

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

## Stenografischer Bericht

### 12. Sitzung (nichtöffentlich)

Berlin, Donnerstag, den 13. März 2008

#### Inhalt:

Begrüßung durch den Vorsitzenden Dr. Peter Struck .....	335 A	Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU) .....	344 D
		Dr. Axel Troost, MdB (DIE LINKE) .....	345 A
<b>Tagesordnungspunkt I:</b>		Fritz Kuhn, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) .....	346 C
Verwaltungsthemen		Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	346 D
1. Beratung der Abschlussberichte der Fachdiskurse 1 bis 3 .....	335 A	Volker Kröning, MdB (SPD) .....	347 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	335 A	Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	347 D
Ernst Burgbacher, MdB (FDP) .....	335 B	Minister Dr. Helmut Linssen (Nordrhein-Westfalen) .....	348 C
Joachim Stünker, MdB (SPD) .....	336 C	Dr. Axel Troost, MdB (DIE LINKE) .....	349 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	337 C	Ernst Burgbacher, MdB (FDP) .....	349 B
Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), MdB (CDU/CSU) .....	337 C	Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	349 D
Ernst Burgbacher, MdB (FDP) .....	337 D	Winfried Kretschmann, MdL (Baden-Württemberg) (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) .....	350 B
Volker Kröning, MdB (SPD) .....	338 A	Ortwin Runde, MdB (SPD) .....	350 C
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	338 C	Dr. Volker Wissing, MdB (FDP) .....	351 A
Jochen-Konrad Fromme, MdB (CDU/CSU) .....	338 D	Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	351 C
Bundesminister Dr. Wolfgang Schäuble (BMI), MdB (CDU/CSU) .....	340 A	Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	352 A
Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz) .....	342 C	Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz) .....	352 D
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	343 A	Bundesminister Dr. Thomas de Maizière (BK) .....	353 C
Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein (Bayern) .....	343 A	Volker Kröning, MdB (SPD) .....	353 C
Volker Kröning, MdB (SPD) .....	344 A		

Ministerpräsident Prof. Dr. Georg Milbradt (Sachsen) .....	354 B	Ministerpräsident Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein) .....	356 B
Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	354 C	Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), MdB (CDU/CSU) .....	356 C
2. Weiteres Vorgehen beim Komplex „Verwaltungsthemen“ .....	354 C	Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister- Scheufelen (Baden-Württemberg) .....	356 D
Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	354 C	Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) .....	357 A
<b>Tagesordnungspunkt II:</b>		Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	357 B
Finanzthemen		Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) .....	357 C
Zwischenbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse“ .....	354 C	Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister- Scheufelen (Baden-Württemberg) .....	357 D
Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	354 C	Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	357 D
Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister- Scheufelen (Baden-Württemberg) .....	354 D	Minister Rainer Speer (Brandenburg) .....	358 A
Ministerpräsident Peter Müller (Saarland) .....	355 B	Ministerpräsident Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein) .....	358 B
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	355 C	Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	358 B
Senator Dr. Thilo Sarrazin (Berlin) .....	355 C	<b>Tagesordnungspunkt III:</b>	
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	356 A	Verschiedenes .....	358 D
Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig-Holstein) .....	356 A	Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	358 C

## Verzeichnis der anwesenden Kommissionsmitglieder

### Vorsitz

Dr. Peter Struck

Günther H. Oettinger

#### *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

Peter Altmaier

#### SPD

Volker Kröning  
Petra Merkel (Berlin)  
  
Dr. Peter Struck  
Joachim Stünker  
Brigitte Zypries

Ingrid Arndt-Brauer  
Klaas Hübner  
Fritz Rudolf Körper

Ortwin Runde  
Bernd Scheelen

#### FDP

Ernst Burgbacher  
Dr. Volker Wissing

#### DIE LINKE

Bodo Ramelow

Dr. Axel Troost

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fritz Kuhn

### Bundesrat

#### Baden-Württemberg

Günther H. Oettinger, Ministerpräsident

Gerhard Stratthaus, Finanzminister

#### Bayern

Dr. Günther Beckstein, Ministerpräsident

Georg Fahrenschon, Staatssekretär  
im Staatsministerium der Finanzen

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

Dr. Thilo Sarrazin, Senator für Finanzen

**Brandenburg**

Rainer Speer, Minister der Finanzen

**Bremen**Jens Böhrnsen, Präsident des Senats,  
BürgermeisterHubert Schulte, Staatsrat,  
Chef der Senatskanzlei**Hamburg**Ole von Beust, Präsident des Senats,  
Erster Bürgermeister**Hessen**

Roland Koch, Ministerpräsident

**Mecklenburg-Vorpommern**Reinhard Meyer, Staatssekretär,  
Chef der Staatskanzlei**Niedersachsen**

Christian Wulff, Ministerpräsident

Hartmut Möllring, Finanzminister

**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**

Prof. Dr. Georg Milbradt, Ministerpräsident

**Sachsen-Anhalt**

Prof. Dr. Wolfgang Böhmer, Ministerpräsident

Jens Bullerjahn, Minister der Finanzen

**Schleswig-Holstein**

Peter Harry Carstensen, Ministerpräsident

Uwe Döring, Minister für Justiz,  
Arbeit und Europa**Thüringen**

Dieter Althaus, Ministerpräsident

Michael Haußner, Staatssekretär  
im Justizministerium

*Vertreter*

*Abwesenheitsvertreter*

## **Landtage**

### **Schleswig-Holstein**

Martin Kayenburg (CDU),  
Präsident des Landtages

### **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)

## **Kommunale Spitzenverbände**

Hans Jörg Duppré, Deutscher Landkreistag



(A)

(C)

## 12. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 13. März 2008

Beginn: 15.35 Uhr

### Vorsitzender Dr. Peter Struck:

Meine Damen und Herren, herzlich willkommen zu unserer 12. Sitzung.

Wir sind übereingekommen, zunächst die Abschlussberichte der drei Fachdiskurse entgegenzunehmen und zu beraten:

#### I. Verwaltungsthemen

1. Beratung der Abschlussberichte der Fachdiskurse 1 bis 3

(B) Sie haben alle dafür erforderlichen Unterlagen erhalten und sich in die Themenkomplexe einarbeiten können. Ich danke allen, die an diesen Fachdiskursen mitgewirkt haben, insbesondere den Federführenden auf Bundes- und Länderseite. Ich hoffe, dass wir am Ende der Berichte, die wir gleich bekommen werden, auch darüber diskutieren können, welche Schwerpunkte wir bei den Verwaltungsthemen setzen wollen. Der Vorschlag von Günther Oettinger und von mir ist, dass maximal zehn Themen als weiterzubearbeitende Themen herausgestellt werden.

Da Herr Fromme noch nicht anwesend ist, beginnen wir mit dem Fachdiskurs 2. Herr Burgbacher, Sie haben das Wort, bitte.

### Ernst Burgbacher, MdB (FDP):

Herr Vorsitzender, ich werde versuchen, die Ergebnisse des Fachdiskurses 2 mit den Themen Ausgabenautonomie, Standardsetzung, strukturelle und sektorale Abweichungsrechte sowie Bandbreiten sehr geräfft vorzutragen. Federführend waren Baden-Württemberg mit Ministerpräsident Oettinger und Minister Stratthaus sowie Berlin, das BMJ und das BMI. Der Verfahrensstand: Wir haben unsere Arbeit zwischenzeitlich abgeschlossen. Das Ergebnis liegt Ihnen vor.

Zum wesentlichen Diskussionsstand: Wir waren uns einig, dass die Beiträge der Länder zum Fachdiskurs 2 eine Diskussionsgrundlage darstellen, dass sie aber nicht als ein Forderungspaket der Länder an den Bund zu verstehen sind. Gleichwohl sind hier die einzelnen

Offensivpositionen der Länderseite bei den Verwaltungsthemen aufgelistet.

Das durch die Föderalismuskommission I geschaffene Gleichgewicht zwischen Bund und Ländern soll nach Auffassung der Teilnehmer des Fachdiskurses nicht infrage gestellt werden. Allerdings ist durch die Finanzthemen ein weiteres zu berücksichtigendes Element in die Diskussion zwischen Bund und Ländern gekommen. Diese Herausforderung wollten wir annehmen.

Die Diskussionsgrundlage im Fachdiskurs 2 wurde immer als Instrumentenkasten für die weiteren Arbeiten der Kommission bezeichnet. Sie sollten denkbare Ansätze eines Ausgleichs für die möglichen Restriktionen einer eventuellen Schuldenbremse aufzeigen. Mehr konnte es eigentlich gar nicht sein; auch darüber waren wir uns alle einig. (D)

In den Arbeiten haben sich aus dem Bauchladen einzelner Themen, die gegebenenfalls für Begleitgesetze geeignet sein könnten, drei größere Themenblöcke herauskristallisiert:

Erstens. Die Länder stellen strukturelle Abweichungsrechte zur Debatte. Die Möglichkeit zur Abweichung von Bundesleistungsgesetzen steht natürlich in engem Zusammenhang mit Finanzthemen. Hier geht es um Gestaltungsspielräume des Landesgesetzgebers, beispielsweise für Sachbereiche mit regionalem Bezug oder zur Bewältigung ausgeprägt disparater Verhältnisse, etwa infolge von Abwanderungsbewegungen oder von regionalen Naturkatastrophen.

Zweitens. Ich nenne die wichtigsten Stichworte zum Justizbereich: Gestaltungsspielräume der Länder bei Justizgebühren, Zusammenlegung von Verwaltungs- und Sozialgerichten, Einführung sozialverträglicher Pauschgebühren bei Sozialgerichten, Rechtswegbereinigung durch Aufhebung der verfassungsrechtlichen Sonderzuweisungen bei Entschädigungs- und Amtshaftungssachen sowie zielgenauere Ausgestaltung der Prozesskostenhilfe.

**Ernst Burgbacher, MdB**

- (A) Drittens. Es geht um eine Reform der Arbeitsverwaltung: die Auflösung der BA – dieser Vorschlag kam von uns –, die Neuausrichtung der Arbeitslosenversicherung und -vermittlung, die Schaffung einer leistungs- und kundenorientierten Versicherungsagentur, die Herausnahme versicherungsfremder Leistungen sowie die Überprüfung und Vereinfachung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente. Außerdem soll die Vermittlungstätigkeit gestärkt und effizienter ausgestaltet werden.

Klar war immer, dass diese Diskussionsgrundlage als qualifizierte Materialsammlung bzw. Bandbreitenpapier auf Länderseite unterschiedlichen Zuspruch und in Einzelfällen auch Ablehnung erfährt. Die Bundesressorts BMJ und BMI haben im Fachdiskurs 2 keine eigenen Vorschläge in die Materialsammlung eingebracht und auch keine Kompromisslinien angedeutet, sondern sich überwiegend ablehnend geäußert. Sie vertreten die Auffassung, dass die in der ersten Stufe der Föderalismuskommission diskutierten und im Kompromisswege entschiedenen Fragen in der zweiten Stufe der Föderalismusreform nicht grundsätzlich neu aufgerollt werden sollten, zumal das dort neu geschaffene Instrument der Abweichungsgesetzgebung seine Bewährungsphase noch nicht abgeschlossen hat. Der Zusammenhang mit den Finanzthemen rechtfertigt aus Sicht der Bundesressorts eine erneute Diskussion allenfalls dann, wenn die erwarteten Entlastungseffekte zumindest grob quantifiziert werden, was von den Bundesressorts bislang vermisst wird.

- (B) Diese Sichtweise übersieht nach Auffassung eines Teils der Länder die Zusammenhänge, die zwischen dem Thema „Abweichungsrechte der Länder“ und den bei den Finanzthemen diskutierten Punkten Schuldenbremse, Frühwarnsystem und Steuerautonomie bestehen. Diese Länder halten den Bundesressorts außerdem entgegen, dass der Bund bei den Verwaltungsthemen Forderungen erhebt, die wie bei der Steuerverwaltung weit über die Verabredungen in der ersten Stufe der Föderalismusreform hinausgehen.

Die Argumente und Einschätzungen beider Seiten sind in der erstellten Synopse besonders ausführlich dargestellt. Ich empfehle Ihnen deshalb, wenn Sie die Ergebnisse des Fachdiskurses 2 lesen, bei der Synopse zu beginnen, weil Sie sich dort schnell einen Überblick verschaffen können.

Ich bedanke mich herzlich bei allen, die in diesem Fachdiskurs mitgearbeitet haben. Es war eine sehr konstruktive Arbeit. Wir haben jetzt eine breite Sammlung zur Verfügung gestellt, auf die man zurückgreifen kann, die aber natürlich noch politisch diskutiert werden muss.

Herzlichen Dank.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Burgbacher. – Eine Frage noch, die auch an die anderen Referenten geht: Ist in den Fachdiskursen schon einmal erörtert worden, welche drei oder vier Bereiche aus den Materialien, die

jetzt zusammengestellt worden sind, sich zu vertiefen lohnt? (C)

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

Bei uns eigentlich nicht. Wir haben bewusst von einem breiten Instrumentenkasten gesprochen. Die Auswahl einzelner Themen wird völlig davon abhängen, was an anderer Stelle gemacht wird. Bei uns ging es vor allem darum, was gemacht werden kann, um den Ländern mehr Gestaltungsspielräume zu geben, wenn von den in der Diskussion befindlichen Instrumenten, die von der Schuldenbremse bis hin zu mehr Länderautonomie reichen, etwas eingeführt wird. Insofern können wir dann auf diesen Materialkasten zurückgreifen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Fromme, wir haben mit dem Fachdiskurs 2 schon angefangen, weil Sie noch eine Vorbesprechung hatten.

Ich eröffne jetzt die Diskussion zu dem Fachdiskurs 2. Wer wünscht das Wort? – Herr Kollege Stünker, bitte.

**Joachim Stünker, MdB (SPD):**

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die offene Themensammlung oder Bandbreitensammlung, wie sie in diesem Fachdiskurs 2 genannt worden ist, überrascht zumindest mich ein wenig; denn das, was dort unter dem ersten Punkt, strukturelle Standardabweichungsmöglichkeiten, aufgeführt ist, sind die Themen, die wir in umfangreichen Diskussionen einzelner Arbeitsgruppen im Rahmen der Föderalismusreform I erarbeitet haben. Im Ergebnis haben wir uns bei der Abschaffung der Rahmenkompetenzen im Rahmen der Neuregelung in den Art. 72 und 84 des Grundgesetzes auf bestimmte Abweichungsmöglichkeiten geeinigt. Dies hat bereits Konsequenzen gehabt, und dazu hat es auch Absprachen gegeben. (D)

Ich rufe in Erinnerung, dass dies ein mühsamer Prozess war, in dem wir uns auf die Ergebnisse verständigt haben, die seit Mitte 2006 im Grundgesetz stehen und bisher auch noch nicht erprobt worden sind. Soweit ich es sehe, hat bisher noch kein Land von den Abweichungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht, was bedeutet, dass wir damit auch noch keine Erfahrungen gesammelt haben, die nach einigen Jahren evaluiert werden könnten.

Daher ist meine Fantasie relativ begrenzt, dass man aus den Punkten, die hier aufgezählt worden sind, für den Fall der Fälle im weiteren Verlauf der Diskussion einzelne herausnehmen könnte. Im Grunde stellen die Fragen der Gesetzgebungskompetenzen im Verhältnis von Bund und Ländern mit den Abweichungsmöglichkeiten einen Gesamtzusammenhang dar. Deswegen fällt es mir jetzt schwer, zum Beispiel einem neuen Art. 72 Abs. 4 des Grundgesetzes, Experimentierklausel, der hier vorgeschlagen worden ist, oder den Vorschlägen zu Art. 109 des Grundgesetzes zuzustimmen. Das ist doch wesentlich komplexer und müsste dann

**Joachim Stünker, MdB**

- (A) schon sehr gründlich beraten werden. Ob die zeitlichen Vorgaben der Kommission dies zulassen, vermag ich nicht einzuschätzen. Ich habe damit Probleme, weil ich durch die Kenntnis des damaligen Prozesses weiß, wie komplex das Thema gewesen ist und wie schwierig es war, zu Ergebnissen zu kommen. Hinsichtlich der damals viel weiter gehenden Forderungen, eine Abweichungsgesetzgebung zu implementieren, haben wir einen Kompromiss gefunden. Ich will nicht sagen, dass man alles in Bausch und Bogen ablehnen sollte. Aber das ist so komplex, dass es einer vertieften Beratung bedürfte.

Was den zweiten großen Bereich angeht, hat es mich, ehrlich gesagt, richtig überrascht, dass die sektoralen Abweichungsrechte, die die Justiz betreffen, in der Föderalismuskommission II auf den Tisch gekommen sind. Ich bin jetzt zehn Jahre lang Mitglied des Deutschen Bundestages, und es ist uns in diesen zehn Jahren nicht gelungen, hinsichtlich dieser Themen, die uns ständig beschäftigt haben, mit der Länderseite zu einvernehmlichen Lösungen zu kommen oder den Bund in die Lage zu versetzen – das ist keine schwarz-rot-gelbgrüne Gemengelage gewesen, sondern es sind Sachdiskussionen gewesen –, Lösungen dafür zu finden, wie die Justiz vernünftig und bürgernah aufgestellt werden muss. Hier sind wir nicht zu Kompromissen gekommen.

- (B) Dazu gibt es Papiere, und dazu kann man auch Regelungen treffen. Aber der Diskussionsstand von Sommer 2006 war bei den wesentlichen Dingen, die hier zu diskutieren sind, durch den Wunsch der Länderseite gekennzeichnet – das ist den Papieren überwiegend so zu entnehmen –, mit Öffnungsklauseln zu arbeiten, also für bestimmte Bereiche, etwa im Betreuungsrecht oder im Registerrecht, zwar eine bundesgesetzliche Regelung zu haben, aber auch Öffnungsklauseln vorzusehen, sodass die Länder, die es möchten, von den Regelungen des Bundes abweichen können. Die ganz überwiegende und gefestigte Auffassung in der Rechtspolitik geht dahin, dass ein solcher Flickenteppich für den Wirtschaftsstandort Deutschland in einem immer größer werdenden Europa nicht der richtige Weg sein kann.

Dabei sind Themenbereiche wie die Zusammenlegung von Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeiten, was meiner persönlichen Meinung nach ohne Frage eine vernünftige Lösung darstellt. Ich weiß aber auch, welche politischen Probleme dies mit sich bringt. Ob die Kommission dies schultern kann, ist fraglich. Ich jedenfalls bin nur begrenzt davon überzeugt, dass dies gelingen kann.

Die Themensammlung ist mit Sicherheit vollständig, und die dort aufgelisteten Themen sind sehr schön zusammengefasst. Aber ich habe meine Probleme damit. Zum Beispiel im Justizbereich zu unterschiedlichen Gebühren- und Kostenordnungen in den einzelnen Bundesländern kommen zu wollen, geht mir zu weit. Ich bitte darum, dass wir diesen Weg nicht gehen.

Danke.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Stünker. – Gibt es weitere Wortmeldungen? – Herr Kollege Friedrich.

**Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), MdB (CDU/CSU):**

Wenn wir über das Thema reden, wie die Verschuldung in diesem Land zu stoppen sei, muss man den Ländern, die in die Pflicht genommen werden sollen, ein Maximum an Flexibilität und Handlungsfreiheit geben. Andernfalls können sie ihre Strukturen nicht optimieren, was aber notwendig ist, um auf die Schuldenbremsen treten zu können. Es gibt zwar Argumente wie „Flickenteppich“, aber so etwas kann man durchaus vermeiden. Ich kann nicht erkennen, wieso unterschiedliche Gebührenordnungen in den Justizbereichen Bayerns und Schleswig-Holsteins problematisch sein sollen. Anzuwenden haben sie in der Regel ohnehin nur die Beamten vor Ort.

Wir sollten den Sozialbereich nicht ideologisieren. Ich halte die Verdächtigung, die Länder wollten Sozialdumping betreiben, wenn sie Abweichungsrechte bekämen, für nicht gerechtfertigt, zumal im Grundgesetz das Sozialstaatsprinzip festgeschrieben ist. Aber es gibt auch viele Landesprogramme, in denen es um soziale Fragen geht. Daher muss man die Bundes- und Landesprogramme vor Ort optimieren, was man nur kann, wenn man flexibel ist. Deswegen sollten wir dieses Thema nicht tabuisieren, sondern ganz offen besprechen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich will meine persönliche Meinung zu dem Punkt „Abschaffung der Bundesagentur für Arbeit“ sagen, Herr Burgbacher: Dafür werde ich meine Hand nicht heben.

(Unruhe)

Gibt es weitere Wortmeldungen? – Da wir weiterkommen müssen, gebe ich jetzt noch dem Kollegen Burgbacher Gelegenheit zu einem Schlusswort. Ganz am Ende kann noch eine Diskussion über alle drei Fachdiskurse geführt werden.

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

Das überrascht mich nicht völlig, Herr Struck; aber wir haben noch ein bisschen Zeit, um Sie zu überzeugen.

Es war uns im Fachdiskurs natürlich völlig klar, dass es wahnsinnig schwierig ist, das Paket Föderalismusreform I noch einmal aufzuschnüren. Das war aber im Prinzip unsere Themenstellung; das muss man sehr deutlich sagen. Jetzt fällt ein Stück weit auf uns zurück, dass wir bei der ersten Föderalismusreform die Finanzbeziehungen ausgeklammert hatten. Das ist wirklich ein Problem, wenn wir jetzt an die Finanzbeziehungen herangehen und in irgendeiner Form mehr Autonomie schaffen wollen. Wenn wir Schuldengrenzen einziehen wollen und die Länder dabei mitmachen sollen, dann müssen wir natürlich über die Frage diskutieren, wo der Gestaltungsspielraum der Länder bleibt.

**Ernst Burgbacher, MdB**

- (A) Wir haben versucht, sämtliche Möglichkeiten, die es da gibt, mit Pro und Kontra zusammenzustellen. Mehr konnte in dem Fachdiskurs nicht geleistet werden. Aber unsere Ergebnisse geben durchaus einen Überblick. Wir haben uns überlegt, ob man dazuschreiben soll, welche Länder sich pro und kontra äußern, hielten dies aber für kontraproduktiv. Dies wollen wir der Diskussion überlassen, sofern es überhaupt dazu kommen sollte.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kollege Kröning, bitte.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Es juckt mich doch ein bisschen, an dieser Stelle einen Vergleich zwischen der reinen Lehre auf der einen Seite und der politischen Praxis auf der anderen Seite zum Besten zu geben. Was der Kollege Burgbacher zur Leitlinie seiner Stellungnahme zu dem Bericht und seiner uns immer wieder sehr berührenden Debattenbeiträge macht, bedeutet, Staatlichkeit auf der zweiten Ebene setze Autonomie auf der Ausgaben- und Einnahmenseite voraus. Dies ist angesichts der qua Fassung vorgegebenen zwei Ebenen der Staatlichkeit ein völlig berechtigter Anspruch. Auch bei der Bundesstaatsreform I war es unser Ziel, die Staatlichkeit der Länder zu stärken, ohne den Bund zu schwächen.

Sicherlich sortiert sich dieser Anspruch bei der Gesetzgebung und Verwaltung vor allen Dingen in Finanzwesen auf eine sehr schwer zu gestaltende Weise, bei der man aufpassen muss, dass man keine falschen Kompromisse eingeht, schon gar nicht solche, die eine Differenz zwischen Anspruch und Wirklichkeit zurücklassen.

- (B) Wir warten seit einem halben Jahr auf die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der FDP-Fraktion dazu, welche Erfahrungen mit der Bundesstaatsreform I gemacht worden sind. Ich ahne, warum die Abgabe dieses Berichts so lange dauert: weil es peinlich werden könnte, und zwar gerade vor dem Hintergrund dieser grundlegenden Intention.

Zusätzlich will ich aber die politische Praxis noch schärfer zeichnen, und zwar nicht konfrontativ, sondern konstruktiv zwischen Bund und Ländern, meine Herren Vorsitzenden. Bei der Entscheidung für die Verwaltungsmodernisierung im Bundesstaat haben wir in vollem Einvernehmen zwischen Bund und Ländern gehandelt, während wir uns neuerdings verdeckt oder offen sagen lassen müssen, das Ganze sei ein Schmarren. Dies verkennt völlig, dass Deutschland in hohem Maße ein Verwaltungsstaat ist und dass sogar der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung ein sehr starkes Verwaltungselement innewohnt. Man muss nur den einschlägigen Grundgesetzartikel lesen: „... wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes ... mit.“ Im ersten Semester habe ich gelernt, dass dabei vor allen Dingen der Fachverstand der Landesverwaltungen eingebracht werden soll. Also war es völlig berechtigt, den zweiten Themenbereich aufzugreifen.

(C) Vonseiten des Bundes sind wir bei der Einsetzung der Kommission sogar einer Themensammlung der Länder gefolgt. Die drei Diskurse, mit deren Ergebnissen wir uns heute beschäftigen, folgen nichts anderem als den von den Ländern benannten Themen. Deshalb wundert es mich, dass in diesem Bericht nirgendwo zu finden ist, welche Länder hinter welchem Vorschlag stehen. Der Bund muss überlegen, ob er überhaupt Stellung nimmt, weil unbekannt ist, ob man bei den Ländern ein Echo findet. Die Frage müsste also lauten: Gibt es für die Vorschläge, die hier von den braven Bürokraten von 16 Ländern aufgeschrieben worden sind, Mehrheiten bei den Ländern? Die Frage klingt etwas rhetorisch; das Fragezeichen ist allerdings durchaus ernst gemeint!

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Mein Vorschlag zum Verfahren ist folgender: Wir diskutieren jetzt über alle Berichte der drei Fachdiskurse. Anschließend werden wir klären müssen, wie wir mit den Berichten umgehen und welche Schwerpunkte wir vertieft beraten wollen. Dann werden sicherlich auch aus dem Bereich der Länder Vorstellungen geäußert werden, welche Schwerpunkte in der Kommission diskutiert werden sollen und was wir ansonsten zurückstellen können, weil es eher zur Auflistung der Problematik gehört.

Mir liegen zum Fachdiskurs 2 keine weiteren Wortmeldungen vor. Daher gehen wir jetzt zum Fachdiskurs 1 über. Herr Kollege Fromme, bitte.

**Jochen-Konrad Fromme, MdB (CDU/CSU):**

(D) Herr Vorsitzender! Kolleginnen und Kollegen! Unsere Themen waren: Verwaltungskooperation, Benchmarking, IT und Sonstiges. Den Bericht haben wir in sieben Punkte gegliedert: neue Instrumente, horizontale und vertikale Verwaltungskooperation, Bund-Länder-IT-Zusammenarbeit, Benchmarking, Weisungsrechte in der Auftragsverwaltung, weitere Einzelthemen, Sonstiges und Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses der Länder. Wir sind dabei dem Auftrag des Einsetzungsbeschlusses gefolgt und haben einen sehr sachorientierten Diskussionsprozess gehabt.

Unsere Aufgabe war es, die unterschiedlichen Positionen darzustellen. Deswegen sieht der Bericht zunächst sehr widersprüchlich aus. Aber es ging darum, die Positionen aufzuzeigen, um dann den Prozess, den Sie gerade angesprochen haben, ablaufen lassen zu können. Für die gute Zusammenarbeit bedanke ich mich namentlich beim BMI, das eine Art Sekretariatsfunktion gehabt hat.

Uns war bewusst, dass wir uns einerseits im Spannungsfeld der Eigenstaatlichkeit von Bund und Ländern bewegen und andererseits durch Gemeinsamkeiten Möglichkeiten zur Effizienzsteigerung aufzeigen sollten. In den Bereichen „allgemeine Verwaltungskooperation“ und „IT“ stand eine gemeinsame Problemanalyse am Anfang. Wenn man sich darüber einig ist, wo die Probleme sind, dann ist es leichter, Lösungswege zu finden, auch wenn die Lösungsvorschläge zu-

Jochen-Konrad Fromme, MdB

- (A) nächst unterschiedlich beurteilt werden. Das Gleiche gilt für das Thema Benchmarking. Auch hier bestand Einigkeit, dass dieses Instrument geeignet ist, die Effizienz der Verwaltungen zu steigern.

Die Einzelthemen haben wir bewusst zu einer Gruppe zusammengefasst. Hier geht es um Vorschläge, bei deren Umsetzung besondere Effizienzgewinne zu erwarten sind, die aber als Bündel gesehen werden sollen. Wir werden uns überlegen müssen, welche Einzelfragen wir am Ende beantworten können. Es gab generelle Übereinstimmung, dass durch Kooperation und Bündelung Effizienzgewinne erzielt werden können.

Ich komme als Erstes zu den Einzelmaßnahmen: Der Bund hat vorgeschlagen, an Art. 87 Abs. 3 des Grundgesetzes einen Satz 3 anzufügen und einen neuen Art. 91 c einzufügen. Dabei geht es um die Zusammenarbeit zur Hebung von Effizienzgewinnen. Wir haben vorgeschlagen, mittels Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, einzelne Aufgaben von Landesbehörden gegen Kostenerstattung zu übertragen und bei verwaltungsinternen Dienstleistungen besser zu kooperieren. Beide Lösungsansätze werden von den Ländern abgelehnt, weil die Länder stärker auf die Staatsvertragsregelung abstellen, wie sie bisher praktiziert wird. Allerdings haben sie signalisiert, dass man auch über einen Grundlagenstaatsvertrag mit Passarelle-Klausel reden könne. Das heißt, man kann auch innerhalb eines Staatsvertragssystems zu Mehrheitsentscheidungen kommen.

- (B) Dies ist auch ein wichtiger Punkt im IT-Bereich. Ich habe einmal mit der IT-Branche darüber gesprochen, wie es dort gemacht wird, wenn unterschiedliche Kulturen zusammenstoßen. Sie haben dasselbe Problem; man muss einen Weg finden, wie man Standards und Schnittstellen durch Mehrheitsentscheidungen definiert. Es ist ein Unterschied, ob man in eine Verhandlung hineingeht und weiß, dass ein Ergebnis nur zustande kommt, wenn man selbst zustimmt, oder ob man auch überstimmt werden kann und deshalb mehr Kompromisse machen muss. Für die IT selbst haben wir noch einen Vorschlag zu Art. 73 Abs. 1 Nr. 7 des Grundgesetzes für eine Kompetenz des Bundes mit Zustimmung des Bundesrates gemacht. Da geht es darum, wie man im Hinblick auf die Netzinteroperabilität weiterkommen kann.

Hinsichtlich einer staatsvertraglichen Lösung sind die Länder etwas unterschiedlicher Auffassung, ob man dafür eine Grundgesetzänderung braucht. Ein neuer Art. 91 c des Grundgesetzes liegt in einem veränderten Wortlaut vor; ich brauche dies jetzt nicht vorzulesen.

Aus der Sicht des Bundes ist der Hauptkritikpunkt bei der staatsvertraglichen Lösung, dass sie zu schwerfällig sei. In Zeiten schnellen technischen Wandels läuft man ständig hinterher; ich erinnere hier an das Beispiel Fiskus, das nichts gebracht hat. Es steckt uns allen noch in den Knochen und hat uns viel Geld gekostet. Trotzdem müssen wir hier etwas tun.

- (C) Beim Benchmarking stehen wir, anders als Wirtschaftsunternehmen, die vom Markt ständig unter Kostendruck gesetzt werden, nicht unter einem solchen Druck. Andererseits wissen wir, dass Großorganisationen sich selbst unter Kostendruck setzen müssen, wenn sie besser werden wollen. Deswegen sind alle der Auffassung, dass Benchmarking ein Instrument sein könnte, das einen solchen Druck ausübt. Im Grunde genommen haben wir aber noch keine richtige Vergleichs- und Wettbewerbskultur entwickelt. Wir stoßen an die Grenzen der Vergleichbarkeit. Darauf werden wir bei der Frage der Datengrundlagen zurückkommen, die wir aufgrund unterschiedlicher Systeme im Augenblick nur schwer vergleichen können.

Der Bund ist der Auffassung, man sollte die Tatsache, dass Benchmarking stattfinden muss, als Arbeitsauftrag im Grundgesetz verankern. Die Länder vertreten hingegen die Auffassung, dass Selbstverpflichtungserklärungen reichen.

Des Weiteren haben wir uns mit dem Thema „Weisungsrechte in der Auftragsverwaltung“ auseinandergesetzt. Bisher gibt es Weisungsrechte nur in Einzelfällen, ohne dass Verwaltungsvorschriften erlassen worden sind, um einheitliches Handeln der Verwaltung sicherzustellen. Hier hat der Bund vorgeschlagen, ein allgemeines Weisungsrecht zu verankern. Herr Kollege Friedrich hat vorgeschlagen, es zu regeln, indem man es vom Kabinett auf die obersten Bundesbehörden überträgt, um dieses Instrument flexibler zu machen.

- (D) Bei den Einzelthemen geht es um Statistik, Geoinformationswesen, Bevölkerungs- und Katastrophenschutz, Medizinprodukte- und Arzneimittelrecht, nationales Krebsregister, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht, Seesicherheit sowie Aufgabenbündelung nach dem Unterhaltsvorschussgesetz. Ich schildere es hier insgesamt, um deutlich zu machen, mit welchem Themenkanon wir uns beschäftigt haben.

Der Bereich Sonstiges wirft die Frage auf, ob man dies zurückstellt oder ob es wichtig genug ist. Was die Möglichkeiten angeht, Effizienzgewinne zu erzielen, kann man in diesen Bereichen wirklich etwas erreichen. Deswegen hebt sich das von jeder anderen Verwaltungsaufgabe ab, und deswegen sollte es auch im Fokus der Diskussion bleiben. Unter „Sonstiges“ haben wir einige Vorschläge zusammengefasst, die die Kollegin Petra Merkel eingebracht hat und die in der Föderalismuskommission I schon einmal eine Rolle gespielt haben. Wir haben sie unter einem Sammeltitle zusammengefasst, da wir uns nicht berechtigt fühlten, Vorschläge auszusieben. Hinsichtlich der Frage, ob diese Themen wieder aufgegriffen werden sollten, ist die Position der Länder deckungsgleich mit der Position der meisten Kommissionsmitglieder.

Als Punkt 7 haben wir die Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern aufgenommen, weil es im Auftrag der Kommission enthalten war. Wir waren uns über den Sinn einer Beschäftigung damit durchaus im Klaren; deshalb steht das, was wir erörtert haben, auch am Ende.

**Jochen-Konrad Fromme, MdB**

- (A) Ich wiederhole: Auch wenn die Positionen zunächst einmal weit auseinander zu sein scheinen, haben die Diskussionen deutlich gemacht, dass die Kompromissbereitschaft hier größer ist, als es das Papier im ersten Augenblick vermittelt, weil alle wissen, dass etwas passieren muss.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck (MdB):** Vielen Dank, Herr Kollege Fromme. – Jetzt Herr Kollege Schäuble.

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

Herr Vorsitzender, um den Optimismus zu stärken, greife ich den letzten Satz des Kollegen Fromme auf und schließe ihm eine Vorbemerkung zu einer Aussage des Herrn Kollegen Kröning an: Die Beantwortung der Großen Anfrage der FDP ist für die Bundesregierung überhaupt nicht peinlich. Mir liegt auch schon der Entwurf der Antwort vor, die demnächst im Kabinett beraten und hoffentlich auch beschlossen werden wird.

Ich mache, gestützt auf diesen Entwurf, noch eine Bemerkung: Wir haben – das haben wir schon einmal öffentlich mitgeteilt – festgestellt, dass innerhalb des ersten Jahres nach Inkrafttreten der Reform bei 107 verkündeten Gesetzen die Zustimmungquote noch 33 Prozent betrug. Da wir uns in der Föderalismusreform vorgenommen hatten, eine Quote von 35 bis 40 Prozent zu erreichen, ist dies also nicht so schlecht; es sollte uns auch für die Föderalismusreform II Mut machen.

- (B) Damit komme ich dazu, ein wenig für die Position der Bundesregierung insbesondere zu den Verwaltungsthemen zu werben. Ich will das nicht lange ausdehnen, sondern weise nur darauf hin, dass wir vielfältige Formen von Verwaltungskooperation brauchen, nicht nur wegen der Entwicklung der Informationstechnik, sondern auch aus vielen anderen Gründen. Nehmen Sie als Beispiel nur die EU-Dienstleistungsrichtlinie, die wir bis Ende 2009 umsetzen müssen. Die Erfüllung der Anforderungen wird noch ziemlich anstrengend sein.

Von den vielen Vorschlägen, die wir in die Fachdiskurse eingebracht haben und die sich weitgehend mit den Positionen decken, die wir dort vorgetragen haben, nenne ich drei Themenbereiche, auf die sich die Mitglieder der Bundesregierung in dieser Kommission geeinigt haben. Ich möchte sie Ihnen gern etwas näher erläutern; wir werden Ihnen dies in wenigen Tagen auch schriftlich zur Verfügung stellen können.

Der erste Bereich, die IT-Zusammenarbeit, ist mir – um es offen und direkt zu sagen – der wichtigste von allen. Bund, Länder und Kommunen geben jährlich 17 Milliarden Euro für IT-Technik aus. Die Qualität und vor allem die Geschwindigkeit des Einsatzes neuer IT-Systeme bleiben weit hinter unseren Erwartungen zurück. Sie kennen die Beispiele; ich nenne nur das Polizeisystem INPOL-neu und den Digitalfunk der Sicherheitsbehörden; das sind endlose Geschichten. Deswegen werbe ich bei den Ländern – ich will niemandem irgendetwas wegnehmen oder mich einmischen – für die

Dringlichkeit, dass wir hier mehr Schnelligkeit, Qualität und Sicherheit erreichen. Dazu brauchen wir neue Formen der Zusammenarbeit, und wir sollten auch den Mut aufbringen, dieser Zusammenarbeit einen verbindlichen Rahmen im Grundgesetz zu geben. Es besteht Einvernehmen, dass wir eine sichere IT-Netzinfrastruktur gewährleisten und die sogenannte Interoperabilität der Systeme sicherstellen müssen. Dies ist nur mit länderübergreifenden Regelungen möglich. (C)

Die IT-Sicherheitslage hat sich verschärft. Als Konsequenz müssen wir das IT-Netz des Staates ausfallsicher gestalten und gegen unberechtigte Zugriffe schützen. Ich erinnere nur an den Cyber-Angriff auf die Republik Estland im April und Mai letzten Jahres; der Ministerpräsident ist vorgestern hier gewesen. Es kann sein, dass dies einmal als der erste konkrete Fall künftiger Konfliktaustragungen in die Geschichte eingehen wird, wie wir sie bislang noch gar nicht kennen. Das damalige Ergebnis war immerhin, dass Estland zeitweilig vom Internet abgeschnitten werden musste. Auch Deutschland wäre gegen einen vergleichbaren Angriff heute unzureichend geschützt.

