

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

## Stenografischer Bericht

### 15. Sitzung (nichtöffentlich)

Berlin, Donnerstag, den 3. Juli 2008

#### Inhalt:

|  |       |  |       |
|--|-------|--|-------|
| Begrüßung durch den Vorsitzenden Günther H. Oettinger . . . . .  | 473 A | Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .                                  | 483 C |
|  |       | Martin Kayenburg, Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landtages . . . . . | 484 D |
| <b>Tagesordnungspunkt I:</b>   |       | Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .                                  | 485 B |
| Fortsetzung der Diskussion des Eckpunktepapiers der Vorsitzenden der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen . . . . . | 473 B | Bodo Ramelow, MdB (DIE LINKE) . . . . .                                      | 485 B |
| Ministerpräsident Stanislaw Tillich (Sachsen) . . . . .  | 473 B | Ministerpräsident Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein) . . . . .      | 485 B |
| Ministerpräsident Prof. Dr. Wolfgang Böhmer (Sachsen-Anhalt) . . . . .   | 474 B | Fritz Kuhn, MdB (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) . . . . .                            | 485 C |
| Bürgermeister Jens Böhrnsen (Bremen) . . . . .   | 475 C | Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .                                  | 485 D |
| Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit (Berlin) . . . . .  | 476 B | Staatsrat Dr. Robert Heller (Hamburg) . . . . .                              | 485 D |
| Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .  | 477 C | Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .                                  | 486 A |
| Ministerpräsident Dr. Harald Ringstorff (Mecklenburg-Vorpommern) . . . . .   | 477 D | Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble (BMI), MdB (CDU/CSU) . . . . .          | 486 B |
| Bodo Ramelow, MdB (DIE LINKE) . . . . .  | 478 C | Ministerpräsident Christian Wulff . . . . .                                  | 488 A |
| Minister Dr. Helmut Linssen (Nordrhein-Westfalen) . . . . .  | 479 D | Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .                                  | 489 A |
| Staatsrat Dr. Robert Heller (Hamburg) . . . . .  | 480 C | Bundesministerin Brigitte Zypries (BMJ), MdB (SPD) . . . . .                 | 489 C |
| Christian Ude, Deutscher Städtetag . . . . .   | 480 D | Ernst Burgbacher, MdB (FDP) . . . . .  | 490 D |
| Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig-Holstein) (SPD) . . . . .   | 481 D | Staatssekretär Georg Fahrenschon (Bayern) . . . . .                          | 491 A |
| Minister Karlheinz Weimar (Hessen) . . . . .   | 482 D | Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig-Holstein) (SPD) . . . . .                   | 491 C |
|  |       | Bürgermeister Jens Böhrnsen (Bremen) . . . . .                               | 492 A |
|  |       | Bodo Ramelow, MdB (DIE LINKE) . . . . .                                      | 492 C |
|  |       | Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .                                      | 492 C |

## Verzeichnis der anwesenden Kommissionsmitglieder

### Vorsitz

Günther H. Oettinger

Dr. Peter Struck

#### *Ordentliche Mitglieder*

#### *Stellvertreter*

### Bundestag

#### CDU/CSU

Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof)

Jochen-Konrad Fromme

Dr. Günter Krings

Dr. Thomas de Maizière

Dr. Wolfgang Schäuble

Antje Tillmann

Dr. Michael Meister

#### SPD

Volker Kröning

Petra Merkel (Berlin)

Dr. Peter Struck

Joachim Stünker

Brigitte Zypries

Ingrid Arndt-Brauer

Klaas Hübner

Joachim Poß

Bernd Scheelen

#### FDP

Ernst Burgbacher

Dr. Volker Wissing

#### DIE LINKE

Bodo Ramelow

Dr. Axel Troost

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fritz Kuhn

Alexander Bonde

### Bundesrat

#### Baden-Württemberg

Günther H. Oettinger, Ministerpräsident

Willi Stächele, Finanzminister

#### Bayern

Georg Fahrenschon, Staatssekretär im  
Staatsministerium der Finanzen

*Ordentliche Mitglieder**Stellvertreter***Berlin**

Klaus Wowereit, Regierender Bürgermeister

Dr. Thilo Sarrazin, Senator für Finanzen

**Bremen**Jens Böhrnsen, Präsident des Senats,  
BürgermeisterHubert Schulte, Staatsrat,  
Chef der Senatskanzlei**Hamburg**Dr. Robert F. Heller, Staatsrat  
der Finanzbehörde**Hessen**

Karlheinz Weimar, Minister der Finanzen

**Mecklenburg-Vorpommern**

Dr. Harald Ringstorff, Ministerpräsident

Reinhard Meyer, Staatssekretär,  
Chef der Staatskanzlei**Niedersachsen**

Christian Wulff, Ministerpräsident

**Nordrhein-Westfalen**

Dr. Helmut Linsen, Finanzminister

**Rheinland-Pfalz**

Prof. Dr. Ingolf Deubel, Minister der Finanzen

**Saarland**

Peter Müller, Ministerpräsident

Peter Jacoby, Minister der Finanzen

**Sachsen**

Stanislaw Tillich, Ministerpräsident

Geert Mackenroth, Staatsminister der Justiz

**Sachsen-Anhalt**

Prof. Dr. Wolfgang Böhmer, Ministerpräsident

Jens Bullerjahn, Minister der Finanzen

**Schleswig-Holstein**

Peter Harry Carstensen, Ministerpräsident

**Thüringen**Michael Haußner, Staatssekretär  
im Justizministerium

*Vertreter**Abwesenheitsvertreter***Landtage****Schleswig-Holstein**

Martin Kayenburg (CDU),  
Präsident des Landtages

**Sachsen**

Dr. Matthias Rößler (CDU)

**Schleswig-Holstein**

Dr. Ralf Stegner (SPD)

**Baden-Württemberg**

Wolfgang Drexler (SPD)

**Baden-Württemberg**

Winfried Kretschmann (BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN)

**Berlin**

Volker Ratzmann (BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN)

**Hessen**

Jörg-Uwe Hahn (FDP)

**Berlin**

Dr. Martin Lindner (FDP)

**Kommunale Spitzenverbände**

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

(A)

(C)

## 15. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 3. Juli 2008

Beginn: 11.05 Uhr

### Vorsitzender Günther H. Oettinger:

Meine sehr verehrten Damen! Meine Herren! Liebe Kolleginnen! Verehrte Kollegen! Ich darf Sie zur 15. Sitzung der Föderalismuskommission II hier in der Vertretung des Landes Baden-Württemberg beim Bund begrüßen.

Wir haben uns vorgenommen, bis etwa 15 Uhr zu tagen. Die Mittagspause um 12.30 Uhr soll, wie angekündigt, zu einer Obleuterunde mit einem kleinen Essen genutzt werden. Wir wollen mit den Obleuten in der Mittagspause das weitere Vorgehen und die Besetzung der Arbeitsgruppen beraten, um Ihnen am Nachmittag bei der Behandlung des Tagesordnungspunktes „Verschiedenes“ einen Vorschlag zu machen.

(B)

Ihnen liegt unsere Tagesordnung vor. Die Tagesordnung knüpft an die Beratungen der letzten Woche an.

Ich darf Herrn Kollegen Geert Mackenroth als neues Mitglied dieser Kommission begrüßen. Er ist heute erstmals dabei.

Wir treten in die Tagesordnung ein.

Ich rufe Tagesordnungspunkt I auf:

### Fortsetzung der Diskussion des Eckpunktepapiers der Vorsitzenden der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Beim letzten Mal sind einige Wortmeldungen nicht abgerufen worden. Weitere Wortmeldungen sind möglich. Derzeit liegen die Wortmeldungen der Kollegen Tillich, Böhmer, Böhrnsen, Wowerit, Ringstorff und Ramelow vor.

Herr Kollege Tillich, bitte.

### Ministerpräsident Stanislaw Tillich (Sachsen):

Vielen Dank. – Herr Vorsitzender! In Erinnerung dessen, was wir letzte Woche im Deutschen Bundestag diskutiert haben, möchte ich mich zu dem vorgelegten Eckpunktepapier äußern. Man kann daraus ableiten, dass es unserer Kommissionsarbeit eine neue Dynamik gibt. Ich bin zuversichtlich, dass wir einen Weg finden,

um letztendlich zu Lösungen zu kommen, und damit auch den Zeitplan einhalten werden. Gleichwohl will ich feststellen, dass das, was wir in dem Papier vorfinden, für uns mehr oder weniger Eckpunkte zu den wesentlichen Themenfeldern sind, für die es Überschriften gibt. Die Details sollen nach wie vor – so ist es auch im Eckpunktepapier vorgesehen – in den jeweiligen Arbeitsgruppen diskutiert werden.

Ich möchte darauf hinweisen, dass das vorgelegte Eckpunktepapier für uns durchaus eine gewisse Brisanz beinhaltet. Der Freistaat Sachsen als eines der neuen Bundesländer hat in der Föderalismuskommission schon in der Vergangenheit deutlich gemacht, dass es ihm in erster Linie auf eine wirksame Schuldengrenze ankommt. Erst danach sollte man über Zins- oder Konsolidierungshilfen diskutieren. Ich kann mich noch an den Spruch erinnern – er ist mehrfach gefallen –: Alles hängt mit allem zusammen. Ich möchte hier betonen: Ich habe in meiner Zeit als Finanzminister gelernt, dass die Haushalte immer in guten und nicht in schlechten Zeiten verdorben werden. Noch einmal: Für uns ist eine wirksame Schuldengrenze prioritär. Deshalb ist es erstaunlich, dass das Eckpunktepapier ausgerechnet beim Punkt Konsolidierungshilfen relativ konkrete Vorschläge enthält, während man bei der Ausgestaltung der künftigen Schuldengrenze eher im Allgemeinen bleibt. Das erscheint mir problematisch.

(D)

Ich möchte auch darauf hinweisen, dass gerade wir, der Freistaat Sachsen, in den letzten 15 Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen haben, die mittlerweile Früchte tragen: Seit 2006 haben wir keine neuen Schulden mehr aufnehmen müssen. Das haben wir uns auch für den nächsten Doppelhaushalt vorgenommen. Wir wollen den Weg einer soliden Finanzpolitik, den wir Sachsen eingeschlagen haben, auch in der nächsten Zeit fortsetzen. Daraus ergibt sich für uns der Vorteil, weniger Zinsen für die Schuldentilgung zahlen zu müssen und letztendlich das Ziel zu erreichen, welches mit der Verabschiedung des Solidarpaktes II – auch aus Sicht der Geberländer – gesetzt worden ist: uns die Freiheiten und Spielräume zu verschaffen, die vorhanden sein müssen, wenn zu Beginn des Jahres 2009 die

**Ministerpräsident Stanislaw Tillich (Sachsen)**

- (A) Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen jährlich um 200 Millionen Euro netto zurückgehen. Hinzu kommt, dass uns aufgrund der demografischen Entwicklung weniger Mittel aus dem Länderfinanzausgleich und weniger Steuereinnahmen zur Verfügung stehen.

Da wir dies vorab gesehen haben, haben wir uns in unserer Finanzpolitik darauf eingestellt. Ich glaube, es ist redlich, heute zu sagen, dass wir genau den Puffer, den wir uns erarbeitet haben, auch benötigen. Er soll zur Erledigung der Hausaufgaben unseres Landes beim Aufholprozess verwendet werden. Ich betone nochmals, Herr Vorsitzender, Kollege Oettinger: In der Diskussion um das Eckpunktepapier ist für uns die entscheidende Prämisse, dass wir hier eine wirksame Schuldenbegrenzung besprechen und vereinbaren.

Ich habe die Diskussion in den letzten Wochen verfolgen können und möchte mich eindeutig und ausdrücklich für eine Null-Euro-Verschuldung aussprechen. Von einer anderen Regelung gehen falsche Anreize aus. Ich will das an dieser Stelle ausdrücklich aufgreifen. Wenn wir uns darüber einig sind, dass Ausnahmen – egal ob 0,5 Prozent oder 0,75 Prozent des Bruttoinlandsprodukts – für den einen oder anderen trotzdem notwendig sein werden, dann ist die Frage nach der Höhe der Verschuldung klar zu beantworten: Man sollte im Prinzip konsequent bei einer Null-Euro-Verschuldung bleiben und Ausnahmetatbestände klar definieren. Ich glaube, das ist der einzig sinnvolle Weg. Ich plädiere ausdrücklich dafür, dass die Schuldenbegrenzung nicht auslegungsfähig und nicht manipulationsanfällig konstruiert wird. Es muss einen wirksamen Sanktionsmechanismus geben, um zu gewährleisten, dass die Disziplin beibehalten wird.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Vielen Dank, Herr Kollege Tillich. – Die nächste Wortmeldung stammt von Herrn Kollegen Böhmer.

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

Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ein wenig abweichend von dem, was ich soeben von Herrn Tillich gehört habe, möchte ich gerne sagen, dass wir natürlich eine Schuldenbegrenzung suchen müssen. Die Diskussion der letzten Woche und auch die letzten Sätze von Herrn Kollegen Tillich deuten darauf hin, dass manche bestrebt sind, einen Weg zu suchen, wie wir uns am besten vor uns selber schützen können. Dies ist meiner Ansicht nach nicht die einzige Aufgabe, die wir zu erfüllen haben. Jeder von uns weiß, dass man mit dem Instrument der Kreditaufnahme schon in der Vergangenheit unterschiedlich großzügig umgegangen ist.

Bereits zu Beginn dieser Veranstaltung haben Fachleute deutlich gesagt – es ist in den Darstellungen des Benchmarkings der drei Länderhaushalte nachlesbar –, dass in den verschiedenen Ländern unterschiedliche Anforderungen durch die Leistungsgesetze des Bundes

entstanden sind. Diese Anforderungen sind abhängig von der demografischen Schichtung der Bevölkerung und von sozioökonomischen Parametern, etwa Arbeitslosigkeit oder der – immer größer werdenden – Anzahl der grundsicherungsbedürftigen Rentner. Der Vorwurf, wir seien nur mit dem Instrument Neuverschuldung undiszipliniert umgegangen, sollte so nicht aufrechterhalten werden. Dies ist bei der Suche nach Lösungen der Probleme der Zukunft zu berücksichtigen.

Auch wenn eine Schuldenbegrenzung nicht sehr hoch sein sollte, bin ich nicht unbedingt für eine Null-Euro-Schuldenbegrenzung. Für mich ist wichtig, dass geregelt wird – nicht im Grundgesetz, sondern im Haushaltsgrundsätzegesetz –, wie mit Kreditaufnahmen zukünftig umgegangen wird. Eines kann man nicht leugnen: Bisher haben wir zunächst Kredite aufgenommen und dann gesagt: Nach uns die Sintflut, egal welche Generation diese Kredite irgendwann einmal tilgen muss. Das heißt, wenn wir zukünftig Kredite aufnehmen, dann müsste im Haushaltsgrundsätzegesetz verbindlich festgelegt werden, dass der Gesetzgeber gleichzeitig immer einen Tilgungsplan verabschiedet. Wir sollten möglichst oft – nicht immer; es kann auch kurzfristige Kredite geben – die Form der Annuitätenkredite wählen. Wenn die Aufnahme von Krediten mit Konditionen verbunden ist, denen sich ein Haushaltsgesetzgeber möglichst nicht aussetzen möchte, dann lohnt es sich meiner Meinung nach nicht, darüber zu diskutieren, ob wir uns gegenseitig eine Verschuldungsgrenze von 0,5 Prozent oder 0,6 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zubilligen. Das sind die Stellschrauben, an denen gedreht werden muss.

Wir sind uns darüber einig – niemand bezweifelt das ernsthaft –, dass die unterschiedliche sozioökonomische Situation in der Vergangenheit zu unterschiedlichen Haushaltssituationen geführt hat. Wir müssen uns daher darüber Gedanken machen, welche Schlussfolgerungen wir daraus für die Zukunft ziehen. Als ich darauf hingewiesen habe, wurde mir mehrfach lediglich entgegnet: Wir wollen nicht von einem einnahmeorientierten Finanzausgleich hin zu einem ausgabeorientierten Finanzausgleich umsteuern; das FAG wollen wir überhaupt nicht antasten. Wenn wir das versuchen würden, würde es unendlich schwierig. Deswegen würde ich dafür nie plädieren. Das muss im Moment tatsächlich noch eine Zeit lang so bleiben, wie es ist.

