

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

## Stenografischer Bericht

### 14. Sitzung (nichtöffentlich)

Berlin, Donnerstag, den 26. Juni 2008

#### Inhalt:

Begrüßung durch den Vorsitzenden Dr. Peter Struck .....	441 A	Minister Dr. Helmut Linssen (Nordrhein-Westfalen) .....	446 B
		Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	446 C
<b>Tagesordnungspunkt I:</b>		Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) .....	446 D
Fortsetzung der Aussprache zum Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse der Länder Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein“ vom 15. April 2008 (Kommissionsdrucksache 102) .....	441 B	Staatssekretär Georg Fahrenschon (Bayern)	447 B
		Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) .....	447 D
Dr. Ralf Stegner, MdL (Schleswig-Holstein) (SPD) .....	441 C	Fritz Rudolf Körper, MdB (SPD) .....	448 A
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	442 B	<b>Tagesordnungspunkt III:</b>	
<b>Tagesordnungspunkt II:</b>		Vorstellung und Diskussion des Eckpunktapiers der Vorsitzenden der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Schwerpunkt: Finanzthemen) .....	448 B
Fortsetzung der Aussprache zum Vortrag des Bundesministers der Finanzen, Peer Steinbrück, zur Weiterentwicklung der Steuerverwaltung am 24. April 2008 (siehe Kommissionsprotokoll 13, Seite 430 bis 437) .....	442 B	Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	448 B
		Vorsitzender Günther H. Oettinger .....	449 B
Minister Dr. Helmut Linssen (Nordrhein-Westfalen) .....	442 C	Jochen-Konrad Fromme, MdB (CDU/CSU)	451 A
Bundesminister Peer Steinbrück (BMF) .....	444 A	Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen) .....	451 C
Vorsitzender Dr. Peter Struck .....	444 D	Dr. Hans-Peter Friedrich (Hof), MdB (CDU/CSU) .....	452 C
Minister Karlheinz Weimar (Hessen) .....	445 A	Bundesminister Dr. Thomas de Maizière (BK) .....	453 A
Volker Kröning, MdB (SPD) .....	445 D	Ministerpräsident Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein) .....	453 D
		Dr. Michael Meister, MdB (CDU/CSU) ...	454 D

Antje Tillmann, MdB (CDU/CSU) . . . . .	455 D	Ortwin Runde, MdB (SPD) . . . . .	464 D
Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	456 C	Vorsitzender Günther H. Oettinger . . . . .	465 C
Ministerpräsident Peter Müller (Saarland) . . . . .	456 C	Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein (Bayern) . . . . .	465 D
Martin Kayenburg, Präsident des Schleswig- Holsteinischen Landtages . . . . .	457 A	Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	467 D
Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	458 A	Joachim Poß, MdB (SPD) . . . . .	468 A
Winfried Kretschmann, MdL (Baden- Württemberg) (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) . . . . .	458 A	Ernst Burgbacher, MdB (FDP) . . . . .	469 B
Minister Prof. Dr. Ingolf Deubel (Rheinland-Pfalz) . . . . .	459 A	Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	470 B
Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	460 C	Dr. Axel Troost, MdB (DIE LINKE) . . . . .	470 B
Dr. Volker Wissing, MdB (SPD) . . . . .	460 C	Vorsitzender Dr. Peter Struck . . . . .	471 B
Fritz Kuhn, MdB (BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN) . . . . .	462 B		
Bundesminister Peer Steinbrück (BMF) . . . . .	463 B	<b>Anlage I</b>	
Hans-Jörg Duppré, Deutscher Landkreistag	463 C	Zu Protokoll gegebene Rede zur Fortset- zung der Aussprache zum Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse der Länder Bremen, Saarland und Schleswig- Holstein“ vom 15. April 2008 (Kommissi- onsdrucksache 102) (Tagesordnungspunkt I)	
Volker Kröning, MdB (SPD) . . . . .	464 A	<i>Ministerpräsident Peter Müller</i> <i>(Saarland)</i> . . . . .	472 A

## 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

Antje Tillmann

Dr. Michael Meister

#### SPD

Volker Kröning

Petra Merkel (Berlin)

Peer Steinbrück

Dr. Peter Struck

Joachim Stünker

Ingrid Arndt-Brauer

Klaas Hübner

Fritz Rudolf Körper

Joachim Poß

Ortwin Runde

Bernd Scheelen

#### FDP

Ernst Burgbacher

Dr. Volker Wissing

Christian Ahrendt

#### DIE LINKE

Dr. Axel Troost

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Fritz Kuhn

Alexander Bonde

### Bundesrat

#### Baden-Württemberg

Günther H. Oettinger, Ministerpräsident

Willi Stächele, Finanzminister

#### Bayern

Dr. Günther Beckstein, Ministerpräsident

Georg Fahrenschon, Staatssekretär  
im Staatsministerium der Finanzen

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

Klaus Wowereit, Regierender Bürgermeister

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**Dr. Robert F. Heller, Staatsrat  
der Finanzbehörde**Hessen**

Karlheinz Weimar, Minister der Finanzen

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

Christian Wulff, Ministerpräsident

**Nordrhein-Westfalen**

Dr. Helmut Linsen, Finanzminister

**Rheinland-Pfalz**

Prof. Dr. Ingolf Deubel, Minister der Finanzen

**Saarland**

Peter Müller, Ministerpräsident

Peter Jacoby, Minister der Finanzen

**Sachsen**

Stanislaw Tillich, Ministerpräsident

**Sachsen-Anhalt**

Prof. Dr. Wolfgang Böhmer, Ministerpräsident

**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)

## 14. Sitzung

Berlin, Donnerstag, den 26. Juni 2008

Beginn: 14.00 Uhr

### Vorsitzender Dr. Peter Struck:

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Herzlich willkommen zur 14. Sitzung der Föderalismuskommission. Zu Anfang begrüße ich in unserer Runde als neues stellvertretendes Mitglied Herrn Kollegen Alexander Bonde von den Grünen. Herzlich willkommen, lieber Kollege Bonde, auf gute Zusammenarbeit! Außerdem warte ich noch auf Herrn Stächele und Herrn Lindner, die ebenfalls neu zu unserer Runde gestoßen sind.

(Bundesminister Dr. Thomas de Maizière  
[BK]: Kollege Tillich!)

(B) – Nachträglich herzlichen Glückwunsch zu Ihrer Wahl, Herr Kollege Tillich, und willkommen!

(Teilweise Beifall)

Wir werden sicherlich heute den Schwerpunkt der Arbeit in der Kommission auf die Diskussion über das Eckpunktepapier von Herrn Oettinger und mir legen. Ihnen liegt dieses Eckpunktepapier seit Montag vor. Es gab bereits eine Reihe von öffentlichen Reaktionen darauf. Uns interessiert aber vor allem die intensive Diskussion, die wir hier zu führen haben.

Zur Festlegung des weiteren Vorgehens haben wir eine Obleutebesprechung einberufen, die im Rahmen der nächsten Sitzung stattfinden wird. Jetzt wollen wir uns aber den Restanten der letzten Sitzung zuwenden.

Ich rufe Tagesordnungspunkt I auf:

### Fortsetzung der Aussprache zum Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse der Länder Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein“ vom 15. April 2008 (Kommissionsdrucksache 102)

Die Leiterin der Arbeitsgruppe, Frau Meister-Scheufelen, ist wieder anwesend. – Herzlich willkommen auch Ihnen, Frau Meister-Scheufelen!

Auf der damaligen Rednerliste standen noch vier Namen, und zwar die der Kollegen Stegner, Ramelow, Kretschmann und Kayenburg. Besteht seitens der Genannten noch Redebedarf? – Herr Kollege Stegner, bitte schön.

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

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Das ist jetzt natürlich ein bisschen kompliziert, aber wir alle haben sicherlich die Berichte und die Diskussion noch in lebhafter Erinnerung. Nach der Diskussion, die dazu geführt worden ist, will ich ein paar Anmerkungen machen, die vielleicht bei der Bewertung dessen noch eine Rolle spielen werden, was wir nachher unter Tagesordnungspunkt III zu diskutieren haben werden.

Die Bewertung der Länder wird nicht in jedem Punkt von uns geteilt. Insbesondere die Bewertung des Landes Schleswig-Holstein – das wird Sie nicht verwundern – teile ich und teilen wir nicht; denn die Einnahmesituation des Landes ist nicht berücksichtigt worden. Hätte man nämlich die Mindereinnahmen bei Steuern und Finanzausgleich in Höhe von ungefähr 120 Euro je Einwohner auf der einen Seite und die um 87 Euro je Einwohner höheren Zinsausgaben als beim Durchschnitt der westlichen Flächenländer auf der anderen Seite berücksichtigt, dann hätte man erkannt, dass sich dies, wenn man es im Hinblick auf 2,8 Millionen Einwohner schlichtweg zusammenrechnet, auf einen strukturellen Nachteil von fast 600 Millionen Euro summiert.

Diese Schlussfolgerung muss man insbesondere dann ernst nehmen, wenn man sich überlegt, über welche Länder wir denn reden. Dabei stellt man fest, dass dies keineswegs nur das Land Schleswig-Holstein betrifft; vielmehr könnte auf mittlere Sicht sogar die Beschränkung auf die Länder Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein zu kurz greifen. Bezogen auf das Land Berlin, bei dem der Haushalt zurzeit zwar in Ordnung ist, ist die langfristige Perspektive bei drastisch veränderter Einnahmesituation durchaus eine andere. Ich erlaube mir den Hinweis, dass auch Flächenländer wie Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt oder Thüringen, die von Professor Dr. Schneider genannt wurden, durchaus in vergleichbare Schwierigkeiten kommen könnten.

Deswegen – insofern hat dies etwas mit der Bewertung der Arbeitsgruppe zu tun – reden wir nicht darüber, dass das eine Lex Schleswig-Holstein oder eine

(D)

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

- (A) Lex für ein anderes Land ist, sondern darüber, dass es, wenn man nachhaltige Lösungen will, einer vernünftigen Analyse bedarf, die solche strukturellen Ausgangssituationen auch mittelfristig betrachtet. Deswegen ist es auch richtig, festzustellen, dass mehrere Länder in einigen Jahren vergleichbare Probleme haben werden, wenn man die Einnahmesituation in die Betrachtung einbezieht, dass insofern eine Lösung für alle Länder und für den Bund gemeinsam erforderlich ist und es – das werden wir nachher diskutieren, wenn wir bei Tagesordnungspunkt III angekommen sein werden – keine Einzellösung, sondern eine Schuldenregel für alle Länder und für den Bund geben muss, und dass eine Lösung angestrebt werden muss, der alle Länder zustimmen können.

Meines Erachtens ist es wichtig, in diesem Kontext noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Länderparlamente die Zweidrittelmehrheiten beschaffen müssen, über die wir hier reden, wenn man eine Verfassungsänderung will. Eine Regelung ohne Nachhaltigkeit wird diese parteiübergreifende Zustimmung nicht finden. Es muss also eine Lösung für die bestehenden finanziellen Lasten geben, wenn man nicht will, dass die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik weiter auseinanderklaffen, als sie es ohnehin schon tun. Deswegen wird es eine Lösung auch nur geben können, wenn gemeinsam die Trias von Lösung der Altschuldenproblematik, Effizienzsteigerung der öffentlichen Verwaltung und verbindlicher Grenze für die Neuverschuldung gefunden werden wird.

- (B) Lassen Sie mich als Letztes sagen, was vielleicht doch noch einmal eine Anknüpfung an unsere Diskussion vom letzten Mal ist: Wenn es in Zeiten so großer parlamentarischer Mehrheiten, wie wir sie jetzt im Bund und in den Ländern haben, nicht gelingt, etwas zu verabschieden, was den Namen verdient, dann sollte niemand annehmen, dass es andere Zeiten gibt, wo dies leichter möglich sein könnte. Auch deswegen lohnt sich jede ernsthafte Anstrengung auf allen drei Feldern, die nicht Augenwischerei ist, sondern die Probleme insgesamt mit den parlamentarischen Mehrheiten zu lösen versucht, die wir haben. Wenn nicht jetzt, wann dann?

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Weitere Wortmeldungen liegen dazu nicht vor. Ich weise noch darauf hin, dass Herr Ministerpräsident Müller zu diesem Tagesordnungspunkt einen Redebeitrag zu Protokoll gegeben hat.<sup>1)</sup>

Ich rufe Tagesordnungspunkt II auf:

**Fortsetzung der Aussprache zum Vortrag des Bundesministers der Finanzen, Peer Steinbrück, zur Weiterentwicklung der Steuerverwaltung am 24. April 2008 (siehe Kommissionsprotokoll 13, Seite 430 bis 437)**

Herr Kollege Linssen hat schon heftigen Widerspruch angemeldet. Er hat jetzt das Wort. – Sie haben das Wort, Herr Linssen.

<sup>1)</sup> Anlage I

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

Sind wir schon bei Steinbrück?

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ja, so geht das hier bei uns zu. Es wird aufgerufen, wer etwas sagen will.

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

Entschuldigung, Herr Vorsitzender; ich war noch ganz konzentriert bei dem Thema, das Herr Stegner angesprochen hatte.

Meine Herren Vorsitzenden! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir erinnern uns alle noch an den illustrierten Vortrag von Herrn Steinbrück. Natürlich kann die massive Kritik an der Steuerverwaltung nicht unwidersprochen bleiben. Föderalismusbedingte Vollzugsdefizite gibt es nach meiner Auffassung nicht. Die Steuerverwaltungen der Länder arbeiten effektiv und bürgernah. Ich glaube, so haben Sie das früher auch gesehen, Herr Steinbrück. Die Steuerquellen werden von uns konsequent ausgeschöpft.

Bei der Modernisierung unserer Verwaltung haben wir uns auf Folgendes konzentriert:

Erstens. Intelligente Risikomanagementsysteme sind eingesetzt. Unser Personal arbeitet hierdurch effizient und an genau den richtigen arbeitsintensiven Fällen.

Zweitens. Ein länderübergreifendes Controllingsystem, unser Kernkennzahlenvergleich, liefert wichtige Steuerungsinformationen für alle Länder. Hier geht es um ein Lernen vom Besten, und natürlich wollen wir jeden Tag besser werden. (D)

Drittens. Im Bereich der Informationstechnik kommen wir mit Konsens schneller voran als vorgesehen. Bereits ab dem Veranlagungszeitraum 2010 werden die über 100 000 Beschäftigten der Finanzämter unsere Steuerbescheide mit derselben Software erstellen. Rechtsänderungen müssen dann nur noch zentral im Sinne von „einer für alle“ programmiert werden.

Zunächst zu Kienbaum, obwohl Herr Steinbrück den Streit über Zahlen von Kienbaum nicht wollte – so hat er sich ausgedrückt –, aber Kienbaum trotzdem immer wieder erwähnte: Dieses vom Bundesfinanzministerium in Auftrag gegebene Gutachten liefert keine seriöse Basis für Verbesserungen. Die darin aufgeführten Thesen sind unhaltbar. Sie basieren auf nicht nachvollziehbaren Hochrechnungen und Schätzungen. Konkret krankt das Gutachten an drei wesentlichen Punkten:

Erstens. Die bereits erzielten Effizienzsteigerungen werden ausgeblendet. Mehr noch: Kienbaum empfiehlt genau dieselben Instrumente, die wir Länder bereits auf den Weg gebracht haben und die ich Ihnen soeben vorgestellt habe. Gewinne können aber nicht zweimal realisiert werden.

Zweitens. Kienbaum unterstellt, dass eine vom Bund geführte Verwaltung erhebliche Effizienzgewinne brächte. Beispielsweise soll allein die Verlage-

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

- (A) rung des Risikomanagements auf den Bund das System wirkungsvoller machen. Warum der Bund besser sein soll als die Länder, ist durch nichts belegt.

Drittens. Kienbaum behauptet weiter, alle Länder könnten gleiche Ergebnisse erzielen, wenn sie so arbeiteten wie die vermeintlich stärksten vier. Das ist aus meiner Sicht geradezu abenteuerrich; denn die entscheidenden Einflussfaktoren wie unterschiedliche Unternehmensstruktur oder Wirtschaftskraft der Länder bleiben bei dieser Annahme außen vor.

Meine Damen und Herren, ich warne davor, mit den Zahlen von Kienbaum zu planen. Auch wenn bereits Milliardenbeträge verteilt werden, sind das nichts weiter als Luftbuchungen im Rahmen einer kreativen Haushaltsführung.

Ich komme nun zu einigen Vorschlägen von Herrn Bundesminister Steinbrück.

Erstens. Völlig unverständlich ist, dass die Ausweitung des allgemeinen fachlichen Weisungsrechtes als Lösungsmöglichkeit für Effizienzgewinne in Betracht gezogen wird; denn es ist durch nichts belegt, dass die damit verbundene Verschiebung von Verantwortung gewinnbringend ist. Im Gegenteil, dies ist der erste Schritt zu einer Mammutverwaltung. Hier hat der Bund ja schon reichlich Erfahrung mit der Bundesagentur für Arbeit sammeln können. Es geht dem BMF offensichtlich nicht um die Steigerung der Effizienz, sondern um den Ausbau politischer Macht. Schauen wir doch einmal in die traditionell sehr zentralistisch geführten Länder Spanien und Frankreich. Dort strebt man gerade die Dezentralisierung der Steuerverwaltungen an, um deren Aufgaben effizienter erledigen zu können.

Meine Damen und Herren, die Vorsitzenden haben in ihrem Eckpunktepapier festgestellt, dass hinsichtlich eines allgemeinen fachlichen Weisungsrechtes und der Übertragung von Groß- und Konzernbetriebsprüfungen auf den Bund Uneinigkeit besteht. Das kann ich nur unterstreichen. Im Übrigen ist dieses Thema bereits im Rahmen der Föderalismuskommission I ausgiebig beraten worden. Ich frage mich, ob es zielführend ist, hierüber weiter zu streiten, oder ob wir uns nicht besser anderen Themen zuwenden, zum Beispiel der Steuervereinfachung; denn die zunehmende Komplexität des Steuerrechts und die Häufigkeit der gesetzlichen Änderungen sind die größten Probleme unserer Steuerverwaltung. Wir sollten also an unseren Verfassungsregelungen zur Steuerverwaltung festhalten. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass unsere Gesetze durch allgemeine fachliche Vollzugsanweisungen einseitig unterlaufen werden.

Ein anderer Punkt in diesem Zusammenhang ist die von Ihnen, Herr Steinbrück, so gerne strapazierte bundesweite Angleichung der Prüfquoten im Außendienst. Eine solche Vorgabe könnte nur durch eine deutliche Reduzierung des Bürgerservices in anderen Bereichen, etwa bei der Bearbeitung von Steuererklärungen, oder durch mehr Personal geleistet werden. Letzteres belastete unsere Landeshaushalte auf Jahre. Mehr Prüfungen führten jedoch nicht automatisch zu mehr Steuern.