Gegenwärtig betreibt die öffentliche Verwaltung ihre IT-Netze nicht koordiniert, sondern parallel. Circa 500 Netze der Verwaltung kosten jedes Jahr rund 2,6 Milliarden Euro. Ein abgestimmtes Vorgehen könnte langfristig Kosten sparen und die Sicherheit erhöhen. Die Deutsche Bank beispielsweise betreibt ihr weltweites Netz für rund 100 Millionen Euro pro Jahr. Deswegen sollte unseres Erachtens der Bund den Auftrag erhalten, ein sogenanntes IT-Koppelnetz aufzubauen, an das sich die Länder mit ihren Landesnetzen anschließen können. Um dies im Konsens zu ermöglichen, sollte das Netz zwar vom Bund betrieben, aber gemeinsam mit den Ländern geplant werden; die Bedingungen, unter denen sich Länder und Kommunen anschließen, sollten gemeinsam festgelegt werden. Auf diese Weise erhielten wir mittelfristig eine abgestimmte, effizientere und vor allem sichere IT-Netzinfrastruktur für die gesamte deutsche Verwaltung. Die Verantwortlichkeiten blieben klar getrennt: der Bund für die bundesweite Netzinfrastruktur, Länder und Kommunen für die Versorgung ihrer Bereiche. (D)

Der zweite Aspekt betrifft das Zusammenpassen der verschiedenen IT-Systeme, die sogenannte Interoperabilität. Hier gibt es punktuell schon eine gute Zusammenarbeit in manchen Fachgebieten, zum Beispiel im Meldewesen. Was uns allerdings fehlt, ist ein geregeltes Verfahren zur schnellen und verbindlichen Vereinbarung solcher Interoperabilitätsanforderungen. Es muss für alle Fachgremien von Bund und Ländern verbindlich sein, damit technische Schnittstellen, etwa von den Umweltministern, nicht anders definiert werden als von den Innenministern.

Interoperabilitätsstandards führen im Übrigen auch zu spürbaren Kostensenkungen. Wirtschaftlichkeitsberechnungen bei sieben ausgewählten Fachaufgaben haben gezeigt, dass Festlegungen für eine technische Interoperabilität im Durchschnitt 50 Millionen Euro pro Fachaufgabe sparen könnten. Bei weit über 100 ebe-

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

- (A) nenübergreifend zu erledigenden Fachaufgaben bestehen somit erhebliche Einsparmöglichkeiten – womit ich nicht unbedingt vorschlage, dass wir die 50 Millionen Euro einfach mit 100 vervielfachen, um das Einsparpotenzial genau zu berechnen. Immerhin zeigt es die Größenordnung; wir reden nicht über Marginalien.

Die Länder sind bestrebt, auf dem Gebiet der IT-Netze zu koordinierten Lösungen zu kommen; aber die bisherigen Bemühungen reichen nicht aus. Auch die ins Auge gefasste Gründung eines Vereins zum Betrieb von Netzen kann nach Überzeugung der Bundesregierung nur ein Hilfsmittel sein. Das haben auch meine Gespräche in der vergangenen Woche auf der CeBIT bestätigt.

Diese Kommission hat die Chance, einen großen Schritt voranzukommen; meines Erachtens hat sie die Verpflichtung dazu. Wir müssen eine neue Grundlage für die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in der IT schaffen, um den Innovationsrhythmus der IT nicht durch langwierige bürokratische Entscheidungsprozesse zu blockieren. Wir können uns das nicht erlauben. Die vorliegenden Unterlagen aus dem Fachdiskurs 1 lassen Hoffnung auf eine Einigung aufkommen: Schalte ich einmal die beiden extremen Vorschläge, Vollgesetzgebungskompetenz des Bundes für IT auf der einen Seite und nur punktuelles Zusammenwirken durch Staatsverträge auf der anderen Seite, aus, dann sind wir schon relativ nah beieinander. Es gibt einen Vorschlag für eine Regelung im Grundgesetz vom Bund und einen Vorschlag von den Ländern. Legt man sie nebeneinander, stellt man fest, dass dort so viel übereinstimmt, dass wir die Kraft aufbringen sollten, zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen.

- (B)

Wir brauchen für die vertikale und horizontale Verwaltungskooperation neue Instrumente. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum organisationsrechtlichen Teil des SGB II besteht Unsicherheit über den Umfang der zulässigen Zusammenarbeit. Deshalb benötigen wir eine klare verfassungsrechtliche Grundlage. Die Mitglieder der Bundesregierung schlagen deshalb die Verankerung neuer Instrumente der Verwaltungskooperation im Grundgesetz vor. Damit sollen vor allem horizontale und vertikale Kooperationen nach dem Prinzip „Einer für alle oder einer für mehrere“ erleichtert und rechtlich abgesichert werden. Dazu wäre ein neuer Artikel 91 c des Grundgesetzes wichtig, mit dem die Möglichkeit geschaffen werden soll, verwaltungsinterne Dienstleistungen durch Vereinbarung beispielsweise auf ein Land oder auf den Bund oder auf gemeinsame Einrichtungen zu übertragen.

Verwaltungsinterne Dienstleistungen sind dem eigentlichen Verwaltungshandeln vorgelagert und werden häufig als „Verwaltung der Verwaltung“ bezeichnet; sie betreffen etwa Personal, Haushalt, Beschaffung oder IT-Dienstleistungen. Es handelt sich überwiegend um standardisierbare Arbeitsprozesse, die mit Hilfe der IT automatisiert und in sogenannten Dienstleistungszentren gebündelt werden können. Auf diese Weise können Leistungen schneller, in hoher Qualität

- und zu deutlich geringeren Kosten erbracht werden. Dabei wird nur die Aufgabenerledigung auf diese Dienstleistungszentren übertragen, während die Entscheidungen über Personal, Haushalt, Beschaffung etc. in den jeweiligen Behörden bleiben. (C)

Nach den vorliegenden Untersuchungen sind rund 680 000 Beschäftigte von Bund, Ländern und Kommunen mit solchen internen Dienstleistungen befasst. Durch Aufgabenbündelung in Dienstleistungszentren ließen sich Effizienzgewinne in Milliardenhöhe erzielen. Die in der Studie angegebene Kostensenkung um 3 Milliarden Euro pro Jahr ist aufgrund der Erfahrungen in der Bundesverwaltung eher als eine Untergrenze anzusehen.

Auch im Bereich der Statistik könnten übrigens Erhebung, Aufbereitung und Datenhaltung standardisiert, mithilfe der IT automatisiert und in einem Dienstleistungszentrum Statistik beim Statistischen Bundesamt gebündelt werden. Wir könnten damit ineffiziente Parallelstrukturen beseitigen. Die Statistischen Landesämter behielten dabei den uneingeschränkten Zugriff auf die Daten ihres Landes für Zwecke von Auswertung und Analyse und blieben in vollem Umfang für Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit handlungsfähig. Kleine Länder sind auf derartige Zusammenarbeit mit anderen Ländern oder mit dem Bund besonders angewiesen, weil sie ausreichend große und vergleichbar effiziente Dienstleistungszentren allein nicht betreiben können. Durch die Zusammenarbeit könnten also die vielfach beklagten strukturellen Nachteile kleiner Länder ein Stück weit kompensiert werden. (D)

Zum Benchmarking. Als überzeugter Föderalist sage ich, dass sich der Föderalismus immer wieder im Wettbewerb und beim Leistungsvergleich bewähren muss. Leistungsvergleiche zwischen Verwaltungen machen Kosten, Leistungen und Qualität von Verwaltungen transparent. So besteht in der Kommission Übereinstimmung darüber, dass Benchmarking ein geeignetes Instrument ist, um Qualität und Effizienz von Verwaltungshandeln zu verbessern, was auch durch zahlreiche praktische Beispiele belegt wird.

Allerdings ist die Bereitschaft zur Mitwirkung an solchen Vergleichen unterschiedlich ausgeprägt. Manche Behörden stellen sich nur ungern dem Wettbewerb und der Transparenz des Wettbewerbs. Deshalb darf die vielfach geforderte Freiwilligkeit der Teilnahme an Leistungsvergleichen nicht dazu führen, dass Benchmarking faktisch verhindert wird. Die Erfahrung hat gezeigt, dass bloße politische Willensbekundungen zum Benchmarking und zum Wettbewerb der Verwaltungen nicht ausreichen. Die Ministerpräsidentenkonferenz hat sich im Dezember 2004 für Leistungs- und Qualitätsvergleiche und deren Veröffentlichung ausgesprochen. Dennoch hat der Beschluss bis heute noch keine ausreichende Wirkung gezeigt.

Mehrere Sachverständige haben in der Anhörung beklagt, dass es in Deutschland an einer solchen Vergleichskultur fehle. Der klassische Satz in der deutschen Verwaltung sei nicht mehr: „Das haben wir noch nie so gemacht“ oder „Das haben wir schon immer so

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

- (A) gemacht“, sondern heute laute der klassische Verwaltungssatz: „Das kann man nicht vergleichen.“

(Heiterkeit)

Weil wir ein außergewöhnlich deutliches Signal brauchen, um diese fehlende Vergleichskultur zu überwinden und wirklich voranzukommen, schlägt die Bundesregierung in einem neuen Art. 91 e des Grundgesetzes einen Verfassungsauftrag zur Förderung der Vergleichskultur vor, der lauten könnte:

Bund und Länder sollen zur Feststellung und Förderung der Leistungsfähigkeit ihrer Verwaltungen Vergleichsstudien durchführen und die Ergebnisse veröffentlichen.

Noch einmal: Natürlich kann man darüber streiten, ob dies gebraucht wird. Aber angesichts der bisher mageren Ergebnisse scheint der Bundesregierung eine solche Formulierung im Grundgesetz notwendig und richtig zu sein, um auf dem Weg zu dem Ziel weiter voranzukommen, in dem wir ja übereinstimmen; ich erinnere an den Beschluss der Ministerpräsidentenkonferenz vom Dezember 2004.

Vergleichsstudien müssen organisiert werden. Dazu könnte man eine Benchmarking-Agentur einrichten, die in engem Zusammenwirken mit den Behörden selbst Vergleichsstudien durchführen oder andere Einrichtungen damit beauftragen könnte. Das Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung an der Hochschule Speyer wäre übrigens gut geeignet, die Aufgabe einer solchen Benchmarking-Agentur zu übernehmen.

- (B) Die Vorschläge zur Bund-Länder-Zusammenarbeit im IT-Bereich, zu neuen Instrumenten der Verwaltungskooperation und zur Förderung der Vergleichskultur könnten also zu dem neuen Abschnitt „VIII b. Verwaltungszusammenarbeit“ im Grundgesetz führen, der drei neue Artikel, Art. 91 c – Verwaltungsinterne Dienstleistungen –, Art. 91 d – Informationstechnische Zusammenarbeit – und Art. 91 e – Leistungsvergleiche –, umfassen sollte. Das ist aus meiner Sicht der Kern unserer Vorschläge, denen ich besondere Bedeutung beimesse. Dieses Instrumentarium ermöglicht eine verbesserte Kooperation und Aufgabenwahrnehmung in verschiedenen einzelnen Aufgabenfeldern, wie etwa im Bereich der Statistik. Weitere Vorschläge betreffen Probleme, die teilweise in einfachrechtlichen Begleitgesetzen gelöst werden können.

Im Übrigen gehören zu den Vorschlägen der Mitglieder der Bundesregierung auch die Vorschläge zur Steuerverwaltung, die der Bundesfinanzminister in der letzten Sitzung vorgetragen hat. Die vollständigen Vorschläge der Mitglieder der Bundesregierung in der Kommission werde ich den Vorsitzenden in Kürze zu-leiten. Sie sind zwischen den einzelnen Mitgliedern abgestimmt.

In unserem Koalitionsvertrag haben wir uns auf die Regelung festgelegt, dass die Föderalismusreform noch in dieser Legislaturperiode fortgeführt werden soll. Ich erinnere daran, dass die Zeit ver rinnt; „time is running out“, wie man auf Neudeutsch zu sagen pflegt.

- (C) Wir haben für die Umsetzung der Föderalismusreform I, für die notwendigen Arbeiten in der Gesetzgebung, ein gutes Dreivierteljahr gebraucht. Also müssen wir zügig vorangehen. Die Bundesregierung ist bereit, ihren Beitrag für eine erfolgreiche Fortführung der Reform zu leisten.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Schäuble. – Aus dem Bereich des Bundesrats Herr Kollege Deubel, bitte.

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

Meine Damen und Herren! Ich sage gleich auch etwas zum Fachdiskurs 3; dann muss ich mich nicht zweimal melden. – Wenn man sich die gesamten Themen anschaut und danach vorgeht, wo es erfolgversprechend ist und wir möglicherweise zusammenkommen, sind zwei Voraussetzungen erforderlich: Die erste Voraussetzung ist, dass beide Seiten bereit sind, über diese Themen zu reden, und Chancen sehen, dass wir eine gesamtstaatliche Verbesserung hinbekommen. Die zweite Voraussetzung ist, dass es sich um Bereiche handelt, bei denen erhebliche Synergien und Größenvorteile möglich sind, die eben nur realisiert werden können, wenn nicht Klein-Klein gemacht, sondern auf größerer Ebene zusammengearbeitet wird.

- (D) Angesichts dieser beiden Kriterien kommt meines Erachtens nur relativ wenig aus den drei Fachdiskursen infrage, womit wir uns in der Folgezeit ernsthaft beschäftigen sollten. Das sind die Punkte, die Innenminister Schäuble eben angesprochen hat. Die Verwaltungskooperation, speziell der IT-Bereich, ist natürlich entscheidend; in diesem Bereich geben wir sehr viel Geld aus, was deutlich reduziert werden könnte, wenn wir zu vernünftiger Zusammenarbeit kämen. Auch der Bereich Benchmarking gehört dazu: Will man Wettbewerb positiv definieren, ist es einfach notwendig, dass die Beteiligten über Maßstäbe verfügen, um Leistungen objektiv erfassen und Systemlernen bestmöglich organisieren zu können. Es lohnt sich, über alle drei Themen vertieft weiterzureden. Das sollten wir auch tun; ich erwarte als Ergebnis der heutigen Sitzung, dass wir vereinbaren, an diesen drei Themen vertieft weiterzuarbeiten.

Umgekehrt scheint es mir allerdings sinnvoll zu sein, die anderen Themen, die zum Teil „alte Möhrchen“ sind, die wir in der Föderalismuskommission I allesamt schon einmal besprochen hatten und die teilweise nur auf die Tagesordnung kommen, weil sie damals nicht durchgesetzt werden konnten, jetzt nicht noch in großer Breite und Intensität mit oder ohne Arbeitsebenen wochen- und monatelang zu behandeln. Vielmehr sollten wir uns auf die Punkte konzentrieren, die wirklich eine Chance bieten, zu Ergebnissen zu kommen. Das sind die drei Themen Verwaltungskooperation, speziell IT und Benchmarking. Das ist meine Vorstellung davon, wie wir unsere Arbeit künftig effizient organisieren können. Das heißt nicht, dass wir, die Länder und der Bund, hier schon hinsichtlich der Vorgehensweise und der Ergebnisse konform gin-

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

(A) gen. Aber die Themen stehen bei beiden Seiten auf der Tagesordnung. Es gibt in den Vorstellungen, wie man diese Dinge regeln kann, zumindest gewisse Schnittmengen, die man in den nächsten Monaten möglicherweise ein Stückchen vergrößern kann, sodass am Ende weitreichende Ergebnisse zu erzielen sind.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ministerpräsident Oettinger und ich haben uns darauf verständigt, dass wir in einer Obleutebesprechung klären, welche Punkte wir aufgreifen. Herr Kollege Deubel hat jetzt drei vorgeschlagen. Es macht keinen Sinn, dass wir heute in der Kommission zu klären versuchen, welche zehn Punkte es sein sollen. Wir müssen dies zwischen der Bundes- und der Länderseite absprechen. Aber ich bin für jede Anregung dankbar, welche Themen vertieft werden sollen. – Herr Ministerpräsident Beckstein, bitte.

**Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein (Bayern):**

Meine Herren Vorsitzenden! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wolfgang Schäuble hat vorhin darauf hingewiesen, dass der Anteil der Zustimmungspflichten in Gesetzgebungsverfahren drastisch reduziert wurde und die Zielsetzungen der Föderalismusreform I erreicht worden sind. Die Zielsetzung war in der Tat, die Verantwortlichkeiten zu entflechten, die Zuständigkeit in Gesetzgebungsverfahren stärker an den Bund zu übertragen und dafür im Bereich der Verwaltung die Länder zu stärken. Dadurch wurde der in der Verfassung getroffenen Grundentscheidung, wonach der Verwaltungsvollzug grundsätzlich Sache der Länder ist, Rechnung getragen und ihr zu neuer Geltungskraft verholfen.

(B) In der Föderalismuskommission II sehe ich nun die Gefahr, dass nach den Vorstellungen des Bundes die zwischen Bund und Ländern geschaffene Balance zwischen den Ländern verlagert wird. Eine Stärkung des Bundes im Verwaltungsbereich zusätzlich zu den im Rahmen der Föderalismuskommission I gewonnenen Kompetenzen ist aus meiner Sicht für die Länder nicht akzeptabel. Sie wäre nur dann vorstellbar, wenn im Gegenzug der Bund die Gesetzgebungskompetenzen der Länder wieder stärkte. Aber dahin führt natürlich kein Weg.

Feststehen muss also aus meiner Sicht, dass die Ergebnisse der Föderalismuskommission I nicht konterkariert werden dürfen. Folgt man den Vorschlägen der Bundeseite, sind wichtige Gebiete wie Statistik, Geoinformationswesen, Bevölkerungsschutz und Steuerverwaltung zu zentralisieren und in erheblichem Umfang in der Hand des Bundes anzusiedeln. Auch die Weisungsrechte des Bundes in der Auftragsverwaltung sollen ausgebaut und verpflichtende Leistungsvergleiche unter den Ländern, grundgesetzlich institutionalisiert, unter der Verantwortung des Bundes durchgeführt werden. Aus meiner Sicht gibt es aber keine allgemeine Regel, dass zentrale Verwaltungszuständigkeiten einer dezentral-föderalen Aufgabenerledigung an Effizienz überlegen wären. Im Gegenteil, es gibt durchaus Beispiele, dass an der Effizienz auch großer

(C) Bundesverwaltungen Zweifel angebracht sind. Darüber haben wir uns in den vergangenen Jahren oft unterhalten. Die Vorteile des Föderalismus liegen auf der Hand. Die Bundesstaatlichkeit ermöglicht Einheit in der Vielfalt und stabilisiert damit auch den Gesamtstaat.