Es gibt auch andere Instrumente, solche, die nicht neu erfunden werden müssen. Vor längerer Zeit hat das Verfassungsgericht entschieden, dass – unter anderem aufgrund erhöhter Kosten politischer Führung bei kleinen Ländern – eine SoBEZ eingeführt werden muss: Den Ländern stehen zur politischen Führung unterschiedliche Leistungen zu. Um mit einem Programm angemessen reagieren zu können, kann der Anteil der Sozialtransferempfänger innerhalb einer Bevölkerung als Berechnungsparameter dienen. Solche Instrumente gibt es in manchen Bundesländern sogar im FAG, im kommunalen Finanzausgleich. Solche Instrumente sind möglich, ohne dass man das ganze System des horizontalen Finanzausgleichs infrage stellt. Auch darüber muss diskutiert werden.

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

- (A) Ich rechne damit – ich weiß gar nicht, wie es anders gehen sollte –, dass irgendwann einmal ein Überraschungspaket kommen wird, über das wir dann entscheiden müssen. Für uns alle – auch für Sachsen-Anhalt – wird dieses Paket Bestandteile enthalten, die zu akzeptieren schwerfällt. Diese Bestandteile könnten die ganze Sache sehr grundsätzlich infrage stellen. Deswegen will ich darauf hinweisen.

Wir haben es mehrfach gehört: Einige Länder haben ein großes Bedürfnis nach einem Recht – einem Hebesatzrecht oder was auch immer –, die Steuereinnahmen zu beeinflussen. Das hört sich zunächst einmal ganz gut an. Ich habe folgende Begründung gehört: Wenn wir mehr Lehrer einstellen wollen, dann müssen wir doch das Recht haben, auf die Einkommensteuer einen kleinen Zuschlag zu erheben, damit wir uns das leisten können. Das hört sich nahezu verführerisch an. Ich glaube nicht, dass das jemand macht.

Ich habe viele Diskussionen über Steuerreformen erlebt – nicht nur in diesem Rahmen, sondern auch anderswo –, in denen immer wieder gesagt wurde: Je mehr wir den Steuersatz senken, desto mehr werden die Steuereinnahmen steigen. Die Beweisführung ist meistens nicht sehr überzeugend. Gelegentlich wird auf Irland oder andere verwiesen, wobei überhaupt nicht eindeutig ist, ob es einen Ursache-Wirkung-Zusammenhang gibt oder ob andere Ursachen zu dem gewünschten Effekt geführt haben. Solche Sachen sind für mich einfach nicht überzeugend. Deswegen gehe ich da ganz vorsichtig heran.

- (B) Dass ein Land ein solches Instrument nutzen könnte, um sich selber zu schaden, kann ich mir auch nicht vorstellen. Ich höre gelegentlich von Ländern, die darüber klagen, dass das Benzin im Nachbarland Tschechien billiger ist, weil der Benzinkonsum dort geringer besteuert wird, oder dass in Österreich die Erbschaftsteuer abgeschafft worden ist. Zu glauben, dass man sich mit dem Recht, die Steuereinnahmen zu beeinflussen, etwa mit einem Hebesatzrecht, finanziell nicht schadet, das überzeugt mich einfach nicht. Deswegen bin ich da sehr skeptisch.

Ich habe eine ganz andere Sorge: Dieses Instrument wird in das zu verabschiedende Paket aufgenommen. Dann reden wir ein paar Jahre nicht davon. Spätestens dann, wenn der neue Finanzausgleich strukturiert werden muss, fallen Sätze wie: Bevor ein Land einem anderen in die Tasche greift, sollte es sich erst einmal selber helfen; die Möglichkeiten dazu hätte es gehabt. – Das wäre für mich ein völlig anderes Verständnis von einer föderalen Staatsstruktur. Deswegen bin ich nicht bereit, bestimmte Bestandteile eines solchen Pakets einfach zu akzeptieren, schon gar nicht, wenn wir das Ganze nicht vorher in diesem Rahmen ausdiskutiert haben. Ich will schon jetzt und nicht erst dann, wenn wir entscheiden müssen, darauf hinweisen, wo für mich die Knackpunkte sind.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Herzlichen Dank, Herr Kollege Böhmer. – Der nächste Redner ist Herr Böhrnsen.

**Bürgermeister Jens Böhrnsen (Bremen):**

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich möchte mich zunächst dem in der vergangenen Sitzung vielfach geäußerten Dank an die Vorsitzenden für die Vorlage des Eckpunktepapiers anschließen. Ich glaube, dieser Ansatz, aber auch die bisherige Diskussion über die Eckpunkte haben deutlich gemacht, dass der Wille da ist, die Kommission zu einem Erfolg zu führen.

Ich will ein paar Anmerkungen aus der Sicht Bremens machen. Dass wir ein besonderes Interesse an einem Erfolg dieser Kommission haben, habe ich hier schon mehrfach gesagt. Wir haben immer wieder betont, dass wir eine Neuregelung der Verschuldungsgrenze mittragen wollen und werden, weil sie für Bund und Länder insgesamt nötig ist. Ich begrüße ausdrücklich – ich sehe es auch als einen ganz wichtigen Punkt des Eckpunktepapiers an –, dass klargestellt wird, dass Bund und Länder zusammenbleiben wollen, dass sie gemeinsam eine Lösung suchen müssen. Dass wir dabei mit Realismus und Augenmaß vorgehen müssen, ist selbstverständlich.

Ich habe auch stets unterstrichen, dass wir Hilfe brauchen, um diesen Weg mit den anderen 15 Ländern und dem Bund gehen zu können. Wenn wir eine neue Verschuldungsgrenze festlegen, dann brauchen alle eine realistische Chance, diese Grenze einzuhalten. Ich will das am Bremer Beispiel noch einmal deutlich machen. Wenn ich die Hand für eine neue Verschuldungsgrenze hebe, dann muss ich in Bremen erklären können, dass wir im Zusammenhang mit einem Übergangspfad eine solche Grenze erreichen werden. Ich habe im Haushalt 2008 aktuell ein Finanzierungsdefizit von rund 700 Millionen Euro. Eine 0,5-Prozent-Grenze würde für mich eine zulässige Neuverschuldung zwischen 40 und 60 Millionen Euro bedeuten. Wenn Sie die zu schließende Lücke betrachten, dann leuchtet Ihnen unmittelbar ein, dass man das bei einem Haushalt mit einem Umfang von etwa 4 Milliarden Euro auch bei allerbestem Willen nicht in kurzer Frist und vor allen Dingen – auch das hat die Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse“ deutlich gemacht – nicht ohne Unterstützung schaffen kann.

Ich will die Gelegenheit nutzen, um hier noch einmal ganz deutlich zu sagen – das erkläre ich auch mit Blick auf das Bundesverfassungsgericht –, dass für uns in Bremen der sehr ambitionierte Weg der Eigenanstrengung an allererster Stelle steht.

Klar ist: Ein Konsolidierungspakt mit Zinshilfe, so sehr ich ihn begrüße, kann das Problem, jedenfalls das bremische Problem, nicht endgültig lösen. Er verschafft allerdings Unterstützung bei den Eigenanstrengungen; dafür sind wir dankbar. Perspektivisch müsste die Zinshilfe stufenweise in eine Teilentschuldung übergehen. Dazu gibt es einen Vorschlag: Finanzminister Deubel hat in der Kommissionsdrucksache 56 ein Zweistufenmodell dieser Art angeregt. Andere Kommissionsmitglieder haben weitere Modelle der Altschuldentilgung entworfen.

**Bürgermeister Jens Böhrnsen (Bremen)**

(A) Die beiden Vorsitzenden haben im Eckpunktepapier zunächst darauf verzichtet, eine Lösung für das Problem der Altschulden der hoch verschuldeten, aber auch der übrigen Länder vorzulegen. Sie schlagen vor – so habe ich das Papier verstanden –, auf dem langen Weg gewissermaßen einen Schritt nach dem anderen zu tun. Vielleicht liegt der richtige Weg darin, den im Eckpunktepapier enthaltenen Vorschlag einer Stufenlösung weiter zu konkretisieren. Ich habe die entsprechende Formulierung im Eckpunktepapier so verstanden: Nach einem Teil der Strecke möge man innehalten, prüfen und bewerten, was man erreicht hat, und dann gegebenenfalls weitere Maßnahmen in Richtung einer Altschuldenregelung ergreifen.

Eine denkbare Zinshilfe sollte nicht nur eine Atempause verschaffen, sondern ein erster Schritt sein, dem weitere folgen müssen; der eine Perspektive eröffnet, die es allen ermöglicht, an Bord zu kommen und eine neue Verschuldungsregel einzuhalten. Deshalb schlage ich vor, in der weiteren Diskussion zu überlegen, ob man nicht einen konkreten Zeitplan – einen Zeitpunkt in vier oder fünf Jahren – für eine derartige Bestandsaufnahme festlegen kann, damit deutlich wird: Der Konsolidierungspakt, der von einem Stabilitätsrat oder mit ähnlichen Instrumenten überprüft wird, bildet einen Übergangspfad, der sich an dem gemeinsamen Ziel ausrichtet, allen zu einer schwarzen Null zu verhelfen.

Abschließend möchte ich sagen: Wir Bremer sehen in allererster Linie die Aufgabe bei uns. Wir müssen Eigenanstrengungen unternehmen, um voranzukommen. Der Weg, den wir uns vorgenommen haben, ist ambitioniert; aber wir sind auf Unterstützung angewiesen.

(B)

Herzlichen Dank.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Besten Dank, Herr Kollege Böhrnsen. – Herr Kollege Wowereit.

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

Herr Vorsitzender! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich möchte zu zwei Punkten kurz Stellung nehmen: erstens zur Verschuldensobergrenze und zweitens zu den Konsolidierungshilfen.

Zur Verschuldensobergrenze. Ich bin ein radikaler Anhänger der These, dass man einen Euro, den man einnimmt, nur einmal ausgeben sollte. Dementsprechend muss Haushaltskonsolidierung dort, wo das nicht der Fall ist, oberstes Ziel werden. Allerdings wird keine wie auch immer geartete Grundgesetzänderung die Souveränität des Deutschen Bundestages oder der Länderparlamente infrage stellen können.

Bei allem Verständnis dafür, dass es vielleicht populärer ist, Schulden zu machen, als Einsparungen vorzunehmen, glaube ich, dass in den meisten Fällen, in denen Schulden gemacht worden sind, ein langer Diskussionsprozess zu der Frage stattgefunden hat, ob man dies machen kann oder ob man radikale Einschnitte in einer gigantischen Größenordnung verantworten kann. Auch

wir waren einmal in der Situation, 5 Milliarden Euro aus einem 20-Milliarden-Euro-Haushalt herauszuschneiden zu müssen, um die Null zu erreichen. Ich glaube, egal, wer sich dessen annimmt, welche politische Sichtweise er hat: Er wird es nicht schaffen.

(C)

Er wird es schon gar nicht mit den vorhandenen Instrumentarien schaffen: dem Recht des öffentlichen Dienstes und anderen Verpflichtungen, die man selbstverständlich hat. Man kann nicht die radikale Form der Insolvenzanmeldung wählen: noch einmal neu anfangen mit dem Geld, das man zur Verfügung hat. Wenn wir das machen könnten, würden wir die Konsolidierung vielleicht schneller hinkommen; wir haben aber Verpflichtungen, die nicht einfach von heute auf morgen aufgehoben werden können.

Dank zweier Komponenten – der Radikalität bei Umstrukturierungs- und Einsparungsmaßnahmen sowie der verbesserten konjunkturellen Lage – haben wir 2007 selbst in Berlin das erste Mal einen ausgeglichenen Haushalt, sogar ein kleines Plus, erreicht. Das war in den Jahren davor nicht möglich, weil die prognostizierten Steuereinnahmen – auch aufgrund der Steuerensenkungen, die durchgeführt worden sind – einfach nicht erzielt wurden und die Konjunktur trotz der Steuerensenkungsmaßnahmen nicht so rechtzeitig angesprungen ist, wie es sich alle erhofft hatten. Das soll heißen: Die Situation ist immer latent; auch heute lesen wir jeden Tag in der Zeitung, die Konjunktur werde sich demnächst abschwächen. Keiner weiß, ob das morgen oder übermorgen der Fall ist; aber alle Prognosen der Experten besagen, dass es dazu kommt. Dann kann die Einnahmesituation schon wieder anders aussehen.

(D)

Oft können die Länder es nicht beeinflussen, wenn im Bundestag Gesetze beschlossen werden, die zu Steuerensenkungen führen, oder wenn politische Parteien die Forderung nach Steuerensenkungen in ihr Programm für die Bundestagswahl aufnehmen. Wer weiß, wie die Situation 2009 sein wird! Insofern ist es überhaupt nicht vernünftig, die Verschuldensgrenze auf null zu setzen. Das wäre reiner Wahnsinn. Es würde nur dazu führen, dass die jeweilige Oppositionspartei – das wechselt, wie wir wissen, von Land zu Land, aber auch im Bund – das Instrument zum Anlass nehmen würde, vor das Verfassungsgericht zu ziehen und der jeweiligen Regierung zu beschreiben, dass sie gegen die Verfassung verstoßen hat.

Diese Möglichkeit bestand übrigens auch schon bei den jetzigen Verschuldensobergrenzen. Trotzdem gab es verfassungswidrige Haushalte, sogar in Bayern, obwohl dort stark konsolidiert wurde; denn es ging einfach nicht anders. Welche Folgen hatte das? Gar keine. Ich kann mir nicht vorstellen, wie eine Pönale aussehen sollte – das ist hier von Experten diskutiert worden –, wenn die Bundesregierung die Verschuldensregeln verstieße, egal, welche Regelung wir wählen: 0 Prozent, 0,5 Prozent oder 0,75 Prozent des BIP. Es müsste irgendeine Sanktion geben. Ich sehe aber keine Sanktion; bislang hat niemand einen Vorschlag auf den Tisch gelegt, wie sie aussehen könnte und wer sie vor allem verhängen sollte, wer abkassieren sollte.

**Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit (Berlin)**

(A) Dementsprechend ist die Frage: Was ist vernünftig? Wie flexibel muss ein Haushalt sein, damit konjunkturelle Schwankungen ausgeglichen werden können? Ich denke, der Vorschlag, den die SPD-Bundestagsfraktion dazu gemacht hat, stellt einen vernünftigen Weg dar, um beiden Zielen gerecht zu werden. Eines ist immer klar: Kein Finanzminister in irgendeinem Kabinett wird sich durchsetzen, wenn er nicht mindestens die Rückendeckung des Regierungschefs oder der Regierungschefin und der Fraktionen bzw. der Mehrheit im Parlament hat. Er könnte noch so viel erzählen, er würde sich nicht durchsetzen. Entweder wird verstanden, dass die Verfolgung des Konsolidierungsziels notwendig ist, oder man wird auch mit Verschuldensobergrenzen keine Konsolidierung erreichen.

Daher brauchen wir eine gewisse Flexibilität. Heute verfügen wir kaum über Flexibilität: Bei 40 Prozent Personalkosten in den meisten Länderhaushalten ist man gar nicht handlungsfähig; es gibt viele feste Kosten. Die disponiblen Positionen nehmen maximal 5 bis 10 Prozent des Haushalts ein. Zu diesen disponiblen Positionen gehören Bereiche wie die Kultur. Dort könnte man, wenn man wollte, alles streichen; aber das hielte niemand durch. Insofern bitte ich um eine vernünftige Verschuldensobergrenze, wohl wissend, dass es ein gemeinsames Ziel sein muss, nicht die Flucht in die Verschuldung anzutreten.

(B) Ich möchte eine Anmerkung zu den Konsolidierungshilfen machen. In der letzten Sitzung sind unterschiedliche Positionen dazu angedeutet worden; die Formulierung der Kommissionsvorsitzenden zu diesem Punkt ist gleichwohl offen. Ich möchte darauf hinweisen, dass es für Berlin nicht akzeptabel wäre, wenn eine Hilfe unter der Maßgabe eingeführt würde, dass nur diejenigen Länder, die angekündigt haben, auf absehbare Zeit keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen zu können, bei den Konsolidierungshilfen berücksichtigt würden. Das wäre wirklich kontraproduktiv hoch fünf.

Ich bin gerade vor meinem Rathaus von den demonstrierenden Mitgliedern der GdP ausgepöflet worden, weil ich in der Tarifaueinandersetzung sage: Aufgrund des Konsolidierungskurses, den wir verfolgen, können wir keine Tarifsteigerung in der üblichen Form durchführen, wie sie der Bund sowie andere Länder vereinbart haben. Ich kann also Einsparungen im Personalbereich nur erreichen, wenn ich eine harte Nummer durchziehe. Ich kann sofort wieder für ein Defizit im Haushalt sorgen, wenn ich mich an der Tarifsituation des Bundes, des Landes Brandenburg oder des Landes Bremen orientiere; dann bin ich sofort mit mehreren 100 Millionen Euro im Defizit. Man kann von mir Tarifsteigerungen verlangen; aber dann erreichen wir keinen ausgeglichenen Haushalt. Es darf nicht das Ergebnis einer Hilfe sein, dass Einsparungen gemieden werden.