(C) Zweitens. Dass die Übernahme der Groß- und Konzernbetriebsprüfungen durch den Bund tatsächlich Verbesserungen mit sich brächte, ist eine schlichte Behauptung. Begründungen und inhaltliche Konzepte liegen nicht vor. Das Ergebnis einer solchen Zuständigkeitsverlagerung liefe dem Ziel der Föderalismusreform, der Entflechtung, zuwider. Im Gegenteil, der Abstimmungsbedarf zwischen dem Bund, der dann die Außenprüfungen durchführte, und den Ländern, die daraus Steuerbescheide produzieren müssten, stiege erheblich.

Drittens. Sie, Herr Steinbrück, behaupten, die Prüfungspraxis der Länder sei uneinheitlich, ein gleichmäßiger Gesetzesvollzug sei nicht gewährleistet. Damit liegen Sie aus meiner Sicht falsch; denn Sie stützen Ihre Behauptung auf den Vergleich einzelner statistischer Werte wie Prüfquoten und Fälle ohne Mehrergebnis; wir kennen die Schaubilder ja noch. Es müssen aber weitaus mehr Indikatoren für die Beurteilung des Außendienstes herangezogen werden. Bei Berücksichtigung weiterer Faktoren und bei Bereinigung um Ausreißerfälle bestehen keine maßgeblichen Abweichungen zwischen den Ländern. Dies hat die Bundesarbeitsgruppe Datenanalyse gezeigt.

Viertens. Sie behaupten, die Priorisierung der Entwicklungen sowie die Anordnung des Einsatzes von IT-Verfahren liege besser in der Hand des BMF. Die Länder haben aber längst mit Konsens gehandelt, und der Bund ist auch dabei. Unter alleiniger Koordination des Bundes liefe aus meiner Sicht nichts besser.

(D) Fünftens. Sie fordern ein einheitliches Controlling-System für alle Länder. Wir Länder haben zwar unterschiedliche Controllingsysteme, aber nur für unsere interne Steuerung. Das macht auch Sinn. Was als Nachteil dargestellt wird, ist ein typischer Vorteil unserer föderalen Strukturen. Hier geht es um Verwaltungssteuerung in den Ländern. Unterschiedliche Länder erfordern unterschiedliche Systeme. Stadtstaaten mit wenigen Finanzämtern müssen anders steuern als zum Beispiel wir in Nordrhein-Westfalen. Festzuhalten bleibt: Für die landesinterne Steuerung der einzelnen Finanzämter haben wir individuelle Systeme; für länderübergreifende Vergleiche gibt es allerdings den eingangs erwähnten Kernkennzahlenvergleich. Dies darf nicht verwechselt werden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, der von den Ländern gemachte Vorschlag zum Kfz-Steuer-Tausch ist bereits auf einem guten Weg. Des Weiteren sollten wir uns noch einmal mit der Übertragung der Verwaltungskompetenz für die Versicherungsteuer auf den Bund befassen. Alle Maßnahmen, die wir hier beraten, sind an dem Ziel der Föderalismusreform, der Verwaltungsentflechtung, zu messen. Allein Kompetenzen verlagernde Gesetzesänderungen würden diesen Prozess eher behindern als weiterbringen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Linssen. – Replik, Herr Steinbrück.

**(A) Bundesminister Peer Steinbrück (BMF):**

Ich mache kein Hehl daraus, Herr Linssen, dass ich es bedaure, dass dieses Thema jetzt eher in einer Art ritueller Pro- und Kontraaufstellung gelandet ist. Unabhängig von den Zahlen in dem Kienbaum-Gutachten müsste es doch eigentlich nicht so schwierig sein, sich auf die qualifizierende, bewertende Bemerkung zu einigen, dass das augenblickliche System der Steuererhebung in Deutschland Effizienzdefizite hat. Darauf kann man sich doch einlassen, ohne deshalb dem Bund den Verdacht an den Kopf zu werfen, es gehe um einen Zuwachs von Bundeskompetenzen. Vielleicht können wir uns unbenommen von einzelnen Zahlen und unter Inanspruchnahme von glaubwürdigen Fachleuten, denen wir beide Glauben schenken, darauf einlassen, dass es erhebliche Effizienzpotenziale im System der deutschen Steuererhebung gibt. Da dies nicht falsch ist, verstehe ich nicht, warum man sich auf dieses Thema nicht gemäßigt einlassen kann.

Von der anfänglichen Vorstellung und Haltung des Bundes, eine Bundessteuerverwaltung zu installieren, habe ich relativ schnell Abstand genommen. Dies verband ich mit der Hoffnung, dass auch Sie – zu meiner Freude gibt es einzelne Ministerpräsidenten, die sich auf diese Debatte eingelassen haben – sich dann in dem Sinne annähern, herauszufinden, was wir gemeinsam gerade mit Blick darauf tun könnten, das erhebliche Volumen zu generieren, das als Gemeinschaftsteuer für Länder und Bund zusätzlich erhoben werden kann. Deshalb halte ich Ihre Replik für ziemlich enttäuschend. Sie läuft darauf hinaus: Dat bleibt allens, as dat is, und das ist ideal. Das ist doch falsch. Sie und ich wissen, dass das unzureichend ist und dass man jenseits dieser eher ablenkenden Bemerkung, es ginge mir um Machtverschiebungen, gemeinsam mehr machen könnte. Selbst wenn einzelne Zahlen dort falsch sind, können Sie doch nicht mit dem Hinweis darauf, dass Sie das nicht teilen – andere teilen das –, das gesamte Thema tabuisieren. Ist Ihr Ansatz, die Kienbaum-Zahlen gefielen Ihnen nicht, Sie hätten etwas anderes, und damit sei das Thema weg vom Tisch? – Das war die erste Bemerkung.

**(B)**

Zweite Bemerkung. Wenn ich es richtig sehe, erwarten die Länder in einigen Punkten ein Entgegenkommen des Bundes. Daraus mache ich einmal ein Paket: Der Bund erwartet von den Ländern in der Fragestellung der Steuererhebung, der Steuerverwaltung, umgekehrt ein Entgegenkommen.

Wir haben uns darauf geeinigt – jedenfalls haben wir den Rahmen beschrieben –, dass die Zuständigkeit für die Kfz-Steuer auf den Bund übergehen soll. Aber damit verbinden sich ja einige praktische Fragen: Warum soll der Bund Interesse haben, eine Kfz-Steuer zu übernehmen, wenn er anschließend für die dafür in Anspruch genommene Verwaltung dicke Beträge zahlen soll? Warum soll der Bund die Kfz-Steuer übernehmen und sie in eine CO<sub>2</sub>- und schadstoffabhängige Kfz-Besteuerung überführen, wenn anschließend die damit verbundenen Einnahmeverluste mindestens am kurzen Ende beim Bund liegen? Warum soll der Bund sich aufgrund des Vorschlags der beiden Vorsitzenden

an einem Fonds beteiligen, in den er zugunsten der Tilgungsbemühungen der Länder nach den bisherigen Vorstellungen 500 oder 600 Millionen Euro einzahlen soll? – Hinzu kommen noch differenziertere Formulierungen und Konsensbildungen in Bezug auf eine Schuldenbremse. Wenn wir eine Lösung wollen, können Sie doch nicht erwarten, dass von meiner Seite ein Thema wie die Modernisierung der Steuerverwaltung nach einem solchen Vortrag auf Dauer ad acta gelegt wird.

**(C)**

Dritte Bemerkung. Ich halte an Folgendem fest: Alles, was wir wissen, läuft darauf hinaus, dass wir nach mehrfachen Kriterien in der Steuererhebung in Deutschland einen bunten Flickenteppich haben. Das weiß ich so genau wie Sie, weil ich einmal auf Ihrem Stuhl gesessen habe. Alle Beteiligten in diesem Raum kennen die ständigen Debatten und Konferenzen der Steuerabteilungsleiter und Steuerreferenten von Bund und Ländern zur Einkommensteuer, zur Körperschaftsteuer usw. Das sind jeweils 16-plus-1-Sitzungen; sie lassen teilweise an Absurdität nichts vermissen, um etwas einheitlich in Deutschland hinzubekommen. Das müssen Sie doch zugeben; es kann doch nicht so schwer fallen, auch darauf hinzuweisen, dass die jetzigen Verfahren unvernünftig sind, weil sie Personal binden. Es kann doch nicht so schwer fallen, darauf hinzuweisen, dass das, was bei der Föderalismusreform I zum Weisungsrecht des Bundes geregelt wurde, vor dem Hintergrund praktischer Erfahrungen unzureichend ist.

Ich breche an dieser Stelle ab, weil ich gar nicht weiter ins Detail gehen will. Sie können sich vorstellen, dass wir zu jeder Ihrer Einwendungen – auch zu der aus Bayern – selbstverständlich eine Gegenstellungnahme haben. Wir müssen uns das nicht alles um die Ohren hauen. Ich will nur darauf hinaus: Das hat mit einer konstruktiven Näherung an die in meinen Augen berechtigt im Raum stehende Fragestellung nichts zu tun, wie wir zum Nutzen der Fisci der Länder und des Bundes zu Effizienzsteigerungen kommen. Es ist enttäuschend und landet nachher irgendwo in einer Paralyse. Dazu kann ich nur sagen: Dann haben wir eben auch andere Themen, bei denen wir in der Paralyse landen. Aber das stellt uns allen gemeinsam kein sehr gutes Zeugnis aus.

**(D)**

(Vereinzelt Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Steinbrück. Ich füge nur hinzu, dass Herr Kollege Oettinger und ich in das Papier, das wir nachher diskutieren werden, nicht ohne Grund folgenden Satz hineingeschrieben haben:

Alles hängt mit allem zusammen; nichts ist verabredet, bevor nicht alles verabredet ist.

Ich unterstreiche ausdrücklich, was Herr Kollege Steinbrück dargelegt hat: Wenn wir über eine Zahlung des Bundes in Höhe von 500 bis 600 Millionen Euro pro Jahr an Länder reden, an welche auch immer, dann können wir von der Bundesseite aus mit Recht erwarten, dass auch ein Entgegenkommen der Länder hin-

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

- (A) sichtlich der Fragen gezeigt wird, die wir gerade diskutiert haben.

Jetzt kommt Herr Weimar, bitte.

**Minister Karlheinz Weimar** (Hessen):

Das, was der Bundesfinanzminister gesagt hat, ist insoweit befriedend, als die Frage einer Bundessteuerverwaltung so, wie sie am Anfang in den Raum gestellt worden ist, nicht mehr im Raum steht; jedenfalls habe ich das so verstanden. Dies eröffnet natürlich die Möglichkeit, tatsächlich darüber zu reden, wo Defizite bestehen.

Als Erstes bestätige ich das von Herrn Linssen Gesagte: In den letzten Jahren haben wir in den Ländern unglaublich viel getan, auch koordiniert miteinander getan. Ich greife nur noch einmal den Punkt auf, der fachlich definiert ist: Wenn Sie Ihre Leute hinausschicken und sagen: „Ihr müsst jetzt 20 Prozent mehr prüfen“, und Sie sehen wie bei der Lohnsteuer Außenprüfung, dass Sie 40 Prozent, 45 Prozent Nullbescheide haben, dann wird zwar für die Statistik die Zahl der Prüfungen erhöht, aber eigentlich werden Ressourcen vergeudet. Deswegen sind wir mit dem Bund dabei, zum Beispiel Risikomanagementsysteme IT-mäßig so zu gestalten, dass Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Finanzverwaltung, ohne dass ihnen Vorwürfe gemacht werden können, aufgrund von bestimmten Parametern festlegen, wo geprüft wird. Hier sind wir also schon ein ganzes Stück weitergekommen.

(B)

Machen wir uns nichts vor: Die Föderalismusreform II war Auslöser auch dafür, dass wir uns im Bereich IT sehr viel schneller geeinigt haben, als es ansonsten möglicherweise der Fall gewesen wäre. Mittlerweile sind sich alle 16 Bundesländer einig, die Einführung einheitlicher Systeme auf der Basis des bayerischen Systems im Konsens zu einem Ende zu bringen. Das ist sozusagen eine Folge, über die man froh sein kann; denn es war – Herr Steinbrück, Sie haben das in anderer Funktion miterlebt – ziemlich länderbezogen, ob wir von der Computerkompetenz etwas abgeben oder nicht. Wir sind uns einig, dass ein einheitliches Computersystem im Bereich Steuerverwaltung unbedingt notwendig ist; man kann sich gar nicht vorstellen, dass es auf Dauer anders sein könnte.

Ich habe 2006 in erheblichem Umfang mit über die Frage verhandelt, was wir im Verhältnis zwischen Bund und Ländern im Hinblick auf die Kompetenzen des Bundes ändern. Wir haben in diesem Zusammenhang zahlreiche Verfahren insoweit umgestellt, als wir in weiten Bereichen vom Einstimmigkeitsprinzip abgekommen sind. Ich sage Ihnen auch: Dass die 16 Steuerabteilungsleiter von 253 Punkten in einer dreitägigen Sitzung nur 40 Punkte abarbeiten und die jeweiligen Fachminister dann möglicherweise noch nicht so ganz genau wissen, was da unterhalb der Gesetzgebungsebene gemacht wird, ist ein Problem. Aber es ist nicht das Problem der Föderalismuskommission II; vielmehr sollten wir uns meines Erachtens möglicherweise mit

- (C) einer gewissen politischen Brutalität auch darüber unterhalten, ob das die richtigen Verfahren sind und ob nicht weitere Mehrheitsverfahren besser wären.

Wir haben eine Taskforce dafür eingeführt, wie wir darauf reagieren, wenn neue Steuersparmodelle auftreten. Wenn Sie sagen, wir verlören beträchtliche Steuereinnahmen, dann sage ich Ihnen in diesem Kreis auch, dass wir manchmal bei einem neuen Steuermodell, das auf den Markt kommt, in kürzesten Fristen ein paar hundert Millionen Euro verlieren. Der Bundesfinanzhof sagt: § 42 AO könnt ihr vergessen, so haben wir es nicht gemeint. Macht richtige Gesetze, dann passiert euch so etwas nicht. – Wir als Gesetzgeber brauchen normalerweise einen Vorlauf von etwa eineinhalb bis zwei Jahren, bis wir ein solches Modell totgemacht haben; in der Zwischenzeit ist es längst abverkauft, und das nächste ist schon auf dem Markt. Ich weise wirklich nur auf die Dimensionen hin. Wir reden gelegentlich auch emotional über Punkte wie Außenprüfung und andere, die in vielen Fällen kleine Beträge im Vergleich dazu bringen. Wir haben diese Institution eingeführt und müssen eben schneller darauf reagieren; um diese Frage werden wir nicht herumkommen.

Als letzter Punkt bleibt die Qualität der Bearbeitung. Hier müssen Sie doch vorab Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern knallhart vorbereiten. Finanzbeamte werden jährlich geistig enteignet. Leute mit 40 oder 50 Jahren lernen normalerweise allmählich nicht mehr dazu, sondern profitieren von ihrem Wissen. Ein Finanzbeamter, der 55 Jahre ist, muss aber die drei letzten Steuerquellen ebenso kennen wie die neueste, die gerade wieder im letzten Jahressteueränderungsgesetz beschlossen worden ist. Es ist unser Job, sie zu schulen, damit sie keine Fehler machen und es richtig vorangeht.

(D)

Ich sage Ihnen, Herr Bundesfinanzminister – ich glaube, Sie kennen mich auch ein bisschen bei dieser Frage –: Wir können und müssen über all diese Dinge diskutieren. Ich glaube, es ist keine Frage der Ehre oder der Macht, hier ein Stück voranzukommen. Aber wir können das nicht lösen, indem es in eine Hand auf Bundesebene geht; der Bund würde damit auch nicht glücklich werden. Wir sind der festen Überzeugung, dass wir das gut und ordentlich machen. Ich habe zwar nichts anzubieten; aber wir müssen weiter intensiv darüber diskutieren. Dafür gibt es Gremien, in denen wir sicherlich noch ein ganzes Stück weiterkommen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Weimar. – Jetzt Volker Kröning.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Da ich mir nicht sicher bin, meine Herren Vorsitzenden, ob der Applaus, den Bundesminister Steinbrück bekommen hat, im Protokoll verzeichnet werden wird – das ist hier ja eine sehr nüchterne Veranstaltung, die eher an den Bundesrat als an den Bundestag erinnert –, erlaube ich mir, noch einmal kurz das Wort zu nehmen.

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

Das wird sicherlich hineingeschrieben; es wird hier ein Protokoll wie im Plenum des Bundestages geführt.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Herr Minister Linssen, wir sollten so verfahren, dass wir das Pro und Kontra, das in den Drucksachen 109 und 121 zum Ausdruck kommt, die der Bundesminister und die Sie zusammen mit Ihrem bayerischen Kollegen eingereicht haben, zur Grundlage unserer Arbeit in der zuständigen Arbeitsgruppe machen. Diese Arbeitsgruppe zeigt übrigens auch im Kleinen den Zusammenhang aller Themen, wenn es dort um Steuerautonomie und Steuervollzug geht. Daher möchten wir über das hinaus, was die beiden Vorsitzenden in ihrem Papier zum Stichwort Steuerverwaltung sagen, zwei Gesichtspunkte diesseits einer Bundessteuerverwaltung untersuchen, nämlich Effizienzsteigerung und Funktionsfähigkeit des geltenden Weisungsrechts. Dieses Recht gibt es ja gemäß Art. 108 in Verbindung mit Art. 85 des Grundgesetzes.

Ich stehe auch, Herr Ministerpräsident Oettinger, nicht an, nachdem ich erkannt habe, wie stark die Ziffer II.3 die Handschrift der Mehrheit der Länder trägt, zu sagen, dass wir uns gern noch einmal mit den Erfahrungen der letzten zwei Jahre mit der Ausführungs- bzw. Begleitgesetzgebung zur Föderalismusreform I, die wir damals mit Ministerpräsident Koch ausgehandelt haben, beschäftigen werden. Nichts ist so gut, als dass es nicht noch besser werden könnte.

**(B)** Zwischen Bund und Ländern besteht das gemeinsame Interesse, uns über die Finanzierung dessen, was wir uns vorgenommen haben, hinaus auf der schwierigen föderalen Strecke 2009/2019 eine Dauerdebatte über Effizienzmängel oder auch Transparenzmängel im Steuervollzug zu ersparen. Das Kienbaum-Gutachten ist in der Welt; es hat seine öffentlichen Verbündeten, die wir nicht erschießen können. Es gibt den Bundesrechnungshof, der bei diesem Thema nicht lockerlassen wird, und es gibt die Berufsverbände, die dies ebenfalls anmahnen. Also lassen Sie uns endlich abrüsten und ins Verfahren gehen. Vonseiten der SPD-Fraktion sind wir guten Willens, aber wir werden das Bundesinteresse im Auge behalten.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Linssen.