Im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungen wird nun sehr stark das Wort „Kooperation“ bemüht. Meine Sorge ist, dass daraus nur eine neue Kultur der Mischverwaltung und der Vermischung der Kompetenzräume von Bund und Ländern entstünde, was natürlich nicht der Sinn der Sache wäre. Auf den ersten Blick mag es attraktiv sein, von starren Kompetenzen wegzukommen und unbürokratisch, an der Sache orientiert nach irgendwelchen Lösungen zu suchen. Aber wenn in einer Kooperation alle Partner an einer Lösung arbeiten, dann ist absehbar, dass der finanzkräftigere Partner die Entscheidung in seine Richtung beeinflussen kann, unabhängig davon, ob ihm die Kompetenz im Grundgesetz zusteht. Die Kompetenzordnung des Grundgesetzes ist gerade auch im Interesse der Länder fein austariert. Insbesondere das grundsätzliche Verbot der Mischverwaltung dient dem Schutz der Länder vor einer Bevormundung durch den Bund.

(D) Um Missverständnissen vorzubeugen: Natürlich sind Kooperationen ein ganz wertvolles Instrument, um mit gemeinsamen Lösungen bestehende Herausforderungen zu meistern. Dies ist jedoch für Bund und Länder mit den vorhandenen Instrumentarien ohne Weiteres möglich. Wir sehen dies in vielen verschiedenen Bereichen, wie der Statistik und der Datenverarbeitung.

Nun wird gerade im IT-Bereich zu Recht das Erfordernis der Kooperation herausgestellt. In der Tat verlangen durchgängige E-Government-Prozesse mit der Wirtschaft, aber auch innerhalb der Verwaltung einheitliche und verbindliche Schnittstellenstandards, damit die beteiligten IT-Systeme die gleiche Sprache sprechen. Dass hier Verbesserungen möglich, sinnvoll und notwendig sind, ist aus meiner Sicht eindeutig. Trotzdem gilt: Die Praxis der situationsabhängigen Zusammenarbeit der Länder auf der Basis von Staatsverträgen, Verwaltungsvereinbarungen und einfachen Kooperationen hat sich bewährt. Die Einführung fester Formen der Zusammenarbeit oder gar noch die Verpflichtung zur Zusammenarbeit unter Umständen durch Änderung des Grundgesetzes beinhalten dagegen die Gefahr, dass die Länder noch stärker als bisher der Eigenstaatlichkeit und der Verwaltungskompetenz beraubt werden. Das kann nicht in unserem gemeinsamen Interesse sein.

Ich gehe also davon aus, dass wir nicht vor der Notwendigkeit etwaiger Grundgesetzänderungen stehen – jedenfalls ist sie für uns noch nicht hinreichend begründet –, um neue Formen der Zusammenarbeit zu finden. Dass wir im Rahmen der bisherigen Kooperationen Verbesserungen gerade im IT-Bereich anstreben sollten, ist dagegen unstrittig. Daran sollten wir weiterarbeiten. Bei der Frage etwaiger Grundgesetzänderungen sind wir, um es sehr zurückhaltend auszudrücken,

**Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein (Bayern)**

- (A) äußerst skeptisch; man könnte es auch noch härter formulieren.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Was Herr Beckstein hier vorgetragen hat, ist nicht überraschend. Aber bei IT können wir wohl etwas hinbekommen, Herr Schäuble. – Zunächst Herr Kollege Kröning und dann Herr Kollege Krings.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Nach den Worten von Minister Schäuble bin ich froh, dass Zeitungen von gestern manchmal schon in der Mitte des nächsten Tages überholt sind.

Die Ausführungen von Herrn Ministerpräsidenten Beckstein lösen natürlich eine Grundsatzdiskussion aus. Herr Ministerpräsident, ich habe Ihnen gerne und gut zugehört. Doch ich möchte Sie darauf hinweisen, dass wir primär von Verwaltung und nicht von Gesetzgebung sprechen. Es kann sein, dass wir zum Beispiel bei Gesetzgebungskompetenzen noch zu einem vernünftigen Geben und Nehmen zwischen Ländern und Bund kommen werden. Oder bei Ihnen setzt sich eine weiter gehende Auffassung bezüglich der Abweichungsrechte durch. Es sollte überlegt werden, ob in einer weiteren Angelegenheit, die gesamtstaatlich zwingend ist, auch der Kompetenzkatalog des Bundes erweitert werden kann.

- (B) Aber ich will mich dem Thema Verwaltung widmen. Erstens bitte ich Sie, Herr Beckstein, festzuhalten, dass Herr Schäuble nur die Figur des fakultativ oder obligatorisch geregelten Zusammenwirkens zwischen den Ebenen oder auch unter den Ländern – ich würde lieber sagen: und unter den Ländern – angesprochen und weder einer neuen Mischverwaltung noch einer neuen Gemeinschaftsaufgabe das Wort geredet hat. Auch wenn der einschlägige Abschnitt des Grundgesetzes von Gemeinschaftsaufgabe spricht, hat Art. 91 b – zum Beispiel die neue Regel, die wir bei der Bildungsberichterstattung gefunden haben; sie bewährt sich ja inzwischen in der Staatspraxis – einen ganz anderen Zuschnitt als die alten Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91 a. Lediglich der Neu- und Ausbau von Hochschulen wurde neu geregelt; ansonsten haben wir die Gemeinschaftsaufgaben – übrigens auf Wunsch der Mehrheit der Länder, nicht auf unseren – unangetastet gelassen. Ich empfehle also, dass wir das Wort „Zusammenwirken“ im Ohr behalten.

Zweitens. Man kann nach dem Vortrag der Mitglieder der Bundesregierung nach speziellen Lösungen differenzieren. Der Minister hat einen deutlichen Schwerpunkt auf IT und Benchmarking gesetzt. Dies findet übrigens gegenwärtig auf Veranlassung der Vorsitzenden im Bereich der Haushaltswirtschaft statt. Hier ist die Staatspraxis offenbar weiter als das heutige rechtliche Instrumentarium. Dies auch für ein künftiges System der Früherkennung von und Frühwarnung vor Haushaltskrisen zu unterlegen, wird uns noch zu beschäftigen haben.

Es ist auch denkbar, dass man zugunsten von zwei oder drei Spezialregeln wie IT und Benchmarking bei

der Statistik im Allgemeinen oder wenigstens bei der Finanzstatistik – Frau Meister-Scheufelen, das spreche ich jetzt schon einmal an – möglicherweise auf eine allgemeine Regelung verzichten kann. Die Staatspraxis kann prinzipiell zwischen einer bloß allgemeinen Regelung oder bloß speziellen Regelungen oder einer Verbindung wählen, wie sie im Vorschlag der Bundesregierung enthalten ist. (C)

Ich glaube, dass die Schwerpunktbildung, die Herr Minister Deubel empfohlen hat, in die Richtung weist, diesen Stoff noch zu sortieren. Er geht hier und heute weiter, als er in der Zeitung zu vernehmen war. Das freut mich, und das zeigt mir, dass es unter den Ländern Bewegung gibt. Das brauchen wir. Denn so wie Sie für den Freistaat Bayern Ihr Interesse etwa im Verhältnis zu den Notlagenländern definiert haben – das haben wir genau gehört, auch schon von dem hinter Ihnen sitzenden Staatssekretär, der sagte, der Bund solle das doch machen; das erkennen wir an –, so müssen wir doch die Bundesinteressen formulieren. Diese Punkte habe ich hervorgehoben.

Jetzt sind wir, Herr Vorsitzender, in der misslichen Lage, dass wir mit der Steuerverwaltung und der Verkehrsverwaltung schon dem Bericht des Fachdiskurses 3 vorgeifen. Ich möchte deshalb den letzten Teil meines Beitrags zurückstellen.

Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Krings, bitte. (D)

**Dr. Günter Krings, MdB (CDU/CSU):**

Vielen Dank. – Meine Herren Vorsitzenden! Es fügt sich ganz gut: Auch ich wollte kurz auf die Themen Benchmarking und IT eingehen.

Das Thema Benchmarking ist gar nicht so sehr nur eine Frage der Föderalismuskommission; dieses Thema müssten wir, Bund und Länder, auch aufgreifen, wenn es diese Kommission gar nicht gäbe. Es ist einfach eine Frage moderner Verwaltungstätigkeit, moderner Staatlichkeit. Die Menschen erwarten Vergleichbarkeit. Man kann Zahlen, die man nur schwer für vergleichbar hält, natürlich hinterher noch interpretieren und erklären. Benchmarking enthebt den Politiker nicht der Interpretationsnotwendigkeit. Aber nur das, was ich messen kann, kann ich steuern. Ich füge hinzu: Auch nur das, was ich vergleichen kann, kann ich steuern. Von daher ist dies für mich ein Gebot, das weit über die Föderalismuskommission hinausweist. Eigentlich muss man sich die Frage stellen, warum wir das nicht schon längst machen. Ich halte es für ein großes Defizit der Verwaltung von Bund und Ländern, dass wir das noch nicht erreicht haben.

Beim Thema IT pflichte ich dem Innenminister voll und ganz bei. Als überzeugter Föderalist kann ich zwar verstehen, Herr Beckstein, dass Sie hier die Länderdomänen verteidigen. Da Sie aber einerseits sagen, ein Zusammenwirken werde es in irgendeiner Form geben müssen – das ist wohl Konsens –, und andererseits äu-

**Dr. Günter Krings, MdB**

(A) ßern, dass eine Grundgesetzänderung nicht in Betracht komme, weise ich nur darauf hin, dass selbst ein bloßes Zusammenarbeiten in Form von Staatsverträgen nach der neuen Lesart des Bundesverfassungsgerichts in jedem Fall eine Grundgesetzänderung notwendig macht. Das heißt, wir werden gerade bei der Frage IT nicht umhinkommen, uns mit dem Grundgesetz zu befassen. Daher finde ich es gut, dass sich hier eine gewisse Bewegung abzeichnet und dass auch aus dem Kreis der Ministerpräsidenten anerkannt wird, dass der Bund auf diesem Gebiet in irgendeiner Form – ganz unjuristisch gesprochen – eine Federführung in Einzelfragen braucht. Es geht eben nicht, dass wir ganz klassisch auf den Letzten im Geleitzug warten. Vielmehr muss der Bund tatsächlich die Federführung bei diesem Thema übernehmen können. Ich habe die große Hoffnung, dass wir auch hier zu einem vernünftigen Ergebnis kommen.

Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Krings. – Ihre Wortmeldung, Herr Fahrenschon, hat sich erledigt? – Gut.

Dann rufe ich jetzt den Fachdiskurs 3 auf. – Herr Kollege Troost, bitte.

**Dr. Axel Troost, MdB (DIE LINKE):**

(B) Schönen Dank, Herr Vorsitzender. – Der Fachdiskurs 3 hat sich mit den Bereichen Steuerverwaltung, Verkehr und Sonstiges beschäftigt und insgesamt 366 Seiten zusammengetragen. Ich werde mich natürlich auf die Kurzfassung beschränken und bedanke mich zunächst herzlich für die federführende Tätigkeit beim Bundesfinanzministerium und Bundeswirtschaftsministerium auf der Bundesseite und bei Nordrhein-Westfalen und Mecklenburg-Vorpommern auf der Ländersseite.

Zunächst ziehe ich ein allgemeines Fazit: Erstens. Der Bericht wird von allen Beteiligten des Fachdiskurses inhaltlich mitgetragen und ist konsensual abgestimmt. Zweitens. Der Fachdiskurs hat sich leider auf den Austausch und die Differenzierung gegenseitiger Positionen insbesondere von Bund und Ländern beschränkt. In diesem Sinne sind die unterschiedlichen Positionen nunmehr noch klarer und an vielen Stellen noch konträrer. Ein Ausloten von Verhandlungsspielräumen hat nicht stattgefunden, weil die Mehrheit der Beteiligten der Meinung ist, dass dies das Mandat des Fachdiskurses überschritten hätte und außerdem eine Kompromissuche nur im Rahmen des thematischen Gesamtmandates der Föderalismuskommission II sinnvoll möglich sei. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Fachdiskurses wollen allerdings keineswegs ausschließen, dass zu einem späteren Zeitpunkt in der Kommissionsarbeit zu den Themen des Fachdiskurses 3 noch Kompromisse gefunden werden könnten.

Der vorliegende Bericht fasst die von den Beteiligten eingebrachten Beiträge zu den Themenfeldern Steuerverwaltung, Verkehr mit dem Schwerpunkt Bun-

(C) desfernstraßenverwaltung, Vereinheitlichung der Börsenaufsicht, Haftungsgesetz nach Art. 104 a Abs. 5 des Grundgesetzes und Einführung von Doppik-Haushaltssystemen zusammen.

Zu den Themen im Einzelnen, wobei der absolute Schwerpunkt im Bereich Steuerverwaltung liegt. Die von der Bundesregierung, den Fraktionen der SPD, der FDP, der Linken und des Bündnisses 90/Die Grünen – lassen Sie mich sagen, dass es in diesem Hohen Haus sehr selten ist, dass in Wirtschafts- und steuerpolitischen Fragen ein solcher Konsens existiert – sowie den Bundesländern Berlin und Brandenburg vorgeschlagene Einführung einer Bundessteuerverwaltung wird von der Mehrheit der Länder sowie der Fraktion der CDU/CSU unter Hinweis auf den damit verbundenen tiefen Eingriff in die Länderkompetenz zurückgewiesen. Das Bundesfinanzministerium hat deshalb Alternativvorschläge unterbreitet, die weniger weit in die Kompetenzen der Länder eingreifen würden, nämlich die klarstellende Verankerung der Befugnis des Bundes zur Erteilung allgemeiner fachlicher Weisungen im Bereich der steuerlichen Auftragsverwaltung, die Übernahme der Groß- und Konzernbetriebsprüfungen in Bundesregie, die Zentralisierung der Besteuerung beschränkt Steuerpflichtiger und die Erweiterung der Bundeskompetenzen auf dem Gebiet der Außenprüfung und des IT-Einsatzes in der Steuerverwaltung sowie bei der Bestimmung der Vollzugsziele. Aus Sicht des Bundes erbrächten auch diese Alternativen signifikante Beiträge zur Steigerung der Effizienz der Steuerverwaltung.

(D) Die Mehrheit der Länder lehnt diese Vorschläge ab, bezweifelt die Effizienzreserven und verweist auf die schon jetzt erfolgreiche Arbeit in den Steuerverwaltungen. Dabei betonen die Länder, dass ein gleichmäßiger und gerechter Vollzug der Steuergesetze und ein konsequentes Ausschöpfen der Steuerquellen in ihrem ureigensten Interesse liegen würden. Dies werde durch die bereits erzielten Fortschritte bei der länderübergreifenden Zusammenarbeit zum Beispiel in den Bereichen Controlling, Risikomanagement sowie Informations- und Kommunikationstechnik auch anschaulich dokumentiert. Weil auf diesem Weg schon viele Effizienzreserven gehoben seien, bestreiten die Länder die möglichen Mehreinnahmen in bis zu zweistelliger Milliardenhöhe, die in einer vom Bundesfinanzministerium in Auftrag gegebenen Studie der Beratungsfirma Kienbaum genannt werden.

Die Bundesseite hingegen sieht im derzeitigen System des Finanzausgleichs durchaus die Anreize für die Länder geschwächt, die Steuern einheitlich und konsequent einzutreiben, weil die Länder durch den Finanzausgleich nur begrenzt von höheren Steuereinnahmen profitieren. Die Fraktion Die Linke hat daher als kurzfristigen Schritt vorgeschlagen, die Personalkosten der Landessteuerverwaltungen beim Länderfinanzausgleich so zu berücksichtigen, dass eine Aufstockung der Personalkapazität zum Beispiel bei Betriebsprüfern und Steuerfahndern für die Länder keine zusätzlichen finanziellen Belastungen bedeutet.

**Dr. Axel Troost, MdB**

- (A) Der Vorschlag zur Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer auf den Bund wird von den Ländern hingegen im Grundsatz akzeptiert.

Die unterbreiteten Gegenvorstellungen der Länder betreffen Maßnahmen, die darauf angelegt sind, die Effizienz der Steuerverwaltung unter Beibehaltung der bestehenden föderalen Verwaltungs- und Kompetenzstrukturen zu verbessern. Diese werden von Bundesseite zwar begrüßt, jedoch als unzureichend eingestuft. Außerdem seien sie im Wesentlichen für die Föderalismuskommission irrelevant, da die einzelnen Länder dies selbstständig regeln könnten. Genau das ist aber aus Sicht der Länder auch der Vorteil der Auftragsverwaltung durch die Länder; denn diese könnten den unterschiedlichen Verhältnissen in den einzelnen Ländern besser Rechnung tragen und seien durch ihre Sach- und Ortsnähe einer zentralen Verwaltung überlegen.

Der Vorschlag der Länder zur Übernahme der Kraftfahrzeugsteuer durch den Bund wird wiederum seitens des Bundes eher skeptisch gesehen. Es bestehe die Gefahr finanzieller Verluste des Bundes und zusätzlicher Reibungsverluste an der Schnittstelle zu den Verkehrsbehörden der Länder. – So weit zum Bereich der Steuerverwaltung.

- (B) Zum Bereich Verkehr. Beim Themenkomplex Verkehr sind die Konsense nicht viel weiter gediehen. Die Bundesregierung und die Mehrheit der Bundestagsfraktionen schlagen die Abstufung von circa 20 000 Kilometern Bundesstraße zu Landesstraßen vor, weil sie ihre überregionale Verkehrsfunktion verloren hätten. Die Länder lehnen eine Abstufung in diesem Umfang ab, weil die Fernverkehrsrelevanz vom Bund unzutreffend eingeschätzt werde. Die vom Bund vorgeschlagene Öffnungsklausel im Grundgesetz zur Übernahme bestimmter Bundesfernstraßen in eine bundeseigene Verwaltung wird von den Ländern wiederum als erhebliche Schwächung ihrer Verwaltungshoheit beurteilt und daher abgelehnt. Auch die vorgeschlagene Entbindung der Bundesgesetzgebung von den Erforderlichkeitsprüfungen nach Art. 72 Abs. 2 des Grundgesetzes auf dem Gebiet des Bundesfernstraßenrechtes wird als nicht notwendig angesehen und steht nach Auffassung der Länder im Widerspruch zu den Ergebnissen der ersten Stufe der Föderalismuskommission.

Der Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion, verstärkt moderne Verwaltungssteuerungsinstrumente einzusetzen, wird zwar von einzelnen Ländern begrüßt. Dies sei aber auch ohne Verfassungsänderung umsetzbar. Die von Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagenen Übertragungen der regionalen Schieneninfrastruktur auf die Länder werden weder vom Bund noch von den Ländern befürwortet.