Insofern müssen andere Kriterien angewandt werden: Neben der Verschuldungssituation muss entweder die Pro-Kopf-Verschuldung in der Bevölkerung oder die Zins-Steuer-Quote herangezogen werden. Der Pakt

(C) soll bis 2019 gelten; wir können also nicht das Jahr 2008, in dem wir noch Zahlungen aus dem Solidarpaket erhalten, zur Grundlage nehmen, weil diese Einnahmen schon ab 2011 wegfallen. Wir benötigen eine vernünftige Bemessung. Dann wird man sehen, welche Länder Hilfen erhalten; wenn Berlin nicht dabei ist, ist das okay.

Ich akzeptiere aber nicht, dass gesagt wird: Diejenigen, die eine harte Konsolidierung vorgenommen haben, sind jetzt die Dummen; sie zahlen ihren Mitarbeitern niedrigere Gehälter, während die anderen – egal, in welcher Größenordnung – Zinshilfen erhalten. Das ist aus meiner Sicht nicht akzeptabel; es wäre höchstwahrscheinlich auch für alle anderen Länder fatal, die bislang eine klare Linie verfolgt haben. Bei allem Verständnis für die besondere Problematik vor allen Dingen des Landes Bremen möchte ich hier angemerkt wissen: Wir müssen objektivierte Kriterien finden, sodass nicht diejenigen bestraft werden, die das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts ernsthaft verfolgt haben.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

(D) Danke schön, Herr Kollege Wowereit. Dem letzten von Ihnen genannten Punkt wollen wir Rechnung tragen: Wir wollen abstrahieren, also objektivierte Maßstäbe anwenden, zum Beispiel die Zins-Steuer- bzw. -Einnahmen-Quote. Beide sind nicht kurzfristig veränderbar. Trotzdem wird jeder bei seiner Schuldenverwaltung die bestmöglichen Zinsen aushandeln. Die Steuereinnahmen sind derzeit nur eingeschränkt gestaltbar. Derzeit wären Bremen, das Saarland und – knapp – Schleswig-Holstein, bei sinkenden Aufbau-Ost-Mitteln in fünf Jahren möglicherweise auch Berlin antragsberechtigt. Ich glaube, wenn wir guten Willen haben, können wir uns auf objektive, abstrakte Maßstäbe einigen. – Herr Kollege Ringstorff.

**Ministerpräsident Dr. Harald Ringstorff (Mecklenburg-Vorpommern):**

Zunächst einmal möchte ich anmerken: Wir in Mecklenburg-Vorpommern begrüßen es ausdrücklich, dass die bestehenden Vereinbarungen zu zentralen finanzrelevanten Sachverhalten zugunsten der ostdeutschen Länder – Länderfinanzausgleich und Solidarpaket II – nicht infrage gestellt werden.

Wir in Mecklenburg-Vorpommern befürworten nachdrücklich eine wirksame und praktikable Begrenzung der Neuverschuldung. Dies entspricht der haushaltspolitischen Zielstellung der Landesregierung, ab 2007 ausgeglichene Haushalte vorzulegen. Auch im Hinblick auf das Auslaufen des Solidarpaketes II im Jahr 2019 ist der Verzicht auf Schulden gerade für die neuen Bundesländer eminent wichtig, ja zwingend.

Die vorgeschlagenen Eckpunkte zu einem Frühwarnsystem sind eine gute Grundlage für die weiteren Verhandlungen. Wir unterstützen die Feststellung der Vorsitzenden, dass die Frage der Altschuldentilgung in der Phase der Föderalismuskommission II noch nicht entscheidungsreif ist. Mich hat erstaunt – übrigens

**Ministerpräsident Dr. Harald Ringstorff (Mecklenburg-Vorpommern)**

(A) auch den Kollegen Tillich –, dass im Gegensatz zu der großen Offenheit bei der Schuldengrenze schon jetzt sehr präzise Vorstellungen zu den Konsolidierungshilfen bestehen. Hier wird aus Sicht des Landes Mecklenburg-Vorpommern der zweite Schritt vor dem ersten getan. Überlegungen zur Notwendigkeit von Konsolidierungshilfen gehören für uns an das Ende des Verhandlungsprozesses.

Um für die neu einzuführende Schuldengrenze – auch wir halten sie für notwendig – eine breite Akzeptanz zu erreichen, könnte am Ende eine auf Einzelfälle ausgerichtete, begrenzte und konditionierte Hilfe geprüft werden. Ein neues System neben dem Länderfinanzausgleich lehnen wir ab. Grundsätzlich gilt für Bund und Länder: Jeder ist für seine eigene Haushaltsführung verantwortlich. Zunächst sind alle möglichen Eigenanstrengungen zu mobilisieren – Kollege Woweritt hat es eben geschildert –, um die Verschuldung zu begrenzen. Hilfen für notleidende Länder – in welcher Form auch immer – dürfen die Konsolidierungsanstrengungen anderer Länder nicht ad absurdum führen.

Wir haben wegen unserer Konsolidierungsanstrengungen viel Kritik hinnehmen müssen; aber bisher konnte der Kritik am rigiden Sparkurs unserer Landesregierung entgegen werden, dass wir aufgrund unserer Konsolidierungspolitik niedrigere Zinsen zahlen müssen und in Zukunft mit größeren Handlungsspielräumen belohnt werden. Wenn aber nun die Folgen höherer Verschuldung andernorts ab einem gewissen Niveau schlicht abgeschnitten werden und wir vielleicht noch dafür zahlen müssen, wird kein Bürger diese Argumentation mehr nachvollziehen können. Dann hätten schlichtweg diejenigen klüger gehandelt, die in der Vergangenheit mehr Geld ausgegeben und sich mehr geleistet haben. Auch hier kann ich nur das unterstreichen, was Kollege Woweritt gesagt hat.

(B)

Aus unserer Sicht sind Forderungen abzulehnen, die den kooperativen Föderalismus mit seinen Ausgleichsmaßnahmen infrage stellen wollen und Elemente des Wettbewerbsföderalismus stärken. Schon zu Beginn der Verhandlungen hat Mecklenburg-Vorpommern klar gemacht, dass die nun in den Eckpunkten erneut aufgegriffenen Zuschlagsrechte bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer für das Land nicht akzeptabel sind. Bereits im Zuge der MbO I waren wir uns unter den Ländern einig, dass in der derzeitigen historischen Situation ein fairer Wettbewerb über Steuereinnahmen nicht möglich ist; deshalb haben wir Zu- und Abschlagsrechte der Länder bei den Ertragsteuern abgelehnt. Auch Kollege Böhmer hat seine Skepsis deutlich zum Ausdruck gebracht.

Die Ministerpräsidenten sahen in einer Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz für die Steuern, deren Ertrag den Ländern zusteht, ebenfalls kein geeignetes Wettbewerbselement. An dieser Situation hat sich seit dem MPK-Beschluss vom 6. Mai 2004 nichts Grundlegendes geändert. Ich erinnere gern an mein Zahlenbeispiel auf der Klausursitzung der Kommission vom 13. September 2007 zu den höchst unterschiedlichen Aufkommenspotenzialen in den Ländern bei Zuschlags-

rechten für die Einkommen- und die Körperschaftsteuer. (C)

In der vorgeschlagenen Übertragung der vollständigen Gesetzgebungskompetenz im Bereich Grundsteuer und Grunderwerbsteuer kann ich keinerlei Beitrag zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen oder zur Stärkung des Standortes Deutschland erkennen. Vielmehr droht hier aus unserer Sicht eine Steuerkleinstaaterei, verbunden mit erneuter Zersplitterung und Verkomplizierung der jeweiligen Rechtsgebiete.

Kollege Oettinger hat gerade in der letzten Sitzung darauf hingewiesen, dass der Föderalismus in der Bevölkerung in vielen alltäglichen Lebensbereichen nicht gerade populär ist. Eine Stärkung der Steuerautonomie wird dem Föderalismus gewiss nicht auf die Beine helfen. Ich kann nur raten, von solchen Überlegungen die Finger zu lassen. Wir unterstützen die Föderalismusreform in ihren zentralen Fragen, aber nicht um jeden Preis.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke, Herr Kollege Ringstorff. – Herr Kollege Ramelow.

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

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Werte Vorsitzende! Man kann feststellen, dass Schuldenmachen kein Selbstzweck ist und auch nicht sein darf. Ich will aber anmerken, dass auch das Einführen von Schuldenbremsen kein Selbstzweck ist, wenn anschließend die Einführung der Schuldenbremse mit Zinshilfen verbunden wird, die ich, übertragen auf einzelne Landeshaushalte, als Sterbehilfe ansehen muss. Diese Zinshilfen dienen nur dazu, dass die Haushalte systematisch in die Verfassungswidrigkeit getrieben werden. Der Kollege Deubler hat in der letzten Sitzung deutlich darauf hingewiesen. (D)

Schauen Sie sich die Landeshaushalte an. Ich war froh, dass wir bei den Benchmarks der drei Haushalte auf objektiviertere Daten zurückgreifen konnten. In dem jetzt vorgelegten Papier ist die Idee des Lastenausgleichs – das kann ich nur bedauernd zur Kenntnis nehmen – überhaupt nicht mehr enthalten. Wenn man Schuldenbremsen einführen oder Schuldengrenzen einziehen will, muss man auch sagen, wie die Altschuldenfinanzierung und -bewirtschaftung unter Einbeziehung der Gemeinden und Städte ermöglicht werden soll. Davon ist derzeit überhaupt keine Rede mehr.

Man lässt also am Schluss einen Vorschlag stehen, in dem es darum ging, wie man eine Schuldenbremse einbauen wollte. Ich höre jetzt aus der letzten Sitzung, dass es nicht mehr nur bei dem Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion bleiben soll, sondern dass einzelne Vertreter der Union die Einführung der Schuldenbremse auf alle Länder übertragen wollen.

In diesem Zusammenhang will ich auf Folgendes hinweisen – das hat auch schon der Kollege Böhmer getan –: Man muss bedenken, welche Dynamik es in

**Bodo Ramelow, MdB**

- (A) einzelnen Bundesländern entwickeln würde, wenn man die gleiche Schuldenbremse mechanisch auf alle Bundesländer übertragen würde. Bundesländer, aus denen täglich 40 bis 60 Menschen abwandern, haben hier einen strukturellen Nachteil. Wir müssen uns überlegen, ob es das Ziel ist, diese Bundesländer sozusagen dichtzumachen. Dann muss man aber offen sagen, was für ein Ziel man verfolgt, nämlich nicht die Einführung einer Schuldenbewirtschaftung oder einer Schuldenbremse, sondern die erzwungene Fusion von Ländern über die Finanzkeule. Dann muss man also offen sagen, dass man das will.

Auch eine andere Frage steht hier greifbar für alle im Raum: Ausgleichender Föderalismus oder Wettbewerbsföderalismus? Ich jedenfalls plädiere für unsere Fraktion für den ausgleichenden Föderalismus. Das heißt, es muss so etwas wie eine gleichmäßige Lastenverteilung geben, mit deren Hilfe der Weg aus den Schulden verantwortbar gegangen werden kann.

Ich bedaure – das spreche ich hier ganz bewusst an –, dass die Föderalismuskommission I das Kooperationsverbot in Sachen Bildung auf Betreiben einiger Bundesländer in die Verfassung hineinkatapultiert hat. Jetzt aber hat unsere Bundeskanzlerin öffentlich erklärt, dass 60 000 Kinder in Deutschland ohne einen geeigneten Schulabschluss dastehen und wir kein Kind vernachlässigen dürfen. Dann muss man mir und uns bitte erklären, ob wir beim Thema Bildung im Rahmen eines nationalen Bildungspaktes eine Lösung zur Finanzierung finden, sodass dies eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern ist. In diesem Fall müssen aber ein paar ideologische Hürden beiseite geräumt werden. Ein nationaler Bildungspakt könnte von allen durch staatliche Verträge verabredet werden.

- (B) Fritz Kuhn hat hier einmal eine Alternative angesprochen, über die wir jetzt gar nicht mehr reden. Die Frage ist, wie wir mit den Ausgaben für Bildung im Haushaltsrecht umgehen. Sollen diese zu den Investitionen gerechnet werden? Dann würden wir die Haushaltssystematik verändern. Darüber wird hier aber überhaupt nicht mehr geredet.

(Zuruf: Das brauchen wir nicht! Was reden Sie da?)

– Ich weiß, wovon ich rede. Sie sollten einfach einmal das aushalten, was ich sage. Dafür sitzt die Opposition mit am Tisch. Wenn man keine Opposition haben will und wir alle nur noch neoliberal gleichgeschaltet sein sollen, dann brauchen wir uns nicht zusammenzusetzen. – Verzeihen Sie mir, dass ich ganz klar sage: Frau Merkel hält Sonntagsreden in Sachen Bildung. Die Föderalismuskommission müsste entweder glaubwürdig sagen, wie sie das Ganze umsetzen will, oder es bleiben Sonntagsreden.

Aus meiner Sicht möchte ich noch einmal zwei Dinge kritisch ansprechen. Die eine Sache ist: Welche Rolle soll der Finanzplanungsrat in Zukunft haben? Soll er der Oberkontrolleur der Landeshaushalte sein? Soll er Landesrecht einschränken können? Dann können wir das nicht mittragen, weil das eine Einschränkung

des Föderalismus wäre. Die zweite Sache betrifft (C) die Frage der Altschuldenbewirtschaftung und die Altschuldenentlastung, und zwar über die Zinshilfe hinaus. Irgendwann muss man sich auch da entscheiden.

Am Anfang ist hier über das Schweizer Modell geredet worden. Ich frage ganz frech: Wollen wir einen Teil der Goldreserven verkaufen, wie es die Schweizer gemacht haben, um damit Altschulden zu bewirtschaften, oder wollen wir das nicht? Wollen wir ein Lastenausgleichsmodell in die Debatte einbringen, oder reden wir über die Stärkung der Steuereinnahmen? Über die Themen Börsenumsatzsteuer, Kapital- und Vermögensbesteuerung ist mit uns nicht zu reden. Da wir uns beim letzten Teil aus ideologischen Gründen nicht einig sind, bleibt aus meiner Sicht die Frage, was mit den beiden anderen Dingen ist, die in den Ländern mit Schuldenbremsen zur Entschuldung eingesetzt werden.

Dem Vorschlag der beiden Vorsitzenden könnte ich einigermaßen neutral entgetreten. Der Debatte aber, die Schuldengrenzen weit über diesen Vorschlag hinaus auf die Länder zu übertragen, können wir gar nicht folgen. Die Einführung der Zinshilfe ohne einen Altschuldenbewirtschaftungsplan führt zu einem kontraproduktiven Ergebnis. Deswegen könnte ich, wenn die Diskussion so weitergeht, meiner Landtagsfraktion zumindest keine Zustimmung zu dieser deutlichen Verschärfung empfehlen.

#### **Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Herzlichen Dank, Herr Ramelow. – Es liegen noch drei Wortmeldungen der Herren Linssen, Heller und (D) Ude vor. – Herr Kollege Linssen.

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

Meine Herren Vorsitzenden! Meine Damen und Herren! Auch wir aus Nordrhein-Westfalen bedanken uns sehr für die Eckpunkte. Ich glaube, dass wir jetzt in eine neue Phase eintreten und mit den vier Arbeitsgruppen hoffentlich relativ fix zum Ziel kommen.

Ich finde es sehr gut, dass wir uns über den Rahmen einig zu sein scheinen. Das heißt, dass wir Art. 109 des Grundgesetzes für alle gemeinsam und Art. 115 des Grundgesetzes für den Bund verändern wollen. Die Länder würden dann entweder in ihren Landesverfassungen oder in ihren Landshaushaltsordnungen das Gleiche nachvollziehen. Ich glaube, dass wir uns bei dem Frühwarnsystem mit einem Stabilitätsrat, der nicht nur eine Berichtspflicht haben, sondern auch Sanktionen verhängen soll, relativ zügig einig werden könnten. Die Schwierigkeit besteht sicherlich darin, die Regelungen für die Schuldengrenze zu formulieren.