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

Es ist sicherlich richtig, dass wir den Dissens hier nicht weiter vertiefen sollten. Nur, Pakete schnürt man immer herzlich gerne, wenn man glaubt, dass die Sache, die von der einen Seite angestrebt ist, zumindest ein bisschen effizient ist. Wir müssen sehen, dass wir seit Kienbaum enorme Fortschritte seitens der Länder gemacht haben. Im Hinblick auf IT haben wir vorher das Fiasko mit „Fiskus“ erlebt. Hier war der Bund dabei; er hat auch nicht gezeigt, dass er es besser konnte. Wir haben ein gemeinsames Fiasko erlebt. Jetzt machen das fünf Länder für alle mit Konsens, und ich

glaube, wir kommen erheblich weiter. Ich wüsste nicht, welche Einrichtung beim Bund es gäbe, die das besser könnte; jedenfalls haben wir sie in der Vergangenheit nicht kennengelernt. **(C)**

Was die Controllingsysteme angeht, ist unser Kernkennzahlenvergleich bei der Bundesseite nicht richtig bekannt. Wir machen bereits das, was der Bund dazu vorschlägt.

Die Effizienzrenditen, die Kienbaum sich verspricht, sind in der Zwischenzeit gerade über Risikomanagement, das er dringend empfiehlt, unglaublich weit fortgeschritten. Wir führen das Risikomanagement durch. Wir wären sogar noch ein bisschen weiter, wenn wir zum Beispiel eine verkennzifferte Bilanz hätten. Da sind wir hoffentlich auch auf einem guten Wege. Das ist doch kein Gegeneinander. Aber ich kann nicht erkennen – gerade seit den Erfahrungen, die wir mit einer Riesenbehörde wie der Nürnberger gemacht haben –, warum es besser sein sollte, wenn wir 120 000 Finanzbeamte beim Bund etablieren, und was der Bund in irgendeinem Bereich wirklich besser könnte.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich mache einen Verfahrensvorschlag. Das Thema, das wir gerade am Wickel haben, soll nach dem Vorschlag von Herrn Oettinger und mir in einer Arbeitsgruppe erörtert werden, die dann auch vorbereitende Arbeiten für die Ergebnisse der Kommission machen kann. Deswegen möchte ich Ihr Einverständnis einholen, dass wir die Rednerliste zu diesem Punkt schließen; auf ihr stehen Frau Tillmann, Herr Fahrenschon und Herr Körper. Sind Sie einverstanden, dass ich die Rednerliste schließe? – Dann bitte Frau Tillmann. **(D)**

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

Ich habe mir jetzt die Wortmeldungen angehört und würde ausgesprochen gern einmal das Protokoll der ersten Sitzung, in der wir gemeinsam über Steuerverwaltung gesprochen haben, neben das legen, was wir eben diskutiert haben. Ich habe ein bisschen die Sorge, dass die hier ausgetauschten Argumente die gleichen sind, obwohl wir in Vieraugengesprächen wesentlich weiter sind.

Meines Erachtens führt der Begriff Kienbaum hier dazu, dass Kompromisse schwierig zu finden sind. Das ist genauso wie die Frage der Bundessteuerverwaltung; aber ich glaube, darum geht es gar nicht mehr. Herr Minister Steinbrück hat sich deutlich von der Bundessteuerverwaltung verabschiedet, und bei Kienbaum ist auch nicht die Frage, ob Effizienzgewinne in Höhe von 6 oder 8 Milliarden Euro zu erreichen wären; wenn wir 1,2 Milliarden Euro hätten, wäre es auch gut. Von daher glaube ich, dass wir langsam mit Blick auf die Zeit anfangen sollten, aus den Kampfpositionen herauszugehen.

Ich weiß aus vielen Gesprächen, dass wir unterhalb der Bundessteuerverwaltung doch auf einem guten Weg sind. Wir haben zum Beispiel sehr deutlich zur Kenntnis genommen, dass „Konsens“ auf einem guten Weg ist. Die risikoorientierte Betriebsprüfung ist ein

**Antje Tillmann, MdB**

(A) richtiger Schritt. Natürlich brauchen wir keine „Null“-Betriebsprüfungen, sondern solche, bei denen Ergebnisse erzielt werden. Aber ich habe auch schon mehrfach gefragt: Warum kann es, wenn dieses Risikomanagement zu Betriebsprüfungen führt, die dann auch effektiv sind, keine einheitliche Regelung geben, in der sich alle verständigen, die Fälle, die ausgeworfen werden, auch zeitnah zu prüfen? Wir werden immer mit den Ergebnissen aus der Betriebsprüfungsordnung konfrontiert. Bisher hat mir noch niemand gesagt, dass sie aufgehoben ist. Das heißt, wir haben eine Verordnung, die zwar die Unterschriften aller Finanzminister trägt, die aber kein Mensch mehr einhält. Dann sollten wir sie doch ehrlicherweise offen aufgeben und dafür die Risikomanagementfälle nehmen und uns darauf verständigen, dass diese zeitnah, bundeseinheitlich und von allen nach den gleichen Kriterien geprüft werden. Das wäre für mich eine Kompromissvariante, die über das hinausgeht, was wir jetzt wieder diskutiert haben, auch wenn ich selbstverständlich die einzelnen Argumente verstehe.

Wir haben in mehreren kleineren Runden über die verkennzifferte Bilanz gesprochen; sie könnten wir durchaus auf den Weg bringen. Wir haben darüber gesprochen, dass die Auslandssachverhalte in eine Hand gegeben werden sollen. Ich glaube, dass wir weiter sind als das, was wir hier immer austauschen. Von daher hoffe ich einfach, auch wenn ich Arbeitsgruppen eigentlich ablehne, dass man in dem Augenblick, in dem es dann nicht mehr groß diskutiert wird, wirklich zu konkreten Ergebnissen kommt. Bitte nehmen Sie das nicht als Ungeduld; aber nach der Sommerpause sollten wir vielleicht nicht mehr diskutieren, ob es eine Bundessteuerverwaltung gibt oder ob Kienbaum recht hat, sondern dann sollten wir etwas konkreter werden.

(Vereinzelt Beifall)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Ich unterstreiche das. – Herr Fahrenschon.

**Staatssekretär Georg Fahrenschon (Bayern):**

Niemand versperrt sich einer weiteren Zusammenarbeit und einem weiteren Ausleuchten verschiedener Ansätze zur Effizienzsteigerung, insbesondere wenn es ums Geld geht; denn sowohl der Bund als auch die Länder sind daran interessiert, dass wir hinsichtlich der Steuereinnahmen möglichst gut aufgestellt sind. Ich weise aber schon am Anfang, auch wenn wir jetzt in Arbeitsgruppen überweisen, darauf hin, dass wir aufgrund der im Grunde gefundenen Verteilung zwischen dem Schwerpunkt der Gesetzgebung, die beim Gesamtstaat, beim Bund, liegt, und dem Schwerpunkt der Verwaltung, die bei den Ländern liegt, hier selbstverständlich an einem sehr sensiblen Punkt arbeiten. Gerade im Bereich der steuerlichen Kompetenzen ist dieser Grundsatz von erheblicher Bedeutung, weil es eben für die Länder an dieser Stelle auch um Geld geht.

Wenn man in die Debatte einsteigt, indem man einseitige Erweiterungen der Befugnisse des Bundes fordert und damit dieses Gleichgewicht zwischen Bund

und Ländern stört, dann muss man damit rechnen, dass die Länderseite nicht bereit ist, dieses in der Bundesrepublik Deutschland gefundene gute Gleichgewicht zum Wanken zu bringen. Im Übrigen weisen wir auch darauf hin, dass stärkere Einflussmöglichkeiten des Bundes auf den Verwaltungsvollzug am Ende zu verstärkter Verflechtung, also zu mehr Reibungsverlusten und zu erheblich mehr Koordinierungsaufwand, führen. Vor diesem Hintergrund glauben wir, dass uns die Grundideen, die vom Bund nach wie vor in diese Debatte eingeführt werden, nicht weiterbringen. (C)

Wenn ich mir überlege, dass wir uns jetzt Gedanken über einzelne, spezifische Aufgaben der Steuerverwaltung machen sollen, die auf den Bund verlagert werden sollen, dann kann ich nur sagen: Das sollten wir nicht tun. Die Besteuerung für ein und denselben Steuerpflichtigen muss in einer Hand bleiben und sollte nicht aufgeteilt werden.

Auch die Idee einer Übertragung der Groß- und Konzernbetriebsprüfungen auf den Bund bringt nichts. Da muss man sich einfach einmal mit den Fakten auseinandersetzen. Ich möchte den Bund sehen, wie er jede Tankstelle, die allein wegen der Höhe ihres Umsatzes dann vom Bund geprüft werden müsste, auf einmal bundesweit prüfen will. Es geht doch vielmehr um die Fragestellung, wie wir bei überregional agierenden Unternehmen vorgehen, und es geht um die Frage, Herr Bundesfinanzminister, wie wir die bereits zur Verfügung stehenden Instrumente, die wir in § 21 a Finanzverwaltungsgesetz niedergelegt haben, endlich mit Leben erfüllen. Da hängen wir nämlich; da zieht sich der Bund ein wenig zurück. Das darf ich als Vertreter eines Landes sagen, das bei dem „Fiskus“-Debakel – so ist vorhin gesagt worden; ich hätte mir das Wort sonst nicht zu eigen gemacht – nicht dabei war. Wir haben mit Absicht davor gewarnt, wir haben den anderen Weg beschritten und freuen uns jetzt, dass wir im Konsens entsprechend vorwärtskommen. (D)

Dies gilt auch, Frau Kollegin Tillmann, für die Ansätze zu einem gemeinsamen Verständnis von Risikomanagement. Realisierte der Bund die Dinge, die er über § 21 a Finanzverwaltungsgesetz mit uns machen kann, wären wir ein Stück weiter. Wir können uns diese Debatte meines Erachtens wirklich sparen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Direkt dazu Frau Tillmann.

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

Lieber Kollege Fahrenschon, wenn der Bund dazu die zuständigen Mitarbeiter von den Ländern bekäme, könnte der Bund das tun; über diese Problematik müssten wir dann auch noch einmal sprechen.

Aber ich weise erneut darauf hin, dass wir schon in verschiedenen Runden darum gebeten haben, nicht nur von „dem Bund“ zu sprechen. Ich teile viele Dinge, die Sie sagen, aber ich merke nicht, dass in anderen Bereichen wie beim Risikomanagement die Länder bereit sind, auf uns zuzugehen. Von daher hoffe ich einfach, dass es dann in der Arbeitsgruppe besser wird.

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

Als Letzter zu diesem Tagesordnungspunkt Herr Körper, bitte.

**Fritz Rudolf Körper, MdB (SPD):**

Die Föderalismuskommission II hat in dem bisherigen Verfahren versucht, sich Fach- und Sachverstand einzuholen, auch beispielsweise bezüglich der Frage, wie wir die Steuer- und Finanzverwaltung zukünftig ausgestalten sollten. Ich halte es für ein bisschen bemerkenswert, wie der nordrhein-westfälische Finanzminister mit der bisherigen Arbeit umgeht, indem er sich ausschließlich auf ein Gutachten bezieht und relativ leicht – nach meinem Dafürhalten auch leichtfertig – so tut, als seien alle skizzierten Probleme eigentlich nicht vorhanden bzw. schon gelöst und vom Tisch.

Ich erinnere nur daran, dass sich auch der Präsident des Bundesrechnungshofes bei unserer Anhörung sehr entschieden mit der Frage einer Bundessteuer- und Finanzverwaltung beschäftigt hat und expressis verbis einige Problempunkte aufgezeigt hat, die in dieser Runde überhaupt nicht angesprochen, geschweige denn entkräftet wurden. So hat er sehr deutlich gemacht, wie die unterschiedliche Fallbearbeitungszahl in den einzelnen Ländern bei der Einkommensbesteuerung ist; auch wies er darauf hin, wie sich die Quote bei der Umsatzsteuerprüfung darstellt. An diesen Beispielen lassen sich die unterschiedlichen Verwaltungspraktiken durchaus deutlich machen. Auch daraus resultierend, hat der Bundesfinanzminister so eindringlich auf die Notwendigkeit hingewiesen, zumindest darüber zu reden. Ich bin dem hessischen Finanzminister dafür dankbar, dass er nicht kategorisch Nein gesagt, sondern die Frage aufgeworfen hat, wo denn da die Problempunkte sind. Deswegen halte ich es für notwendig, in unsere Diskussion noch einmal einzubeziehen, was der Bundesrechnungshof diesbezüglich gesagt hat. Für uns ist es im Hinblick auf das Gesamtpaket ganz wichtig, dass wir auch hier zu Entscheidungen kommen.

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

Vielen Dank. – Wir können die Rednerliste zu diesem Tagesordnungspunkt schließen.

Ich rufe Tagesordnungspunkt III auf:

**Vorstellung und Diskussion des Eckpunktepapiers der Vorsitzenden der Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Schwerpunkt: Finanzthemen)**

Dazu werde ich zunächst einige kurze Bemerkungen machen; Herr Oettinger wird anschließend ebenfalls noch einiges dazu sagen.

Erstens. Wir wollen uns in der heutigen Sitzung vor allem mit dem Finanzteil beschäftigen, mit dem Thema Verwaltung in der nächsten Woche.

Zweitens. Der Hauptpunkt der Debatte ist natürlich die Ausgestaltung der Schuldenregel. Herr Oettinger und ich haben keine konkrete Regelung vorgeschlagen, die sich an Prozentzahlen bezogen auf das BIP orientiert. Dass wir uns die Maastricht-Kriterien zu eigen

machen, ist allerdings zwischen uns beiden unstrittig. Wir folgen da dem Vorschlag von Bundesminister Steinbrück. Nach dem, was ich bei den vielen Gesprächen gehört habe, die wir mit Beteiligten von Bund und Ländern geführt haben, kann man davon ausgehen, dass dieses Prinzip akzeptiert wird. **(C)**

Bei der Schuldenbegrenzung wissen wir natürlich ganz genau, dass wir eine Regelung finden müssen, die realistisch ist. Ich sage jetzt meine persönliche Meinung: Eine Schuldenbegrenzung auf 0,0 Prozent strukturell halte ich ohne eine entsprechende Ausnahmeregelung für völlig unrealistisch. Die jeweiligen Parlamente müssen einen Spielraum haben. Wenn Sie die Neuverschuldung ohne vernünftige Ausnahmeregelung auf 0,0 Prozent begrenzen, dann klappt das nicht. Das ist jedenfalls meine Meinung.

Der Streit – ich will auch das hier sagen – bewegt sich in der Größenordnung zwischen strukturell 0,75 Prozent des BIP – Beschluss meiner Fraktion –, 0,0 Prozent des BIP – Vorschlag aus den Reihen der CDU/CSU und aus den Reihen mancher Länder – und 0,5 Prozent des BIP, wie von Bundesminister Steinbrück vorgeschlagen. Wir müssen darüber verhandeln, wo wir uns einigen können. Unsere Zielrichtung ist, dass wir uns einigen.

Natürlich hängt damit die wichtige Frage der Konsolidierungshilfe zusammen: Wie gehen wir mit den Notlagenländern um? Für mich als Vertreter des Bundes hier in diesem Vorsitz ist es nicht einfach gewesen, den Bundesfinanzminister davon zu überzeugen, bereit zu sein, zwischen 500 und 600 Millionen Euro pro Jahr herauszurücken. **(D)**

(Volker Kröning, MdB [SPD]: Alles hängt mit allem zusammen!)

– Ja, das ist genau das, was ich dem Kollegen Linsen noch einmal sagen möchte, wenn wir über welche Steueraspekte auch immer reden: Alles hängt mit allem zusammen.

Nach meiner Auffassung ist die Größenordnung von 1 bis 1,2 Milliarden Euro nicht mehr zu überschreiten. Also, mehr ist nicht drin, um das ganz konkret zu sagen. Wie das Geld, das von wem auch immer in diesen Topf eingezahlt werden wird, dann an wen und ab wann verteilt wird, das werden wir in der Arbeitsgruppe zu klären haben, die Herr Oettinger und ich persönlich leiten wollen, in Arbeitsgruppe 1. Hier geht es um die Frage: Ist dieses Angebot vonseiten des Bundes und auch vonseiten der Länder für die Föderalismuskommission akzeptabel?

Schließlich glaube ich nach den bisher von uns geführten Debatten, dass wir keine Schwierigkeiten haben werden, uns im Oktober beim Thema Frühwarnsystem und Stabilitätsrat mit entsprechend größeren Kompetenzen zu einigen.

Wir haben auch schon eine politische Entscheidung getroffen – nicht nur in der Koalition, sondern unter Beteiligung aller, die es angeht –, was die Übertragung der Kfz-Steuer ab 1. Januar 2010 betrifft. Es gibt Bestre-

**Vorsitzender Dr. Peter Struck**

(A) bungen etwa des Bundesverkehrsministers, dies schon ab 1. Januar 2009 zu machen. Darüber, ob das geht oder ob das zu viel Aufwand mit sich brächte, kann man reden. Ich sage nur klar, dass ich der Meinung bin, dass die Verwaltung für die Kfz-Steuer nach wie vor bei den Ländern bleiben, also nicht auf den Bund übertragen werden sollte. Dann muss man darüber reden, was die Länder dafür als Ausgleich bekommen, weil sie für den Bund eine Steuer verwalten; das ist Verhandlungssache. Meines Erachtens haben wir auch kein Problem, nicht ins Substanzielle hineingehende Fragen zu klären; ich denke hier an Themen wie Haushaltsbenchmarking und dergleichen.

Folgende Fragen müssen natürlich politisch geklärt werden: Wo liegen die Kriterien für eine Konsolidierungshilfe? Wer fällt positiv hinein, wer muss einzahlen, wer bekommt etwas heraus aus dem Topf, den wir hier zu verhandeln haben?

Ich will nur zum Schluss, bevor Herr Oettinger das Wort haben wird, ein Wort von Herrn Stegner aufgreifen: Bei gutem Willen aller Beteiligten können wir uns einigen. Letztlich ist es immer nur eine Frage des Geldes – das ist völlig klar –, wenn man über Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern redet. Sollten wir keine gemeinsame Regelung für Bund und Länder hinbekommen, sollte es zum Beispiel an dieser Frage scheitern, welchen Prozentsatz des BIP wir wählen, dann werden uns die Leute mit Kopfschütteln betrachten und sagen: Die haben eine große Verantwortung, diese aber nicht richtig wahrgenommen. – Wegen einer solchen Frage nichts zustande zu bekommen, ist dann schon sehr peinlich. Insofern plädiere ich sehr dafür, dass wir im Oktober ein gemeinsames Ergebnis finden und sich möglichst viele hinter einem Vorschlag versammeln. Ich bin optimistisch.

Bitte, Herr Oettinger.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Lieber Kollege Struck! Meine Damen und Herren! Diese Kommission hat in den letzten eineinhalb Jahren enorm viel Zeit wichtiger Vertreter von Regierungen und Parlamenten in Anspruch genommen. Ich fände es schade, wenn dies nur in Form von Protokollen ins Staatsarchiv käme und ansonsten ein Nullsummenspiel die Arbeit beendete.