Zu Börsenaufsicht und Haftungsgesetz. Die Länder lehnen die Maßnahmenvorschläge des Bundes zur Vereinheitlichung der Börsenaufsicht und zum Erlass eines Haftungsgesetzes nach Art. 104 a Abs. 5 des Grundgesetzes ab, da kein Handlungsbedarf bestehe. Der

Status quo wird von den Ländern vielmehr als befriedigend eingestuft. (C)

Zum Schluss zur doppischen Haushaltsführung. Die vom Deutschen Städtetag und vom Deutschen Städte- und Gemeindebund vorgeschlagene Einführung doppischer Haushaltsführung in Bund und Ländern wird von Bund und Ländern nicht befürwortet. Aus Sicht der Länder sollten die Ergebnisse einer entsprechenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe abgewartet werden. Der Bund ist der Meinung, dass jede Ebene selbst darüber zu entscheiden hat, welche Haushaltsführung sie wählt. – So weit der Bericht.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Troost. – Ich frage nach Wortmeldungen zum ersten Teil, zum Bereich Steuern. – Herr Kollege Kuhn.

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

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich halte es für extrem unbefriedigend, wie das Ganze hier abläuft.

(Heiterkeit)

– Das geht manchen so, wenn ich die Körpersprache richtig interpretiere.

Man sollte folgende Regelung einbringen: Wenn jemand etwas ablehnt, wie es die Länder im Hinblick auf eine einheitliche Bundessteuerverwaltung tun, und qualifizierte Studien auf dem Tisch liegen, die zeigen, welche Alternativmöglichkeiten für eine Effizienzsteigerung es gibt, dann müsste nach meiner Überzeugung die ablehnende Seite aufgefordert sein, sich um Alternativen zu bemühen. Aber das, was wir hier erleben, ist wie beim Pingpong: Die eine Seite macht einen Vorschlag, und die andere Seite sagt: Nein, alles in Butter. (D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Das ist aber in der Politik nicht ungewöhnlich.

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

Würde ich das, was hier abläuft, meinem 16-jährigen Sohn als Video vorführen, würde er abwinken; ich sage es einfach so spontan. Wenn das, was hier abläuft, eine Optimierung der Verhandlungspositionen für die Schlussrunde darstellen soll, dann könnten wir das doch auch in einem schriftlichen Verfahren machen, und die Vorsitzenden könnten ein Kaminfeuer anzünden. Aber so, wie das Ganze hier abläuft, halte ich es eigentlich nur für peinlich – sorry.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich möchte dazu etwas sagen, bevor wir in eine falsche Richtung steuern: Wir haben darum gebeten, die Verwaltungsthemen zu überprüfen. Das haben die Fachleute aus den Ministerien des Bundes und der Länder erledigt. Sie haben jetzt dankenswerterweise ordentliche Berichte zu allen Bereichen vorgelegt. Ei-

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

- (A) gentlich haben sie alles überprüft, was zu überprüfen war.

Wir müssen jetzt entscheiden – nicht in dieser Kommission; das bekommen wir hier nicht hin; ich denke an eine Empfehlung der Obleute aller Beteiligten –, welche Themen wir vertiefen und wie wir damit weiter umgehen. Dann kommt der Punkt, den Sie angesprochen haben: Wenn die Länderseite einen Vorschlag des Bundes ablehnt, muss sie Alternativen haben; umgekehrt gilt dies aber auch. Wenn wir uns auf acht bis zehn Schwerpunkte konzentrieren, werden wir sicherlich etwas hinbekommen, wenn auch nicht unbedingt in allen acht oder zehn. Aber es lässt sich durchaus etwas bewerkstelligen.

Jetzt hat sich Herr Kollege Kröning gemeldet.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Man hat heute das Gefühl, man sieht sich erst einmal an, wie sich der Bund hier abstrampelt. Ich will deshalb im Sinne der Straffung der Verhandlungen nur sagen, dass meine Fraktion den Bericht des Fachdiskurses 3 entgegengenommen hat. Ich bedanke mich bei dem Kollegen Troost. Damit ist der Versuch des Finanzministers von Rheinland-Pfalz durchkreuzt, das Thema Bundessteuerverwaltung schon bei der Erörterung des Berichts des Diskurses 1 abzuschneiden. Die Themen des Diskurses 3 sind also mit in den weiteren Prozess eingespeist. – Er nimmt es mit Schmunzeln entgegen; Gefahr erkannt, Gefahr gebannt.

- (B) Ich möchte jetzt nicht noch einmal all die Kategorien von Hausgut bis Balance – wer weiß, was da alles diskutiert wird; das nenne ich Überbau oder Machtpolitik – abhandeln, sondern Sie darauf aufmerksam machen, dass in diesem schriftlichen Bericht trotz der Bedenken, die ich zunächst hatte, nicht nur die Positionen der Bundesregierung und der Bundestagsfraktionen zur Einführung einer Bundessteuerverwaltung – mit der feinen Differenzierung, was unseren Koalitionspartner angeht – und zum allgemeinen Weisungsrecht aufgeführt sind. Eine verfassungsrechtliche Verankerung einer Effizienzsteigerung im Steuervollzug ist für uns – um das gleich zu sagen – die Mindestforderung. Vielmehr haben wir unter den Ziffern 4 und 5 – welcher Ministerpräsident muss sich nicht auch ab und zu einmal mit seinem Landesfinanzminister zusammensetzen? – auch Überlegungen dazu angestellt, wie wir bereichsbezogen zu mehr Effizienz kommen können. Ich bitte Sie, Herr Vorsitzender, dies in der nächsten Phase unserer Arbeit prüfen zu lassen. Dies sage ich ebenso bestimmt wie höflich.

Der Bundesminister des Innern hat für die Bundesregierung angekündigt, dass er die vollständigen Vorschläge der Mitglieder der Bundesregierung in der Kommission, soweit sie die Verbesserung der Aufgabenwahrnehmung im Bereich der Verwaltung von Bund und Ländern betreffen, demnächst schriftlich zu leiten werde. Das ist der Technik ähnlich, die der Bundesfinanzminister neulich angewandt hat. Er hat vorgelesen, und dann ist – wenn auch nicht nach einer

- Woche, sondern nach 14 Tagen – ein Papier gekommen, an dem wir uns entlanghangeln können. (C)

Ich gebe die Bitte zu Protokoll, meine Herren Vorsitzenden, dass die Länder auf die Haupt- und Hilfsüberlegungen, die ich eben aufgeführt habe, in einer Art Nachtrag reagieren. Im Vordergrund steht ein Rammbock gegen eine Bundessteuerverwaltung. Aber dann kommt ein ganzer Katalog von Hilfsüberlegungen der Bundesregierung, auf den es noch keine Replik der Länder gibt. Wenn wir uns also nicht schon über Zahlen streiten wollen, sondern darüber, ob man sich in den Bereichen Betriebsprüfungen, Auskunftsrechte, Verwaltungsverfahren im Allgemeinen und allgemeine Weisungen im Besonderen näherkommen kann, dann sollte man dazu noch die Haltung der Länder erfahren; darum bitte ich. Wir müssen ein direktes Gespräch zwischen Bund und Ländern – das ist wahrscheinlich nicht in der gesamten Kommission möglich und geht wahrscheinlich auch über die Möglichkeiten der Obleuterunde hinaus – darüber organisieren, welches unter dem beiderseits anerkannten Ziel, die Effizienzpotenziale des Steuervollzuges anzuheben, der beste Weg ist.

- Minister Schäuble hat vorhin Extreme festgemacht. Man könnte auch von den Extremen der Bundessteuerverwaltung auf der einen Seite und der Optimierung des Ländermodells, also des gegenwärtigen Modells der Auftragsverwaltung in dem mehr oder weniger ausgeleierten Gefüge des Art. 108 des Grundgesetzes, auf der anderen Seite sprechen. Weil es an dieser Stelle um ein überragendes Bundesinteresse geht, bitte ich herzlich darum, dass man ein Verfahren findet, sich über diese Haupt- und Hilfslösungen näher zu unterhalten. Ich hätte fast gesagt, dazu sollten sich die Vertreter des Bundes und der Länder, die den Fachdiskurs 3 bestritten haben, sofort zusammensetzen. Das könnte ein zusätzlicher Auftrag der Vorsitzenden sein. Ich wage nicht, zu hoffen, dass sie sich ad hoc dazu entscheiden. Aber das könnte eine Anregung für die Obleuterunde im April sein. (D)

Wir sollten, kurz gesagt, entgegen dem Vorwurf, hier gebe es aufgrund mangelnder Gemeinsamkeiten unter den Ländern und mangelnder Transparenz gegenüber dem Steuerbürger und der Öffentlichkeit – das heißt nicht allein gegenüber dem Bund – ein „race to the bottom“, die Zielsetzung verabreden, ein „race to the top“ zu veranstalten. Dann brauchten wir uns nicht mehr so oft über Steuerpolitik zu unterhalten; wir könnten vielmehr die Einnahmepotenziale über eine effizientere Steuerverwaltung stärker ausschöpfen, als es bislang der Fall gewesen ist.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kollege Oettinger und dann Herr Kollege Linssen.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

In der Wortmeldung des Kollegen Kuhn steckte indirekt die Frage, ob wir im Vorgehen inhaltlich und

**Vorsitzender Günther H. Oettinger**

(A) vom Zeitplan her noch auf dem richtigen Weg sind. Dazu liest man ja auch in den Medien, etwa im *Spiegel*, einiges; das haben Sie, Kollege Kuhn, dort hinterlegt. Herr Kollege Burgbacher hat dies in einem Brief an uns getan, den er auch veröffentlicht hat. Das nehmen wir geduldig hin. Wir wären aber auch in der Lage, direkt und nicht nur über die Medien von Ihnen angesprochen zu werden.

In der Sache haben die drei Fachdiskurse eine wertvolle Arbeit geleistet. Natürlich sind einige noch in den Schützengräben; natürlich haben wir noch Maximalpositionen. Aber hier ging es doch darum, Sachverhalte darzustellen, Handlungsfelder zu definieren und die rechtlichen, technischen und finanziellen Auswirkungen gegebenenfalls strittig niederzulegen. Das nehmen wir heute zur Kenntnis.

Nun sagte Kollege Struck zu Recht: Wir werden nicht die Vielzahl von 30, 40, 50 Handlungsfeldern vertiefen können, sondern die 8 oder 10 oder 12 haushaltspolitisch und wirtschaftlich wesentlichen suchen. – Das sollten die Obleute machen. In den nächsten Tagen wird jeder von Ihnen noch die Möglichkeit haben, zu sagen, was ihm besonders prioritär erscheint und was eher nur als Material angesehen, aber nicht in die Zielgerade eingebracht werden sollte.

(B) Es besteht ein Gesamtzusammenhang, der letztendlich auch wieder mit den Finanzen verbunden ist. Irgendwann im Mai oder Juni wird die Frage aufzuwerfen sein, ob es zu einem Gesamtpaket kommt, ob die Eckpunkte für alle Seiten etwas beinhalten, was ihnen etwas bringt, und ob das, was ihnen eher nachteilig erscheint, zumutbar ist.

Ein Beispiel aus dem Themenfeld Verkehr: Ich könnte mir für ein Flächenland sehr wohl vorstellen, dass Bundesstraßen in nennenswertem Umfang in die Länderkompetenz übergehen, weil der Bereich der Straßen – egal ob Bundes- oder Landesstraßen – die wirksamste Form der Wirtschaftsförderung darstellt, die wir noch haben. Aber umgekehrt ist auch klar: Die Länder können nicht die Straßenbaulast übernehmen, wenn der Bund kein Geld gibt. Der Bund hat derzeit diese Straßenbaulast und erfüllt sie mäßig, eher nicht genügend. Aber wenn er sie übergibt, müssen die Mittel der Aufgabe folgen. Deswegen wird in der Schlussrunde gegebenenfalls die Frage zu besprechen sein, was den Ländern pauschaliert übergeben wird und wie garantiert wird, dass das auf Dauer so bleibt. Wir haben ja bei anderen Übertragungen – Stichwort „Regionalisierung“ – erlebt, dass der Bund fünf Jahre später entgegen allen Zusagen hier Haushaltssanierung betreibt.

Umgekehrt werden Sie bei der Steuerverwaltung nicht erwarten können, dass wir sie zu einer Bundessteuerverwaltung machen. Davon sind wir ernsthaft nicht überzeugt. Aber die Fragen der Weisung, Aufsicht und straffen Steuerung sind mit Sicherheit noch einer weiteren Debatte auf der Zielgeraden wert.

Ich bin mit dem Verfahren zufrieden. Wir haben, was das Handwerkliche angeht, die Aufgaben ge-

(C) macht. Wenn dann noch die Arbeitsgruppe, die drei Länder betreffend, Mitte April ihre Arbeit abliefern, haben wir eigentlich alle Vorarbeiten auf dem Tisch, um daraus ein Paket schnüren zu können. Es wird dann noch der Zeitplan miteinander zu besprechen sein.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Jetzt beginnen wir schon mit der Debatte darüber, wie es vom Verfahren her weitergehen soll. Das sollten wir an dieser Stelle auch durchaus tun. Herr Kollege Linssen, bitte.

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

Herr Vorsitzender, ich will versuchen, mich kurzzufassen. Nur, wenn Herr Kuhn sagt, das sei einfach peinlich, dann bedarf das natürlich – nicht nur für das Protokoll – einer Entgegnung.

(D) Wenn Sie sich einmal beim Fachdiskurs 3 die Arbeitsunterlage 041 anschauen, dann stellen Sie fest, dass es zu jedem Punkt eine ausführliche Stellungnahme der Länder gibt. Herr Kröning, es ist einfach nicht richtig, dass die Länder ihre Position nicht klargemacht hätten; vielmehr haben sie dies sogar sehr ausführlich getan. Ich sage Ihnen auch: Lesen Sie bitte einmal das Kienbaum-Gutachten! Tun Sie sich das doch einmal an! Wenn die Prämissen nicht stimmen, dann stimmen auch die Konsequenzen, die daraus gezogen werden, nicht. Es gibt Länder, die sagen: Gut, wenn der Bund meint, es gebe 8 Milliarden Euro an Effizienzgewinnen, dann soll er uns 4 Milliarden Euro geben; dann kann er sie haben. – Es glaubt ja kein Mensch, was da geschrieben steht. Es ist doch nicht so, dass wir keine Effizienzvorteile schöpfen wollen. Nicht umsonst geben wir uns nach dem Theater, das wir beim Thema Fiskus hatten, größte Mühe, einen Konsens zu erreichen. Bei der Diskussion zum Thema Fiskus war übrigens der Bund dabei. Er hätte da seine ganze Kompetenz einbringen können. Vielleicht wäre es dann zu einem Erfolg gekommen.

Ich möchte auch einmal an das Theater bei den ID-Nummern erinnern. Da hat der Bund die Federführung. Schauen Sie sich das doch einmal an! Wir kommen beim Thema Einkommensteuererklärung nicht weiter. Wir sind nicht in der Lage, den Steuerprüfern bzw. Wirtschaftsprüfern zu sagen: „Gebt uns das bitte einmal online rüber“, weil bestimmte Dinge auch von Bundesseite erledigt werden müssen.

Das größte Problem ist natürlich die viel zu komplizierte Steuergesetzgebung. Die ist nicht mehr administrierbar, um das einmal klar und deutlich zu sagen. Aber eine Vereinfachung der Steuergesetzgebung hat in Berlin keine Konjunktur. Auch das sage ich sehr deutlich. Wir werden dauernd mit den Forderungen der Deutschen Steuer-Gewerkschaft konfrontiert. Es wird ständig zusätzliches Personal gefordert mit der Begründung, das, was da aus Berlin komme, sei nicht mehr administrierbar. – Das ist der wahre Sachverhalt.

Wir wehren uns überhaupt nicht gegen Effizienzverbesserungen. Wir wehren uns gegen keine gute Idee

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

(A) des Bundes. Dieser kann aufgrund der Föderalismusreform I in diesem Bereich umfassend eingreifen; das soll er auch tun. Wir sind herzlich dankbar dafür, wenn wir das gemeinsam machen. Aber es kann doch niemand im Bund ernsthaft glauben, dass die Steuerverwaltung, bestehend aus 120 000, 130 000 Mitarbeitern, effizienter ist als die Arbeitsverwaltung in Nürnberg, die wir gerade etwas in den Griff zu bekommen versuchen. Das kann nicht wahr sein. Deshalb sind wir, Herr Kröning, zu jedem Diskurs bereit. Wir glauben, dafür richtig gut gewappnet zu sein. Das können wir herzlich gerne machen. Wir sind für jeden Diskurs sehr offen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kollege Linssen. – Jetzt kommt Herr Kollege Troost, danach Herr Kollege Burgbacher.

**Dr. Axel Troost, MdB (DIE LINKE):**

Die Konflikte, über die am Anfang berichtet worden ist, sind in der Diskussion ja noch einmal deutlich geworden. Herr Oettinger, Sie haben gesagt, es sei alles dokumentiert und am Schluss müssten wir das irgendwie zu einem Paket schnüren. Ich glaube jedoch, dass der Fachdiskurs 3 – zumindest, was die Bundessteuerverwaltung oder was einen Kompromiss bei der Frage der Steuerverwaltung unterhalb der Bundessteuerverwaltung angeht – eigentlich weitergeführt werden müsste; denn es ist eben nicht so, dass man ein, zwei oder drei Mäppchen ziehen und sagen könnte: Dann greifen wir auf dieses zurück. – Dazu ist, glaube ich, schon die Bereitschaft notwendig, aufeinander zuzugehen.

(B)

Wir Oppositionsparteien haben gemeinsam mit der SPD im Rahmen der Vorbereitung gesagt, wir wollten ein Papier des Bundes haben, anhand dessen das dann abgearbeitet werden könnte. Das wurde für diese Phase des Fachdiskurses mit der Begründung abgelehnt, man wolle nur die Differenzen dokumentieren. Aber wenn man wirklich versuchen will, auf der fachlichen Ebene weiterzukommen, dann müsste die Bereitschaft, aufeinander zuzugehen, auch wirklich vorhanden sein. Das ist in der zweiten Phase der Arbeit des Fachdiskurses 3 erforderlich; sonst ist es, glaube ich, sehr schwer, am Schluss irgendetwas zusammenzuschneiden, weil die Positionen dafür viel zu weit auseinanderliegen. Das ist durch die Ausführungen von Herrn Linssen gerade nochmals sehr deutlich geworden.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kollege Burgbacher.

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

Da wir dabei sind, das weitere Verfahren zu erörtern, und Herr Oettinger mich persönlich direkt angesprochen hat, will ich noch einmal ausdrücklich Folgendes sagen: Ich habe das Gefühl, wir sind von einem Kompromiss weiter entfernt als je zuvor. Ich sehe nirgendwo Kompromisslinien. Ich bin aber in diese Kommission gegangen, weil ich einen Erfolg erzielen will, und zwar nicht einen Erfolg bei einigen kleinen Details,

sondern einen Erfolg bei den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern. Ich habe das in der letzten Kommissionssitzung angesprochen, weil ich zu meiner großen Überraschung gehört habe, dass jetzt schon an den Herbst gedacht wird. Übrigens wurde kurze Zeit danach auf einer Pressekonferenz der Union, glaube ich, vom Zeitraum Herbst bis Weihnachten geredet.