Ich will daran erinnern, was Ausgangspunkt unserer Debatte war. Das waren die mehr als 1,5 Billionen Euro Schulden und die Feststellung, dass wir so nicht mehr weitermachen können. Jetzt ist die Frage: Machen wir in einem etwas verlangsamten Tempo weiter, weil wir glauben, den Gegenwartsverbrauch weiterhin so auf Pump finanzieren zu können, wie wir das in den letzten 40 Jahren getan haben, oder sind wir tatsächlich

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

- (A) der Meinung, dass die 1,5 Billionen Euro Schulden für die nachkommende Generation erst einmal reichen?

Ich will Ihnen das am Beispiel von Nordrhein-Westfalen einmal darstellen. Das Land hat 117 Milliarden Euro Schulden und 135 Milliarden Euro an Pensionsverpflichtungen. Die Städte und Gemeinden haben 24 Milliarden Euro an festen Schulden und 13,5 Milliarden Euro an Kassenkrediten. Aufsummiert wären wir, wenn wir jedes Jahr 1 Milliarde Euro zurückzahlen, 117 Jahre damit beschäftigt, nur die Schulden des Landes Nordrhein-Westfalen zurückzuführen, in der Hoffnung, dass wir die Pensionen irgendwie zahlen können.

Wir müssen uns darüber klar werden, ob wir im verlangsamten Tempo, also jedes Jahr neue Schulden von 12 oder 18 Milliarden Euro, weitermachen oder nicht. Ich bin der Meinung, wir müssen einen Schnitt machen. Wir müssen den Ländern Flexibilität für den Zeitraum geben, den sie brauchen, um die Nettoneuverschuldung auf null zu reduzieren. Aber danach darf es diese Beweglichkeit nicht mehr geben. Das Ganze ist eine Niveaushiftung. Ich erinnere mich an die Diskussion im Zusammenhang mit dem Vertrag von Maastricht und an die Schuldenobergrenze von 3 Prozent, die wir nicht eingehalten haben. Damals haben wir darüber philosophiert, ob wir nicht mehr Raum zum Atmen brauchen, also einen Rahmen zwischen 1 und 3 Prozent. Man muss eben vorher mit den Anforderungen heruntergehen. Man muss vorher die Zeit gehabt haben, vielleicht sogar Reserven für das angelegt zu haben, was dann auf einen zukommt. Dafür müssen die Länder den Übergangszeitraum sehr flexibel gestalten können. Ansonsten ist das aus meiner Sicht nicht möglich.

(B)

Ich plädiere ganz klar für eine Neuverschuldung von null. Ich meine eine strukturelle Null, sodass ein konjunkturelles Atmen möglich ist. Über die Frage, ob ein Zeitraum von fünf Jahren nötig ist oder ob man sich an den Vertrag von Maastricht anlehnen soll, kann man sich relativ fix einig werden. Die Frage ist vielmehr: Wollen wir wirklich die schwarze Null? Was bringt es, wenn wir Zinshilfen gewähren, um die schwarze Null zu erreichen, weiterhin aber dauerhaft Schulden zulassen? Das ergibt für mich keinen Sinn.

Das einzige Gegenargument, das ich immer wieder höre – auch der Bundesfinanzminister trägt es vor –, ist: Wie wollt ihr überhaupt eine Steuerreform durchführen, wenn ihr nicht die Möglichkeit zulässt, weiterhin strukturell Schulden zu machen? Die Steuerreform wird eben erst dann durchgeführt, wenn die Länder nach dem entsprechenden Zeitablauf strukturell so gesund sind, dass sie so etwas verkraften können. Dann darf man auch nicht mehr allem zustimmen, was einem vorgelegt wird, wie das in der Vergangenheit der Fall war.

All das mag illusorisch klingen. Aber wenn wir nur auf vermindertem Niveau so weitermachen wie bisher, würden wir unser Ziel nicht erreichen. Deshalb plädiere ich dafür, dass wir die schwarze Null als strukturelle Verschuldungsgrenze verankern.

Herzlichen Dank.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**  
Danke, Herr Linssen. – Herr Kollege Heller.

(C)

**Staatsrat Dr. Robert Heller (Hamburg):**

Ich kann mich dem anschließen. Für Hamburg ist als Ziel klar, dass am Ende die schwarze Null stehen muss. Seit zwei Jahren ist das zum Glück in Hamburg erreicht. Ich kann auch sagen, dass dies durch die Koalitionsvereinbarung mit den Grünen für die nächsten vier Jahre fixiert wurde. Insofern ist das eine klare politische Verabredung.

Für die Lösungen, die wir in den Arbeitsgruppen vielleicht finden werden, sind mir zwei Punkte wichtig. Erstens. Unabhängig davon, wie eine Schuldengrenze ausgestaltet wird, müssen wir die Steuerungsinstrumente verbessern, um vor allen Dingen – Herr Wowerit hat das angesprochen – nicht die falschen Anreize für die zu setzen, die sich nachhaltig um Konsolidierung bemühen. Ich will in diesem Zusammenhang zwei Aspekte ansprechen. Der eine ist mehrfach genannt worden, nämlich die neue gestärkte Rolle des Finanzplanungsrats. Auch den anderen Aspekt, über den bisher wenig gesprochen wurde, will ich ansprechen, nämlich eine höhere Verbindlichkeit der mittelfristigen Finanzplanung. Auch hier gibt es gute Ansätze, die wir weiterverfolgen sollten.

Zweitens. Egal, wie eine Lösung am Ende aussieht – sie muss von allen akzeptiert werden. Eine Lösung – ich sage das einmal relativ deutlich –, die auf willkürlichen, nicht vergleichbaren Datengrundlagen basiert, wird von vornherein keinerlei Akzeptanz finden. Es kann keine Lösung geben, die beispielsweise bestimmte Aspekte der Kommunalisierung oder der Ausgliederung bei Ländern bzw. dem Bund schlichtweg ausblendet, nur um dazu zu kommen, dass möglichst wenig Länder – ich sage es einmal so – nach willkürlich gewählten Kriterien in den Genuss von Hilfen kommen oder dass umgekehrt Länder ohne nachvollziehbare Kriterien mit Ausgleichszahlungen belastet werden.

(D)

Auch hier wird sicherlich auf der Ebene der Arbeitsgruppen noch einiges zu leisten sein. Ich bin zuversichtlich, dass es auch geleistet werden kann.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke, Herr Heller. – Herr Ude.

**Christian Ude, Deutscher Städtetag:**

Meine Damen und Herren! Ich möchte gerne Ihre Aufmerksamkeit darauf lenken, dass auch die Kommunen von allen Regelungen betroffen sein werden, die hier zum Thema Verschuldungsgrenze oder Lastenausgleich unterbreitet werden. Ich habe schon bei der konstituierenden Sitzung darauf hingewiesen, dass die Kommunen beim Thema Überschuldung eigentlich die unschuldigste Ebene sind, weil sie ohnehin schon seit langem die schärfsten Grenzen für Neuverschuldung haben.

Trotzdem sind viele Städte und Kommunen stark verschuldet, und zwar nicht im Rahmen der genehmigten Haushalte, sondern im Rahmen von über 28 Mil-

Christian Ude, Deutscher Städtetag

- (A) liarden Euro Kassenkredit, die aufgenommen werden mussten, um laufende gesetzliche Verpflichtungen zu erfüllen. Wir sollten uns darüber klar sein, dass ein Neuverschuldungsverbot, das für die Länder gilt, natürlich auch die Kommunen des jeweiligen Landes betrifft.

In diesem Zusammenhang muss ich die Frage anmelden, wie denn mit chronisch unterfinanzierten Kommunen umgegangen werden soll. Es kann nach Meinung der Städte und Gemeinden – da kann ich auch für den Städte- und Gemeindebund sprechen, nicht nur für den Deutschen Städtetag – nicht angehen, dass zwar Neuverschuldungsgrenzen indirekt auch für die Kommunen als Teil des jeweiligen Landes gelten, dass aber die Kommunen an den Instrumenten Konsolidierungshilfen und Altschuldenhilfe nicht unmittelbar teilhaben. Bei diesem Thema bitte ich um eine Einbeziehung der Kommunen. Sollen sie über die bestehenden Grenzen hinaus, die sich in der Vergangenheit bewährt haben, weiteren Restriktionen unterworfen werden? Wenn ja, muss das mit Konsolidierungshilfen und Altschuldenhilfen einhergehen, die dann bei den strukturschwachen Kommunen tatsächlich ankommen.

Ein zweiter Gesichtspunkt hat uns in dem ansonsten sehr hilfreichen Eckpunktepapier sehr beunruhigt. Das ist das so positiv klingende Stichwort „Steuerautonomie“. Wenn man genauer hinschaut, so stellt man fest, dass es hier um die Gesetzgebungskompetenz für die Gewerbesteuer geht. Da möchte ich erst einmal darauf hinweisen, dass die bundespolitischen Beschlüsse zur Gewerbesteuer mit die Hauptursache dafür sind, dass sich viele Kommunen nicht mehr verschulden müssen und sogar Schulden abbauen konnten. Wir sind aus kommunaler Sicht mit der Bundeskompetenz für die Gewerbesteuer sehr zufrieden und halten das für eine schon erbrachte Leistung zur Reduzierung der Überschuldung.

Die Überlegung, die Gesetzgebungskompetenz auf 16 Länder zu verteilen, ist für uns ein Alarmsignal; denn 16 unterschiedliche Ausgestaltungen der Gewerbesteuer würden mit Sicherheit zu einer enormen Unübersichtlichkeit dieses international ohnehin ungewohnten Regelungswerkes führen. Das würde einen gespenstischen bürokratischen Mehraufwand bedeuten, vor allem bei Unternehmen, die in verschiedenen Bundesländern tätig sind und es dann mit verschiedenen Sätzen und verschiedenen Regelungswerken zu tun hätten.

Das Steuerchaos, das auf diese Weise angerichtet würde, hätte nach unserer Einschätzung zur Folge, dass die Gewerbesteuer sehr bald wieder infrage gestellt würde, wie das in der Vergangenheit schon oft genug der Fall war. Dann hätten wir die absurde Situation, dass der einzige bereits erbrachte Beitrag zur Schuldenreduzierung ins Stolpern geriete und vielleicht sogar scheitern würde, weil die Gewerbesteuer als bedeutsamste Finanzquelle der Kommunen infrage gestellt würde.

Auch beim Thema Grundsteuer machen wir ein Fragezeichen; denn hier droht nach unserer Einschätzung

eher ein Wettlauf der Sätze nach unten, weniger im Wohnungsbereich, dafür umso mehr im Bereich der Gewerbeimmobilien. Diese könnten die Länder von den Steuersätzen für Wohnimmobilien abkoppeln. Es wäre dann ein Instrument der Gewerbeansiedlung, mit niedrigen Grundsteuersätzen zu locken. Das würde zur Entschuldung überhaupt nichts beitragen, sondern nur zu Mindereinnahmen führen.

Da hier immer wieder die Einkommensteuer angeführt wird, darf ich als Beispiel für den Gestaltungsspielraum der Länder auf unsere kommunalen Erfahrungen mit dem Hebesatzrecht verweisen. Das Hebesatzrecht ist wunderbar, etwa bei der Gewerbesteuer, um erhöhten Ansprüchen mit höheren Leistungen zu begegnen. Das funktioniert, egal ob in München, Stuttgart, Frankfurt oder Düsseldorf. Aber ein Hebesatzrecht vor Ort war noch nie ein taugliches Instrument, um auf die Notlage eines öffentlichen Haushalts zu reagieren; denn mit einem Ausschöpfen des Hebesatzrechts wird die Lage vor Ort eher prekärer und keineswegs besser. Deswegen scheint mir dieser Zusammenhang von angestrebter Entschuldung und dezentraler Gesetzgebungskompetenz äußerst problematisch zu sein.

Ich bitte Sie, vor allem in der Zusammenschau zu betrachten, wie sich die Überlegungen der Kommission auf die Kommunen auswirken könnten. Der schlimmste Fall wäre: Die Neuverschuldungsrestriktionen werden noch schärfer gefasst, als es in der Vergangenheit ohnehin bereits der Fall war. Bei den Einnahmen entstehen Einbrüche. Gesetzliche Aufgaben werden den Kommunen weiterhin munter übertragen; so war es zum Beispiel bei der Kinderbetreuung und der Grundsicherung. Wenn diese drei Effekte gemeinsam auftreten, würde sich die jetzt entspannte Situation der Kommunen in kürzester Zeit dramatisch verschlechtern. Deswegen wollen wir Sie bitten, davon abzusehen.

#### Vorsitzender Günther H. Oettinger:

Danke, Herr Oberbürgermeister Ude. – Herr Stegner und Herr Weimar sind die beiden letzten Redner. Ich schließe damit die Rednerliste für diesen Punkt. Herr Stegner, bitte.

#### Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig Holstein) (SPD):

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die meisten Redner haben gesagt, es sei klug und richtig, konstruktiv mit dem Vorschlag der beiden Vorsitzenden umzugehen; dafür möchte auch ich plädieren. Die Debatte beim letzten Mal und auch diese Debatte haben gezeigt, dass Beiträge mit großer Verve vorgetragen werden, deren erster Satz aus genau dieser Aussage besteht. In den folgenden Sätzen werden dann aber Argumente formuliert, die sich wechselseitig komplett ausschließen.

Es liegt mir daran, dass dies nicht nur zur Kenntnis genommen wird, sondern dass man auch zu einer Schlussfolgerung kommt. Die Schlussfolgerung lautet: Im Grunde ist eine Lösung nur dann möglich, wenn allen klar wird, dass alle drei Elemente zusammenpassen

**Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig Holstein)**

- (A) müssen. Ansonsten wird es nicht gehen. Die politische Klasse dieses Landes wird sich vollständig blamieren, sollte sie mit solchen Mehrheiten nicht in der Lage sein, etwas vorzulegen, was nachhaltig funktioniert. Wenn man bedenkt, welche Reichweite unsere Beschlüsse hätten, muss man sagen, dass es sich hier im Grunde um eine Art Verfassungskonvent handelt. Insofern sind sehr kurzfristige, taktische Überlegungen vielleicht nützlich, tragen aber zur Lösung einer solchen Aufgabe nicht bei.

Was die ersten beiden Elemente – Schuldenbremse und Altschuldenregelung – angeht: Man kann natürlich über Schuldenbremsen theoretisieren; das kann jeder tun. Es ist relativ einfach, zu sagen: Die Schulden von heute sind die mangelnden Spielräume für unsere Kinder und Enkel. Anstatt Zinsen zu zahlen, sollten wir in Bildung investieren. – Theoretisch betrachtet ist das vollständig richtig. Wenn es aber zwischen dem ersten und dem zweiten Element keinen Zusammenhang gibt, nutzt ein noch so scharfes Formulieren von Schulden Grenzen am Ende überhaupt gar nichts.

Man muss aber auch die andere Seite betrachten: Derjenige, der im fairen Wettbewerb starten kann, kann sich auch auf schärfere Schuldenregelungen einlassen. Ich wäre vorsichtig damit, Kritik an einzelnen Ländern zu üben. Wenn man sehr genau hinschaut, stellt man fest, dass nicht auf der einen Seite die Klugen und Weisen und auf der anderen Seite die Deppen sitzen. Dies sortiert sich weder parteipolitisch noch regional in dieser Weise. Niemand wird seinem Parlament ernsthaft etwas vorschlagen, was das Land gar nicht tragen kann und was spätestens nach ein paar Jahren nicht mehr funktioniert. Hier spielt auch die politische Färbung keine Rolle.

- (B) Ich gehöre zu denjenigen, die ausdrücklich der Meinung sind, dass die solidarischen Hilfen für die neuen Länder in Ordnung sind und nicht angetastet werden sollten, weil dort noch vieles zu leisten ist. Diese Hilfen machen schließlich einen Teil der Einnahmen aus. Es macht wenig Sinn, nur bis zum Jahr 2011 oder 2012 zu schauen. Es macht aber viel Sinn, den Blick auf den Zeitraum bis 2019 zu richten. Dies muss man tun, wenn man nicht möchte, dass es einen Crash gibt.

Wir sollten heute nichts beschließen, was letztlich nicht reicht und was uns für nur zwei oder drei Jahre weiterbringt. Im Jahre 2019 – ich weiß nicht, wer dann die Mehrheit stellen wird – könnte es, in einer schlechteren Wirtschaftssituation, einen Crash geben. Das wird aber nicht dazu führen, dass wir ein Land absaufen lassen. Das ist ausgeschlossen. Sich auf etwas zu verständigen, was fairen Wettbewerb ermöglicht, hat insofern nichts mit Großmut oder Großzügigkeit, sondern mit Weitsicht zu tun.