Erstens. Ich bin dankbar, dass die große Mehrzahl der Anwesenden zwar ihre Positionen entlang der Interessenlage ihres Mandates vertreten hat, aber immer mit dem Ziel, dass eine konstruktive Einigung möglich bleibt. Das gilt für die Länder. Das gilt für die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsfraktionen. Das gilt aber auch für die drei anderen Fraktionen, was ich hier ausdrücklich hervorhebe.

Zweitens. Ich halte einen möglichen Erfolg dieser Kommission und dann die Umsetzung in Bundestag und Bundesrat für das wichtigste Projekt bis zur Bundestagswahl. Wenn man es einmal in der langfristigen Auswirkung betrachtet, könnte diese Kommission mit einem Paket die wichtigste weitere Gesetzgebungsleistung vorbereiten, die alle anderen Projekte übragt,

die bis zum Sommer nächsten Jahres in Bundestag und Bundesrat noch ankommen werden. (C)

Drittens. Der Spannungsbogen und die Interessengegensätze sind sehr groß; sie sind größer als bei der Föderalismuskommission I, weil es damals nur um Kompetenzen und nicht primär um Geld ging. Die Föderalismuskommission I wurde einmal Mutter aller Reformen genannt. Im Nachhinein zeigt sich, dass der Begriff etwas überzeichnet war. Aber wenn es uns gelingt, die jetzt sichtbaren Bausteine zu ordnen und ein Gebäude zu errichten, wäre dies ein Fundament für die Aufgabenwahrnehmung über Jahrzehnte hinweg.

Mir macht einerseits Sorge, dass der Bund die Kommissionsergebnisse und die Reform I nur eingeschränkt respektiert. Das sage ich einmal als Ausgangspunkt dessen, was für uns wichtig sein muss: Der Bund respektiert nur eingeschränkt die Ergebnisse der Verfassungsänderung Teil I.

(Bundesminister Dr. Thomas de Maizière  
[BK]: Haben Sie ein Beispiel dafür?)

Da gibt es Arbeitskreise für Bildung und Medien in Bundestagsfraktionen.

(Widerspruch bei der SPD-Fraktion)

– Natürlich, es gibt eine große Zahl von Bundestagskollegen, die morgens aufwachen und glauben, sie seien faktisch in der Kultuspolitik zu Hause. – Es gibt ein Ministerium für Bildung und Forschung. Es gibt im Grunde genommen – –

(Unruhe)

(D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Nicht so große Aufregung! Er hat ja nur über das Bildungsministerium gesprochen.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Ihre Reaktion zeigt mir, dass ich nicht ganz unrecht habe.

(Vereinzelt Beifall)

Es gibt eine relativ geringe Beachtung der Grenzlinien in wichtigen Bereichen.

Andererseits nehme ich eine Überschrift dieser Tage ernst, die besagt, es gehe in Wahrheit nicht um die Probleme des Föderalismus, sondern der Föderalismus sei das Problem. Das sage ich uns, liebe Kollegen, als Regierungschefs der Länder. Es geht längst nicht mehr um die Frage der kleinen Stadtstaaten und der Länderneugliederung; es geht um uns alle 16 insgesamt. Nicht nur Bremen und das Saarland, sondern wir 16 werden von einer wachsenden Zahl von Bürgern in unserem Föderalismus im Hinblick auf Bildung, innere Sicherheit und anderes nicht mehr in vollem Umfang akzeptiert. Der Wind hat sich gedreht. Wir haben einen Gegenwind für die föderale Ebene insgesamt, und durch die europäische Entwicklung wird sich dies verstärken.

Ich behaupte, wir – beide Seiten, die Bundespolitik und die Länder – tun gut daran, dass hier etwas heraus-

## Vorsitzender Günther H. Oettinger

(A) kommt. Sollte hier nichts herauskommen, könnte man das abhaken und sagen: Baden-Württemberg spart 80 Millionen Euro pro Jahr, die wir nicht einzahlen müssen. Hurra! – Das bedeutete für meine Restlaufzeit vielleicht einen leichten Profit im Budget. Aber für das Ansehen der Klasse wäre dies ein nicht unerheblicher bleibender Nachteil. Ich plädiere also dafür, dass die warum auch immer relativ große Erwartung – dies gilt auch für die Betrachtung in den Medien, die sich jetzt verstärkt – von uns als Mahnung angesehen wird, ein Ergebnis hinzubekommen.

Worum geht es? Erstens. Was die Frage der Haushaltspolitik angeht, behaupte ich: Es ist schon nicht in Ordnung, dass wir uns und den nächsten Generationen mit derzeit über 1 500 Milliarden Euro etwas aufgeladen haben, was im Grunde genommen die Handlungsfähigkeit der Politik elementar schwächt. Deswegen stelle ich die Frage, ob man sich noch auf Dauer generelle, nicht einzeln begründungspflichtige Schuldenrechte gönnen will, ob man auf Dauer noch ohne jede Begründung sagen will, dass ein Korridor für weitere Schulden bleibt.

Natürlich hat Herr Kollege Deubel recht: Gäbe es nur 0,75 Prozent, hätten wir heute nur ein Drittel aller Altschulden. Aber das ist so, als wenn sich ein Alkoholiker statt zwölf Viertel pro Tag nur noch acht Viertel gönnt: Hurra! – Nein, Kollege Deubel, diese Junkiepolitik halte ich für falsch. Ich halte diese Junkiepolitik, einen Teilentzug erreichen zu wollen, aber das Drogenrecht insgesamt nicht ändern zu wollen, zumindest für fragwürdig.

(B)

(Minister Rainer Speer [Brandenburg]: Mir reichen schon die Nichtraucher!)

Zweitens. Kollege Steinbrück verteidigt – noch mit Erfolg – sein Ziel, 2011 einen Bundeshaushalt ohne Schulden aufzustellen. Wir verteidigen – schon mit Erfolg –, dass Länder seit zwei Jahren oder seit einem Jahr oder jetzt einen Haushalt ohne Schulden aufstellen und vollziehen. Wie will ich für 2009 in Baden-Württemberg oder als Partner für Frau Merkel und Herrn Steinbrück 2011 in der Mifri noch die schwarze Null gegen neue Lehrerstellen, gegen Straßenbau, gegen Familie und Forschung verteidigen, wenn es danach ein generelles, nicht zu begründendes dauerhaftes Schuldenrecht in dem ziemlich erheblichen Umfang von 18 Milliarden Euro pro Jahr geben soll? Welchen Sinn macht die schwarze Null in 2011, wenn danach dem Bund regelmäßig 12 Milliarden Euro Schulden möglich sein sollen? Mit diesen 12 Milliarden Euro sind Einsparungen nicht mehr notwendig. Deswegen frage ich, ob nicht das Ziel, alle 17 öffentlichen Kassen auf die schwarze Null zu ziehen, ein Hauptziel unserer Kommission sein muss – Zeitachse offen.

Ich habe nicht vor, hier für Baden-Württemberg Schuldenrechte zu beantragen, und ich kann mir nicht vorstellen, dass der Bund die schwarze Null anstrebt, aber nach dieser Punktlandung ohne Grund zu 12 Milliarden Euro Schulden pro Jahr zurückkehrt nach dem Motto: Rein in die Kartoffeln, raus aus den Kartoffeln! Ich will also durchaus die Frage aufwerfen, ob wir

nicht im Laufe eines Zeitraumes bis zur Mitte des nächsten Jahrzehnts alle 17 zur Punktlandung bringen können, was dann mit Zinshilfen und einer Objektivierung der Zins- und Steuer- oder der Zins- und Einnahmequote zu tun hat, mit solidarischer Hilfe. (C)

Ich begrüße, dass der Bund bereit ist, unter gewissen Bedingungen mitzuwirken, obwohl er unbestritten die stärksten Probleme mit Altschulden hat, und ich werbe dafür, dass auch die Ländergemeinschaft bereit ist, hierfür etwas zu tun. Aber klar ist doch: Eine Schuldenhilfe, eine Zinshilfe, ein Betrag von 1,2 Milliarden Euro pro Jahr macht dann wenig Sinn, wenn parallel 18 Milliarden Euro dauerhafte Neuschulden bestehen. Warum soll ich 100 Millionen Euro aus Baden-Württemberg für Bremen, das Saarland, Schleswig-Holstein und andere verschleudern, wenn das Ganze angesichts von 18 Milliarden Euro Schuldenrechten im Grunde genommen ein Tropfen auf einen heißen Stein ist, der auch noch weiter in die falsche Richtung plumpst? Für mich gehört daher die Stringenz der Schuldenregel mit der Solidarität, sie allen zumutbar zu machen, in einen Zusammenhang. Dabei kommt es mir überhaupt nicht auf die Zeitachse an. Das kann in zwei, in fünf, in sieben Jahren sein. Aber ich würde ungern eine Verfassungsänderung unterschreiben, die auf Dauer Schuldenrechte von 18 Milliarden Euro auslöst, was in zehn Jahren weitere 180 Milliarden Euro Schulden bedeutete und damit die Zinslast weiter erhöhte.

Ich glaube, dass zudem sehr wichtig ist, hier die Frage zu besprechen, wie man die Staatlichkeit, die Gesetzgebungskompetenz der Länder wahrt. Ich halte unseren Vorschlag, in Art. 109 des Grundgesetzes den Rahmen vorzugeben, aber die Ausfüllung den Landesverfassungen oder Landshaushaltsordnungen zu übertragen, für richtig, ebenso, sich in Art. 115 auf die Schuldenregel des Bundes zu begrenzen. (D)

Darüber hinaus scheint mir eine Frage noch wichtig zu sein: Beziehen wir in die Schuldenregel für Bund und Länder die öffentlich-rechtlichen Sozialsysteme und die kommunale Selbstverwaltung ein, ja oder nein? Am Beispiel der Kommunen spricht einiges dagegen und anderes dafür. Bezögen wir die Kommunen nicht ein, trügen wir der Tatsache Rechnung, dass die Landtage originär nur für sich voll verantwortlich sind. Aber dann bestünde die Gefahr, dass Länder, denen es drohte, die Schuldenregel nicht einhalten zu können, dann durch Eingriff in die kommunalen Finanzen ihre schwarze Null erreichen, die Kommunen jedoch schlechter dastehen als vorher. Das heißt, es spricht auch einiges dafür, zu sagen: Nur der Bund kann durch Steuermittel und Sozialgesetzgebung Sozialkassen ausgleichen, und nur die Länder haben eine Vollverantwortung für das Gemeindefinanzrecht, die Gemeindefinanzen, den kommunalen Finanzausgleich und die Förderprogramme, und sie haben auch die Kommunalaufsicht und das Recht, kommunale Haushalte zu genehmigen. Auch in dieser Frage sollten Sie uns im Grunde genommen für das weitere Vorgehen einen Rat erteilen.

Ich bitte, dass heute und am nächsten Donnerstag wichtiger Rat entlang der offenen Punkte erfolgt, so-

**Vorsitzender Günther H. Oettinger**

(A) dass dann in den nächsten Wochen von uns eine weitergehende Konkretisierung der Eckpunkte geleistet werden kann. Ich habe gelesen, dass die einen sagen, die Eckpunkte seien schon viel zu konkret; die anderen sagen, sie seien enttäuschend schwach. Damit kann ich leben. Meine Bitte ist: Arbeiten Sie gerne in der Pressearbeit destruktiv, in diesem Gremium aber konstruktiv! Das ist die Hauptsache; Prügel gehören zum Geschäft. Aber klar muss sein: Wir brauchen jetzt von Ihnen konkretere Ratschläge. Wir können zwar führen, aber zuallererst nur moderieren; denn Ihre Freiheit zur Abstimmung in Bundestag und Bundesrat und in der Kommission bleibt. Unser Ziel sollte es sein, hier keine Kampfabstimmung und keine Mehrheitsentscheidung zu den aufgerufenen Punkten herbeizuführen – dann hätten wir zwar ein Kommissionsergebnis, aber nie und nimmer die Änderung des Grundgesetzes –, sondern nach Möglichkeit ein sehr breites Einvernehmen zu erzielen. Nur dann wird das Ganze auch in Bundestag und Bundesrat bis Frühjahr nächsten Jahres umsetzbar sein.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Oettinger. – Jetzt liegen ungefähr 20 Wortmeldungen vor. Wir haben geplant, die Sitzung heute bis 17 Uhr durchzuführen. Danach unterbrechen wir. Nächste Woche haben wir ja noch eine Sitzung. – Der Erste ist Herr Fromme.

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

(B) Herr Ministerpräsident Oettinger, wenn Sie das Reden über Bildung beim Bund als Verstoß gegen die Föderalismusreform I auffassen, dann fasse ich das Nehmen von 8 Milliarden Euro in diesem Sektor durch die Länder ebenfalls als Verstoß auf. Wenn wir beides kassieren, können wir weiterreden.

Aber zurück zum eigentlichen Thema. Es herrscht doch wohl Einigkeit darüber, dass strukturelle Defizite nicht länger mit Krediten finanziert werden dürfen. Das muss auch die Grenze dessen sein, worüber ein Kompromiss geschlossen werden kann. Jeder Kompromiss, den wir schließen, muss natürlich besser sein als das, was wir bisher haben. Sonst brauchen wir keine Veränderung. Deswegen sind die Zahlen nicht ganz gleichgültig.

Die Zahlen allein sind es aber auch nicht. Zusätzlich kommt es darauf an, wie man mit Ausnahmen und Abweichungen im Vollzug umgeht. Wenn wir mit Abweichungen im Vollzug arbeiten wollen – und vielleicht auch müssen –, dann müssen wir auch sicherstellen, dass diese Abweichungen in vorhersehbaren Zeiträumen zurückgeführt werden; denn sonst kommen wir aus dem derzeitigen Kreislauf nicht heraus. Das war ja der Irrtum des Jahres 1969, der uns in einen völlig falschen Kreislauf geführt hat.

Um diesen Punkt muss es gehen. Deswegen ist der Ausgangspunkt, dass strukturelle Defizite nicht mit Krediten finanziert werden dürfen, richtig. Über die Einzelheiten kann man sich dann gerne unterhalten.

(C) Neben den Zahlen und der Ausnahmeregel kommt es, wie Herr Oettinger gesagt hat, natürlich auch darauf an, alle mitzunehmen. Ohne Kommunen und ohne Sozialversicherung ist das Paket nicht denkbar. Sonst macht es überhaupt keinen Sinn.

Deswegen appelliere ich noch einmal an alle. Man muss zwar aufeinander zugehen; das Ergebnis muss am Ende aber immer besser sein als das Bisherige. Wenn man rechtlich abgesichert die Möglichkeit für eine Neuverschuldung in Höhe von 18 Milliarden Euro schafft, ist das – jedenfalls für mich – nicht besser als das, was wir haben.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Fromme. – Herr Wulff.

**Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen):**

Zunächst einmal möchte ich mich bei den Kollegen Struck und Oettinger für die vorgelegten Eckpunkte bedanken. Für mich ist damit klar, dass es in der Föderalismuskommission II ein Ergebnis geben wird. Für diejenigen, die gerne hier sitzen, füge ich hinzu: Es ist allerdings auch klar, dass es eine Föderalismuskommission III geben wird.

(Heiterkeit)

Es ist aber wichtig, dass wir hier etwas hinbekommen. Wenn wir in der nächsten Periode dann noch weitere Aufgaben lösen können, ist das ja nicht gänzlich schlimm.

(D)

Wir können hier die gesamte Palette denkbarer Reformvarianten betrachten und überlegen, mit welchen Instrumenten wir vorgehen können. Mich hat seinerzeit in der Föderalismuskommission I das von Franz Müntefering und Edmund Stoiber zum Ausdruck gebrachte – mir damals so noch nicht bekannte – Lebensgefühl der gefühlten Mehrheiten sehr überzeugt. Davon dürfte am Ende wirklich abhängen, welcher Weg gangbar ist.

An dieser Stelle möchte ich ein bisschen Mut machen. Aus meiner Sicht müssen die gefühlten Mehrheiten etwas stärker in Richtung einer strikten Regelung zur Neuverschuldung gehen; denn eine solche strikte Regelung steht in unmittelbarer Beziehung zu Zinshilfen. Das hat der Kollege Oettinger gerade angeführt. Es macht doch keinen Sinn, dass wir im Rahmen weitgefasster Regelobergrenzen zahlreiche Ausnahmen für Finanzmarktkrisen oder fehlende Bundesbankgewinne definieren und meinen, dann mit Zinshilfen noch etwas lösen und erreichen zu können. Wir können nur etwas verzögern. Bei den Sonderhilfen für das Saarland und Bremen haben wir ja die Erfahrung gemacht, dass dies nicht die Lösung gebracht hat. Das darf uns nicht wieder passieren.

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, infolge dessen immer weniger Schultern immer mehr tragen müssen, halte ich so etwas für falsch. Von daher ist die – auch von Herrn Fromme vertretene – These zu unterstützen, dass man mit dem Geld auskommen

**Ministerpräsident Christian Wulff (Niedersachsen)**

- (A) muss, das man aktuell zur Verfügung hat. Dies ist auch eine Frage der Nachhaltigkeit und eine ethische Frage.

Deshalb trete ich für sehr strikte Schuldenregelungen, nämlich eine Null mit ganz engen, ganz wenigen Ausnahmen, ein. Wir haben es in unserem Land auch geschafft, die jährliche Nettokreditaufnahme in den vergangenen Jahren um 2,4 Milliarden Euro zu senken. Bei uns in Niedersachsen beträgt die Kreditfinanzierungsquote nur noch 2,3 Prozent. Wegen der Altschulden sind wir aber natürlich gezwungen, jährlich 2,3 Milliarden Euro Zinsen zu zahlen – jeden Tag 7 Millionen Euro. Damit stehen 10 Prozent des Haushalts für aktuelle staatliche Aufgaben nicht zur Verfügung, und wir müssen weiter konsolidieren. Das funktioniert nur, wenn nachfolgende Regierungen diese Konsolidierungserfolge nicht wieder zunichtemachen. Deshalb trete ich für strikte Regelungen ein. Skandinavische Länder, Spanien, Irland, Belgien und die Slowakei haben uns vorgemacht, dass das gelingen kann.

Natürlich erwarten die 16 Länder vom Bund hier auch entsprechende Schritte. Wenn der Bund die Neuverschuldung entsprechend Jahr für Jahr um 80 Prozent gesenkt hat, kommen wir diesem Ziel sicherlich näher.

- (B) Aus den Zahlen, die wir unter Tagesordnungspunkt I diskutiert haben, ergibt sich, dass Berlin, Bremen und Niedersachsen die einzigen Länder sind, die die Pro-Kopf-Ausgaben – bereinigt – zwischen 2003 und 2007 gesenkt haben, und dass es sich bei Rheinland-Pfalz und Niedersachsen um die Länder mit den geringsten Nettoausgaben handelt. Dementsprechend fallen ihnen weitere Konsolidierungsschritte natürlich schwerer als den Ländern, die nach oben hin noch sehr viel mehr Luft haben. Ich bin dankbar, dass Bayern, Berlin und der Bund auch auf diese Situation der Länder Rheinland-Pfalz und Niedersachsen als Referenzländer hingewiesen haben.