(C)

Ich denke jetzt einmal vom Ende her. Herr Schäuble sagte vorhin, wir hätten bei der ersten Föderalismusreform für den Gesetzgebungsprozess ein Dreivierteljahr gebraucht. Ich habe mir die genauen Daten noch einmal herausgesucht. Es hat allein von der Einbringung des Gesetzentwurfs bis zur Verabschiedung im Bundesrat exakt vier Monate gedauert. Ich prophezeie, dass der Bundestag dieses Verfahren kein zweites Mal mitmachen wird. Herr Struck, Sie können sich sicherlich noch gut daran erinnern, dass unter anderem eine große Anhörung durchgeführt worden ist. Ich kann mir nicht vorstellen, dass der Bundestag ein solches Verfahren ein zweites Mal akzeptiert. Deshalb stelle ich die Terminfrage schon mit großem Ernst. Ich habe das nicht nur über die Medien, sondern vorher auch einmal persönlich getan, aber dann keine Antwort bekommen.

Wenn wir das ernsthaft betreiben wollen, dann haben wir nicht bis zum Herbst Zeit, sondern dann müssen wir hier bis zur Sommerpause fertig sein und bis dahin ein Paket geschnürt haben. Deshalb waren meine Bitte und mein Wunsch, dass wir uns jetzt selbst einen Zeitplan geben, bei dem wir vom Ende her denken und in den der gesamte parlamentarische Beratungsprozess mit einbezogen ist. Einen solchen gibt es bisher nicht. Ich bin aber sicher, wenn wir hier in der Kommission bis in den Herbst hinein arbeiten, dann können wir heute schon sagen, dass die Kommission gescheitert ist; denn eine Umsetzung von Ergebnissen der Kommissionsarbeit wird im parlamentarischen Prozess angesichts des beginnenden Bundestagswahlkampfes nicht mehr machbar sein.

(D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich möchte dazu gleich etwas sagen. Ich habe mich mit Günther Oettinger heute Mittag genau über diese Frage unterhalten: Wie geht es hier jetzt weiter? Welchen Terminplan haben wir? – Wir gehen davon aus, dass es sinnvoll ist, die Ergebnisse dieser Kommission aus dem Bundestagswahlkampf herauszuhalten. Wenn wir Ergebnisse erreichen, werden wir das nicht kontrovers diskutieren. Trotzdem ist es sinnvoll, losgelöst von anstehenden Wahlen vorzugehen. Das würde unserer Auffassung nach bedeuten, dass wir in Bundestag und Bundesrat spätestens im Frühjahr 2009 fertig sein müssen. Wir haben zu Beginn der Arbeit der Kommission einmal gesagt, das sollte möglichst noch gegen Ende dieses Jahres der Fall sein.

Gehen wir einmal davon aus, dass der Bundestag vielleicht drei, vier Monate Zeit braucht. Das muss nicht so sein; Herr Burgbacher, das können wir vielleicht auch besser hinbekommen, als es bei der Föderalismusreform I der Fall gewesen ist. Da hat es ja auch Debatten darüber gegeben, inwieweit die Fraktionen einbezogen werden sollen. Das war damals nicht

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

- (A) ausreichend. Jetzt ist es nach meiner Auffassung besser organisiert als damals. Der Bundesrat wird mit Sicherheit zwei, drei Sitzungen benötigen.

Dies würde bedeuten, dass die Empfehlungen der Kommission – auch was mögliche Grundgesetzänderungen angeht – noch in diesem Jahr vorliegen müssen. Daran schließt sich dann das Verfahren in Bundestag und Bundesrat an. Die Kommission muss also eigentlich im Herbst die politischen Entscheidungen getroffen haben. Das muss ja dann alles noch umgesetzt und aufgeschrieben werden; das dauert alles seine Zeit. Das ist auch nicht so einfach, was mögliche Gesetzesänderungen angeht.

Ministerpräsident Oettinger und ich wollen, nachdem die Sacharbeit – Bestandsaufnahme Verwaltungsteil, Diskussion über die Haushaltsnotlagen in den drei Ländern – wahrscheinlich Ende April erledigt sein wird, Anfang Mai einen Vorschlag für Eckpunkte vorlegen.

(Fritz Kuhn, MdB [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]): Zwischen der Landtagswahl in Bayern und Weihnachten!)

– Vom Ende her?

(Zuruf von Fritz Kuhn, MdB [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN])

Ich glaube schon – das kann man hier ja offen ansprechen –, dass die Landtagswahl in Bayern ein wichtiges Datum ist, was die Erklärung des Landes Bayern zu den Vorschlägen in der Föderalismuskommission angeht. Das ist ja auch absolut legitim.

- (B)

Wir würden im Mai einen Vorschlag zu Eckpunkten vorlegen. Dann diskutieren wir das in der breiten Öffentlichkeit und natürlich auch hier in der Kommission. Die letzten Arbeitswochen dieser Kommission wären dann im September oder Oktober dieses Jahres. Das gilt sowohl für den Verwaltungsteil als auch für den Teil der Finanzen, der konsensfähig ist. Dann beginnt die Gesetzesarbeit, also die Umsetzung in Gesetzestexte. Der Gesetzgebungsprozess in Bundestag und Bundesrat könnte dann spätestens im Frühjahr des nächsten Jahres abgeschlossen werden. Das ist unser Vorschlag.

Wir müssen das natürlich auch mit den Obleuten noch einmal besprechen. Wir suchen für die Obleutebesprechung gerade einen Termin in der ersten Sitzungswoche nach der Osterpause, bei dem wir auch klären müssten, welche Schwerpunkte wir aus den Fachdiskursen als noch zu vertiefende Punkte herausgreifen.

Herr Kollege Kretschmann, dann Herr Kollege Runde.

**Winfried Kretschmann, MdL (Baden-Württemberg) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):**

Wir haben die Frage der Steuerverwaltung heute auf der Bank der Länderparlamente andiskutiert, und wir waren der Meinung, dass unsere Finanzminister und die Ministerpräsidenten den Vorschlag, die Steuerver-

waltung dem Bund zuzuschlagen, wahrscheinlich nicht mittragen werden. Aber ich möchte doch noch einmal zu überlegen geben, ob es nicht, wenn nicht die gesamte Steuerverwaltung dem Bund zugeschlagen wird, wenigstens sinnvoll wäre, die Steuerfahndung dem Bund zuzuschlagen; denn die Ereignisse der jüngsten Zeit haben gezeigt, dass Steuerhinterziehung ein internationales Problem ist. Nicht zuletzt aufgrund der jüngst deutlich gewordenen Zusammenhänge mit dem BND wäre es sicherlich sinnvoll, zumindest diesen Teil der Steuerverwaltung – in ähnlicher Weise, wie wir es beim BKA getan haben – dem Bund zuzuschlagen, zumal die Aufgabe der Steuerfahndung ohnehin schon von Schwerpunktfinanzämtern wahrgenommen wird. Ich glaube, dann wären die Länder insgesamt besser aufgestellt. In diese Richtung zu gehen – darüber nachzudenken würde sich lohnen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Herr Kretschmann. – Herr Kollege Runde und anschließend Herr Kollege Wissing. Dann möchte ich die Diskussion über diesen Teil eigentlich abschließen. Einverstanden?

**Ortwin Runde, MdB (SPD):**

Liebe Kolleginnen und Kollegen, die Äußerungen von Herrn Linssen haben mich ein Stück weit herausgefordert. Ich kann ja verstehen, dass man den Schritt, zu einer Bundessteuerverwaltung zu kommen, als zu weitgehend ansieht; denn das wäre, auch was die Frage der Staatsqualität auf Länderebene angeht, in der Tat ein sehr weitgehender Schritt. Aber, Herr Linssen, die Aussage, es wäre bis auf das komplexe Steuerrecht alles in Ordnung, verwundert mich doch ein bisschen; das muss ich sagen. Dass Sie dem Bundesrechnungshof und seinen Gutachten nicht sonderlich viel Wert beimessen, kann ich nachvollziehen. Aber jedem Finanzminister wird immer mal wieder ein Bericht des Rechnungshofs seines Landes vorlegt. Darin steht dann sehr viel über Ineffizienzen im Bereich der Steuerverwaltung. Ich glaube, wir als Föderalismuskommission sind gegenüber der Bevölkerung verpflichtet, Wege aufzuzeigen, wie bei etwas, was offenkundig nicht vernünftig läuft, Abhilfe geschaffen werden kann.

Da wir – wie ich den Ausführungen von Volker Kröning zu meiner Überraschung entnommen habe – unsere Maximalposition hinsichtlich der Einrichtung einer Bundessteuerverwaltung aufgegeben haben, könnte man einige Fragen, die unterhalb der Bundessteuerverwaltung angesiedelt sind, überprüfen: Wie sieht es im Bereich der Konzernbetriebsprüfung aus, was international agierende Konzerne angeht? Diesbezüglich muss es ein Zusammenwirken von Bund und mehreren Ländern geben; es sind ja immer mehrere Länder betroffen. Können wir insoweit zu Verbesserungen kommen? Welche Grenzen man da zieht, ist eine andere Frage.

Wie sieht es – das hat der Kollege Kretschmann angesprochen – in Bezug auf die Steuerfahndung aus? Auch da ist etwas zu machen. Wir müssen berücksich-

**Ortwin Runde, MdB**

(A) tigen, dass das sehr eng mit wirtschaftlichen Aktivitäten zusammenhängt. Ich bin der Auffassung, man sollte sich die Änderungen anschauen, die wir im Rahmen der Föderalismusreform I im Finanzverwaltungsgesetz vorgenommen haben, und prüfen, inwieweit das nicht hinreichend ist bzw. inwiefern das Ganze ergänzt werden muss. Wenn man da zu Ergebnissen kommen will, wird man nicht bis nach der Sommerpause warten können, sondern dann wird man das sehr schnell angehen und das Ganze enger führen müssen. Es wäre gut, wenn das BMF dazu aus seiner Sicht Vorschläge entwickelte, die dann nicht nur mit den Ländervertretern erörtert werden sollten; vielmehr kann die katalytische Funktion der Bundestagsabgeordneten Gutes bewirken, wenn wir zu einer solchen vertieften Diskussion kommen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Wissing und als Letzter Herr Kollege Deubel; dann gehen wir zum nächsten Punkt über. Herr Wissing.

**Dr. Volker Wissing, MdB (FDP):**

Vielen Dank, Herr Struck. – Ich will auch noch einmal betonen, dass Ihre Darstellung der Situation, Herr Linssen, nicht den Kern trifft. Es ist ja nicht so, dass das Steuerrecht überall in gleicher Weise vollzogen wird. Wenn Sie sagen, die Länder machten alles richtig und machten alles so gut, wie sie könnten, dann muss ich dem entgegenhalten, dass es auch nach den Berichten des Bundesrechnungshofs sehr wohl unterschiedliche Vollzugssituationen gibt. Dass es eine unterschiedliche Stundungspraxis gibt oder dass in unterschiedlichem Umfang Steuern erlassen werden, sind durchaus Punkte, die uns beschäftigen. In diesem Zusammenhang wird immer wieder der Vorwurf der Standortpolitik erhoben. Es ist also ein ernstes Thema, das uns aus Bundessicht beschäftigt.

Deswegen meine ich, Sie machen es sich zu leicht, wenn Sie sagen, die Länder täten insgesamt alles, um den Anforderungen an einen gerechten Steuervollzug Rechnung zu tragen. Ich glaube zwar, dass viele Länder das tun und dass auch Ihr Vorwurf berechtigt ist, das Steuerrecht sei zu kompliziert. Aber ich möchte einmal daran erinnern, dass die Länder das Steuerrecht mittragen. Sie stimmen dem im Bundesrat ja zu. In vielen Fällen kommen die Vorschläge sogar aus den Ländern. Ich glaube also, Sie machen es sich zu einfach, wenn Sie den Ball jetzt an den Bundestag spielen und darauf verweisen, dass das Steuerrecht viel zu kompliziert sei und dass, wenn es beim Vollzug Probleme gebe, der Bundestag sie geschaffen habe. Die Koalition hat viele Vorgaben aus Arbeitsgruppen von Herrn Koch und Herrn Steinbrück übernommen. Insofern sind die Länder da voll mit in der Verantwortung.

Ich meine, dass wir dann, wenn wir in Bezug auf die Steuerverwaltung gemeinsam das Ziel definieren, dass eine Effizienzsteigerung erreicht werden soll, auf einem guten Weg sind. Dann können wir uns auch zielstrebig auf die Suche nach den Punkten machen, mit denen wir das erreichen. Ich denke, mit den Maximal-

(C) forderungen, also der Forderung nach Schaffung einer einheitlichen Bundesbehörde einerseits und einer totalen Ablehnung dieser Forderung andererseits, brauchen wir uns nicht weiter zu beschäftigen. So werden wir nicht weiterkommen. Das allerdings können wir uns an dieser Stelle nicht erlauben.

Es werden immer wieder Gutachten zitiert, die dann von anderen grundsätzlich infrage gestellt werden. Gleichzeitig wird aber immer wieder der Vorwurf erhoben, es würde Standortpolitik betrieben. Ich glaube, es würden alle Seiten, sowohl die Länder als auch der Bund, davon profitieren, wenn wir solche Vorgehensweisen ein für allemal aufgeben würden. Das sind Vorgehensweisen, die auch mit Blick auf die Öffentlichkeit wirklich nicht akzeptabel sind.

Ich habe eine Frage an Sie, Herr Struck. Sie sagten, Sie wollten Anfang Mai Eckpunkte vorlegen. Ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie uns sagen würden, was diese alles umfassen sollen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Im Wesentlichen Steuern, also Schuldenbremse, Altschulden – das, was wir intensiv diskutiert haben –, und Themen aus dem Bereich Verwaltung.

**Dr. Volker Wissing, MdB (FDP):**

Also die Verschuldungsfrage. Wie sieht es mit dem Bund-Länder-Finanzausgleich aus?

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(D) Das weiß ich noch nicht. Auf jeden Fall wird es ein kontroverser Vorschlag; das ist klar. Natürlich versuchen wir, das so weit wie möglich mit den Gruppen abzustimmen. Das bekommen wir jedoch nicht in Gänze hin. Wir wollen aber eine öffentliche Debatte und natürlich auch hier eine Debatte über diese Punkte führen.

**Dr. Volker Wissing, MdB (FDP):**

Man kann also sagen, dass alle Bereiche, in denen Ihrer Auffassung nach Veränderungen vorgenommen werden sollten, in dem Eckpunktepapier enthalten sein werden?

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Das ist unser Versuch, ja.

**Dr. Volker Wissing, MdB (FDP):**

Ich möchte abschließend noch Folgendes sagen: Sie haben bei der Klausurtagung, die wir im Haus Würth durchgeführt haben, angedeutet, dass wir Ihrer Meinung nach in der Verschuldungsfrage bis zum Beginn der Sommerpause zu einer Lösung kommen sollten. Ich glaube, das war ein vernünftiger Plan. Ich möchte für die FDP bekräftigen, dass wir Wert darauf legen, an diesem Ziel festzuhalten.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich will dazu nur sagen – sicherlich auch im Namen des Kollegen Oettinger –: Je schneller wir das hinbe-

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

- (A) kommen, umso besser ist es, Herr Wissing. Ich sehe nur einige Probleme, was die Frage der Altschulden bei den Ländern und auch die konkrete Ausgestaltung der sogenannten Schuldenbremse oder Schuldenschranke angeht. Aber wir bemühen uns natürlich schon, relativ schnell zu einem vernünftigen Vorschlag zu kommen.

Jetzt hat Ministerpräsident Oettinger direkt dazu das Wort.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Meine Damen und Herren! Klar ist doch, dass es hierbei um ein sehr sensibles Gebäude geht, das man entweder mit mehreren Bausteinen hibekommt oder aber gar nicht. Beide Optionen halte ich für möglich. Die gesamte Kommission wird nicht in der Lage sein, diese Eckpunkte hier heute Nachmittag zu erarbeiten. Daher sehe ich unsere Aufgabe als Vorsitzende darin, dass der Kollege Struck mit Schwerpunkt A-Länder und SPD-Bundestagsfraktion und ich mit Schwerpunkt B-Länder, CDU/CSU-Fraktion und unsere Regierungskollegen in zahlreichen Gesprächen die Spielräume und Grenzen der jeweiligen Gesprächspartner sondieren. Parallel dazu bin ich mit dem Kollegen Böhrnsen für die A-Länder in Kontakt.

Einige haben ein Interesse daran, dass das Schuldendelta, das ihrer Ansicht nach vorliegt, geschlossen wird. Dazu wird nachher in der Arbeitsgruppe ein Zwischenbericht vorgelegt werden. Andere sagen, ihr Problem seien die Altschulden oder die Zinsspitzen oder eine Kofinanzierung für die Abtragung derselben. Dritte wiederum haben an einer Tilgung der Altschulden wenig Interesse. Zum Vierten liegt der Vorschlag von Herrn Steinbrück zur Schuldenregel auf dem Tisch. Einige halten diesen Vorschlag für viel zu lasch, andere hingegen für viel zu weitgehend. Ich meine, wir müssen sensibel ausloten, ob aus diesen verschiedenen, zum Teil schwer zu vereinbarenden Interessen ein Gesamtgebäude errichtet werden kann.

Klar ist des Weiteren: Es geht auch um Geld, Geld, das man nicht dadurch bekommt, dass man Schulden macht, sondern das irgendwo jemandem weggenommen werden muss. Da sind wir im Augenblick mittendrin; wir haben uns tief eingegraben. Ich vertrete ein Geberland. Dass Baden-Württemberg nicht mehr Geld bekommt als bisher, ist mir klar.

(Volker Kröning, MdB [SPD]: Außer bei den Straßen! – Heiterkeit)

Das Interesse Baden-Württembergs könnte für die nächsten Jahre darin liegen, dass die Kommission platzt und es seinen Weg alleine gehen kann.

Der Bund wiederum sagt: Ihr Länder seid selber groß. – Wir hingegen sagen: Wenn ein Land verliert, ist der Bund nach unseren Verfassungsregeln in der Verantwortung.