Wir sollten heute nichts beschließen, was letztlich nicht reicht und was uns für nur zwei oder drei Jahre weiterbringt. Im Jahre 2019 – ich weiß nicht, wer dann die Mehrheit stellen wird – könnte es, in einer schlechteren Wirtschaftssituation, einen Crash geben. Das wird aber nicht dazu führen, dass wir ein Land absaufen lassen. Das ist ausgeschlossen. Sich auf etwas zu verständigen, was fairen Wettbewerb ermöglicht, hat insofern nichts mit Großmut oder Großzügigkeit, sondern mit Weitsicht zu tun.

Will heißen: Ich plädiere stark dafür, dass wir am Ende zu einem Kompromiss finden, zu dem alle etwas beigetragen haben und der für alle objektiv und subjektiv tragbar ist. Deswegen bringt uns das, was hier formuliert wird und sich wechselseitig ausschließt – neben den freundlichen Worten an die beiden Vorsitzenden, die angebracht sind –, noch nicht zu einem Ergebnis.

(C) Ich möchte auch davor warnen, auf eine Art Eigendynamik zu setzen nach dem Motto: Wenn dies für irgendeine Mehrheit tragbar ist, werden die anderen sich schon anschließen. – Als Vertreter der Parlamentsbank sage ich ausdrücklich: Das wird nicht so sein. Wenn die Lösung nicht für alle tragbar ist, dann kann man sie zwar mit Mehrheit beschließen und zum Beispiel etwas für den Bund tun, aber die Frage ist: Was nützt es, etwas für den Bund zu tun, wenn sich in anderen Bereichen nichts bewegt? Manche Länder haben bereits entsprechende Bestimmungen in den Haushaltsordnungen. Was nützt dies aber? Nützen tut es wirklich nur fundamental, wenn das Gesamtsystem vernünftig geregelt wird. Der Herr Oberbürgermeister hat recht: Letztlich sind auch die Kommunen betroffen.

Ich möchte betonen, dass man jenseits der Betrachtung der eigenen Situation die Interdependenz dieser drei Punkte beachten muss und sie nicht einzeln so scharf debattieren darf, dass man den Zusammenhang aus den Augen verliert. Man kann den Bereich der Schuldenbremse weiterentwickeln, wenn es mit der Altschuldenregelung klappt. Man kann über Verwaltungsfragen vernünftig reden – mit Geben und Nehmen. Niemand verlangt vom Bund einen kompletten Altruismus. Der ist in der Welt nicht verbreitet, auch nicht auf den verschiedenen staatlichen Ebenen. Es muss einen vernünftigen Kompromiss geben, der für alle tragbar ist.

(D) Mein Eindruck ist: Wir sind an dieser Stelle noch nicht sehr weit. Die Zeit ist knapp. Deswegen sollten wir versuchen, uns den Gesichtspunkten, die ich dargestellt habe, parteiübergreifend zu nähern.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke, Herr Stegner. – Abschließend Herr Weimar.

**Minister Karlheinz Weimar (Hessen):**

Meine Herren Vorsitzenden! Meine Damen und Herren! Wir diskutieren jetzt darüber, ob wir mit verminderter Geschwindigkeit in die Verschuldung hineingehen oder ob es einen Punkt gibt, an dem keine Neuverschuldung mehr stattfinden kann. Dazu ist zweierlei zu bemerken:

Erstens blamieren wir uns öffentlich, weil die Öffentlichkeit registriert, dass wir weder für die Altschuldenregelungen treffen noch neue Schulden vermeiden, sondern in einem beachtlichen Rahmen Neuverschuldung und auch noch Ausnahmen zulassen. Man wird sich fragen, ob das, was wir machen, ernst gemeint ist.

Zweitens ist es nach innen eine Frage der Disziplin gegenüber Parlamenten, Kabinettskollegen und sonstigen, ob die Bahnen offen sind oder ob ab einem bestimmten Zeitpunkt erkannt werden muss, dass es so nicht weitergeht. Ich glaube, dass wir an dieser Stelle einen großen Fehler machen, wenn wir nicht postulieren, dass in den nächsten Jahren die schwarze Null als Ziel zu verfolgen ist.

Ich möchte hier einen Hinweis geben, weil ich Zeitzeuge bin. Ich war einer der wenigen, der beim Verfah-

**Minister Karlheinz Weimar (Hessen)**

(A) ren beim Bundesverfassungsgericht war, in dem es um die Verbesserung der Situation des Landes Berlin im Finanzausgleich ging. Der Kollege Sarrazin hat dort in seiner unnachahmlichen Art mittels seiner Charts dargelegt, dass Berlin völlig hoffnungslos, aussichtslos und immerwährend so verschuldet ist, dass es sich nur mit gewaltigen Hilfen aller anderen über Wasser halten kann.

(Bundesminister Dr. Thomas de Maizière  
[BK]: Aber das Gericht war klüger!)

Das Bundesverfassungsgericht hat das in seiner Klugheit nicht akzeptiert. Zwei Jahre später erklärte das Land Berlin, einen ausgeglichenen Haushalt und sogar ein leichtes Plus zu verzeichnen. Das geschah mit einem gewissen Stolz.

Gegenstand der Beratungen beim Bundesverfassungsgericht war auch ein Vergleich der Leistungen, die Berlin erbringt, mit den Leistungen, die Hamburg erbringt. Jetzt ist in der Zeitung zu lesen, dass Berlin bei der Polizeiausstattung das Hamburger Niveau anstrebt. Nun gibt es großen Ärger. Ich betrachte es aber mit Respekt, dass vergleichbare Länder oder Stadtstaaten einigermaßen vergleichbare Leistungen erbringen und es so zu einer deutlichen Verbesserung der Finanzsituation kommt.

Man muss sich die Haushaltssituation ansehen. Man nimmt es wie ein Naturereignis wahr. Wenn Sie sich Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen anschauen, dann sehen Sie aber, dass bei gleicher Ausgangsposition im Jahre 1990 die Lage heute nicht vom Himmel gefallen ist.

(Ministerpräsident Dr. Harald Ringstorff  
[Mecklenburg-Vorpommern]: Wir hatten eine wesentlich schlechtere!)

– So weit wollte ich jetzt nicht gehen. Herr Dr. Ringstorff, es ist zulässig, dass Sie auf Ihre noch schlechtere Ausgangsposition hinweisen.

Jetzt kapriziert man sich auf die Frage, was es noch an Hilfen und Sonstigem gibt, vielleicht einen zweiten Länderfinanzausgleich, mit anderer Besetzung. Es hilft uns meines Erachtens aber nicht viel weiter. Wir müssen uns schon eingestehen, dass die Sache ab einem bestimmten Zeitpunkt zu Ende ist.

Die Öffentlichkeit wird außerdem mit zunehmender Intensität nachfragen, was wir eigentlich mit den Schulden machen, die wir schon haben. Unser Ministerpräsident hat in der Kommissionsdrucksache 107 relativ ausführlich dargelegt, dass man irgendwann einmal über einen Fonds in eine Tilgung eintreten muss. Ich sage „irgendwann einmal“, weil die Erreichung der schwarzen Null und der Beginn der Tilgung nicht zeitgleich erfolgen müssen. Es wäre ein kapitaler Fehler, zum jetzigen Zeitpunkt nicht festzulegen, dass wir irgendwann, in einem überschaubaren Zeitraum, Schulden tilgen, was dann nach unserer festen Überzeugung zu verbesserten Konditionen führt, die uns Möglichkeiten verschaffen, das eine oder andere glattzuziehen.

Deswegen rate ich dringend dazu, die Tilgungsfrage – das war hier nicht Beschlusslage; darum will man sich später kümmern – nicht auszugliedern, sondern darüber zu reden, wann mit der Tilgung begonnen wird. Dies muss ein fester Bestandteil unserer Vereinbarungen hier am Tisch werden; ansonsten fehlt etwas.

Die Öffentlichkeit wird uns nicht durchgehen lassen, dass wir in unserer Beschlusslage 1,6 Billionen Euro Schulden einfach wegdrücken und sagen: Die sind halt da. Die wird die Inflation sicherlich einmal auffressen. Wenn wir lange genug warten, dann ist das Geld kaum noch etwas wert. – So geht es natürlich nicht.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**  
Herzlichen Dank, Herr Kollege Weimar.

Wir haben damit den Teil I „Finanzthemen“ abgeschlossen.

Die einzelnen Punkte werden in den beiden zu bildenden Arbeitsgruppen, der Arbeitsgruppe 1 – Schuldengrenze, Frühwarnsystem und Konsolidierungshilfen – und der Arbeitsgruppe 2 – Steuerautonomie, Steuerverwaltung –, behandelt, und wir werden im Oktober abschließend beraten.

Lassen Sie mich eine Zwischenbilanz ziehen. Wenn ich die Betrachtung einmal umdrehe und mir anschau, was in den Wortmeldungen als nicht akzeptabel bezeichnet worden ist, auch mit Argumenten unterlegt, dann stelle ich fest, dass von dem Eckpunktepapier außer der Präambel nichts bleibt. Meine Herren und meine Damen, wenn Sie im Sommer in der Sache nicht lockerer werden, wenn Sie nicht Lockerungsübungen betreiben, dann werde ich für Baden-Württemberg ein ideales Ergebnis erreichen.

Für mich ist nicht akzeptabel, dass ich von meinem Landtag tendenziell 80 bis 120 Millionen Euro pro Jahr verlangen soll – über alle Systeme des Finanzausgleichs hinaus –, um 500 bis 600 Millionen Euro des Bundes zu kompensieren. Dass es finanzielle Hilfen ergänzender Art gibt mit der Begründung, sonst laufe nichts, kann sich jeder hier im Saal abschminken.

(Vereinzelt Beifall)

Dann werden wir den Wettbewerb um Elitehochschulen, Landesstraßenbau, Menschen und Zuwanderung fortsetzen. Die drei Länder, die jetzt theoretisch und konkret Hilfen beantragen, werden sich noch zehn Jahre durchwursteln, um dann Bund und Ländern sozusagen todkrank vor die Füße zu fallen. Andere Länder, die den Höhepunkt der Aufbau-Ost-Leistungen im nächsten Jahr erleben werden, werden in Stufen nach unten purzeln. Die nachfolgenden Regierungen dort werden 2014 bis 2018 wieder Schulden machen, und zwar dauerhaft. Ich werde in dieser Zeit dafür kämpfen, dass es keine Anschlusslösung für die Aufbau-Ost-Mittel gibt. Ich werde mir überlegen, ob ich nicht die Unterschriftenaktion der Jungen Union in Bayern unterschreibe und rasch für Steuersenkungen eintrete, damit daraus ein Vorteil für die progressionsgeschädigten Baden-Württemberger entsteht. Dies kündige ich

**Vorsitzender Günther H. Oettinger**

- (A) an. Das heißt, der Misserfolg dieser Kommission würde ein Erfolg für Baden-Württemberg sein.

Ich habe eine Bitte. Es kann nicht so bleiben, dass wir hier fürs Protokoll die von unseren Beamten aufgeschriebenen Vermerke verlesen, nur um unsere Existenzberechtigung nachzuweisen. Addition von 17 Interessen pur heißt: schwarze Null und rote Null zugleich, nämlich Nullsummenspiel. Das ist für mich kein Problem. Meinem Amtseid würde ich bei einem Platzen der Kommission am besten gerecht. Aber wir würden damit unserem Auftrag in keiner Form genügen. Deswegen erwarte ich ab sofort, dass in den Arbeitsgruppen nicht das 100-prozentige Einzelinteresse, sondern nach den angemahnten Lockerungsübungen die Bereitschaft zum Kompromiss jede Wortmeldung prägt.

(Teilweise Beifall)

Wir treten in die Mittagspause ein. Für die Nicht-Obleute haben wir ein Buffet vorbereitet. Die Obleute treffen sich im Raum Württemberg. Wir setzen unsere Beratung hier um 13.15 Uhr fort.

(Unterbrechung von 12.15 bis 13.20 Uhr)

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Meine Damen und Herren, ich darf Sie bitten, die Plätze einzunehmen und die Türen zu schließen. Wir setzen bis längstens 15 Uhr die Beratungen fort.

- (B) Ich darf Ihnen, auch im Namen des Kollegen Struck, unsere Vorschläge aus der Obleuterunde für das weitere Vorgehen in den Arbeitsgruppen vorstellen. Wir schlagen Ihnen vor, vier Arbeitsgruppen einzusetzen und die Themenbereiche unverändert festzulegen: Arbeitsgruppe 1 „Schuldengrenze, Frühwarnsystem, Konsolidierungshilfen“, Arbeitsgruppe 2 „Steuerautonomie, Steuerverwaltung“, Arbeitsgruppe 3 „Verwaltungs Kooperation, öffentliche IT, Benchmarking“ und Arbeitsgruppe 4 „Bundesfernstraßen, Justizthemen, Abweichungsrechte, Börsenaufsicht“.

Die Arbeitsgruppen bekommen den Auftrag, bis längstens 2. Oktober 2008 gesetzlich formulierte Lösungsvorschläge mit Begründungen zu konkretisieren. Ziel ist, Konsens zu finden. Wenn kein Einvernehmen erzielt wird, können der Kommission Alternativen zu den Vorschlägen in ausformulierten Texten zugereicht werden. Ziel ist, dass der gesamten Kommission für alle vier Themenbereiche vor unserer Klausur Mitte Oktober ausformulierte Lösungsvorschläge und gegebenenfalls Alternativen dazu vorliegen.

Wir wollen, dass in jeder Arbeitsgruppe eine Federführung besteht – Stichworte: Zeitplan, Moderation, Tagesordnung und Durchführung – und sich die Vielfalt der Arbeitsgruppe durch vier federführende Mitglieder ausdrückt. Dies soll alle Ebenen umfassen: Bundesebene, Länderebene, innerhalb der Bundesebene Bundestag und Bundesregierung und innerhalb der beiden Ebenen B-Seite und A-Seite. Unser Vorschlag lautet: Federführung in der Arbeitsgruppe 1 durch die Herren Struck, Friedrich, Deubel und Oettinger; Federführung in der Arbeitsgruppe 2 durch Herrn Steinbrück, Frau Tillmann, Herrn Linssen und Herrn Sarrazin; Federfüh-

- (C) rung in der Arbeitsgruppe 3 durch Herrn Schäuble, Herrn Körper, Herrn Schulte und Herrn Fahrenschon; Federführung in der Arbeitsgruppe 4 durch Frau Zypries, Herrn Krings, Herrn Mackenroth und Herrn Meyer.

Für jedes Kommissionsmitglied und jedes stellvertretende Kommissionsmitglied besteht die Möglichkeit, mitzuwirken. Sie können sich in den nächsten Tagen melden. Überdies werden alle Mitglieder und alle stellvertretenden Mitglieder in alle Arbeitsgruppen und deren Sitzungen eingeladen, sodass für jeden Kollegen und jede Kollegin überall die Möglichkeit zur ständigen Mitwirkung besteht. Wir werden in den nächsten Tagen durch die vier Arbeitsgruppen und ihre federführenden Mitglieder einen Zeitplan aufstellen und maximal drei Sitzungen pro Arbeitsgruppe festlegen, wobei keine Arbeitsgruppe zeitgleich zu einer anderen tagt, sodass die Möglichkeit zur Mitwirkung umfassend gegeben ist.

- (D) Ein Kommissionsmitglied, das sich gemeldet hat und nicht teilnehmen kann, kann sich nicht beliebig vertreten lassen. Es gilt, dass nur Kommissionsmitglieder und stellvertretende Mitglieder Rederecht, Mitwirkungsrecht und Vorschlagsrecht haben, dass aber sowohl die Landesregierungen als auch Bundestagskollegen einen Mitarbeiter als Zuhörer entsenden können, um über den Ablauf informiert zu sein. Das heißt, es gibt ein Zuhörrecht, also eine innere Öffentlichkeit bei nichtöffentlichen Sitzungen, aber keine Möglichkeit zur Mitwirkung und Mitentscheidung in den Arbeitsgruppen. Wir wollen dadurch erreichen, dass jedem Kollegen etwa ein bis zwei Wochen vor der Klausur das, was auf der Klausur zu beraten und zu entscheiden ist, textlich vorliegt, damit die Klausur bestmöglich vorbereitet ist.

Hier stellte sich die Frage bezüglich der Beteiligung der Vertreter der Landtage und der kommunalen Verbände. Wir schlagen vor, dass die kommunalen Verbände und die Landtagsvertreter in der zentralen Arbeitsgruppensitzung – das wird im Regelfall die zweite sein – umfassend angehört werden und in der Aussprache mitwirken. Das heißt, es gibt für sie keine ständige Mitgliedschaft, aber eine Einbeziehung in eine Arbeitsgruppensitzung, in der die Anhörung der Überlegungen der Landtage und der kommunalen Verbände im Mittelpunkt stehen soll. Schriftliche Äußerungen sind natürlich weiterhin möglich.