Ich melde das hier auch nur deshalb an, weil diese Besonderheiten bei den Jahreszahlen, den Zeitachsen usw. Land für Land zu berücksichtigen sind. Am Ende muss aber die Erkenntnis stehen, dass Länder nur dann zukunftsfähig sind, wenn sie mit ihren Einnahmen auch ihre Ausgaben bestreiten können. Wenn das nicht erkennbar ist, stellen sich andere Fragen – die über Jahrzehnte immer umgangen wurden. Man muss aber auch diese Fragen fair miteinander besprechen und dafür Lösungen anbieten. Sonst sind es Formeln und Scheinkompromisse.

Herr Struck, bitte nehmen Sie auch in Ihr Umfeld mit – Sie haben es da etwas schwerer als wir, glaube ich –, dass es hier doch breiter gefühlte Mehrheiten gibt. An Einlassungen der Liberalen und auch der Grünen, die mich ermutigen, sehe ich ja, dass das Thema „finanzpolitische Konsolidierung – Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit“ heute mehr Gewicht hat, als es in den auf das Jahr 1969 folgenden 30 Jahren hatte. Insofern plädiere ich dafür, hier noch ein bisschen mutiger vorzulegen und diesbezüglich auch um Mehrheiten zu kämpfen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(C)

Vielen Dank, Herr Wulff. – Unsere heutige Sitzung ist, wie gesagt, bis ungefähr 17 Uhr angesetzt. Zurzeit liegen circa 25 Wortmeldungen vor. Daher bitte ich Sie, nach Möglichkeit kurz und knapp vorzutragen. – Herr Friedrich.

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

Ganz knapp, Herr Vorsitzender. – Ich möchte gerne den Satz „Alles hängt mit allem zusammen“ relativieren. Wir haben zwei unterschiedliche Komplexe. Das eine sind die Verwaltungsthemen, das andere die Finanzthemen. Wir sollten uns auf Folgendes verständigen: Falls wir bei den Finanzthemen keinen Kompromiss erzielen können, bedeutet das nicht, dass wir darauf verzichten, bei den Verwaltungsthemen noch Ergebnisse zu finden. Ich sage das nicht, um den allgemeinen Mut, der hier ausgerufen wurde, zu relativieren, sondern will nur darauf hinweisen, dass wir das im Auge behalten sollten.

An die Finanzthemen können wir nur dann herangehen, wenn wir damit aufhören, dass jeder aus seinem Mandat heraus, ob nun auf Bundeseite oder auf Landeseite, versucht, möglichst ungeschoren aus dieser Föderalismuskommission herauszukommen – oder am besten noch mit einer Beute. Meines Erachtens kommen wir nur dann zu einem Erfolg, wenn wir losgelöst von einer konkreten Situation fragen – in den Wortbeiträgen ist das im Grunde auch deutlich geworden –, was geeignet ist, um den Marsch in den Schuldenstaat zu stoppen, unabhängig von der Frage, unter welchen Bedingungen und für welche Gebietskörperschaften diese Schuldengrenze gelten soll. Das muss man dann im nächsten Schritt klären.

(D)

Daher müssen wir uns in den nächsten Tagen oder Wochen bei der Frage der Schuldengrenze einigen. Dafür plädiere ich ganz stark. Wenn wir uns darauf nicht einigen, ist alles andere verschwendete Zeit; denn dann macht es überhaupt keinen Sinn, dass wir darüber streiten, wie der Stabilitätsrat zu besetzen ist, welche Sanktionen vorzusehen sind usw. Wenn wir uns in der Frage der Schuldenbegrenzung nicht einigen, ist alles andere Zeitverschwendung. Dann sollten wir das auch bleiben lassen.

Deswegen plädiere ich sehr dafür, die von Herrn Fromme und Herrn Wulff hier vorgetragene Sichtweise zu übernehmen, dass ein Staat zu jeder Zeit in der Lage sein muss, seine Aufgaben – Zukunftsinvestitionen wie Konsumausgaben – aus den laufenden Einnahmen zu finanzieren. Wenn wir diese Sichtweise nicht teilen, sondern die Auffassung vertreten, dass man durchaus auf Kosten künftiger Generationen leben kann, finden wir nicht zu einem Konsens. Dann sind wir zwangsläufig beim Thema „strukturelle Verschuldung“. Beim konjunkturellen Atmen haben wir ohnehin schon genügend Spielräume. Deswegen plädiere ich dafür, bei 0,0 struktureller Verschuldung zu bleiben. Über andere Dinge – Ausgleichskonten usw. – kann man sicher reden.

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

Danke. – Herr de Maizière.

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

Ich möchte einen Wunsch an die Vorsitzenden und drei Wünsche an uns äußern. – Der Wunsch an die Vorsitzenden lautet: Bitte verhalten Sie sich wie Fischer, die Fischreusen aufstellen. Und wir sind die Fische. Die erste Reuse haben Sie schon aufgestellt. Ich sehe aber voraus, dass der Zeitpunkt kommen wird, zu dem die nächste Reuse aufgestellt werden muss – mit dem Ergebnis, dass wir nicht mehr gegen die Reuse zurückschwimmen können. Vielleicht müssen Sie auch noch eine dritte Reuse aufstellen. Und wir müssen bereit sein, uns dem unterzuordnen.

Nun komme ich zu den Wünschen an uns: Erstens. Wir sollten die Vorsitzenden loben, und zwar nur loben. Wir können sie unterschiedlich loben. Aber eine „Ja, aber“-Argumentation führt meistens nur zu der Beachtung des Aber.

Zweitens. Wir sollten alle sagen, was geht, und nicht sagen, was nicht geht. Wenn jeder Wortbeitrag mit dem Hinweis darauf beginnt, wobei man unter keinen Umständen mitmachen will, ist das schlecht. Wenn man sagte, was man mitmachen könnte, wäre es gut.

Drittens. Wir sollten hier nicht den kleinsten gemeinsamen Nenner suchen, sondern das größte gemeinsame Mögliche. Das kann vielleicht das Gleiche sein wie der kleinste gemeinsame Nenner. Es klingt aber anders, und es wirkt anders – auch in der Öffentlichkeit.

(B)

Zur Sache selbst möchte ich nur ganz wenige Sätze sagen, und zwar auch vor dem Hintergrund des Maßstabes, den ich aufgestellt habe. Erstens. Ich will die Vorsitzenden für ihre Aussage loben, dass die Schuldengrenze gemeinsam für Bund und Länder gelten muss. Das halte ich für absolut richtig. Zwar ist der Art. 109 des Grundgesetzes nicht so präzise wie der Art. 115 des Grundgesetzes. Die Vorsitzenden selber haben es in ihrem Eckpunktepapier aber unter Bezugnahme auf Art. 109 des Grundgesetzes als notwendig bezeichnet, dass die neue Schuldenregel für den Bund und alle Länder gilt. Der Rahmen muss auf jeden Fall gleich sein.

Zweitens. Lobend hervorheben möchte ich auch die Festlegung, dass die Kriterien für die Schuldengrenze nicht weicher sein können als die Maastricht-Kriterien. Ich kann mir nicht vorstellen, mit unseren Regelungen über die Schuldengrenze hinauszugehen, die der Bund in Brüssel übernommen hat. Das wäre schon allein rechtlich ein Problem – und politisch erst recht. Dies ist aber sicherlich auch ein Maßstab, der für alle gut verträglich ist.

Drittens. Wie Herr Fromme schon gesagt hat, müssen die künftigen Schuldengrenzen auf jeden Fall strenger sein als die jetzigen. Wären sie großzügiger als heute, hätten wir mit Zitronen gehandelt.

(C) Gestatten Sie mir noch einige Bemerkungen zu den Zinshilfen. Das ist für den Bund natürlich auch nicht so leicht. Ich will aber drei Hinweise dazu geben.

Erstens. Die Länder verfügen über einen Rahmen. Zinshilfen darf es natürlich nicht für die Länder geben, die sich am oberen Rand des Rahmens befinden, sondern nur für die Länder, die am unteren Rand des Rahmens liegen. Zu einer Regelung, nach der ausgerechnet die Länder Zinshilfen bekämen, die sich am oberen Rand des Rahmens bewegen, halte ich keine Zustimmung von Bund und Ländern für möglich.

Zweitens. Es ist die Rede davon, dass die entsprechenden Mittel hälftig durch Bund und Länder aufgebracht werden. Ich weise darauf hin, dass die durch die Länder aufgebrachten Mittel auch echte Ländermittel sein müssen. Beim Solidaritätszuschlag handelt es sich nicht um Ländermittel, sondern um eine Ergänzungszuweisungseinnahme für den Bund. Wir sprechen hier über echte Ländermittel – und nicht über irgendwie plakatierte Ländermittel wie SoBEZ-Mittel, Solidaritätszuschlagsmittel usw.; das sind alles Bundesmittel. Dies muss ebenfalls ein wichtiger Punkt sein.

Drittens. Herr Steinbrück hat es schon auf seine un-nachahmlich unfreundliche Art gesagt; ich sage es einmal freundlicher: Eine Zinshilfe durch den Bund kann ich mir nur dann vorstellen, wenn es anderswo eine nicht nur gefühlte, sondern tatsächliche vergleichbare Gegenleistung gibt.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(D) Vielen Dank, Herr de Maizière. – Jetzt kommt Peter Harry Carstensen.

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen**  
(Schleswig-Holstein):

Ich war 15 Jahre lang Präsident des Deutschen Fischerei-Verbandes, deswegen verstehe ich etwas von Reusen, Herr de Maizière.

(Bundesminister Dr. Thomas de Maizière  
[BK]: Wahrscheinlich mehr als ich!)

Wenn man Reusen aussetzt, hat man es nicht nur mit Fischen zu tun, sondern hin und wieder auch mit Tieren, die diese Reusen zerstören. Man muss also auch noch an einiges andere denken.

Ihre Anregung, sich hier positiv zu äußern und nicht überall „Ja, aber“ zu sagen, nehme ich gerne auf. Allerdings habe ich gerade festgestellt, dass Sie selber auch häufig ein Aber verwendet haben. Deswegen kann ich mich nicht hundertprozentig an Ihre Anregung halten.

Ich will aber auf jeden Fall das vorgelegte Eckpunktepapier loben. Es stellt eine ausgewogene Arbeitsgrundlage für die in den nächsten Wochen anstehenden Beratungen dar. Deswegen bedanken wir uns dafür.

Der Vorschlag, die Behandlung der Themen auf vier Arbeitsgruppen zu verteilen, ist sicherlich hilfreich. Wir sollten aber auch darauf achten, Arbeitsgruppen mit einer politischen Besetzung zu bilden, die mit Pro-

**Ministerpräsident Peter Harry Carstensen (Schleswig-Holstein)**

- (A) kura tagen, damit wir nicht nur Sachverhalte aufarbeiten, sondern die Fragen auch sauber abschieben, also Wichtiges von Unwichtigem unterscheiden, und entscheiden oder zumindest entscheidungsreif vorbereiten können.

Ich stehe dem Gedanken sehr nahe, dass alles mit allem zusammenhängt, wie es im Eckpunktepapier heißt. Der zweite Halbsatz dort lautet allerdings: „nichts ist verabredet, solange nicht alles verabredet ist.“ Deswegen stimmt es mich auch zuversichtlich, dass die Kommissionsvorsitzenden – wahrscheinlich nach vielen Gesprächen mit den Kommissionsmitgliedern – den Zusammenhang zwischen einer neuen, strikten – ich betone: strikten – Schuldengrenze und der Altschuldenregelung anerkannt haben.

Wir wollen auch in Schleswig-Holstein eine strenge Schuldengrenze, die für alle gilt. Auch wenn ich mich ungern wiederhole, will ich noch einmal in aller Deutlichkeit darauf hinweisen, dass wir aber auch eine reelle Chance haben müssen, diese Schuldengrenze dann auch einhalten zu können. Wenn diese neue Schuldengrenze einen Haushaltsausgleich ohne – oder nahezu ohne – Kredite vorschreibt, müssen wir uns fragen, wie wir, der Bund und alle Länder, das schaffen können.

Um dies zu ermöglichen, schlagen die Vorsitzenden die Gewährung von Konsolidierungshilfen vor. Ich halte fest: Ziel der Konsolidierungshilfen ist es, den Haushaltsausgleich einiger besonders hoch verschuldeter Länder zu erreichen.

- (B) Wir haben hier im Rahmen der Beratungen schon häufig die prekäre Haushaltslage Schleswig-Holsteins deutlich gemacht. Herr Stegner hat das gerade noch einmal getan. Wir weisen von allen Flächenländern nach dem Saarland die höchste Defizitquote und die höchste Zins-Steuer-Quote auf. Wir müssen mit Einnahmen auskommen, die um 119 Euro pro Einwohner dauerhaft unter dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer liegen. Unsere Zinslasten und Sozialausgaben sind überdurchschnittlich hoch. Unsere Zinsen sind um 87 Euro pro Einwohner höher als der Durchschnitt, und die bundesgesetzlich bestimmten Sozialausgaben liegen um 39 Euro pro Einwohner über dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer; das macht Mehrausgaben von 111 Millionen Euro aus.

Ich darf hier darauf hinweisen, dass ich nicht alles beeinflussen kann. Insbesondere vieles bei den Sozialausgaben kann ich nicht beeinflussen. Deswegen haben wir es dort auch mit einer sehr verhängnisvollen Kombination an Zahlen zu tun.

Vor diesem Hintergrund werden wir uns in der Arbeitsgruppe 1 sicherlich mit der Frage zu beschäftigen haben: Wie viel müssen die Länder, die jetzt und auch noch mittelfristig Defizite haben, selbst konsolidieren? Das sind die besagten Eigenanstrengungen. Und: Wie hoch ist das strukturell bedingte, kurzfristig nicht beeinflussbare Defizit? Erst wenn wir das herausgearbeitet haben, wissen wir auch, wie hoch die Konsolidie-

rungshilfen wirklich sein müssten, wenn man sie gewähren will. (C)

Deswegen sollte man nicht so vorgehen, dass man gleich am Anfang eine Höchstgrenze – „nicht weiter als bis dort“ – festlegt. Wenn wir Konsolidierungshilfen vorsehen wollen, müssen wir von der anderen Seite her zu rechnen anfangen. An dieser Stelle komme ich auf meine Erfahrungen mit dem Einsatz von Pflanzenschutzmitteln in der Landwirtschaft zurück. Wenn Sie nur eine begrenzte Menge Spritzmittel haben, können Sie nicht auf jedem Ihrer Äcker ein bisschen weniger Pflanzenschutzmittel einsetzen. Dann nützt es überhaupt nichts; dann hilft es keinem. Deswegen sollten wir dort einen anderen Ansatz finden.

(Minister Dr. Helmut Linssen [Nordrhein-Westfalen]: Zu viel ist auch schlecht!)

– Darüber können wir uns ja noch einmal unterhalten, Herr Linssen. Gibt man allen zu wenig, hilft es keinem. Eine Alternative wäre, wenigen etwas zu geben. Dann hilft es aber den anderen nicht, die ebenfalls etwas brauchen. Insofern muss man den Bedarf ausrechnen und berücksichtigen.

Für jedes Land muss bei zumutbaren Eigenanstrengungen – diese wollen wir ja auch leisten – ein Haushalt ohne Kredite greifbar werden. Daher ist es richtig, dass im Eckpunktepapier auf Haushaltskennzahlen zurückgegriffen wird, um festzustellen, welches Land denn überhaupt in einer so schlimmen Lage ist, dass es Teilnehmer des Konsolidierungspaktes sein darf.

Alles hängt mit allem zusammen. Ich bin zutiefst davon überzeugt: Wenn wir bei den Finanzthemen zu ausgewogenen Lösungen kommen, werden wir auch bei den Verwaltungsthemen Kompromisse erzielen. (D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Meister.

**Dr. Michael Meister, MdB (CDU/CSU):**

Meine Herren Vorsitzenden! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir stehen an dieser Stelle in einer historischen Verantwortung. Aus meiner Sicht haben wir hier eine einmalige Chance. In den nächsten Wochen wird sich entscheiden, inwieweit wir bei der Frage der Neuverschuldungsbegrenzung aus der in Deutschland bestehenden Tradition, jedes Jahr neue Schulden hinzuzupacken, herausfinden oder ob wir diese Tradition mit den gegebenen oder auch modifizierten Rahmenbedingungen einfach weiterführen.

Deshalb finde ich es positiv, dass auf der Grundlage des Eckpunktepapiers der beiden Vorsitzenden möglicherweise nicht mehr mit einem Scheitern unserer Kommission zu rechnen ist. Aufgrund dieses Papiers hat sie nach meiner Einschätzung eine echte Chance, in den nächsten Wochen mit einem positiven Ergebnis abzuschließen.

Auch wenn alles mit allem zusammenhängt, ist aus meiner Sicht die Begrenzung der Neuverschuldung das Kernstück dieser Kommission. Auch über die anderen

**Dr. Michael Meister, MdB**

- (A) Themen muss natürlich geredet werden. Die Schuldenbegrenzung ist aber der Kern, der auch von außen beobachtet wird.

Es freut mich, dass drei von den Vorsitzenden in diesem Zusammenhang genannte Positionen bisher nicht bestritten worden sind. Der erste Punkt ist, dass wir einen gemeinsamen Rahmen von Bund und Ländern finden wollen. Der zweite Punkt ist, dass wir dies nicht nur für die Haushaltsaufstellung, sondern auch für das Haushaltsergebnis erreichen wollen. Das halte ich für einen gewaltigen Fortschritt gegenüber der bisherigen Praxis, in deren Rahmen man insbesondere bei der Haushaltsaufstellung die Verfassung beachten musste. Der dritte Punkt ist die Tatsache, dass wir mit dem EU-Recht kompatibel sein wollen. Wenn wir über diese drei Punkte zunächst einmal Einverständnis hätten, wäre das schon ein gewaltiger Schritt nach vorne.

Wir sollten die Debatte über die Schuldenbegrenzung allerdings nicht zu einer Diskussion über einen Parameter zwischen 0 und 0,75 Prozent werden lassen. Mir ist erst einmal ganz wichtig, welche Ausgleichsregelungen jenseits dieses Parameters vorgesehen werden. Nach meiner Überzeugung müssen wir insbesondere bei den Ausnahmeregelungen ganz strikt sein, um nicht kraftvoll eine Regelung zu beschließen, bei der die Ausnahme zur Regel wird, sodass anschließend jedes Jahr mit neuen Begründungen nach Ausnahmetatbeständen gesucht wird. Vor dem Hintergrund der Einbeziehung des Istergebnisses ist für mich sehr wohl nachvollziehbar, dass wir hier das Thema Naturkatastrophen ansprechen. Ich kann aber nicht nachvollziehen, dass wir an dieser Stelle über die Frage politischer Gestaltung diskutieren; denn in Sachen politischer Gestaltung muss man nach meinem Verständnis schlicht und ergreifend Prioritäten setzen. Das mag für die Politik unbequem sein, ist aber der richtige Ansatz, um dieses Problem zu lösen. Deshalb sollten wir mögliche Ausnahmeregelungen sehr eng fassen.

