen verspricht, hat es gegenüber dem heutigen Wahlvolk leichter. Eine Reform der Finanzverfassung, die diese vermeintliche Logik nicht durchbricht, wird scheitern.