Das sind unsere Vorschläge. Damit verfolgen wir das Ziel, dass bis zum 2. Oktober 2008 durch die Arbeitsgruppen handwerklich alles entworfen ist, was Mitte Oktober politisch zu entscheiden ist. Gib es zu diesen Vorschlägen der Obleute Fragen oder Wortmeldungen? – Bitte schön, Herr Kayenburg.

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

Herr Vorsitzender, wir finden diese Entscheidung enttäuschend. Denn bisher hat die Bank der Landtage in dem gesamten Prozess eine konstruktive Rolle gespielt. Ich glaube nicht, dass es hinreichend ist, eine Anhörung der Bank der Landtage zu veranstalten.

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

- (A) Denn wir sind keine Sachverständigen, sondern Teilnehmer des Prozesses. Das heißt, wir müssen wissen, welche Entwicklung stattfindet. Das werden wir nicht können, wenn wir nur einmal angehört werden. Wir haben schließlich auch die Aufgabe, unsere Fraktionsvorsitzendenkonferenzen von dem Fortgang zu unterrichten und sie vor allem auf die Entscheidung vorzubereiten.

Ich glaube, es ist hinreichend klar geworden, dass verfassungsändernde Mehrheiten in den Landtagen benötigt werden, um das Gesamtpaket zu verabschieden. Ich meine – ich beziehe mich auf den Hinweis von Herrn Dr. Stegner heute Morgen –, dass alle Positionen zusammenhängen und dass wir, wenn wir Positionen vereinbaren, die nicht von jedem in gleichem Umfang gern getragen werden, bei uns auch rückkoppeln müssen, um diejenigen mitzunehmen, die vielleicht noch ein bisschen zurückhaltender sind, als wir es bisher waren.

Ich glaube, dass die angesprochene Idee eines Konvents deutlich macht, welche Rolle die Landtage insgesamt spielen. Deswegen würde ich es als etwas kurzfristig empfinden, wenn wir in den Prozess nicht weiter involviert wären. Hier ist deutlich geworden, dass gerade von unserer Seite konstruktiv mitgearbeitet worden ist, dass wir bereit sind, Kompromisse zu schließen, und dass wir in manchen Positionen vielleicht sogar ein Stück weitergehen würden als es der eine oder andere Vertreter unserer Landesregierungen.

- (B) Ich denke, wir könnten in diesem Prozess nur positiv auf ein Ergebnis hin mitwirken. Dass wir alle ein Ergebnis wollen, unterstreicht hier wohl jeder. Ich bitte also darum, dass die Obleute oder die Herren Vorsitzenden dieses noch einmal bedenken.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke. – Uns ging es darum, einen Vorschlag zu machen. Entschieden wird hier. Insoweit sind nicht nur die Obleute gefragt, sondern alle Mitglieder der Kommission.

Wer wünscht das Wort? – Herr Ramelow.

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

Ich möchte nach diesem Votum der Ordnung halber darauf hinweisen, dass unser Vorsitzender der Fraktionsvorsitzendenkonferenz als Vertreter der drittgrößten Fraktion in den Landtagen auch gerne an dieser Arbeit teilgehabt hätte und leider nicht berücksichtigt wurde. Ich halte es im Übrigen für ein prinzipielles Problem, dass die Linke von Anfang an von der Landtagsbank ferngehalten worden ist.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Herr Kollege Carstensen.

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen**

(Schleswig-Holstein):

Hier sitzen Fraktionsvorsitzende von Landtagen, die den gesamten Landtag repräsentieren. Ich glaube – ich

habe nun einmal auf verschiedenen Seiten gesessen –, aufgrund der gegebenen Situation ist es notwendig, dass wir für die Mehrheiten bei den Abstimmungen in den Landtagen sorgen. Deswegen stimme ich dem, was Herr Kayenburg gerade gesagt hat, uneingeschränkt zu. Die Mitwirkung würde die Diskussion in den Arbeitsgruppen bereichern und sie nicht verlängern oder verkürzen. Diese Zusammenarbeit brauchen wir dringend. Wenn ich meine Mehrheiten im Landtag nicht bekomme, nützt es überhaupt nichts, wenn ich hier in den Arbeitsgruppen sitze.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke schön. – Herr Kollege Kuhn.

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

Ich möchte es kurz machen. Ich finde, wir sollten uns einen Ruck geben und Kommunen- und Ländervertreter in den AGs zulassen, so wie es auch hier üblich ist. Es gibt übrigens keine vernünftige Begründung für die vorgeschlagene Vorgehensweise. Man könnte höchstens behaupten, das sei Regierungsgeschäft. Das ist es aber nicht. Denn sonst wären die Bundestagsfraktionen nicht in Gänze vertreten. Deswegen ist es logischer, jetzt darauf zu achten, eine größere Akzeptanz bei Ländern und Gemeinden zu erreichen. Vor allem die Länder müssen Verfassungsänderungen durchführen, wenn ich das richtig verstanden habe. Ich schlage vor: Macht euch ein bisschen locker und nehmt die Länder dazu!

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Herr Kollege Struck und ich haben das Ganze gerade noch einmal überdacht. Die Frage lautet: Können wir uns darauf einigen, dass in jeder Arbeitsgruppe – es sind ja vier – ein Landtagsvertreter und ein kommunaler Vertreter sind und Sie sich dann intern entsprechend koordinieren?

(Teilweise Beifall – Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble [BMI], MdB [CDU/CSU]: Sehr gut! – Volker Kröning, MdB [SPD]: Aus dem Kreis der Gäste?)

– Aus dem Kreis derer, die der Kommission als nichtstimmberechtigte Mitglieder angehören, also die anwesenden Herren.

Dann halten wir fest, dass in jeder Arbeitsgruppe ein durch Sie benannter Kollege mitwirkt und damit die Vertretung der Interessen der Kommunen und der Landtage durch interne Vernetzungen gegeben ist.

Haben Sie zur Obleuterunde und deren Vorschlag in der modifizierten Form Einwendungen, oder kann man die Wortmeldungen, die vorliegen – Frau Tillmann, Herr Burgbacher und Herr Stegner –, damit als abgehandelt ansehen? – Ja. Dann bleibt die Wortmeldung von Herrn Heller.

**Staatsrat Dr. Robert Heller (Hamburg):**

Nur noch einmal zur Klarstellung – als Jurist ist man ja immer sehr genau –: „Gesetzlich formulierte Lö-

**Staatsrat Dr. Robert Heller (Hamburg)**

- (A) sungsanschläge“ meint sowohl Verfassung als auch untergesetzliche Vorschläge, also Begleitgesetzgebung?

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Die entsprechende Ausformung entlang der rechtlichen Vorschriften, die dafür zu ändern sind.

Wir haben festgelegt, dass die Arbeitsgruppen ihre Arbeit bis zum 2. Oktober 2008 fertigstellen. Sie nehmen davon Kenntnis.

Damit treten wir in die weitere Aussprache zu den Verwaltungsthemen ein.

(Ministerpräsident Peter Harry Carstensen [Schleswig-Holstein]: Eine Frage noch: Wann fangen die Arbeitsgruppen an?)

– Schnellstmöglich. Wir wollen Ihnen vorschlagen – ich hätte dies nachher unter dem Punkt „Verschiedenes“ getan –, dass Arbeitsgruppe 1 durch Einladung, die noch heute ergeht, am nächsten Montag, 7. Juli 2008, von 14 Uhr bis 15.30 Uhr, ihre Arbeit in Berlin aufnimmt und dort der weitere Fahrplan für die Zeit bis längstens Anfang Oktober beschlossen wird.

Damit kommen wir zu den Verwaltungsthemen und zu dem entsprechenden Eckpunktepapier vom Kollegen Struck und mir. Unter dem Punkt „Verschiedenes“ haben wir dann nichts mehr. Die Zeit bis 15 Uhr müsste also ausreichend sein.

Herr Dr. Schäuble.

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

Vielen Dank. – Ich will nicht nur die Vorschläge der Vorsitzenden loben, sondern auch die Absprache, die die Obleute getroffen haben, insbesondere mit der Ergänzung, die wir jetzt gefunden haben. Ich füge die Bemerkung hinzu: Wir müssen natürlich darauf achten, dass wir in den Arbeitsgruppen nicht das wiederholen, was wir in den Fachdiskursen schon getan haben. Sonst werden wir bis zum 2. Oktober 2008 keine Vorschläge erarbeiten. Mit dieser Bemerkung kann ich es insoweit schon bewenden lassen.

Ich füge als zweite Bemerkung hinzu: Ich habe in der Debatte über eine Föderalismusreform II von Anfang an immer die Auffassung vertreten – ich bin auch nach der Debatte heute Vormittag weiterhin davon überzeugt –, dass der Bereich Verwaltung unter anderem dafür wichtig ist, dass wir bei den Finanzbeziehungen nicht Gefahr laufen, ein Nullsummenspiel zu bekommen. Vielmehr müssen wir Effekte erzielen, die letzten Endes dazu führen, dass wir in vielen Bereichen größere Verteilungsspielräume – so sage ich jetzt einmal – haben, in der prioritären Verantwortung der Länder und in vielen Bereichen in meiner Verantwortung als Bundesinnenminister. Es hat sich ja herumgesprochen, dass ich ein überzeugter Anhänger des föderalen Systems bin, gerade als Bundesinnenminister. Ich halte diese Grundentscheidung unseres Grundgesetzes für die überlegene, jedenfalls bezogen auf die Bundesrepublik Deutschland. Aber – das folgt gleich hinterher – wenn das so ist und wenn wir das föderale System er-

halten wollen, muss dieses in der Lage sein, bei sich verändernden Verhältnissen tatsächlich die notwendigen Anpassungen zu vollziehen. Wir müssen in bestimmten Bereichen die Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg – das gilt für Europa und innerhalb der Bundesrepublik – verbessern. Deswegen brauchen wir neue Instrumente horizontaler und vertikaler Verwaltungskooperation.

Damit bin ich bei dem Punkt, zu dem ich jetzt in einem Anflug von baden-württembergischer Klarheit – Sie verstehen das in Erinnerung an die Diskussion vor der Mittagspause – ein paar Sätze sagen möchte. Wir müssen diese Kooperation verfassungsrechtlich absichern. Es ist völlig unbestritten, dass die Verfügbarkeit und die Nutzung der modernen Informationstechnologie vielfältige und zentrale Bedeutung haben. Mehr und mehr wird eine sichere, effektive und kostengünstige IT-Infrastruktur das Rückgrat öffentlicher Verwaltung bilden. Deswegen ist dieser Bereich für die Bund-Länder-Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung.

Wir sind uns einig – das ist erfreulich –, dass das Ob dieser Zusammenarbeit nicht mehr umstritten ist. Aber wir müssen uns darauf verständigen, wie die verfassungsrechtliche Verankerung ausgestaltet sein soll. Dabei geht es um die Frage: Bundesgesetzliche Regelung oder Staatsvertrag? Dazu sage ich: Ich habe bei meinem Amtsantritt das Problem BOS-Digitalfunk übernommen; es war ein jahrelanges Erbe. Wir haben es inzwischen zu einem gewissen Abschluss gebracht; es wird gar nicht mehr geklagt. Aber wenn ich an die langwierige Geschichte bezüglich BOS denke und an die Debatten in europäischen Gremien, warum Deutschland mit Ausnahme von Albanien am wenigsten weit gekommen sei – so war das ein paar Jahre lang –, dann sage ich mit der notwendigen Klarheit: Die staatsvertragliche Lösung ist nach meiner festen Überzeugung – die mit jeder Beratung darüber noch mehr gewachsen ist – nicht die richtige.

Deswegen habe ich einen neuen Art. 91 d des Grundgesetzes vorgeschlagen, in dem für ein IT-Koppelnetz und für die Vereinbarung von Interoperabilitätsstandards der IT-Systeme eine bundesgesetzliche Regelung mit Zustimmung des Bundesrats vorgesehen wird. Ich füge hinzu: Die IT-Sicherheitslage hat sich verschärft, und sie verschärft sich weiter. Um Sicherheit und Effizienz im IT-Bereich zu verbessern, muss insbesondere das staatliche IT-Netz ausfallsicher funktionieren. Es muss auch gegen unberechtigte Zugriffe geschützt sein. Wir haben – ich glaube, es war Anfang des vergangenen Jahres – in Estland den ersten Fall eines organisierten Angriffs von Cyberwar erlebt, wie er bisher eher in futurologischer Literatur beschrieben wurde. So wird es wahrscheinlich künftig in den Geschichtsbüchern stehen.

Ich bin ganz sicher, dass sich diese Entwicklung in den kommenden Jahren verstärken wird. Wir müssen unsere IT-Systeme sicher machen. Also sollte der Bund den gesetzlichen Auftrag erhalten, das sogenannte Koppelnetz aufzubauen, an das sich dann die Länder mit ihren Landesnetzen anschließen können. Wir haben viele Diskussionen darüber geführt. Das Netz müsste

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

(A) vom Bund errichtet und betrieben werden; aber es muss natürlich gemeinsam mit den Ländern geplant werden. Die Bedingungen, unter denen sich Länder und Kommunen anschließen, sollen gemeinsam festgelegt werden. Nur so erhalten wir mittelfristig eine abgestimmte, effiziente und vor allem sichere IT-Infrastruktur für die deutsche Verwaltung.

Ich habe darüber – nicht immer ganz einvernehmlich, wie der Kollege Fahrenschon bestätigen kann – in vielen Gesprächen intensiv diskutiert. Ich habe mich auch immer wieder mit Experten unterhalten, ob die Bedenken, dass die Verwaltungshoheit der Länder dadurch eingeschränkt werden könnte, richtig sind. Es ist wichtig, dass man das bedenkt. Ich habe zum Beispiel Herrn Kagermann von SAP gefragt – ich unterstelle, dass er mehr davon versteht als ich –, und er hat mir versichert, dass ein solches Netz neutral sei – es geht nur um das Koppelnetz, an das sich die Länder anschließen – und dass die Verwaltungstätigkeit der Länder in ihren Inhalten und Organisationsabläufen davon völlig unberührt bleibe.

Auch wenn die Netzinfrastruktur vom Bund errichtet und betrieben wird, entscheiden die einzelnen Länder und Kommunen in eigener Verantwortung, wie sie das Netz nutzen, welche Fachaufgaben mit welcher IT erledigt und welche Daten von A nach B transportiert werden. Deshalb nutze ich heute die Gelegenheit – wenn man als Erster das Wort hat, muss man von der Chance Gebrauch machen – und appelliere an die Länder, ihre Bedenken zurückzustellen und im Interesse einer gesamtstaatlichen und vernünftigen Lösung einer bundesgesetzlichen Regelung – wie gesagt: mit Zustimmung des Bundesrates – für das Koppelnetz und für die Vereinbarung von Interoperabilitätsstandards der IT-Systeme zuzustimmen.

(B) Ich sage immer: Sie werden lange warten müssen, bis Sie einen noch föderalismusfreundlicheren Bundesinnenminister bekommen. Das Instrument des Staatsvertrags – ich habe es schon erwähnt – eignet sich nach meinen gefestigten Erfahrungen nicht für diese Aufgabe. Angesichts des raschen technologischen Wandels können wir nicht jahrelang verhandeln. Wir brauchen schnelle Entscheidungen. Das schaffen wir nur durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates; das wird noch schwierig genug.

Ich sage immer: Sie werden lange warten müssen, bis Sie einen noch föderalismusfreundlicheren Bundesinnenminister bekommen. Das Instrument des Staatsvertrags – ich habe es schon erwähnt – eignet sich nach meinen gefestigten Erfahrungen nicht für diese Aufgabe. Angesichts des raschen technologischen Wandels können wir nicht jahrelang verhandeln. Wir brauchen schnelle Entscheidungen. Das schaffen wir nur durch ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates; das wird noch schwierig genug.

Im Verwaltungsbereich geht es auch um die Prüfung einer Weiterentwicklung der bestehenden Instrumentarien der Kooperation. Ich glaube, dass beispielsweise die Statistik ein wichtiger Anwendungsbereich ist. Wir können durch Bündelung der Datenaufbereitung und Datenhaltung die Statistikproduktion effektiver und effizienter machen. Selbstverständlich bleiben die Statistischen Landesämter dabei erhalten und nehmen ihre Aufgaben weiterhin wahr.