(B)

Abgesehen davon vertritt hier wohl niemand die Auffassung, dass es ökonomisch sinnvoll ist, die konjunkturelle Entwicklung zu ignorieren. Deshalb brauchen wir etwas, was konjunkturelles Atmen heißt. Manchmal habe ich allerdings den Eindruck, dass konjunkturelles Atmen bei dem einen oder anderen nur in einer Richtung funktioniert: Es wird nur ausgeatmet. Wer ausatmen will, muss aber auch einatmen. Das bedeutet, dass das Ganze bisher nicht symmetrisch betrachtet wird. Im Klartext heißt das: Wenn die Konjunktur schwach ist, mag es sehr wohl Sinn machen, in ein Defizit hineinzugehen, weil man nicht schnell genug die ansteigenden Sozialausgaben und die wegbrechenden Einnahmen kompensieren kann. Dann müssen wir aber verbindlich regeln, dass dies vollumfänglich kompensiert werden muss, wenn die Konjunktur wieder besser läuft. – Das ist ein zweiter wichtiger Punkt bei der Diskussion über mögliche Ausnahmen bzw. die konjunkturelle Entwicklung.

Im Zusammenhang mit der Frage, warum wir über diese Punkte nachdenken, will ich noch einmal darauf hinweisen, dass wir in der Schuldendebatte bisher im-

mer nur über den expliziten Teil reden, also über den Teil, den Bund, Länder und andere Kassen bereits nachweislich als Schulden aufgenommen haben. Wir erwähnen bislang nicht die Belastungen, die wir verbindlich eingegangen sind, aber noch nicht als Schulden ausweisen, etwa Pensionsverpflichtungen und andere Ausgaben, die uns verbindlich bevorstehen. Vor dem Hintergrund der demografischen Situation erscheint sowohl im Sinne der Nachhaltigkeit gegenüber künftigen Generationen als auch aus ökonomischen Gründen der Ansatz sinnvoll – das ist auch schon von Vorrednern angesprochen worden –, bei der strukturellen Regel sehr nah bei null zu bleiben; denn ansonsten werden wir diese Lasten, die wir schon haben, aber nirgendwo ausweisen, nicht bewältigen können. Deshalb werbe ich dafür, an dieser Stelle einen sehr engen Begriff zu wählen.

(C)

Herr Struck, lassen Sie mich kurz auf Ihre Einführung eingehen. Wir werden am Ende nicht nur daran gemessen, ob wir ein Ergebnis erreichen, sondern sehr wohl auch an der Qualität dieses Ergebnisses. Deshalb rate ich uns sehr wohl, ein Ergebnis erreichen zu wollen. Ich plädiere aber auch dafür, eine möglichst hohe Qualität im Sinne enger Schuldenbegrenzung anzustreben.

Gestatten Sie mir abschließend noch eine Bemerkung zum Thema Altschulden. Ich bitte, diese Bemerkung nicht explizit in die weiteren Beratungen einzu beziehen, aber vielleicht für das Nachdenken jedes Einzelnen mitzunehmen. Bisher vermisste ich in unserer Kommission die Diskussion über die Tragfähigkeit der Lasten des Bundes. Von den 1,6 Billionen Euro Schulden, die es insgesamt gibt, haben wir als Bund etwa 1 Billion Euro auf unserem Konto. Bislang habe ich nichts zu der Frage gehört, wie sich alle Beteiligten hier im Raume eigentlich an der Tragfähigkeit der Bundesschuld beteiligen wollen. Das stelle ich einfach einmal in den Raum. Wir gehen locker davon aus, dass derjenige, der das größte Problem hat und die meisten Zinsen zahlt, jetzt auch noch bereit ist, dem einen oder anderen zu helfen, seine alten Schulden zu bewältigen. Mir wäre es lieb – wie gesagt: das ist nur für das Nachdenken der einzelnen Kommissionsmitglieder und nicht für die weitere Beratung gedacht –, wenn dieser Aspekt mit in die Diskussion der Altschuldenbewältigung einfließen würde.

(D)

Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Meister. – Frau Tillmann.

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

Ich kann nahtlos an die Ausführungen von Herrn Dr. Meister anknüpfen. – Herr Struck, Sie haben eben ausgeführt, dass wir es uns nicht leisten könnten, die Schuldenbremse und damit die Hauptaufgabe unserer Kommission letzten Endes an der Frage „0,4 oder 0,5 Prozent?“ scheitern zu lassen. Diese These teile ich, sofern es hinterher eine vernünftige Regelung wird. Es macht aber überhaupt keinen Sinn, dass wir

**Antje Tillmann, MdB**

- (A) ähnlich wie in Art. 115 des Grundgesetzes eine Regelung formulieren, die hinterher nicht greift, und uns dann zurücklehnen und die nächsten Jahre weiter Schulden machen. Von daher muss die von uns festzulegende Schuldenregel auch inhaltlich zu dem passen, was wir uns als Ziel vorgenommen haben. Ansonsten müssen wir ehrlich sagen: Wir schaffen es nicht.

In diesem Zusammenhang wird mit der im Eckpunktepapier genannten Einbeziehung der Kommunen und der Sozialversicherungssysteme bei mir eine Schmerzgrenze erreicht. Ich kann mir überhaupt nicht vorstellen, dass sich der Bund aus der Verantwortung für die Sozialversicherungssysteme und die Länder aus der Verantwortung für die Kommunen zurückziehen. Ministerpräsident Oettinger hat ja dargestellt, was passiert. Es fiel uns als Bund sehr leicht, unseren Haushalt zu sanieren und damit die Sozialversicherungssysteme kaputt zu machen. Genauso leicht fiel es den Ländern, sich zu sanieren und die Kommunen unterzufinanzieren. An diesem Punkt sage ich: Ohne diese Regelungen müssen wir uns über die Sinnhaftigkeit einer Schuldenbegrenze unterhalten.

- (B) Sie haben mich beruhigt, indem Sie gesagt haben, Ihr Beispiel – das der Öffentlichkeit vorzutragen peinlich sein müsste – spiele sich zwischen 0,4 und 0,5 Prozent und nicht zwischen 0,5 und 0,75 Prozent ab. Außerdem haben Sie erklärt, dass kein Mensch den EU-Stabilitätspakt infrage stelle. Wenn wir aber alle ernsthaft am EU-Stabilitätspakt festhalten – ich habe bisher auch noch von niemandem gehört, dass er ihn infrage stellt –, sind wir natürlich sehr viel dichter bei null als bei jeder anderen Zahl; denn bisher haben wir selbst wenn wir von 0,5 Prozent ausgehen, das zweite Kriterium des EU-Stabilitätspakts – die Schulden dürfen höchstens 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts betragen – völlig aus dem Auge verloren. Wollten wir auch dieses zweite Kriterium einhalten, müssten wir für ziemlich lange Zeit null strukturelle Neuverschuldung aufnehmen; denn in diesem Punkt sind wir immer noch EU-Sünder. An dieser Stelle sollte unser Mut auf jeden Fall deutlich stärker sein.

Das hängt natürlich auch mit der Frage zusammen, inwieweit den Ländern eine Zinshilfe gewährt werden kann. Nach meiner Einschätzung steigt die Bereitschaft dazu mit der Strenge der Schuldenbremse. Daher plädieren wir dafür, die Schuldenbremse möglichst dicht bei null anzusiedeln.

Herr Dr. Meister hat bereits auf die Ausnahmesituationen hingewiesen. Wir müssen sicherstellen, dass die neue Schuldenbremse nicht durch politische Handlungen ausgehebelt werden kann und tatsächlich unabhängig von politischen Entscheidungen wirkt. Wir müssen auch sicherstellen, dass es Konsequenzen hat, wenn die vereinbarte Schuldenbremse ständig überschritten wird. Dazu enthält das Eckpunktepapier nur einen kurzen Hinweis. Wir haben hier auch noch nicht näher darüber gesprochen, welche Art von Sanktionen wir denn vorzusehen bereit wären. Das sollten wir noch folgen lassen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

(C)

Ich darf eine kurze persönliche Zwischenbemerkung machen. Wir können ja über die Grenze reden. Ich bin aber der Auffassung, dass wir ohne eine Ausnahmeregelung nicht zurechtkommen. Das können wir hier als allgemeine Auffassung festhalten, denke ich. Irgendeine Ausnahmemöglichkeit muss es doch geben.

Dann gehen wir in der Rednerliste weiter. Jetzt spricht Herr Kollege Müller.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):**

Ich möchte mich dem Dank an die beiden Vorsitzenden für das vorgelegte Eckpunktepapier anschließen. Dieses Papier ist mehr als eine objektive Darstellung des Sach- und Streitstandes. Es zeigt Linien auf, an denen orientiert eine Einigung möglich ist, die diese Kommission zum Erfolg führt.

Ich möchte mich meinerseits auf einen Punkt beschränken. Ich weiß nicht, ob alles mit allem zusammenhängt. Eines hängt aber sicherlich mit einem weiteren zusammen, nämlich die Frage der Schuldenbegrenzung mit der Frage der Herstellung ausgeglichener Haushalte und der Frage der Bewältigung der Altschuldenproblematik.

(D) Ich bin sehr dankbar, dass die beiden Vorsitzenden in ihrem Papier ausdrücklich schreiben, das Ziel müsse es sein, eine Lösung für alle 17 zu finden. Das heißt, dass bei allen Regelungen der Schuldenbegrenzung – und in der Perspektive des Schuldenabbaus – die realistische Möglichkeit für alle 17, strukturell ausgeglichene Haushalte zu erreichen, mit bedacht werden muss. In diesem Zusammenhang ist die Ausgangslage nun einmal – bei allen Differenzen im Detail ist das in den Beratungen der Kommission ja deutlich geworden – sehr unterschiedlich.

Deshalb bin ich auch dankbar, dass die Frage der Konsolidierungshilfe im Eckpunktepapier so offen angesprochen worden ist. Aus meiner Sicht zu Recht heißt es dort, dass wir erst über Eigenanstrengungen reden müssen, bevor wir über Hilfen reden können. Dem muss sich jeder stellen.

In diesem Zusammenhang will ich allerdings darauf hinweisen, dass es für diese Eigenanstrengungen nach meinem Dafürhalten auch eine verfassungsrechtliche Grenze gibt. Diese verfassungsrechtliche Grenze ist die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland. Kollege Wulff hat darauf hingewiesen, dass – was sich ja nicht bestreiten lässt – die Flächenländer Rheinland-Pfalz und Niedersachsen sowohl auf der Einnahmeseite als auch auf der Ausgabenseite am unteren Ende der Skala liegen. Wenn ein Bundesland wie das Saarland aber sowohl auf der Einnahmeseite als auch auf der Ausgabenseite noch unter diesem Niveau liegt – unsere verfügbaren Einnahmen sind noch 300 Euro pro Kopf geringer als in Niedersachsen –, gibt es für die Kategorie der Eigenanstrengungen Grenzen, wenn man die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erhalten will.

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland)**

(A) Der nächste Punkt ist die Frage der verfügbaren Mittel. Es ist in der Tat nicht selbstverständlich, dass sich der Bund am Aufbringen dieser Mittel beteiligt. Dass dies nicht selbstverständlich ist, muss man zur Kenntnis nehmen und auch bei anderen Fragen berücksichtigen; das vollziehe ich nach. Es ist die Frage zu stellen, nach welchen Maßgaben die verfügbaren Mittel verteilt werden. Der Obersatz muss ja lauten: Sie müssen mit dem Ziel verteilt werden, strukturell ausgeglichene Haushalte für alle zu ermöglichen. Deshalb weiß ich nicht, ob die Zins-Steuer-Quote der einzige Parameter sein kann, nach dem die Verteilung dieser Mittel stattfindet. In diesem Zusammenhang muss zumindest noch einmal über die Frage gesprochen werden, welchen Begriff von Zins-Steuer-Quote wir zugrunde legen und welche Einnahmen über die originären Steuereinnahmen eines Landes hinaus möglicherweise ergänzend berücksichtigt werden müssen. Nur dann werden wir zu sachgerechten Lösungen kommen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Müller. – Herr Kollege Kayenburg.

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

Das Eckpunktepapier zeigt den Willen der Vorsitzenden, die Föderalismuskommission II zu einem Erfolg zu führen. Dafür danken wir als Bank der Landtage. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen. Die Reaktion auf Ihre Einführung hat aber auch gezeigt, wie weit wir in Wirklichkeit noch auseinander sind. Wir begrüßen ganz besonders, dass die Autonomie der jeweiligen gesetzgebenden Gewalten hier auch berücksichtigt worden ist und deutlich geworden ist, dass sowohl der Bund wie auch die Landtage mit gegebenenfalls verfassungsändernden Mehrheiten – dort, wo nicht das Haushaltsrecht eine Rolle spielt – einbezogen werden müssen.

Wir sind für strikte Schuldenregeln. Wir wissen, dass diese Schuldenregeln Bestandteil des Haushaltsrechts sind. Deswegen haben die Landtagspräsidenten in ihrem Berliner Papier in der vergangenen Woche noch einmal ausdrücklich unterstrichen, dass sie die verfassungsmäßigen Änderungen auch entsprechend bewertet wissen wollen.

Es ist richtig und wichtig, dass Konsolidierungshilfen angesprochen worden sind. Zinshilfen sind sicher notwendig, jedoch nicht hinreichend. Nach unserer Auffassung muss man, wenn man über Zinshilfen und Konsolidierung insgesamt redet, auch die Altschuldenproblematik mit in Betracht ziehen. Sie haben in Ihrem Papier sinngemäß gesagt, dass die Altschuldenproblematik noch nicht entscheidungsreif sei und deswegen einer möglichen Föderalismuskommission III vorbehalten bleiben müsse. Dies halten wir für einen nicht richtigen Ansatz. Nach unserer Auffassung müssen die zur Lösung der Altschuldenproblematik notwendigen Tilgungshilfen, sofern sie zurzeit nicht entscheidungsreif sind, entscheidungsreif gemacht werden, bevor

diese Föderalismuskommission zu ihrem Ende kommt; denn einige Länder werden nur dann zustimmen können, wenn sie auch eine realistische Chance sehen, die mit den Schuldenregeln, die wir wollen, festgelegten Ziele auch zu erreichen. Wenn das nicht der Fall ist, wird es – deswegen habe ich eingangs auf die verfassungsändernden Mehrheiten hingewiesen, die erforderlich sind – in einigen Ländern sicher Schwierigkeiten geben, eine Zustimmung zu dem Gesamtpapier zu bekommen. Wir möchten aber den Erfolg. Wir möchten, dass es zu einem Ergebnis kommt. Deswegen bitten wir, dass ein Konzept erarbeitet wird, in das auch die Altschuldenproblematik aufgenommen ist.

(Minister Dr. Helmut Linssen [Nordrhein-Westfalen]: Haben die 16 Länder sich etwa darauf verständigt?)

– Herr Linssen, ich berichte erstens von den Konferenzen der Fraktionsvorsitzenden und zweitens von der Konferenz der Landtagspräsidenten. Dies ist die einheitliche Auffassung, die wir dort vertreten haben.

Ich wiederhole: Es kann in einigen Ländern keine Zustimmung geben, wenn die Altschuldenproblematik nicht angesprochen ist. Damit wäre der Erfolg der Föderalismuskommission II infrage gestellt. Genau dies wollen wir nicht. Wir wollen den Erfolg.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang nur einen Satz aus unserer letzten Pressemitteilung zitieren – wir haben die Vorsitzenden entsprechend unterrichtet –: Aus Sicht der Vertreter der Landtage sind die Begrenzung der Neuverschuldung, die Bewältigung der Altschuldenproblematik insgesamt und die Entwicklung einer aufgabengerechten Finanzausstattung Aufgaben, die in einem Gesamtkonzept insgesamt gesehen und behandelt werden müssen.

Aus diesem Grunde bitten wir auch darum, in den Arbeitsgruppen dabei sein zu können; denn aus Sicht der Landtage gibt es hier eine gute Chance, ein gemeinsames Ergebnis hinzubekommen. Wir müssen es nur wollen.

Herr Friedrich, es stimmt wirklich: Alles hängt mit allem zusammen; nichts ist verabredet, solange nicht alles verabredet ist. – Auf eines werden sich die Länder nach meiner Einschätzung nicht einlassen: dass man zwischen Finanz- und Verwaltungsthemen trennt. Das kann es nicht sein.

Herr de Maizière, Sie haben die Solidaritätszuschlagsmittel angesprochen. Ich stimme Ihnen zu; diese Mittel gehören in der Tat nicht den Ländern. Die frei werdenden Solidaritätszuschlagsmittel, um die es hier geht, gehören aber auch nicht dem Bund. Sie gehören dem Bürger. Insofern sollten wir an dieser Stelle auch versuchen, gemeinsam einen Weg zu finden, der uns sachgerecht in die Zukunft führt.

(Volker Kröning, MdB [SPD]: Diese Mittel gehören dem Steuerzahler!)

– Genau den habe ich gemeint, Herr Kröning. Der Bürger ist für mich der Steuerzahler.

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

Herr Kayenburg, wir reden in dieser Situation aber auch nicht über eine Steuersenkung. So geht es nun nicht.

Zu der Frage einer Teilnahme an Arbeitsgruppensitzungen will ich jetzt keine Erklärung abgeben. Das werden wir zunächst im Bereich der Obleute zu besprechen haben.

Herr Kretschmann.

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

Mit dem Eckpunktepapier ist nun klar, dass neben dem Dreieck von Schuldenbremse, Altschuldenregel und Zinsbeihilfen nach wie vor auch Steuererhebungsrechte der Länder auf dem Tisch liegen. Das begrüßen wir.

Lassen Sie mich etwas zum zentralen Punkt der Schuldenbegrenzung sagen. Das Ganze macht nur dann Sinn, wenn sich alle daran beteiligen. Einzelne Körperschaften können dies für sich entscheiden. Baden-Württemberg hat es schon in seine Landeshaushaltsordnung aufgenommen. Eine Regelung in dieser Kommission macht nur dann Sinn, wenn sie tatsächlich von allen 17 in ihre Verfassungen aufgenommen wird.

**(B)** Derzeit gehen die Vorstellungen von einer Verschuldung von 0 bis zu 0,75 Prozent des Bruttosozialprodukts. Bundesfinanzminister Steinbrück hat 0,5 Prozent eingeführt. Ich finde, man sollte zumindest nicht von einem Extrem ins andere fallen. Vor wenigen Jahren hat der Bund noch 40 Milliarden Euro neue Schulden aufgenommen. Auch Baden-Württemberg, Herr Kollege Oettinger, hat vor drei Jahren noch 2 Milliarden Euro neue Schulden gemacht. Damit konnte man gerade die alten Zinsen bezahlen. Nur weil wir in einer starken Konjunkturphase sind, jetzt auf null zu gehen, halte ich für etwas verwegen; denn das wird dazu führen, dass wir ständig Ausnahmen machen müssen. Regeln, die man sofort mit Ausnahmen durchlöchert, schaffen aber kein Vertrauen. Und letztlich geht es ja darum, mit einer solchen Regel Vertrauen zu schaffen.