(Zuruf von Ortwin Runde, MdB [SPD])

Das heißt, Herr Struck und ich müssen und wollen versuchen, eine Aussage zu Eckpunkten vorzulegen, die hier mit Sicherheit zu einer kritischen Generalaus-

sprache führen wird. Aber ohne eine solche ist es, glaube ich, nicht sehr chancenreich, dass die Kommission ihr Ziel erreicht. (C)

Deswegen sage ich noch einmal: In der nächsten Sitzung Ende April wird der Bericht zum Thema Saarland, Bremen, Schleswig-Holstein gegeben werden, und es werden Restarbeiten gemacht werden. Damit haben wir die handwerklich erforderlichen Vorarbeiten erledigt, und es liegen alle Werkzeuge und Bausteine auf dem Tisch. Im Mai werden wir unsere Eckpunkte vorlegen. Der Zeitraum von Mai bis September steht dann zur Verfügung, um daraus Eckpunkte zu entwickeln, die für eine Kommissionsentscheidung akzeptiert werden. Ziel ist es, dass bis zum Jahresende die redaktionelle Arbeit durch Fachleute – Gesetzgebung, Texte, Technik, anderes mehr – erledigt werden kann, damit ab Januar die parlamentarische Arbeit mit genügender Mitwirkung aller Beteiligten durchgeführt werden kann.

Ich halte diesen Zeitplan für naheliegend. Wir sind uns darüber im Klaren, dass wir uns keine Freunde machen. Die Eckpunkte werden dort, wo sie auf Zustimmung stoßen, schweigend zur Kenntnis genommen werden. Dort jedoch, wo sie auf Widerstand stoßen, werden sie zu umfangreicher Kritik führen. Aber ohne Eckpunkte und Auslotung scheint mir die Kommissionsarbeit in den letzten Sitzungen wenig sinnvoll zu sein.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich will noch hinzufügen, dass ich mich darum bemühe, nicht nur die SPD-Bundestagsfraktion und die Seite der A-Länder mithilfe von Jens Böhrnsen zu koordinieren, sondern auch FDP, Linke und Grüne, was die Bundestagsseite angeht. (D)

Jetzt erhält Herr Kollege Deubel das Wort, dann Herr Kollege de Maizière. Herr Kollege Deubel, bitte.

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

Ich stimme den beiden Vorsitzenden ausdrücklich zu, was die Vorgehensweise betrifft, wobei es wirklich wichtig ist, dass wir uns auf die Themen konzentrieren, bei denen echte Chancen bestehen, im Rahmen der Föderalismusreform II weiterzukommen.

Was den Fachdiskurs 2 angeht, so haben wir über die Forderung einiger Länder, vielleicht auch vieler Länder, gesprochen, die Abweichungsrechte auszuweiten. Eine solche Ausweitung mag ja wünschenswert sein. Ich meine jedoch, die Bundesseite hat zu Recht darauf verwiesen, dass in der Föderalismuskommission I Abweichungsrechte festgelegt worden sind, und die Auffassung vertreten, dass zunächst die Erfahrungen, die damit gemacht wurden, dargelegt werden sollten, bevor darüber entschieden werden kann, ob diese Rechte ausreichen oder ob sie ausgeweitet werden müssen. Jedenfalls macht es, wenn diese Rechte überhaupt nicht in Anspruch genommen worden sind, wenig Sinn, das Thema zu vertiefen.

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

- (A) Ähnlich verhält es sich beim Fachdiskurs 3. Das Thema Steuerverwaltung war Gegenstand der Föderalismuskommission I, und am Ende wurden die Kompetenzen des Bundes erweitert. Die Länder warten – genau wie der Bund bei den Abweichungsrechten der Länder – bis heute darauf, dass der Bund seine Kompetenz endlich in Anspruch nimmt und umsetzt. Bei den Kompetenzen geht es um IT und um Controlling. Controlling ist natürlich im Zusammenhang mit der Frage zu sehen, ob die Länder in Sachen Steuerverwaltung einheitlich vorgehen, auch was die personelle Besetzung, Intensität und Ähnliches angeht. Das heißt, das Instrument ist vorhanden. Der Bund nutzt es aber nicht. Stattdessen kommt er mit einer Maximalforderung, die seit anderthalb Jahren den Fortschritt in der Steuerverwaltung blockiert; denn die Länder haben selbstverständlich nur ein geringes Interesse daran, mit dem Bund über Fortschritte, die möglich sind, zu sprechen, wenn der Bund seine Kraft hauptsächlich darauf verwendet, eine Bundessteuerverwaltung einzurichten, und das teilweise mit abenteuerlichen Argumenten. Offensichtlich setzen sich diese in der Öffentlichkeit und auch in den Parlamenten so langsam fest.

(Volker Kröning, MdB [SPD]: Da haben Sie recht!)

Ein Argument dafür ist beispielsweise die angebliche Subventionierung durch Wegschauen bei der Steuerschuld. Ich bitte um Nennung von konkreten Beispielen. Es nützt doch nichts, dass man das permanent behauptet, aber keine Beispiele nennen kann.

- (B) Dann gibt es diese Geschichte mit der Fahndung. Man stelle sich einmal vor, die Fahndung, möglicherweise auch noch die Betriebsprüfung, würde völlig losgelöst von den Finanzämtern betrieben, als eigenständige Organisation. Das wäre ungefähr so, als bliebe die Zuständigkeit für die Polizei in der Hoheit der Länder und die Staatsanwälte würden beim Bund angesiedelt; das Ganze soll dann auch noch verzahnt sein und vernünftig funktionieren. Die Vorstellung, dass man die Fahndung trotz der dezentralen Organisation der Finanzämter zentralisieren kann, ist so abwegig, dass ich nur sagen kann: Da wird einfach nacherzählt, was einmal in die Öffentlichkeit gebracht worden ist, was von der veröffentlichten Meinung behauptet wird, und dann glaubt man, man hat einen Verbesserungsvorschlag gemacht. So wird es nicht funktionieren können.

(Ortwin Runde, MdB [SPD]: Das ist auch nur die halbe Wahrheit!)

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Wenn ich das noch ergänzen darf: Das Thema Abweichungsrechte ist in der Tat wichtig. Aber bisher gelten bei den wichtigsten Themenfeldern noch die Fristen. Die Länder dürfen die meisten Themen, da die Fristen noch nicht abgelaufen sind, noch nicht besetzen. Insofern sind hier noch keine Erkenntnisse möglich.

Herr Dr. de Maizière und dann Herr Kröning.

**Bundesminister Dr. Thomas de Maizière (BK):** (C)

Ich möchte die Vorsitzenden nur noch einmal in dem Zeitplan bestärken. Herr Burgbacher, die Sorge, die Sie geäußert haben, hatten auch wir, nämlich dass das zu weit nach hinten geschoben wird. Aber wenn die Vorsitzenden im Mai Eckpunkte vorlegen, ist das meiner Ansicht nach früh genug. Es liegt dann an uns, dass wir unsere Arbeit bis zum Herbst erledigen.

Wir hatten die Sorge, Herr Oettinger, dass die Vorsitzenden die Eckpunkte erst im September, Oktober oder November vorlegen. Das war so ein bisschen die Sorge der letzten Wochen. Deswegen begrüße ich die Klarstellung. Der Zeitplan ist völlig okay und voll zu unterstützen.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Kröning als Letzter zu diesem Punkt.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Es tut mir leid, dass ich mich noch einmal zu Wort melden muss. Ich will Sie, was Ihren Verfahrensvorschlag angeht, meine Herren Vorsitzenden, nur darauf hinweisen, dass wir zur Einleitung der parlamentarischen Verfahren im Bundestag und im Bundesrat natürlich Rechtstexte brauchen. Die müssten wir spätestens nach der Grundsatzeinigung in der Kommission in Auftrag geben und dann auch in der Kommission beschließen. Das könnte man – ich denke an Prozeduren über die Sommerpause – gewährleisten. Die Bundesregierung hat das bei der Bundesstaatsreform I vorzüglich gemacht. Wir haben uns schnell zwischen Bund und Ländern über diese Vorarbeiten, was Gesetzestexte und auch -begründungen angeht, verständigt. – Das zum einen. (D)

Zum Zweiten. Der rheinland-pfälzische Finanzminister, den ich schon sehr lange kenne und der sich deshalb auch sicher gerne von mir foppen lässt, macht heute etwas, was ich sonst eigentlich nur aus dem Kabinett oder von Parteitag kennen: Er interveniert hier nämlich entweder so, dass er die ganze übrige Tagesordnung bestimmt, oder als Letzter und meint dann, das wäre das letzte Wort. – So geht es nicht.

(Zuruf von Ministerpräsident Christian Wulff [Niedersachsen])

– Ja, da hat man Erfahrung, Herr Wulff.

Herr Minister Linssen hat mich zu Recht darauf aufmerksam gemacht, dass erste Entgegnungen der Länder auf die Haupt- und Hilfsforderungen des Bundes im Bericht stehen. Ich möchte mich insoweit korrigieren. Das ist richtig. Nur, es ist ganz klar, dass die Grundlinie der Länder ist: Wir reden über gar nichts, sondern beziehen uns auf das, was bei der Bundesstaatsreform I mit dem Finanzverwaltungsgesetz und der Abgabenordnung ins Werk gesetzt worden ist. – Das könnte man tun, vor allen Dingen, wenn man geltend macht – wir müssen uns in der Tat klar darüber werden, ob wir uns nicht widersprechen –, dass der Erfahrungszeitraum noch kurz ist. Ich weise Sie nur darauf hin, Herr Kol-

**Volker Kröning, MdB**

- (A) lege Deubel, dass wir damals bei dem Thema, das Ministerpräsident Koch mit Ortwin Runde und mir verhandelt hat, nicht über die Expertisen verfügten, die uns mittlerweile von Kienbaum und vom Bundesrechnungshof vorliegen.

Sie mögen die Bundessteuerverwaltung als einen Reibungspunkt empfinden. Was uns viel mehr umtreibt, sind die unausgeschöpften Potenziale beim Steuervollzug. Denn das ist ein Nachteil nicht nur für den Bund und die Länder, sondern auch für den Steuerzahler. Wir kommen steuerpolitisch nicht weiter; das versichere ich Ihnen. Keine der künftigen Regierungen kommt steuerpolitisch weiter, wenn dieses Thema nicht zureichend vor dem Fachpublikum und vor der Öffentlichkeit abgehandelt ist.

Ich habe mir eine Duplik des Bundesfinanzministeriums zu Ihren Einwendungen besorgt und will als Beispiel einmal den Punkt Außenprüfung herausgreifen: Behauptung der Ländermehrheit: Eine Koordinierung bei länderübergreifenden Prüfungen sowie eine einheitliche Konzernbetriebsprüfung finden bereits statt. – Das hört sich toll an. Ich weiß nicht, welche Halbwertzeit so etwas in der Fachpresse hat. – Entgegnung des Bundesministeriums: Es ist zwar eine einheitliche Prüfungsleitung vorgesehen. Diese sichert aber keineswegs einen einheitlichen Gesetzesvollzug im ganzen Bundesgebiet, sondern allenfalls eine einheitliche Prüfung im Konzern. – Ist das nun ausreichend, oder ist es nicht ausreichend? Darüber müssen wir uns doch unterhalten. Ich sage Ihnen: Über kurz oder lang wird es ein grundrechtspolitisches und vielleicht auch ein europapolitisches Problem werden, wenn wir nicht – das ist der Steuervollzug; das ist nicht in erster Linie die Steuergesetzgebung – für Gleichmäßigkeit der Besteuerung im gesamten Bundesgebiet sorgen. – Das ist das, was noch festgehalten werden musste.

- (B) Wenn wir diese beiden Dinge, die von den Organisationsformen losgelöste Frage der Effizienzsteigerung und die Frage von Kompromissmöglichkeiten, wie sie Herr Kretschmann angedeutet hat – ich denke auch an die Möglichkeit von Ländergruppenlösungen –, ausgelotet haben und uns klar darüber sind, welchem Anspruch wir inzwischen – anders als noch vor fünf oder zehn Jahren – im Steuervollzug genügen müssen, dann können wir zu einer Einigung kommen.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke, Herr Kröning. – Herr Kollege Milbradt als weiterer Redner.

**Ministerpräsident Prof. Dr. Georg Milbradt**  
(Sachsen):

Da die Eckpunkte in absehbarer Zeit zu erwarten sind, möchte ich noch auf einen Punkt, den wir heute nicht diskutiert haben, zurückkommen. Das sind die Rechnungen für die verschiedenen Entschuldungsmodelle. Es liegt möglicherweise ein systematischer Fehler dergestalt vor, dass bei den Stadtstaaten die Veredelung der Einwohnerzahlen nicht berücksichtigt worden

ist. Meines Erachtens kann man eine solche Rechnung nur dann durchführen, wenn nicht pro Einwohner, sondern pro „veredelten Einwohner“ gerechnet wird und auf der Einnahmeseite auf die veredelte Einwohnerzahl abgestellt wird. Das wird das Rechenwerk erheblich verändern. Ich bitte also, das zu berücksichtigen, möglicherweise in Form einer Alternativrechnung, damit man nachher bei den Quantitäten zumindest weiß, worüber man redet, und darüber dann kein Streit entsteht.

Danke sehr.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Herzlichen Dank. – Damit haben wir Punkt I.1 abgehandelt.

Wir behandeln nun Tagesordnungspunkt I.2:

Weiteres Vorgehen beim Komplex „Verwaltungsthemen“

Hierzu liegt der Vorschlag des Kollegen Struck vor, dass eine Obleserunde Anfang April aus der Vielzahl der Verwaltungsthemen die zehn bis zwölf bedeutendsten herausfiltert, deren weitere Bearbeitung wir uns für die Eckpunkte vornehmen. – Sie stimmen dem zu und sind eingeladen, aus Ihrer Sicht wichtige Themen zur Vorbereitung der Obleserunde zu nennen.

Damit kommen wir zu Tagesordnungspunkt II:

**Finanzthemen**

Zwischenbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse“ (D)

Wir haben in der letzten Sitzung beschlossen, dass aufgrund der Antworten auf die Fragebögen die Länder Saarland, Schleswig-Holstein und Bremen Gelegenheit bekommen sollen, entlang von strukturierten Aufgaben- und Ausgabenblöcken und entsprechenden Kenndaten darzutun, ob und, wenn ja, warum und in welcher Höhe ein Haushaltsausgleich objektiv schwer oder nicht möglich ist.

Diese Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit aufgenommen und hat zugesagt, bis Mitte April die Arbeit zu erledigen. Ein Zwischenbericht und auch eine Darlegung der Systematik erscheinen heute angezeigt. Ich darf dafür Frau Dr. Meister-Scheufelen, Amtschefin im baden-württembergischen Finanzministerium, begrüßen. Bitte schön.

**Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister-Scheufelen** (Baden-Württemberg):

Vielen Dank, Herr Vorsitzender. – Meine Damen und Herren! Wir haben am 28. Februar die erste Arbeitsgruppensitzung durchgeführt. Geplant sind zwei weitere Sitzungen, nämlich morgen und am 10. April. Am 15. April werden wir dann den Abschlussbericht vorlegen.

Wir haben uns in der ersten Sitzung auf eine Gliederung einigen können. Sie wird im Wesentlichen Rahmendaten und Haushaltsprojektionen bis 2019 enthalten, in der die drei Länder mit jeweils drei Varianten

**Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Baden-Württemberg)**

- (A) aufgeführt werden. Je nach Annahme über das Steuerwachstum und die Zinsentwicklung werden wir eine pessimistische, eine mittlere und eine optimistische Variante anlegen und danach jeweils die Ausgabenentwicklung berechnen. Wir werden circa 16 Indikatoren bilden können, was Einnahme- und Ausgabenarten betrifft, wie zum Beispiel Primäreinnahmen, Primärausgaben, Einnahmen aus wirtschaftlicher Tätigkeit, Gebühren, Personalausgaben, Versorgungsausgaben, Investitionsausgaben, um nur einige wenige zu nennen.

Spannend ist natürlich – von Benchmark war jetzt häufiger die Rede –, womit wir das jeweils benchmarken. Im Gegensatz zu Parteigutachten versuchen wir, verschiedene Maßstäbe anzulegen. Für Bremen ist natürlich der Vergleich der Stadtstaaten entscheidend. Für die beiden Flächenländer wollen wir einmal die Flächenländer als solche als Maßstab nehmen, aber dann auch die westdeutschen Länder und – dies erscheint uns als interessanter Maßstab – den Durchschnitt, den Niedersachsen und Rheinland-Pfalz beim jeweiligen Indikator bieten.

Schließlich werden wir uns intensiv mit den Aufgabenbereichen beschäftigen und Indikatoren nicht nur quantitativer, sondern auch qualitativer Art heranziehen, was beispielsweise die Schüler-Lehrer-Relation oder die Polizeidichte etc. betrifft, und dabei die Bereiche politische Führung und allgemeine Verwaltung sowie die Bereiche öffentliche Sicherheit, Justiz, Bildung, Soziales, Energie, Verkehr, Wohnungswesen und Raumordnung näher untersuchen. Wir sind für die

(B) Auswertung auf das angewiesen, was uns an Daten vonseiten des Statistischen Bundesamtes und der ZDL zur Verfügung steht. Für Länderumfragen wird keine Zeit sein; es liegt allerdings auch einiges an Daten vor.

Wir sind leider erst am 15. April in der Lage, den Bericht abzugeben, weil wir auf jeden Fall die Ergebnisse der Kassenstatistik für 2007 verwenden wollen. Das ist ja ein ganz bedeutsames Jahr, was die Einnahmeentwicklung betrifft. Die Ergebnisse aus dem Jahre 2006 würden zu kurz greifen. Aber ich denke, es müsste möglich sein, die Ergebnisse der Kassenstatistik aus 2007 einzubeziehen. Das Statistische Bundesamt hat uns die Ergebnisse aus 2007 für Ende März zugesagt.

Ich hoffe, dass die Erwartungen an die Ergebnisse, die wir hier zu erarbeiten versuchen, nicht zu hoch sind. Wir bemühen uns auf jeden Fall, Ihnen mithilfe eines breiteren Ansatzes, auch was die Annahmen bei Projektionen betrifft, mehr Bewertungssicherheit für Ihre politischen Schlussfolgerungen zu geben.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Frau Meister-Scheufelen. – Herr Kollege Müller.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Ich will schon jetzt Folgendes anmerken: Zunächst hoffe ich sehr, dass im Vordergrund des Berichts, den die Arbeitsgruppe vorlegen wird, tatsächlich auch die Erfüllung des Auftrages steht, den wir hier gemeinsam

- formuliert haben. Der Auftrag zielt insbesondere auf eine Analyse einzelner Ausgabenblöcke, aber auch darauf, festzustellen, inwieweit sich bestehende Leistungsvorgaben in den betreffenden Ländern unterschiedlich auswirken. Ich finde das in der Gliederung, auf die man sich verständigt hat, nicht wieder. Eines der Argumente der drei Länder ist ja, dass sie durch bundesrechtliche Leistungsvorgaben in ihrer Möglichkeit, den Haushalt auszugleichen, stärker betroffen sind, als das im Durchschnitt der Länder der Fall ist. (C)

Ich hoffe auch, dass die Analyse der Situation im Vordergrund steht und nicht die Projektion, die möglicherweise in ihrer Qualifizierung als optimistisch oder weniger optimistisch nachvollzogen werden kann, insgesamt aber nicht realistisch ist. Eine Projektion, bei der von einem linearen Wachstum der Einnahmen von 3 Prozent bis zum Jahr 2019 sowie davon ausgegangen wird, dass bei den Ausgaben ein Wachstum von 0,5 Prozent durchaus angemessen ist, mag mehr oder weniger optimistisch sein. Ob sie tatsächlich realistisch ist, ist vielleicht eine Frage, die wir hier in der Kommission noch einmal gemeinsam erörtern müssen. Ich wollte das jetzt schon zu Protokoll gegeben haben.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Sarrazin.