Ich glaube übrigens auch, dass sich Kooperation nach dem Prinzip „Einer für alle“ schon vielfach als erfolgreich erwiesen hat, dass also verwaltungsinterne Dienstleistungen gebündelt und in Dienstleistungszentren besser und kostengünstiger wahrgenommen werden können. Dienstleistungszentren können bei einem Land, bei mehreren Ländern oder beim Bund angesie-

(C) delt werden. Dazu brauchen wir eine klare verfassungsrechtliche Absicherung. Deshalb habe ich vorgeschlagen, dass Bundesbehörden mit Zustimmung der jeweiligen Länder bestimmte Verwaltungsaufgaben auch für Landesbehörden sollen wahrnehmen können. Eine solche Ergänzung brauchen wir auch im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts; wir brauchen eine klare verfassungsrechtliche Grundlage. Die Bündelung von Dienstleistungen bringt übrigens vor allem für kleine Länder erhebliche Vorteile und sollte gerade im Zusammenhang mit der Verbesserung der Finanzsituation einzelner Länder betrachtet werden.

Im Übrigen kann Verwaltungsmodernisierung am Ende einen beachtlichen Beitrag zur Entlastung öffentlicher Haushalte leisten. Wir müssen diese Effizienzreserven erschließen. Wir sollten beim Vergleich von Verwaltungshandeln verstärkt auf das Instrument des Benchmarking zurückgreifen. Die Vorsitzenden haben sich ja dafür ausgesprochen, einen Verfassungsauftrag für freiwilliges Verwaltungsbenchmarking auf der Grundlage politischer Verabredung zu verankern. Nach meiner Erfahrung wird das nur funktionieren, wenn wir dazu eine praktikable organisatorische Lösung vereinbaren.

(D) Ich halte den Vorschlag, das finanzstatistische Benchmarking in die Verantwortung des neuen Stabilitätsrats zu legen, für eine vernünftige Lösung. Aber ich habe erhebliche Zweifel, ob das allgemeine Verwaltungsbenchmarking von den beteiligten Verwaltungen von Bund und Ländern allein, also gewissermaßen regierungsintern, durchgeführt werden kann. Man kann ja einmal fragen, was bei den PISA-Studien herausgekommen wäre, wenn sie von den Kulturverwaltungen der Länder selbst und nicht von der OECD durchgeführt worden wären.

Deswegen brauchen wir meines Erachtens für das Verwaltungsbenchmarking eine Agentur außerhalb der Verwaltungen, die über das wissenschaftliche Know-how und über eine gewisse Unabhängigkeit verfügt. Die Bundesregierung hat vorgeschlagen, dem Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung in Speyer die Aufgaben einer solchen Agentur zu übertragen. Das ist von Länderseite abgelehnt worden. Ich bin jederzeit bereit, über andere Lösungen zu sprechen, die dafür in Betracht kommen. Aber ich werbe für eine verwaltungs-externe Agentur. Wer den Vorschlag Speyer ablehnt, ist freundlich eingeladen, eine Alternative vorzuschlagen. Ohne eine klare Regelung für die Durchführung von Vergleichsstudien werden wir sonst nach meiner Überzeugung beim Benchmarking in der Praxis nicht wirklich weiterkommen.

Wir sind uns einig: Wir müssen die öffentliche Verwaltung insgesamt voranbringen, gerade wenn wir die föderative Ordnung unseres Grundgesetzes und deren Legitimität in der Bevölkerung – hier besteht durchaus Verbesserungsbedarf – stärken wollen.

Herzlichen Dank.

(Teilweise Beifall)

(A) **Vorsitzender Günther H. Oettinger:**  
Vielen Dank, Herr Dr. Schäuble. – Christian Wulff.

**Ministerpräsident Christian Wulff** (Niedersachsen):

Ich will in dieser Runde nur zwei Bemerkungen machen. Erstens. Es gibt bei vielen Ländern eine große Bereitschaft, das Vorhaben, das wir uns vorgenommen haben, zum Erfolg zu führen. Bei den Vereinbarungen, die es geben wird, muss die Bevölkerung die Gewissheit haben, dass unser föderaler Bundesstaat handlungsfähig ist.

Effizienzsteigerungen und Optimierungen sind an vielen Stellen möglich, zum Beispiel mittels Verwaltungskooperation und mittels Benchmarking. Man sollte in den Arbeitsgruppen den Mut haben, das Instrument der Kooperation in allen geeigneten Fällen zu nutzen und es durch das Instrument von Mehrheitsentscheidungen zu ergänzen. IT, Statistik, Geoinformation, Krebsregister: Es gibt unzählige Handlungsfelder, auf denen gemeinsam mehr und das schneller und effizienter erreicht werden kann, als wenn 17 parallel und unabhängig voneinander nach Lösungen suchen.

Da wir Unterschiede haben und da wir diese Unterschiede wollen, bitte ich die Arbeitsgruppen weiter um den Mut zu Öffnungsklauseln. Ein Beispiel dafür ist der Jugendstrafvollzug, für den es jetzt Ländergesetze gibt. Wir können voneinander lernen, uns aber auch voneinander abgrenzen. Das ist ein wettbewerbliches Element, gegen das niemand etwas haben kann. Wenn die Länder auf die Richtung Einfluss nehmen können, macht das die Beteiligung an Diskussionen interessanter.

(B) Ich wünsche mir weitere Öffnungsklauseln im Justizbereich, vom Gerichtskostenwesen über die Prozesskostenhilfe bis zur Zusammenführung von Gerichten. Wer das nicht will, muss es nicht machen; aber wer es machen möchte, soll es machen können – alles nach dem Grundsatz, Aufgaben- und Ausgabenverantwortung zusammenzuführen. Niedersachsen jedenfalls ist bereit, sich auf andere zuzubewegen. Wir würden eine Einigung in den Arbeitsgruppen begrüßen.

Zweitens – auch ich halte mich jetzt nicht an die Vermerke, die wir nicht mehr vorlesen sollen;

(Heiterkeit)

sonst wäre alles viel differenzierter, viel vorsichtiger formuliert –: Jetzt ist die vielleicht letzte Chance, auf einen Punkt hinzuweisen, der in den Arbeitsgruppen mit Sicherheit nicht mehr vorkommen dürfte, der aber in dem Beschluss zur Einsetzung der Föderalismuskommission II steht. Ich meine die Erleichterung einer freiwilligen Länderneugliederung. Wir können sehr schnell feststellen, dass sich bei einem anderen Länderzuschnitt vieles anders darstellt, dass dann nicht die Angriffspunkte und Schwächen, über die wir jetzt diskutieren, sondern die Stärken des Föderalismus viel besser zum Tragen kommen können.

Es ist möglicherweise noch nicht der richtige Zeitpunkt, über eine Länderneugliederung zu reden. Aber ich sehe mit Freude, dass die CDU/CSU-Bundestags-

fraktion unter XIV diesen Punkt angesprochen hat, dass Herr Burgbacher und Herr Wissing von der FDP-Fraktion einen entsprechenden Vorschlag vorgelegt haben und dass viele auf der Länderseite ein entsprechendes Papier erarbeitet haben. Ich fände es gut, wenn zumindest den Mitgliedern und den Gästen der Föderalismuskommission II das zur Verfügung gestellt würde, was von den Staatskanzleien in Berlin, Potsdam, Hamburg und Hannover in der länderoffenen CdS-Arbeitsgruppe erstellt worden ist. Es geht um die verschiedensten Stellschrauben: Welche Auswirkungen hat das auf den Bund-Länder-Finanzausgleich, auf das Stimmrecht im Bundesrat usw.? Man kann die folgenden Korridore sehen: von „Hochzeitsprämien“ bis Bestandsschutz, von Langfristigkeit bis Übergangsformen.

Ich meine, das deshalb sagen zu dürfen, weil auch Niedersachsen das Ergebnis einer Länderneugliederung ist, und zwar von 1946. Im Grundgesetz nach den Richtlinien von Herrenchiessee war vorgesehen, dass Niedersachsen wieder in mehrere Länder aufgespalten wird. Noch in den 70er-Jahren gab es eine Volksabstimmung über eine Wiederherstellung der Länder Schaumburg-Lippe und Oldenburg, bei der die nach der Verfassung erforderlichen Quoren zustande gekommen sind. Der Bundesgesetzgeber und der Bundesrat waren damals so klug, mit Zweidrittelmehrheiten das Grundgesetz zu ändern. Heute sind wir dankbar dafür, dass Niedersachsen nicht wieder aufgespalten worden ist. Auch die Oldenburger und die Schaumburger sind dankbar. Denn so können sie einerseits sagen: „Wir sind Schaumburger“, bzw.: „Wir sind Oldenburger“, und haben andererseits in einer größeren Einheit Zuflucht gefunden, die sich auch für sie über die Jahrzehnte als sehr leistungsfähig gezeigt hat. Ergebnis der Länderneugliederung ist, dass wir noch heute ein Land mit starken Regionalismen sind, ähnlich wie Baden-Württemberg, das ebenfalls aus einer Länderneugliederung hervorgegangen ist, die als geglückt bezeichnet werden muss.

Aus dem Fall Berlin-Brandenburg – die Regierungen wollten die Fusion, die Parlamente wollten die Fusion; aber die Volksabstimmung ist gescheitert – sind in dieser Kommission bisher keine Konsequenzen gezogen worden. Beim europäischen Verfassungsvertrag wird jetzt gesagt: Es reicht, wenn die Parlamente, Bundestag und Bundesrat, dafür sind; es braucht keine Volksabstimmung in Deutschland. Auch vor diesem Hintergrund muss sich die Föderalismuskommission II dieser Frage stellen.

Ich glaube, dass es hier für die Erleichterung einer Länderneugliederung Zweidrittelmehrheiten geben kann, damit in dem Fall, den Herr Oettinger ausgemalt hat – dass die Quoren, die in Art. 29 unseres Grundgesetzes vorgesehen sind, nicht zustande kommen –, ein eventuelles Auf-die-Füße-Fallen wenigstens geordnet ist.

Wir haben die Aufgabe, jenseits der Diskussion über Verschuldungsverbot, Zinshilfen, schwarze Null und Verwaltungsthemen die Perspektive einer Länderneugliederung zu sehen. Das müssen alle vier Arbeitsgruppen im Hinterkopf haben. Man muss sich überlegen, ob sich nicht eine kleine Gruppe weiter mit diesem Thema beschäftigen und einen Vorschlag erarbeiten soll. Ich suche quasi die Konstellation, in deren Rahmen die Er-

**Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen)**

- (A) arbeitung eines Vorschlags zur Änderung von Art. 29 oder Art. 118 a – in welchem Artikel auch immer man eine freiwillige Länderneugliederung konkret regeln will – zu einem fraktions-, partei- und länderübergreifenden Anliegen gemacht werden kann. Manchen, die sozusagen ein bisschen wollen, aber nicht wollen dürfen, muss man eben helfen, damit sie, wenn sie mal wollen müssen, auch wollen können. Das ist eine Frage, für die alle beteiligten Akteure eine Verantwortung haben.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Können Sie schon einen Vorschlag machen, wie das aussehen soll, Herr Wulff?

**Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen):**

Ich könnte ja zusammen mit Ihnen einen machen. Hier sind ja Baden-Württemberger und Schleswig-Holsteiner an allen Fronten vertreten. Vielleicht sollten wir Niedersachsen, Sie und ich, auch einmal einen Vorschlag machen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Genau. Da müssen wir einmal mit den Bremern und mit den Hamburgern reden.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

- (B) Danke, Herr Kollege Wulff. – Wenn Interesse besteht, könnte in einer Arbeitsgruppe oder in dieser Kommission darüber gesprochen werden, was man in rechtlicher und finanzieller Hinsicht, aber auch, was das Gewicht der Länder im Bundesrat angeht, tun könnte, um eine Länderneugliederung zu erleichtern – nicht, sie zu erzwingen. Eine freiwillige Fusion darf keine Nachteile mit sich bringen, damit nicht derjenige, der im Grunde genommen richtig handelt, unklug handelt.

Ich erinnere daran: Bei vielen Gemeindegebietsformen – die man heute nicht mehr anstrebt – gab es Anreize durch die Länder. So wurde in Kommunen, die sich zu größeren Einheiten zusammenschlossen, zum Beispiel der Ausbau der Infrastruktur – Stadtbüchereien, Hallenbäder, Schulen etc. – früher förderbar. Es gab sogar finanzielle Prämien. Ob man derartige Anreize setzen sollte, müsste man prüfen. Das sollten aber primär die Länder tun, für die eine Fusion infrage kommt.

Ob die Nachteile, die einer Länderneugliederung derzeit entgegenstehen, von unserer Kommission aufzuarbeiten und auszugleichen sind, ist die Frage. Da müsste in erster Linie aus den Regionen Resonanz kommen, die von einer Neugliederung wirtschaftliche Nachteile befürchten müssten und die daher nicht in dieser Frage handeln wollen.

Wortmeldungen dazu sind möglich. – Frau Zypries, Herr Burgbacher, Herr Fahrenschoen.

(Volker Kröning, MdB [SPD]: Ich rate uns zur Konzentrationsmaxime!)

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

Ich kann dem, was Herr Oettinger zu einer Länderneugliederung gesagt hat, nur zustimmen. Es ist wichtig, dass die Länder miteinander kooperieren, beispielsweise – wie einige Länder das gemacht haben – gemeinsame Oberverwaltungsgerichte oder Obergerichte einrichten. Dadurch machen die Länder der Bevölkerung deutlich, dass eine Zusammenarbeit sinnvoll ist. In manchen Fällen scheitert eine Länderneugliederung ja nicht so sehr an der Politik als vielmehr an der emotionalen Befindlichkeit der Menschen. Auch was Bremen angeht, ist das wohl der Fall. Mehr möchte ich dazu nicht sagen, und mehr dazu werden Sie von mir sicherlich auch nicht erwarten.

Ich würde gerne auf die Vorschläge von Herrn Wulff zum Abweichungsrecht und zu Öffnungsklauseln eingehen. Das sind ja zwei Bereiche. Schon im Rahmen der Föderalismusreform I haben wir die Abweichungsrechte geregelt und vorgesehen, dass die Länder von dem, was der Bund vorgibt, in bestimmten Bereichen abweichen dürfen. Bestimmte Standards müssen aber eingehalten werden; ein Abweichen nach unten darf nicht möglich sein. Das, Herr Wulff, scheint mir bei der Suche nach einer Antwort auf die Frage, wie viel Bunt und in welchen Bereichen die Republik Bunt verträgt, der entscheidende Gesichtspunkt zu sein.

(D) Sie haben das Beispiel des Strafvollzugs gebracht. Im Hinblick auf den Strafvollzug hat das Bundesverfassungsgericht dezidiert Standards definiert, fast bis hin zur Zellengröße, aber auf jeden Fall zu den Fragen, wie viel mehr Besuch Jugendlichen im Vergleich zu Erwachsenen zusteht, wie das Angebot an Arbeitsplätzen in Haftanstalten auszusehen hat usw. Das ist also sehr genau ausdifferenziert. Wenn die Länder über diese Mindeststandards hinaus in einen föderalen Wettbewerb eintreten, kann ich das nur begrüßen.

Öffnungsklauseln dürfen, wie gesagt, nicht genutzt werden können, um von bestimmten sozialen Standards, die wir für unser Gemeinwesen als Ganzes anerkannt haben, abzuweichen. Genau diese Gefahr besteht aber bei einigen Vorhaben im Bereich der Justiz, die diskutiert werden. Ich nenne als Beispiel nur die Prozesskostenhilfe. Die Frage ist: Soll es Prozesskostenhilfe nur noch bei Verfahren geben, deren Streitwert mindestens 500 oder 1 000 Euro beträgt? Ob das so gemacht wird, ist keine Frage davon, wie viel Geld ein Bundesland hat; es geht vielmehr darum, was wir unter Rechtsstaat, was wir unter der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 verstehen. Insofern müssen wir eine ganz andere Debatte führen.

Abstrakt würde ich deswegen sagen wollen: Solange wir Mindeststandards definiert haben, die wir für ganz Deutschland für richtig erachten, können gerne föderale Abweichungen nach oben, vor allen Dingen nach verwaltungspraktischen Erwägungen, erfolgen. Das betrifft zum Beispiel den Einsatz von EDV, um das ganze Verfahren billiger und einfacher zu machen, oder die Frage, wie wir bei der Prozesskostenhilfe den

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

- (A) Rückfluss sichern können. Einzelne Länder haben eine ordentliche Rückflussquote, während andere Länder so gut wie keinen Rückfluss bekommen. Da fragt man sich natürlich, wie das kommt. Es wird ja nicht so sein, dass die Menschen in dem Land, das kaum Rückfluss bekommt, alle kein Geld verdienen und daher die Raten nicht zahlen können. Es muss etwas damit zu tun haben, wie die Verwaltung mit ausstehenden Forderungen umgeht.