Ich denke, dass eine Größenordnung von etwa 11 Milliarden Euro für alle Gebietskörperschaften sehr anspruchsvoll ist – jedenfalls dann, wenn man über einen ganzen Konjunkturzyklus denkt. Im Übrigen handelt es sich dabei auch nur um einen Erlaubnisvorbehalt. Das bedeutet in keiner Weise, dass wir das machen müssten. Vielmehr wird damit das Maximum festgelegt, das wir ausnutzen dürfen. Nach der Theorie, die wir hier schon häufig besprochen haben, müssten wir in der derzeitigen Konjunkturphase ja schon längst Rücklagen bilden, um diese Regeln in schlechteren Zeiten überhaupt einhalten zu können. Davon kann aber überhaupt noch keine Rede sein.

Ich habe ja vorgeschlagen – von der Größenordnung her kommt das auf das Gleiche heraus –, die Finanzkraft der Länder und nicht einfach die Steuerkraft zugrunde zu legen. Gegenüber den neuen Bundesländern

**(C)** und anderen Ländern, die wirtschaftlich eine ganz andere Grundlage haben, wäre es fair, auch die Finanzzuweisungen im Länderfinanzausgleich zu berücksichtigen. Aufgrund dieser faireren Bemessungsgrundlage wäre dann auch die Möglichkeit größer, dass hier alle zustimmen. Das möchte ich noch einmal zu bedenken geben.

Eine scharfe Schuldenbremse, für die ich wirklich größte Sympathie habe, muss man allerdings auch sichtbar und abschätzbar darstellen können. Man könnte sich vielleicht überlegen, für 2019 so etwas anzustreben, aber bis dahin in der Größenordnung dieser 0,5 Prozent – oder 3 Prozent der Finanzkraft – zu verbleiben.

Im Übrigen hängt die Frage, ob alle 17 dies machen, doch entscheidend davon ab, welche Vereinbarungen zu den Altschulden und den Zinsbeihilfen getroffen werden. Je schärfer die Schuldenregel ist, desto mehr muss den überschuldeten Ländern geholfen werden, damit sie nicht gegen die Wand fahren. Da besteht ein unmittelbarer Zusammenhang. Das sollte man bedenken; sonst sind das nur etwas radikale Reden. Ich denke, dass man mit den 1,2 Milliarden Euro auch schon einiges machen kann, wenngleich die Länder noch eigene Anstrengungen unternehmen müssen.

**(D)** Meine Herren Vorsitzenden, ich möchte allerdings darauf pochen, dass die Länder in dieser Arbeitsgruppe mitwirken können. Wenn es um das Grundgesetz geht, sind wir zwar nicht stimmberechtigt. Insofern sitzen wir ohne Stimmrecht hier. Wenn alle 17 Parlamente eine solche Schuldenregel verabschieden müssen, geht das aber auch nur mit den Mehrheiten in den Länderparlamenten. Deswegen pochen wir darauf, dass wir mit dabei sind.

Zum Schluss möchte ich einen Appell an uns alle richten. Hier geht es schon um eine historische Frage. Der Verzicht auf Schulden bedeutet ja, dass unseren Kindern netto mehr zur Verfügung steht. Damit eröffnen wir ihnen Gestaltungsspielräume, die sie umso notwendiger brauchen, weil sie aufgrund der demografischen Entwicklung noch größere Schwierigkeiten haben werden, die Schulden zu tilgen, als wir sie schon haben. Der Verzicht auf Schulden ist also von entscheidender Bedeutung, um künftig im Rahmen der Globalisierung überhaupt noch Gestaltungsspielraum zu haben, etwa in Bezug auf die Herausforderungen der Bildung.

Dahinter steht aber noch mehr. Es geht auch um ein Stück politische Kultur. Wenn wir eine entsprechende Regelung erreichen, könnten wir es im Laufe von zehn Jahren auch schaffen, dass sich in der Bürgerschaft das Bewusstsein durchsetzt: Die Ausgaben folgen den Einnahmen. Dies wäre ein entscheidender Kulturwechsel. Bisher haben wir nicht so gehandelt. Es wäre aber auch ein entscheidendes Argument gegen Populisten jeglicher Couleur. Bei einer solchen Grundlage hätten sie es viel schwerer, einfach Geld auszugeben, das nur in den Sternen steht und außer im Märchen nie herunterfällt.

**Winfried Kretschmann, MdL (Baden-Württemberg)**

- (A) Deswegen sollten wir uns immer daran erinnern, dass wir eine kleine Verfassungskommission sind.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Kretschmann.

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

Ich höre gleich auf, Herr Vorsitzender. Ich habe ja auf den ersten Beitrag verzichtet.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Richtig. Da haben Sie etwas gut.

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

Wir sind eine kleine Verfassungskommission. In einer Verfassungskommission soll man sich immer klar machen, dass es um eine gute politische Ordnung der Dinge geht – und nicht nur um die Interessen, die man gerade hat.

Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Danke, Herr Kretschmann. – Ingolf Deubel.

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

- (B) Das Eckpunktepapier ist sicherlich eine gute Arbeitsgrundlage für die nächsten Wochen und Monate. Ich beziehe mich nur auf den Finanzteil. Nach meiner Einschätzung gibt es ein großes Missverständnis in der Frage, was unsere Ziele sind. Das Ziel einer Neuverschuldungsgrenze von null für alle Haushalte, also den Bund und alle 16 Länder, haben wir hoffentlich gemeinsam. Davon gehe ich zumindest aus. Ohne jede Frage müssen wir auch Mechanismen entwickeln, damit dieses Ziel erreichbar ist.

Eine ganz andere Frage ist allerdings, ob wir dieses Hauptziel, „keine neue Verschuldung“, auch in dieser krassen Form in die Verfassungen schreiben sollten; denn eine Verfassung soll den Rahmen abstecken, und die Verfassung sollte man hochhalten, ernst nehmen und auch einhalten können. Ich habe erhebliche Zweifel, ob alle 16 Länder mittel- und längerfristig Jahr für Jahr eine Neuverschuldungsgrenze von null – natürlich immer konjunkturbereinigt – einhalten können. Deswegen sollte man noch einmal sehr genau darüber nachdenken, ob es nicht möglich ist, in Bezug auf das Vorgehen im Stabilitätsrat – ähnlich wie auf europäischer Ebene im Ecofin-Rat – Vereinbarungen zu treffen, die der Einhaltung des Ziels „keine neuen Schulden“ in sämtlichen Gebietskörperschaften dienen. Dorthin gehört es nämlich.

Zur Verfassung habe ich schon etwas gesagt. In die Verfassung sollte man das aufnehmen, bei dem man ziemlich sicher ist, dass man es auch einhalten kann. Das Ganze sollte aber ambitioniert sein. Unsere bisherige Verfassung hat es ermöglicht, dass wir über

(C) 1,5 Billionen Euro Schulden aufgebaut haben. Dies ist, wie das Bundesverfassungsgericht bescheinigt hat, fast immer unter Einhaltung der Verfassung geschehen. Daher war und ist unsere Verfassung nicht geeignet, die Schulden zu begrenzen.

Würden wir die gehandelten Quoten – ich stehe dazu: 0,5 Prozent beim Bund und 0,25 Prozent bei den Ländern, natürlich immer auf die jeweiligen Einwohner heruntergebrochen – in die Verfassungen schreiben, hätten wir eine Obergrenze, die historisch gesehen ein grandioser Erfolg wäre, weil diese Obergrenze selbst dann, wenn sie Jahr für Jahr von allen, vom Bund und sämtlichen Ländern, ausgeschöpft würde, dazu führen würde, dass sich unsere Schuldenstandsquote radikal nach unten bewegen und auf lange Sicht irgendwo zwischen 20 und 25 Prozent verbleiben würde. Das wäre auch im europäischen Maßstab sowie vor dem Hintergrund der demografischen Herausforderungen ein exzellentes Ergebnis.

Ich bitte also, bei den weiteren Diskussionen und Überlegungen sehr genau zwischen der verfassungsrechtlichen Obergrenze und den operativen Zielen, die in einem Stabilitätsrat permanent verfolgt und nachgesteuert werden, zu unterscheiden.

Wie gesagt, wir müssen dazu kommen, dass alle diese Grenze einhalten können. Davon sind wir noch ziemlich weit entfernt – obwohl wir im letzten Jahr gesamtstaatlich einen Überschuss erzielt haben, also die Maastricht-Kriterien eingehalten haben. Konjunkturbereinigt betrachtet haben wir das zwar vielleicht nicht ganz geschafft; je nach Konjunkturbereinigungsverfahren ist diese Aussage aber doch richtig.

(D) Interessant ist in diesem Zusammenhang Folgendes: Den Maßstab der von mir gerade genannten Zahlen – 0,5 Prozent für den Bund und 0,25 Prozent für jedes einzelne Land, heruntergebrochen auf die jeweiligen Einwohner – hätte der Bund gerissen, und zwar mit 0,79 statt 0,5 Prozent. Immerhin sechs Länder hätten ihn ebenfalls nicht eingehalten – am stärksten Bremen mit über 3 Prozent und das Saarland mit mehr als 1 Prozent; Schleswig-Holstein und andere Länder folgen dann mit Quoten zwischen 0,25 und 0,5 Prozent. Trotzdem haben wir insgesamt die Null unterschritten. Wenn der Bund und diese sechs Länder die Werte von 0,5 und 0,25 Prozent eingehalten hätten, hätten wir im letzten Jahr noch einen ganz anderen Überschuss gehabt, nämlich über 0,5 Prozent Überschuss.

Damit will ich deutlich machen, dass eine Verschuldungsgrenze in der von uns genannten Größenordnung bei vernünftiger Betrachtung – denn nicht jeder wird an die Grenzen gehen – sehr wohl Maastricht-konform ist und Maastricht absichert. Dies gilt selbst dann, wenn praktisch alle an die Grenzen gehen. Sie gehen aber nicht alle an die Grenzen; denn in den 16 Ländern liegen völlig unterschiedliche Situationen vor. Wenn wir eines Tages dahin kommen, dass Bremen und das Saarland die 0 oder die anteiligen 0,25 Prozent einhalten, werden die Länder insgesamt einen Riesenüberschuss haben. In diesem Fall werden Baden-Württemberg, Bayern usw. nämlich dicke Überschüsse aufweisen; et-

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

- (A) was anderes ist überhaupt nicht vorstellbar. Man sollte sich das also sehr genau anschauen.

Alle 16 Länder einzubeziehen, erfordert natürlich zweierlei. Zum einen müssen die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden. Zum anderen dürfen die starken Länder nicht permanent fordern, die Einnahmen wieder abzusenken, sobald sie sich das theoretisch erlauben könnten. Bayern spricht ja von 28 Milliarden Euro Steuersenkungen plus 10 Milliarden Euro für die Abziehbarkeit der Krankenversicherung, also insgesamt annähernd 40 Milliarden Euro. Eine entsprechende Absenkung in den nächsten Jahren würde dazu führen, dass Bayern gerade noch die Grenze einhielte – und vielleicht Sachsen; das wäre es dann aber. Der Bund würde jenseits von Gut und Böse sein, ebenso die meisten Länder.

Wenn sich tatsächlich alle Länder auf eine strikte Verfassungsgrenze einlassen, wird man daher mit einer Regelung sicherstellen müssen, dass nicht Mehrheiten in Bundestag und Bundesrat Geschäfte zulasten der Verfassung der schwächeren Länder machen können. Man wird – in welchem Gremien auch immer; zum Beispiel im Stabilitätsrat – eine Art Vorprüfung machen müssen, ob eine Steuersenkung so geartet ist, dass anschließend alle Länder noch eine Chance haben, die Verfassung einzuhalten. Sonst kann man sich auf harte Grenzen schlicht und ergreifend nicht einlassen.

- (B) Wenn ich mir die aktuelle Diskussion vor dem Hintergrund der Wahlen in diesem Jahr und vielleicht auch im nächsten Jahr anschau, wird mir angst und bange, dass auf der einen Seite hier Sonntagsveranstaltungen über eine Schuldenbegrenzung durchgeführt werden und auf der anderen Seite bereits Planungen existieren, mit denen die meisten Länder in die Verfassungswidrigkeit getrieben werden. Das kann es nicht sein. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, wie sich das Ganze auf schwache Länder auswirkt. Der Bund muss sich selbst schützen; das ist klar. Schließlich ist die Mehrheit verantwortlich, wenn der Bund Steuersenkungen betreibt und dabei in die Verfassungswidrigkeit gerät. Bei den Ländern ist es aber anders. Daher muss diese Frage intensiv diskutiert werden.

Gestatten Sie mir abschließend eine Anmerkung zur Konjunktur. Meines Erachtens brauchen wir eine Konjunkturregelung, die sicherstellt, dass mittelfristig immer ein Ausgleich dessen stattfindet, was konjunkturell bedingt ist. Dazu gibt es unterschiedliche Möglichkeiten. Eine solche Regelung darf jedoch nicht politischen Entscheidungen zugänglich sein, sondern muss automatisch ablaufen. Das, was Europa macht, ist für den Bund vielleicht ganz gut geeignet. Für die Länder eignet es sich aber nicht. Bei den Ländern spielt sich die Konjunktur nämlich fast nur auf der Einnahmeseite ab, sodass sich konjunkturelle Schwankungen anders auswirken als beim Bund, bei dem sich die Konjunktur auch auf der Ausgabenseite niederschlägt.

- (C) Es gibt also eine Vielzahl von Themen. Ich bin gespannt, welche Konkretisierungen wir in den nächsten Wochen hinbekommen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Deubel. – Ich darf einmal die Rednerliste vorlesen, damit Sie einen Überblick haben: Wissing, Kuhn, Duppré, Kröning, Runde, Beckstein, Poß, Burgbacher, Troost, Steinbrück, Tillich, Böhmer, Böhrnsen und Wowereit. – Sollten wir das in einer Stunde nicht mehr hinbekommen, setzen wir diese Diskussion natürlich nächste Woche fort. – Herr Kollege Wissing, bitte.

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

Mit Art. 115 des Grundgesetzes werden zwei Dinge angestrebt, nämlich ein struktureller Haushaltsausgleich und ein Ausgleich über einen Konjunkturzyklus hinweg. Das ist der Geist von Art. 115. Wenn wir heute erklären, dass wir das anstreben, fragt man sich schon, warum wir das eigentlich nicht haben. Diese Frage muss man sich ja einmal stellen. So einfach ist es aber leider nicht. Wenn wir sagen, dass die Ausgaben den Einnahmen folgen müssen und der Haushalt über einen Konjunkturzyklus hinweg ausgeglichen sein muss, ist das wunderschön und klingt toll. In der Praxis funktioniert es aber nicht. Deswegen kommen wir auch nicht weiter, wenn wir das jetzt immer aufs Neue wiederholen.

- (D) Vor diesem Hintergrund sehe ich auch ein Problem bei den Vorschlägen, die Sie gemacht haben. Man kann lange darüber diskutieren, ob 0,0, 0,5 oder 0,75 Prozent sinnvoll sind. Das Ganze ist aber nicht konsequent, solange die konjunkturelle Komponente darin enthalten ist und wir uns vormachen, dass diejenigen, die in konjunkturellen Schwächephasen in die Neuverschuldung einsteigen – und zwar weit über die 0,5 bzw. 0,75 Prozent hinaus; so stark, wie es gerade passt –, auch bereit sind, die Verantwortung dafür zu tragen, dass diese Schulden wieder zurückgezahlt werden. Das haben wir bisher nie gehabt. Das hat im Übrigen auch die Schweiz nie gehabt. Herr Oettinger, Ihr Vorschlag mit den 0,0 Prozent ist auch nichts anderes als die Schweizer Schuldenbremse – die nicht funktioniert, wie die Praxis gezeigt hat.

Wir dürfen uns die Sache jetzt nicht schönreden und meinen, dass wir das Problem lösen, wenn wir Ziele definieren, die auch die Generationen vor uns schon definiert haben. Im Übrigen haben diese Ziele von der Idee her auch schon Eingang in die Verfassung gefunden; ich erinnere noch einmal an Art. 115. Damit schaffen wir keine Lösung. Das Problem liegt doch darin, dass es einen Fehlanreiz gibt und die Versuchung, den politischen Erfolg gleich bei der nächsten Wahl für sich einzufahren und die Verantwortung auf künftige Generationen zu verlagern, einfach zu groß ist. Dieser Fehlanreiz hat auch dazu geführt, dass wir 1,5 Billionen Euro Schulden haben. Deswegen hilft es überhaupt nicht, wenn wir immer wieder diese hehren Ziele verfolgen und gebetsmühlenartig wiederholen: Spare in der Zeit, dann hast du in der Not. – Das ist eine

**Dr. Volker Wissing, MdB**

- (A) schöne Idee. Es passt aber nicht für die Politik und hat sich in der Praxis nicht bewährt. Deswegen muss man nach einer Alternative suchen.

Herr Deubel, Sie haben zu Recht darauf hingewiesen, dass man für die konjunkturelle Komponente, wenn man sie denn überhaupt will, eine strenge Regel finden muss. Das ist meines Erachtens völlig richtig. Die Schwäche des Eckpunktepapiers liegt ganz entscheidend darin, dass dazu eine Aussage fehlt. Ich persönlich bin der Meinung, dass diese konjunkturelle Komponente nicht sinnvoll ist. Sie werden es nämlich nicht schaffen, ein Gremium zu finden, das Sanktionen gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber festlegt, die tatsächlich wirken. Dies halte ich für eine Illusion. In der Sachverständigenanhörung ist das nach meiner Einschätzung auch bestätigt worden. Deswegen sollten wir mutiger an die Sache herangehen, als wir das bisher getan haben.

Wir sind einigermaßen enttäuscht über die Eckpunkte – auch deswegen, weil die Zurückverweisung in Arbeitsgruppen nach so langer Zeit der Beratung für uns kein deutliches und kein starkes Signal darstellt. Wenn wir jetzt vordergründig darüber diskutieren, ob es 0,0, 0,5 oder 0,75 Prozent sein sollten, während dahinter immer noch das Damoklesschwert der Konjunkturkomponente – ohne dass es dafür auch nur den Ansatz einer Lösung gibt – schwebt, brauchen wir diese Zurückverweisung in Arbeitsgruppen gar nicht erst vorzunehmen; denn dann stehen wir am Ende da, wo wir heute sind, und sind nicht wirklich weiter, als wir zu Beginn der Kommissionsberatungen waren.