**Senator Dr. Thilo Sarrazin (Berlin):**

- Vielen Dank. – Es ist sicherlich keine einfache Aufgabe, einen solchen Vergleich durchzuführen, zumal es nicht um eine abstrakte Wahrheitsuche, sondern um die Wahrheit unter Berücksichtigung bestimmter Fragestellungen geht. Unterschiedliche Fragestellungen haben die Tendenz, unterschiedliche Wahrheiten zutage zu fördern. – Das zum einen. (D)

Zum anderen. Es gibt – das sage ich jetzt einmal so, Herr Vorsitzender – mit dieser etwas überraschend eingesetzten Arbeitsgruppe eine etwas verengte Fragestellung; denn abhängig vom Grad des Ehrgeizes, den die einzelnen Länder in ihre Angaben gegenüber den Vorsitzenden gelegt haben, gibt es unterschiedliche Ausgangspunkte. Es wäre Berlin ein Leichtes gewesen, zu zeigen, dass wir den Ausgleich niemals schaffen. Das haben wir ja in der Vergangenheit genügend geübt. Aber man muss von der jeweiligen Ist-Situation ausgehen. Ich persönlich habe gelernt, dass man dann, wenn man sagt, dass man etwas nicht schafft, auch niemals die Mehrheiten dafür bekommt, es zu schaffen.

Daher ist es wichtig, dass wir in die Betrachtung alle Länder mit einbeziehen, jedenfalls alle, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden. So verlieren wir – ich beziehe mich jetzt auf die Lage Berlins; ich könnte auch die von Sachsen-Anhalt nehmen – durch den Abbau des Solidarausgleichs für die ostdeutschen Länder 2 Milliarden Euro an SoBEZ. Wenn man allein das für die nächsten Jahre durchrechnet, kommt man zu dem Ergebnis: Wir sind in derselben Lage wie andere Länder auch. Das heißt, man muss dann schon genau schauen, welche Unmöglichkeiten und – ich sage einmal – Risiken für die Zukunft es gibt, die alle Länder miteinander teilen, und was diese drei Länder oder

**Senator Dr. Thilo Sarrazin (Berlin)**

- (A) einen anderen Kreis von Ländern nun besonders auszeichnet. Ich habe deshalb die Bitte an die Arbeitsgruppe, dass man den Fokus insoweit auch auf andere vergleichbare Länder richtet, vielleicht sogar erweitert auf alle Länder.

Danke.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Um das gleich einmal klarzustellen: Wir haben in dieser Kommission hier in Anwesenheit des Landes Berlin, vertreten durch den Regierenden Bürgermeister, beschlossen, dass wir diese drei Länder bitten, ihre Haushaltssituation in dieser Arbeitsgruppe darzulegen. Um die Bedenken Berlins, die ja absehbar waren, einzubeziehen, haben wir das Land Berlin gebeten, Mitglied dieser Arbeitsgruppe zu werden, Herr Kollege Sarrazin. Da ist nichts überraschend und nichts überfallartig geschehen. Wir haben nicht beschlossen, alle 16 Bundesländer erneut zu überprüfen. Das hielte ich auch nicht für sinnvoll; tut mir leid. Das kann ich nicht empfehlen.

Jetzt kommt Herr Kollege Stegner, dann Herr Kollege Carstensen.

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

- Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Ich habe mich nach dem Beitrag von Herrn Ministerpräsident Müller zu Wort gemeldet, den ich in der Sache richtig fand, insbesondere im Hinblick darauf, dass es, bezogen auf die Frage, ob es sich um eine optimistische oder pessimistische Einschätzung handelt, darauf ankommt, eine realistische Einschätzung zugrunde zu legen. Ich meine auch, es muss eine realistische Einschätzung in der Hinsicht geben, dass die Lösungen, also all das, was den Analysen folgt, von einer Zweidrittelmehrheit in allen Länderparlamenten getragen werden können. Insoweit ist eine realistische Ausgangssicht zwingend erforderlich, wenn ein Ergebnis erreicht werden soll.
- (B)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ministerpräsident Carstensen.

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen**

(Schleswig-Holstein):

Ich hätte mich nicht gemeldet, wenn Herr Sarrazin sich nicht gemeldet hätte.

(Heiterkeit)

Ich habe mich bei der letzten Sitzung schon ein bisschen gewundert. Ich frage mich ja immer: Warum meldet sich jemand? Was möchte er gerne sagen? – Ich möchte gerne sagen, man möge uns bitte das Recht geben, durch eine solche Analyse zu beweisen, dass es sich bei uns bzw. bei den drei in Rede stehenden Ländern nicht um eine unseriöse Haushaltsführung handelt. Ich finde, dass man uns diese Möglichkeit gibt, ist gar nicht so schlecht.

Dann, Herr Sarrazin, haben Sie gefragt, was denn das Besondere in diesen Ländern ist, worin der Unterschied zu anderen Ländern besteht. Ich will Ihnen sa-

gen, worin ein kleiner Unterschied besteht, ein Unterschied, der es uns nicht möglich macht, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen. Die Vorlage eines solchen ist für Berlin ja schon häufig in Pressemitteilungen stolz verkündet worden. Der Unterschied besteht darin, dass wir durch den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen 240 Millionen Euro bekommen, während Berlin 5 580 Millionen Euro erhält. Das ist ungefähr das 23-Fache. Ich sage Ihnen hier zu: Wenn wir für vier Jahre einmal tauschen könnten, bringe ich dieses Problem hier nicht mehr auf den Tisch.

(C)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Jetzt hat sich Herr Kollege Friedrich als neutraler Vermittler gemeldet.

**Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), MdB (CDU/CSU):**

Wir haben ja nun gehört, was bisher untersucht worden ist. Es geht – um es einmal ein bisschen vereinfacht zu sagen – um die Frage: Leisten sich diese Länder etwas, was sich andere nicht leisten? Im Hinblick auf die Altschulden geht es um die Frage: Haben sich diese Länder in der Vergangenheit etwas geleistet – das betrifft also nicht die derzeitigen Regierungen –, was sich andere nicht geleistet haben?

Wenn man zu einem völlig anderen Ergebnis kommt, nämlich dass diese Länder aufgrund ihrer Strukturen und Bedarfe auf Dauer nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen – auch unter den Vorgaben, die der Bundesstaat macht –, dann stellt sich natürlich eine ganze andere Frage, nämlich: Können diese Länder für sich überhaupt weiter bestehen?

(D)

Deswegen, denke ich, sollten wir der Föderalismuskommission III auf jeden Fall den Auftrag geben, der Frage einer Länderfusion unbedingt nachzugehen.

Vielen Dank.

(Zuruf: Das ist ein Thema für die Obleuterunde!)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Genau. Auch dieses Thema werden wir in der Obleuterunde ansprechen.

Es gibt keine Wortmeldungen mehr dazu. Frau Meister-Scheufelen, wollen Sie noch etwas zu dem Beitrag von Herrn Müller sagen? – Bitte.

**Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Baden-Württemberg):**

Wir haben uns vorgenommen, auf jeden Fall alle Indikatoren zu prüfen, die von den drei Ländern für wichtig gehalten werden. Wir werden da nichts ausschließen. Wenn hier Sonderlasten oder auch zu erwartende Einnahmeausfälle in Rede stehen, dann werden wir das mit einbeziehen. Wir wollen gerade nicht in irgendeiner Form ergebnisorientiert vorgehen und damit die Sache einschränken.

An dieser Stelle zeigt sich aber auch die Schwierigkeit, die Sie nachher mit der Untersuchung haben wer-

**Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Baden-Württemberg)**

- (A) den. Wir bemühen uns um eine vernünftige Kompromittierung der Ergebnisse. Aber wir nehmen keine politische Wertung vor. Die überlassen wir dann Ihnen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Jetzt Frau Kollegin Tillmann, bitte.

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

Es ist darauf hingewiesen worden – dieser Hinweis ist richtig –, dass wir hier gemeinsam die Arbeitsgruppe eingerichtet haben und dass wir uns darauf beschränkt haben, diese drei Länder zu überprüfen. Ich stehe auch dazu. Ich halte das für richtig. Gleichwohl kann ich Äußerungen aus anderen Ländern, die signalisiert haben, dass sie einen ausgeglichenen Haushalt vorgelegt haben bzw. vorlegen werden, verstehen, die da lauten, dies dürfe nicht dazu führen, dass wir uns bei der Altschuldenproblematik nur auf die drei Länder konzentrierten. Dazu haben sich schon mehrere Länder geäußert.

Daher habe ich die Frage, ob als Nebenprodukt der Arbeit dieser Arbeitsgruppe, die ja sehr viele Vergleiche durchführt, Zahlen vorliegen werden, aus denen hervorgeht, welche durchschnittlichen Altschulden und Zinsbelastungen bei allen Ländern anfallen, damit wir uns im Endeffekt darüber verständigen können, was ein Land üblicherweise an Schulden selber tragen muss und was überdurchschnittliche Zinszahlungen sind; denn das ist ja ein Hauptargument. Wenn uns entsprechende Zahlen als Nebenprodukt der Arbeit dieser Arbeitsgruppe zur Verfügung stünden, dann hätten wir auch einmal eine Vorstellung davon, um welche Summe es bei einem Altschuldenfonds überhaupt geht; denn niemand wird davon ausgehen, dass es sich dabei um 1,5 Billionen Euro handelt. – Sie nicken. Das stimmt mich optimistisch, dass wir solche Zahlen nach Abschluss der Arbeit der Arbeitsgruppe auch bekommen können.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kollege Oettinger.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Was das Thema Altschulden angeht, so ist das, glaube ich, mit den Daten und Fakten, die wir in unserer Geschäftsstelle haben, leistbar – nämlich die objektiv ausgewiesenen Gesamtschulden plus gegebenenfalls die Pensionsanwartschaften minus gegebenenfalls Vermögen, wobei bei den Ländern wohl die kommunale Ebene einzubeziehen sein wird. Diese Zahlen sind statistisch leicht zu erheben.

Das andere kann man nicht allein den Unterlagen entnehmen, nämlich ob die Behauptung zutrifft, dass in diesen Ländern ein nicht überbrückbares Delta der Unterdeckung besteht. Deswegen ist, glaube ich, die Arbeitsgruppe das eine. Dann haben wir im Mai zwei Spielzeiten. In der ersten Spielhälfte wird es um die Frage gehen: Wie kommen alle auf null? Ist es allen zumutbar, auf eine schwarze Null zu kommen, und, wenn ja, wann und dauerhaft? Und, wenn es nicht zumutbar ist: Wollen wir gesamtstaatlich helfen, damit

- wir alle 17 an Bord bekommen, oder wollen wir dies nicht tun? (C)

Erst dann, wenn wir gegebenenfalls bei der schwarzen Null sind, macht es Sinn, mit einer Altschuldentilgung zu beginnen. Dann ist die Frage, ob es – so der Vorschlag von Herrn Deubel – da um die Zinsspitzen geht oder ob ein Fonds oder eine Kofinanzierung kommt. Der zweite Bereich bedarf nicht der Recherche. Die Arbeitsgruppe kann sich darauf beschränken, die Behauptung von Müller, Böhrsen und Carstensen zu prüfen und hierzu einen Bericht vorzulegen. Bei dem anderen Thema sind wir hier selber Frau und Manns genug, um Folgerungen zu ziehen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Frau Kollegin Tillmann noch einmal.

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

Ich möchte dazu noch eine Bemerkung machen. Die statistischen Daten sind das eine. Ich höre aber, dass darüber gar kein Einvernehmen besteht – weder zwischen den 16 Ländern noch zwischen den 16 Ländern und dem Bund –, welche Daten denn zu der Altschuldenproblematik gehören. Sie haben das Stichwort Pensionslasten genannt. Besteht Einvernehmen unter den Ländern, dass Pensionslasten da mit hineingehören? Ist das Berechnungsverfahren zwischen Bund und Ländern einheitlich? Können wir also tatsächlich irgendwann sagen, 17 Unterschriften stehen unter einer Summe von überdurchschnittlichen Zinslasten? Da bin ich nicht ganz sicher – das ist nicht nur ein statistisches, sondern auch ein politisches Problem –, ob wir das bis Mai mit lösen könnten. Es wäre schön, wenn dies gelänge; denn das ist, glaube ich, Grundlage für alle weiteren Beratungen. (D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Fragen wir Frau Meister-Scheufelen, was in dieser Arbeitsgruppe geleistet werden kann.

**Ministerialdirektorin Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Baden-Württemberg):**

Wir haben das noch nicht vertieft diskutiert. Aber ich nehme das für morgen mit.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Noch einmal: Es ist Aufgabe dieses Gremiums, festzustellen, wie hoch die ausgewiesenen Gesamtschulden sind. Die Zahl liegt insgesamt bei 1 600 Milliarden Euro, in Baden-Württemberg sind es 42 Milliarden Euro.

Zweitens ist über die Frage zu entscheiden, ob Pensionszusagen als quasi-künftige Altschulden, als zwangsläufige Ausgaben hinzukommen. Wenn ja, dann ist es relativ leicht, diese versicherungsmathematisch anhand von Lebenserwartung, Gehaltsgruppen und von Demografie zu eruieren. Auch dazu liegen in der MiFriFi, in der langjährigen Finanzplanung der einzelnen Länder, schon ganz konkrete Zahlen vor.

Drittens wird zu entscheiden sein, ob gegebenenfalls Vermögen von den Gesamtschulden abzuziehen

**Vorsitzender Günther H. Oettinger**

- (A) ist. Wenn ja, gilt das mit Sicherheit nicht für das Forstamt, aber gegebenenfalls für eine Landesbank, sofern sie noch Wert hat,

(Unruhe)

oder für etwas anderes, was Erträge abwirft. Aber es ist nicht Aufgabe der Beamten, festzulegen, was dazugerechnet wird und was nicht, sondern das ist unsere Entscheidung.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kollege Speer, Brandenburg, bitte.

**Minister Rainer Speer (Brandenburg):**

Die Schwierigkeit wird deutlich, Frau Tillmann, wenn man bestimmte Entwicklungen der Länder, die aufgrund der Föderalismusreform I ermöglicht wurden, in der Perspektive betrachtet. Ich nehme einmal die Beamtenbesoldung. Wir haben es unseren Beamten in Brandenburg zugemutet, nur mit 1,5 Prozent an der allgemeinen Gehaltsentwicklung teilzuhaben. Andere Länder sind mit 3 Prozent, was ein Überrollen des TdL-Ergebnisses bedeutet, vorangeschritten. Wenn man das bei den Beamtenpensionen auf die nächsten 30 Jahre hochrechnet, dann ist das ein erheblicher Betrag. Insofern sage ich ganz vorsichtig: Ich möchte mich nicht auf der Verliererstraße finden, nämlich einerseits den Beamten in Brandenburg dieses zugemutet zu haben und andererseits aus dem Solidartopf indirekt für andere mitbezahlen zu müssen, die das ihren Beamten nicht zugemutet haben. Da werden die Schwierigkeiten also anfangen und nicht aufhören.

(B)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ministerpräsident Carstensen.

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen**

(Schleswig-Holstein):

Genau aus diesem Grunde sind wir sehr froh darüber, unsere Zahlen auf den Tisch legen zu können; denn dann können wir auch einmal deutlich machen, Herr Kollege, dass wir unseren Beamten im letzten Jahr kein Weihnachtsgeld mehr gezahlt haben. Danach und nach Ähnlichem können wir in Brandenburg ja auch einmal fragen.

Ich bin sogar davon überzeugt, dass man uns noch einmal dankbar dafür sein wird, dass wir diese Untersuchung machen; denn die Fragestellung, meine Herren Vorsitzenden, war ja: Wann sind die Länder in der Lage, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen?

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ja, das war es.

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen**

(Schleswig-Holstein):

Das war die Frage, die wir nicht beantworten konnten. Die Fragestellung war nicht – und diese ist ebenfalls interessant –: Werden alle Länder 2019 noch in

der Lage sein, einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen? Das ist in zehn Jahren. Auch darüber müssen wir uns einmal ein paar Gedanken machen. Derzeit ist die Situation so, dass die Haushalte bei den einen deswegen ausgeglichen werden können, weil sie sich das Geld von der Bank holen, und bei den anderen, weil sie es von den Nachbarn bekommen – wie auch immer. Ich kritisiere das ja nicht. Aber wir müssen auch die Entwicklung in diesem Bereich sehen und insofern wissen, was in den nächsten Jahren auf uns zukommt. Deswegen stellt sich nicht nur die Frage, wann wir alle das erste Mal einen ausgeglichenen Haushalt haben werden, sondern es stellt sich auch die Frage, ob wir in zehn Jahren noch einen ausgeglichenen Haushalt haben werden oder ob wir dann nicht eine Diskussion mit etwas unterschiedlichen Frontstellungen haben werden.

(C)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich will versuchen, ein kurzes Fazit dieser Diskussion zu ziehen. Erstens ist klar: Wir haben hier in der Kommission den Auftrag beschlossen, die drei Länder zu überprüfen. Das läuft jetzt. Der Bericht wird irgendwann im April vorgelegt werden.

Zweitens. Dass die Frage der Altschulden natürlich damit zusammenhängt, wie wir eine Schuldenschanke organisieren, ist mir völlig klar.

Drittens. Eine Regelung zu finden, die von den Ländern und vom Bund – vielleicht auch vom BMF – mitgetragen wird, ist unendlich schwer. Ich habe im Augenblick größte Zweifel, ob dies möglich ist. Ich kann mir nur vorstellen – ins Unreine gesprochen –, dass wir eher dem Vorschlag von Herrn Deubel folgen, weit überdurchschnittliche Zinsspitzen abzufedern. Man kann nicht davon ausgehen, dass der Bund bereit wäre, Milliarden in einen Topf zu geben, aus dem Altschulden getilgt werden. Eine solche Bereitschaft sehe ich jedenfalls aufseiten der Koalition auf Bundesebene auf keinen Fall.

(D)

Lassen Sie uns so verbleiben, dass wir den Bericht der Arbeitsgruppe abwarten, der im April vorgelegt werden wird. Dann müssen wir die politischen Folgerungen aus diesem Bericht ziehen und prüfen, ob wir damit weiterkommen oder ob noch weitere Schritte eingeleitet werden müssen. Es bringt nichts, die Debatte heute grundsätzlich völlig neu zu beginnen. – Einverstanden? – Das ist der Fall.

Ich rufe dann Tagesordnungspunkt III auf:

#### Verschiedenes

Die nächste Sitzung ist am 24. April 2008 drüben im Bundesrat.

Gibt es sonst noch Wortmeldungen zum Punkt „Verschiedenes“? – Das ist nicht der Fall.

Dann sage ich vielen Dank und Auf Wiedersehen.

(Schluss: 18.00 Uhr)