Gäbe es einen Vergleich, einen Benchmark, wie Herr Schäuble das genannt hat, könnten wir voneinander lernen. Das würde ich ausgesprochen begrüßen. – So viel allgemein zu Abweichungsrechten und Öffnungsklauseln.

Die Vorsitzenden haben vorgeschlagen, Abweichungsrechte in sonstigen Bereichen mit regionalem Bezug zu prüfen. Das betrifft die konkurrierende Gesetzgebung, die voraussetzt, dass ein Tätigwerden des Bundes erforderlich ist. Doch wenn dieses erforderlich ist, kann es eigentlich keinen Grund geben, warum die Länder sollten abweichen können. Wenn ein Tätigwerden des Bundes nicht erforderlich wäre, dürfte der Bund schließlich kein Gesetz machen. Insofern sehe ich da einen gewissen Widerspruch. Von daher sage ich: Wir sollten die Ergebnisse der Föderalismuskommission I zu Art. 72 nicht zur Disposition stellen.

Zur Prozesskostenhilfe habe ich eben schon etwas gesagt. Wir haben eine Koalitionsarbeitsgruppe mit Länderbeteiligung, die sich damit beschäftigt, wie der im Bundesrat eingebrachte Gesetzentwurf so ausgestaltet werden kann, dass er auch im Bundestag eine Mehrheit finden kann. Es geht aber auch dabei um die Standards und um Art. 19 Abs. 4, den verfassungsrechtlich verbürgten Justizgewährungsanspruch.

- (B) Es gibt noch ein paar Vorschläge, die ins Einzelne gehen – was aber nicht heißt, dass man sie nicht behandeln sollte. Man kann ja aus vielen einzelnen Vorschlägen ein Paket machen, das im Ergebnis gut sein mag. Ich will mich als eine der Vorsitzenden der Arbeitsgruppe 4 gerne dafür verwenden, dass wir zu Ergebnissen kommen.

Man muss allerdings ganz klar sagen, dass manche Vorschläge mit den Grundsätzen nichts zu tun haben. Beim Unterhaltsvorschuss beispielsweise kann man nicht einfach Einkommensgrenzen einführen oder ihn gar ausschließen, wenn der ehemalige Partner in einer neuen nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebt. Ich glaube, da schossen wir über das Ziel hinaus. Zum Ersten muss man sehen: Was ist der Unterhaltsvorschuss von seiner Struktur her? Mit Einkommensgrenzen hat er nicht unbedingt etwas zu tun. Zum Zweiten müssen wir uns fragen: Schaffen wir damit nicht zusätzlichen Verwaltungsaufwand? Darüber werden wir miteinander zu diskutieren haben.

Man muss allerdings ganz klar sagen, dass manche Vorschläge mit den Grundsätzen nichts zu tun haben. Beim Unterhaltsvorschuss beispielsweise kann man nicht einfach Einkommensgrenzen einführen oder ihn gar ausschließen, wenn der ehemalige Partner in einer neuen nichtehelichen Lebensgemeinschaft lebt. Ich glaube, da schossen wir über das Ziel hinaus. Zum Ersten muss man sehen: Was ist der Unterhaltsvorschuss von seiner Struktur her? Mit Einkommensgrenzen hat er nicht unbedingt etwas zu tun. Zum Zweiten müssen wir uns fragen: Schaffen wir damit nicht zusätzlichen Verwaltungsaufwand? Darüber werden wir miteinander zu diskutieren haben.

Das Thema Rechtswegbereinigung ist, glaube ich, ein bisschen kleinteilig. Wie dem auch sei: Wir machen das gerne.

Die Länderforderung nach einem Wegfall der Kostenfreiheit im Bafög-Verfahren halte ich allerdings

für nicht sonderlich hilfreich. Wer Bafög beantragen kann, hat nämlich auch einen Anspruch auf Prozesskostenhilfe. Von daher gibt uns das Steine statt Brot; das Ganze wird im Ergebnis teurer. Aber wir werden gerne darüber diskutieren. (C)

Das gilt auch für die Forderung, dass die Kostenfreiheit in der Sozialgerichtsbarkeit wegfallen solle. Es gibt ein neues Gutachten, das das Bundesarbeitsministerium, das federführend ist, zurzeit auswertet. Wenn die Auswertung vorliegt, werden wir gemeinsam über Konsequenzen nachdenken müssen.

Die Frage einer Zusammenlegung von Sozialgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit ist hinreichend ventiliert worden. Man kann mit Sicherheit sagen: Dafür wird es die erforderliche Mehrheit nicht geben. Deswegen glaube ich, wir sollten uns nicht verkämpfen mit Gruppen, die uns – auch jetzt wieder mit einer konzertierten Briefaktion – dezidiert klarmachen, dass sie nicht bereit sind, das mitzutragen.

Wir sollten unseren Gehirnschmalz lieber darauf verwenden, zu prüfen, auf welchen anderen Feldern wir zu Vereinfachungen und Verbesserungen kommen können. Es ist des Schweißes der Edlen wert, sich da etwas zu überlegen. Ich bin optimistisch, dass uns auch da etwas gelingen wird.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Burgbacher. Die Länderneugliederung ist das Thema.

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

Ich bin Herrn Wulff sehr dankbar dafür, dass er dieses Thema noch einmal aufgebracht hat. Im Beschluss zur Einsetzung der Föderalismuskommission II ist formuliert, dass es auch um „Möglichkeiten zur Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern“ gehen soll. (D)

Volker Wissing und ich haben zwei Vorschläge dazu gemacht, ganz bewusst, weil wir ja etwas erreichen wollen. Manche hier im Saal haben den Prozess mitgemacht, als Art. 29 im Zuge der deutschen Einheit in seiner Substanz verändert und zu dem Neugliederungsverhinderungsartikel gemacht worden ist, der er heute ist.

Unsere Vorschläge sind einfach. Der erste Vorschlag wäre, Art. 29, was die Mitwirkung des Volkes betrifft, zu ändern. Das würde die Wahrscheinlichkeit, dass sich ein Zusammenschluss von Ländern vollziehen kann, erhöhen.

Unser zweiter Vorschlag: Mit Art. 118 a haben wir eine einfache Regelung für einen Zusammenschluss von Berlin und Brandenburg. Wir sehen nicht, warum man diese Regelung nicht generell übernehmen sollte.

Ich will gar nicht so weit gehen wie Herr Oettinger, der richtigerweise angeregt hat, zu überlegen, ob nicht finanzielle Anreize hinzukommen müssen. Wir haben allerdings keine Chance zur Umsetzung dessen gesehen und uns deshalb auf das andere beschränkt. – Herr

**Ernst Burgbacher, MdB**

- (A) Struck, es passt nirgends richtig rein; aber ich könnte mir vorstellen, dass man dieses Thema der Arbeitsgruppe 4 zuordnet.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Fahrenschon.

**Staatssekretär Georg Fahrenschon (Bayern):**

Ich will auf den ersten Aspekt, den Bundesinnenminister Dr. Schäuble angesprochen hat, eingehen. Zuge-spitzt, Herr Dr. Schäuble,

(Bundesinnenminister Dr. Wolfgang Schäuble: Klar!)

und unter Weglassung der Sprechzettel will ich Ihnen sagen: Wenn Sie einmal mit Unternehmen sprechen, die SAP nicht anwenden, werden diese Ihnen erläutern, dass sie das als Alleinstellungsmerkmal, als zentralen Vorteil ansehen. Bei einer Vielzahl von mittelständischen Unternehmen können Sie schon an der Buchhaltung, an der Personalwirtschaft erkennen, ob man auf ein zentrales Datenbanksystem Marke SAP setzt oder nicht. Die prägende Kraft, die die Datenbanktechnologie und die EDV in allen Bereichen auf die Arbeitsprozesse haben, ist nämlich sofort erkennbar.

Die Länder wissen um die Funktionalität, die mit IT verbunden ist. Es geht nicht darum, dass wir nicht zu einer vernünftigen Kooperation mit dem Bund kommen wollten. Es geht auch nicht darum, wie man die Abstimmung zwischen den Verwaltungsebenen grundgesetzlich festlegt, die angesichts der Herausforderungen, insbesondere was die Sicherheit und was das Setzen von Standards angeht, dringend notwendig ist.

- (B) Es geht uns darum, klarzumachen, dass wir nicht bereit sind, uns mit einer Standardisierung auf eine schiefe Ebene zu begeben, an deren Ende alle nach den gleichen, standardisierten Prozessen zu arbeiten hätten, da wir ja gar keine Alternative hätten. Die Tatsache, dass momentan auch der Bund unterschiedliche Netze betreibt, also in dieser Frage nicht wirklich vorwärtsgekommen ist, zeigt, dass auch Bundesinstitutionen eigene Netze brauchen und sie mit eigenen Spezifikationen, eigenen Dienstleistungen, eigenen Anwendungen betreiben wollen.

Wenn die Aufgabe der Föderalismuskommission II nicht eine Korrektur, sondern eine Weiterentwicklung dessen, was die Föderalismuskommission I beschlossen hat, sein soll, ist klar, dass wir in der Föderalismuskommission II neue Themen besprechen müssen. Wir müssen uns mit der Problemlage, mit den Sicherheitsanforderungen, mit den Standardisierungsanforderungen, auf Augenhöhe auseinandersetzen. Dann werden wir zu guten Ergebnissen kommen.

Ich kann festhalten – das wird auch durch die Dokumente der Föderalismuskommission II klar –: Die Länder haben sich bewegt. Auch der Bund ist nicht bei seiner Maximalposition geblieben. Am Ende geht es, zugespitzt gesagt, darum, eine Lösung für die Organisation einer Zusammenarbeit von Bund und Ländern

- im Verwaltungsbereich zu finden. Wir müssen die Standards und Sicherheitsanforderungen für das IT-Kopplernetz, das aufgebaut werden soll, gemeinsam festlegen. Wenn wir uns an dieser Linie orientieren, sind wir auf einem guten Weg. (C)

Wenn die Debatte in der Föderalismuskommission II zu weniger Flexibilität, zu weniger Einzellösungen führt – je nachdem, wie groß die Verwaltungen in den unterschiedlichen Bundesländern sind und wie sie zugeschnitten sind –, wenn sie dazu führt, dass weniger neue Ideen zugelassen werden, wenn sie dazu führt, dass es bei den kürzeren Wegen, die die Landesverwaltungen offensichtlich bedienen können, nicht bleiben kann, dann wird es schwierig.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Stegner.

**Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig-Holstein) (SPD):**

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich habe mich zu Wort gemeldet nach dem, was Herr Ministerpräsident Wulff zur Erweiterung der Themen, mit denen sich die Föderalismuskommission II beschäftigt, gesagt hat. Es kommt in der Politik häufig vor, dass man will, aber nicht kann. Das ist nicht schön. Müssen, aber nicht können, ist wahrscheinlich noch schlechter. Müssen, aber nicht wollen, ist inakzeptabel. Deswegen würde ich Ihren Vorschlag eher so verstehen: Können, aber nicht müssen, das ist die beste Variante. Das heißt, wir können darüber reden, wie man Anreizsysteme schaffen kann. (D)

Ich warne allerdings davor, zu glauben, man müsse aus der Entwicklung, die wir im Zusammenhang mit der europäischen Verfassung gesehen haben, die Konsequenz ziehen, die Quoren zu verändern. Es wäre keine besonders gute Idee, zu argumentieren: Weil die Volksabstimmung über die Annahme der europäischen Verfassung, die in manchen europäischen Ländern, anders als bei uns, durchgeführt werden muss, in ein paar Ländern schiefgegangen ist, sollte man Volksabstimmungen auch in anderen Bereichen abschaffen.

Herr Burgbacher ist leider nicht mehr da. Ich will aber sagen: Der erste Teil seines Vorschlags sollte nicht verfolgt werden. Das wäre kein gutes demokratisches Vorgehen.

Darüber, wie wir eine Länderneugliederung erleichtern, kann man durchaus reden. Übrigens – das sieht man am Beispiel von Hamburg und Schleswig-Holstein – kooperieren die Länder intensiv. Wenn eine solche Kooperation besteht, spricht sich die Bevölkerung vielleicht irgendwann für einen Zusammenschluss aus.

Aber zu argumentieren, das Volk sei – ich sage das jetzt derb – ein bisschen doof, weshalb andere über eine Länderneugliederung bestimmen sollten, das wäre nicht gut.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Böhrnsen.

**(A) Bürgermeister Jens Böhrnsen (Bremen):**

Es ist sicher legitim und nicht zu beanstanden, über die Bedingungen und Voraussetzungen einer Länderneugliederung zu sprechen. Eine Länderneugliederung ist aber nicht nur ein Problem von Art. 29. Herr Wulff hat mir wahrscheinlich auch deshalb noch kein „Übernahmeangebot“ gemacht, weil er weiß, dass ein aus Niedersachsen und Bremen bestehendes Bundesland pro Jahr 500 Millionen Euro weniger an Einnahmen hätte. Das heißt, eine Länderneugliederung hat auch etwas mit der Finanzausstattung zu tun.

Ich möchte davor warnen, das, was in Sachen Länderneugliederung herauskommt, zur Messlatte für Erfolg oder Scheitern der Föderalismuskommission II zu machen. Das Ziel dieser Kommission war und ist – das haben wir betont, und so steht es auch im Eckpunktepapier –, dass alle 16 Länder sowie der Bund finanziell auf ein sicheres Fundament gestellt werden. Nur auf einer solchen Basis können wir über Länderneugliederung reden, müssen aber nicht.

Wenn wir uns mit Art. 29 beschäftigen, dann bitte nicht unter der Prämisse, dass Länder betriebswirtschaftliche Einheiten seien. Weswegen haben wir denn Flächenstaaten und Stadtstaaten, kleine und große Länder? Die Länder haben doch auch eine Bedeutung, traditionell, aktuell wie auch in der Perspektive.

Ich schließe mich Ralf Stegner an: Wer Art. 29 fasst, weil er die Beteiligung des Volkes eliminieren will, macht sich nicht anheischig, etwas, was man als Fortschritt bezeichnen kann, zu installieren. Man kann Art. 29 nicht ändern mit der Argumentation, es sei zu schwierig, das Volk zu überzeugen; es müsse daher reichen, wenn sich Regierungen und Parlamente einig seien.

Über alles andere kann man reden – aber bitte nicht unter der Prämisse, dass es einen betriebswirtschaftlichen Zwang gibt, dass nämlich im „Konzern Deutschland“ die Zahl von 16 „Standorten“ aus finanziellen Gründen nicht mehr haltbar sei, dass man gezwungen sei, den einen oder anderen „Standort“ aufzugeben. So kann man eine Länderneugliederung nicht begründen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Als Letzter steht Kollege Ramelow auf der Rednerliste.

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

Ich will nur den Hinweis geben: Wenn wir über Art. 29 reden, sollten wir das einbetten in eine Debatte über das Thema „Mehr direkte Demokratie, Volksbegehren an sich“. Wenn ich mir die Landesverfassungen anschau, wenn ich mir anschau, wie es um Volksbegehren in Deutschland insgesamt bestellt ist, muss ich sagen: Es ist an der Zeit, eine bundeseinheitliche Regelung zu schaffen, einen Katalog, in den eingebettet man Art. 29 bedenken könnte.

Wenn man hingegen den einzigen Artikel im Grundgesetz, in dem eine Volksabstimmung vorgesehen ist – ob man das nun ärgerlich findet oder nicht –, eliminierte, würde man den Eindruck erwecken, dass man Angst vor der Bevölkerung habe. Politisch gesehen wäre das eine Fehlentscheidung.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Ich mache den Vorschlag, dass das Thema Länderneugliederung, das Herr Wulff angesprochen hat und das ja auch zum Auftrag dieser Kommission gehört, von der Arbeitsgruppe 4 mit erörtert wird. Herr Krings, Herr Mackenroth, Frau Zypries und Herr Meyer sollen das koordinieren und mit auf die Agenda nehmen.

Wenn es keine Wortmeldungen mehr gibt, sind wir am Schluss dieser Sitzung. **(D)**

Die nächste Sitzung der Föderalismuskommission II ist eine Klausursitzung, die am 16. und 17. Oktober voraussichtlich im Reichstag stattfinden wird.

Die erste Sitzung der Arbeitsgruppe „Schuldengrenze“ findet am kommenden Montag von 14 bis 15.30 Uhr statt.

Ich wünsche allseits eine frohe Sommerpause.

(Schluss: 14.15 Uhr)