(B)

Vor wenigen Tagen hat der hessische Ministerpräsident Koch in der *FAZ* erklärt, die Kommission habe die Vereinbarung getroffen, den Länderfinanzausgleich nicht anzutasten. Das liest man ja immer wieder. Mich würde wirklich einmal interessieren, wer diese Vereinbarung getroffen hat. Ich war jedenfalls nicht daran beteiligt.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Doch. Ganz am Anfang haben wir hier übereinstimmend festgestellt: kein Antasten des Solidarpakts II und des Finanzausgleichs.

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

Nein.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Das war die Mehrheit hier. Es ist ja egal, ob Sie dem zustimmen oder nicht.

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

Ich kann mich an eine solche Abstimmung hier nicht erinnern. Ich weiß, dass Sie das wollten. Dass es eine Einigung dazu gegeben hat, ist für mich aber nicht nachvollziehbar. Im Übrigen ist das auch ein Widerspruch zu dem Satz in Ihrem Eckpunktepapier: „Alles hängt mit allem zusammen; nichts ist verabredet, solange nicht alles verabredet ist.“

(Bundesminister Dr. Thomas de Maizière [BK]: Herr Wissing, bei der Eingrenzung der Themen in der letzten Runde haben wir es noch einmal gemacht!)

(C)

– Noch einmal: Wir haben in der Kommission bei jeder Gelegenheit darauf hingewiesen, dass für uns eine Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen nicht denkbar ist, ohne an die zentrale Frage des Bund-Länder-Finanzausgleichs heranzugehen. Dabei bleiben wir auch.

Herr de Maizière, vor dem Hintergrund Ihrer Forderung, nicht destruktiv, sondern konstruktiv an die Sache heranzugehen, möchte ich betonen, dass wir das getan haben. Wir haben nämlich ein Gesamtkonzept vorgelegt, in dem wir auch das äußerst schwierige Thema – das ist auch für uns nicht einfach – des Bund-Länder-Finanzausgleichs mit einem Reformvorschlag versehen haben.

Das von uns in diesem Konzept vorgeschlagene Neuverschuldungsverbot kennt auch Ausnahmen, wie Sie sie fordern, Herr Struck. Es ermöglicht auch ein Atmen, wie Sie es zu Recht fordern, Herr Minister Steinbrück. Man braucht in der Tat ein Atmen im Haushalt. Insofern ist das auch in unserem Konzept enthalten.

Ein Neuverschuldungsverbot bedeutet auch nicht, mit der Politik ganz aufzuhören, wie Herr Stegner in der letzten Kommissionssitzung behauptet hat; denn dies hieße – an dieser Stelle darf ich Herrn Möllring zitieren –, dass Politik nur mit neuen Schulden möglich wäre.

(D)

Wenn ich mir die Vorstellungen von Bayern, Hessen und Baden-Württemberg ansehe, stelle ich eine deutliche Übereinstimmung mit dem Konzept der FDP fest. Wenn die Union ihre Aussagen zur Neuverschuldung ernst meint, sollte sie die konjunkturelle Komponente aufgeben; denn auch die Union kann keinen Vorschlag unterbreiten, wie man bei der konjunkturellen Komponente das verhindern kann, was sich in der Vergangenheit als Schaden erwiesen hat. Die keynesianische Umverteilungspolitik führt nämlich zu einem Anstieg der Staatsverschuldung, weil von denjenigen, die die Schulden machen, nicht die Verantwortung dafür übernommen wird, dass diese Schulden auch wieder zurückgeführt werden.

Unser Altschuldenkonzept setzt auf eine eigenverantwortliche und auf eine solidarische Komponente. Die Zinsspitzenhilfe halten wir für einen sinnvollen Weg. Aber wie soll es funktionieren, nach dem Eckpunktepapier einerseits eine Zinsspitzenhilfe zu gewähren und andererseits in konjunkturellen Schwächephasen eine Neuverschuldung zu ermöglichen? Man müsste sich auch einmal vertieft Gedanken darüber machen, wie dies in Einklang zu bringen ist. Ich kann das jedenfalls nicht nachvollziehen.

Im Übrigen finde ich es seltsam, dass unsere Gedanken bezüglich der Autonomie der Länder auf so großen Widerstand stoßen. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem Berlin-Urteil festgestellt, dass Eigenverantwortung

**Dr. Volker Wissing, MdB**

(A) tung auch bedeutet, die eigenen Abgaben anzupassen, bevor man solidarische Hilfe in Anspruch nehmen kann. Gerade der Widerstand der Länder dagegen ist nicht nachvollziehbar. Sie treten nämlich im Fachdiskurs 2 für eine Kostenhoheit bei den Justizgebühren und damit auch für bundesweit unterschiedliche Gerichtsgebühren ein.

Für die FDP bedeutet Steuerautonomie nicht nur Zuschläge, sondern auch Abschläge. Dies betone ich, weil zu Beginn der Kommissionsarbeit sehr deutlich darauf hingewiesen worden ist, dass im Falle einer Neuverschuldungsbegrenzung auch auf Steuersenkungen verzichtet werden muss. Sie haben das hier deutlich gemacht, Herr Oettinger. Widerspruch gab es damals nur von der FDP. Inzwischen kommt aus Bayern ebenfalls der Ruf nach Steuersenkungen, ohne dass man damit das Ziel der Verschuldungsbegrenzung aufgibt, und auch die Union denkt jetzt offenbar über Steuersenkungen nach.

Die Reform des Finanzausgleichs ist ein dickes Brett.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Wissing.

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

(B) Ich komme gleich zum Schluss. – Ich will nur noch auf Folgendes hinweisen: Am Ende brauchen wir ein Konzept, das nicht nur gut klingt. Es reicht nicht aus, das, was wir schon haben, grammatikalisch zu überarbeiten. Vielmehr müssen wir zu besseren Ergebnissen kommen. Wir brauchen ein Konzept mit guten Ergebnissen – und gut ist an dieser Stelle nur, was neue Schulden vermeidet.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Fritz Kuhn.

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

Natürlich haben wir den Fleiß und die Bemühungen der beiden Vorsitzenden um ein Eckpunktepapier stets anerkannt und wissen auch um die Schwierigkeiten. Dennoch waren wir enttäuscht, und zwar aus folgendem Grund: Eigentlich listen Sie ja die hier gemachten Vorschläge auf. Immer, wenn es konkret wird, sagen Sie aber entweder nichts oder verweisen auf Arbeitsgruppen. Dieses Papier sammelt Vorschläge. So gesehen ist es ein Sammelsurium. Es leistet aber noch keine Paketlösung. Es formuliert, wo die eine Seite Zumutungen sieht und wo sie etwas nachgibt. Deswegen handelt es sich eigentlich nicht um ein Eckpunktepapier, wie Sie es uns in der vorvergangenen Sitzung angekündigt haben, Herr Oettinger und Herr Struck. Ich weiß, dass das schwer ist. Man sollte ein Papier aber nicht in einen Status hineinjubeln, den es realiter nicht hat. Tatsächlich bedeutet das politisch ja, dass die beiden Vorsitzenden, soweit sie die Große Koalition repräsentieren, noch keinen Mechanismus gefunden haben, der den fast natürlichen Gegensatz zwischen Bund und Ländern sowie den Gegensatz zwischen ar-

(C) men und reichen Ländern vernünftig in Schach halten oder begrenzen könnte. Das ist der Punkt, an dem wir jetzt stehen. Wir sollten auch nicht so tun, als wäre diese politische Tatsache nicht im Raum.

Ich will wenige inhaltliche Punkte ansprechen. – Erstens. In Sachen Schuldenbremse ist das, was Sie vorschlagen, natürlich noch unkonkret. Dennoch zeichnet sich in den Diskussionen langsam zweierlei ab. Wenn ich es richtig verstanden habe, sagen mit Ausnahme der FDP alle: Eine Schuldenbremse ohne Berücksichtigung der Wirtschaftspolitik, also der Frage der Kreditflexibilität in schlechten Zeiten und eines anderen Verhaltens in guten Zeiten, hat keinen Sinn. – Dieser Meinung bin ich auch. Wer ein absolutes Schuldenverbot formuliert, agiert nur haushaltspolitisch, aber ignoriert die Wirtschafts- und die Konjunkturpolitik. Das ist falsch, weil Konjunkturzyklen nun einmal bestehen.

(D) Man darf es aber auch nicht übertreiben. Wenn wir uns auf eine Verschuldungsgrenze von 0,75 Prozent des Bruttoinlandsprodukts mit einem flockigen System von Ausnahmeregelungen einlassen würden – wie ich höre, wird bei der SPD diskutiert, dass besondere Einnahmeausfälle, zum Beispiel ein unerwartet sinkender Bundesbankgewinn, eine solche Ausnahme begründen können –, könnten wir es wirklich vergessen. Dann machen wir eine Schuldengrenze für den Bund und brauchen diese Runde hier nicht mehr zusammenführen. Damit das Ganze insgesamt zum politischen Erfolg werden kann, muss es ziemlich rigide sein. Wenn es rigide sein soll, muss es aber auch entsprechende Hilfen für die schwächeren Länder geben. An dieser Formel wird hier keiner mehr vorbeikommen, glaube ich. Wer nur eines von beidem will, der bekommt gar nichts von den beiden Punkten, die ich angesprochen habe.

Zweitens. Wir müssen die Gemeinden berücksichtigen, die in dem Papier nicht richtig vorkommen. Wenn wir hier eine Schuldenbremse formulieren, die, weil wir nicht näher darüber reden und beschließen wollen, dazu führen kann, dass die Länder die von ihnen zusätzlich zu erbringenden Einsparungen, wie es immer heißt, zulasten der Kommunen leisten – zum Beispiel über die Gesetzgebungen zum kommunalen Finanzausgleich –, dann haben wir wirklich mit Zitronen gehandelt. Das kann nicht zu einem Erfolg führen, weil dann das System in die Luft fliegt. Herr Oettinger und Herr Struck, deswegen möchte ich ausdrücklich auf die Merkliste setzen, dass das Thema Kommunen weiter behandelt werden muss, so unangenehm das im Einzelnen auch ist; denn sonst machen wir an dieser Stelle einen großen Fehler.

Drittens. Wie soll man die Zinshilfe – oder die zusätzliche Unterstützung; Sie haben es jetzt Konsolidierungshilfe genannt – finanzieren? In diesem Zusammenhang möchte ich einen Vorschlag erneuern, den wir schon gemacht haben, weil Herr de Maizière mich gerade noch einmal darauf gebracht hat. Ansonsten will ich jetzt nicht unsere Papiere herunterbeten. Er hat aber so fröhlich erklärt, der Solidaritätszuschlag gehöre dem Bund. Herr Steinbrück sagt uns das im Bundestag auch

**Fritz Kuhn, MdB**

- (A) immer. Vor dem Hintergrund des Mechanismus des Solidaritätszuschlags verstehe ich natürlich, warum Sie das sagen. Weil sich die Aufgaben, für die der Solidaritätszuschlag verwendet wird, in den neuen Bundesländern ab 2009 bis 2019 langsam abbauen, frage ich mich aber schon, wieso diese Mittel eigentlich dem Bund gehören sollen – abgesehen von der Finanztechnik, Herr Steinbrück.

Tatsächlich ist die Einführung des Solidaritätszuschlags gegenüber den Bürgern mit besonderen Lasten im Zusammenhang mit der deutschen Einheit begründet worden. Wenn diese Sonderlasten langsam abgebaut werden, gibt es zwei Möglichkeiten. Die erste Möglichkeit ist, den Solidaritätszuschlag abzuschaffen, weil sich die Finanzierungslast dieser besonderen Aufgabe immer weiter reduziert. Das könnten viele Bürger nachvollziehen. Die zweite Möglichkeit ist, darauf zu verweisen, dass wir eine besondere Aufgabe haben, die der deutschen Einheit entspricht, nämlich die Aufgabe, die Verschuldung unserer Gebietskörperschaften ein für alle Mal abzustellen.

Entschiede man sich für die zweite Möglichkeit, könnte man die Zinshilfe – und möglicherweise auch eine Altschuldenregelung – dadurch finanzieren, dass die freiwerdenden Mittel zur Schuldenhilfe für die Bundesländer eingesetzt werden, die eine solche Hilfe am dringendsten brauchen. Mit der entsprechenden politischen Unterstützung und Betonung der Tatsache, was eine Entschuldung für künftige Generationen bedeutet, müsste das möglich sein. Dies wäre ein vernünftiger Weg, der auch verhindern würde, dass die schwächeren Länder zu Einsparungen gezwungen wären, aufgrund derer sie zum Beispiel nicht mehr den Grundanspruch ihrer Bevölkerung im Sozialbereich erfüllen könnten.

- (B) Eine Formulierung nach dem Muster, diese Mittel gehörten dem Bund, kann man hier nicht stehen lassen. Wenn man noch einmal an die Begründung für die Einführung des Solidaritätszuschlags denkt, kommt man zu dem Schluss: So kann man nicht argumentieren.

Eine Formulierung nach dem Muster, diese Mittel gehörten dem Bund, kann man hier nicht stehen lassen. Wenn man noch einmal an die Begründung für die Einführung des Solidaritätszuschlags denkt, kommt man zu dem Schluss: So kann man nicht argumentieren.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Herr Kollege Steinbrück zur Geschäftsordnung.

**Bundesminister Peer Steinbrück (BMF):**

Ja. – Damit sich da nicht irgendetwas verfestigt, bitte ich, die Geschichte des Solidaritätszuschlags vollständig abzubilden. Zur Geschichte des Solidaritätszuschlags gehört, dass die Länder seinerzeit saftig mehr Umsatzsteuerpunkte bekommen haben, um darüber glattgestellt zu werden. Damit war eindeutig klar, dass der Bund vor dem Hintergrund seiner Dauerbelastungen das Aufkommen aus dem Solidaritätszuschlag zugeordnet bekommt. Das bitte ich bei einer solchen Gelegenheit um keinen Preis zu vergessen. Wir als Bundesvertreter werden diese Position jedenfalls bis zum Letzten verteidigen – um es sehr freundlich zu formulieren.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Zur Geschäftsordnung war das eigentlich nicht – zur Klarstellung, wollen wir einmal sagen.

(Heiterkeit – Dr. Hans-Peter Friedrich [Hof], MdB [CDU/CSU]: Beifall im Protokoll!)

Da hat Herr Steinbrück versucht, uns hier hereinzulegen. – Herr Duppré.

**Hans Jörg Duppré, Deutscher Landkreistag:**

Die kommunale Seite begrüßt zunächst einmal ausdrücklich die Umwandlung des Finanzplanungsrates in einen Stabilitätsrat, verfassungsrechtlich abgesichert und mit beratender Beteiligung der Kommunen. Angesichts der Tatsache, dass die kommunale Ebene die Vollzugsebene ist und ein Frühwarnsystem ohne die Vollzugsebene nicht gut funktionieren kann, halten wir das für zwingend geboten.

Daraus folgt für uns eindeutig, dass die Schuldenlage der Kommunen mit in die Diskussion einbezogen werden muss; denn eine Schuldengrenze muss immer den öffentlichen Gesamthaushalt im Blick haben. Darüber hinaus wird hier ja angeführt, dass der EU-Stabilitätspakt eingehalten werden muss. Auch aus diesem Grund gehören die kommunalen Haushalte zwingend dazu.

Die übrigen Argumente in Bezug darauf, was passieren würde, wenn die Länder möglicherweise die Chance bekämen – ich sage es einmal ganz vorsichtig –, Lasten, die sie wegen der Schuldengrenze nicht mehr tragen könnten, abzurücken, will ich nicht wiederholen. Lassen Sie mich nur darauf hinweisen, dass eigentlich schon in den Haushaltsordnungen aller Länder der kommunale Haushaltsausgleich zwingend vorgeschrieben ist. Angesichts unserer Finanzausstattung, die mit den Aufgabenzuweisungen nicht Schritt hält, können wir dies aber seit Jahr und Tag in großem Umfang nicht erreichen. – So viel zu diesem Thema.

Im Eckpunktepapier wird vorgeschlagen, dass in der Arbeitsgruppe 2 Steuergestaltungsfragestellungen behandelt werden sollen. An dieser Stelle sehen wir uns in hohem Maße tangiert, und zwar bei der Grundsteuer und der Grunderwerbsteuer sowie vor allen Dingen bei der Gewerbesteuer. Wir bitten, hier möglicherweise ins Auge gefasste Änderungen sehr sorgfältig zu überprüfen – insbesondere auch unter unserer intensiven inhaltlichen Beteiligung.

Bei den nach dem Eckpunktepapier in der Arbeitsgruppe 3 zu thematisierenden vertikalen Kooperationsregelungen geht es natürlich auch um die Frage, wie die kommunale Ebene in solche Kooperationsregelungen einzubeziehen ist. Auch dort möchten wir unsere Position gerne in den Arbeitsgruppenberatungen deutlich einbringen.

Im Zusammenhang mit dem der Arbeitsgruppe 4 zugeordneten Thema Abweichungsrechte stellt sich natürlich auch die Frage, welche Abweichungsrechte wo eingeführt werden und mit welchen Auswirkungen auf die kommunale Ebene das verbunden ist.

Hans Jörg Duppré, Deutscher Landkreistag

- (A) Deswegen bitten wir darum, die kommunale Seite nach Möglichkeit in diesen vier Arbeitsgruppen zu beteiligen – in welcher Form auch immer.

Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Das werden wir nächste Woche in der Obleutebesprechung klären, Herr Duppré. Wir werden schon eine Lösung finden. – Volker Kröning.

**Volker Kröning, MdB (SPD):**

Nach zwei Dritteln der heutigen Sitzung und zwei Dritteln der Kommissionsarbeit möchte ich Herrn Ministerpräsident Oettinger – dem Kovorsitzenden bzw. Vorsitzenden; das kann man ja hin und her spielen, auch vonseiten der Länder – nur sagen: Die Hauptqualität der Arbeit in dieser Kommission hat darin bestanden, dass man sich nicht nur austauscht, sondern ganz gründlich zuhört. Das halte ich schon für eine Erfolgsgewähr. Auch deshalb sind wir der Meinung, Herr Oettinger und Herr Dr. Struck, dass Ihr Papier kein schwaches, sondern ein starkes Papier ist. Jetzt kommt es auf eine starke Regie bis zum Ende der Kommissionsarbeit an – hoffentlich schon im Oktober dieses Jahres – und dann auf die pünktliche Einleitung und den pünktlichen Abschluss des parlamentarischen Verfahrens – nach meiner Vorstellung zwischen Dezember 2008 und März 2009.

- (B) Gestatten Sie mir eine kurze Gesamtbetrachtung Ihres Papiers. Ich finde sehr stark, was Sie unter den Punkten I.1 und I.4 gesagt haben – nämlich, den Gedanken der Schuldengrenzen im Maastricht-System voranzutreiben, das heißt, nicht nur die Grenze für Defizit, sondern auch für Schuldenstand. Wir brauchen eine gewisse Harmonisierung mit den Bestrebungen der starken Länder, nicht nur die Schuldenquote zu verbessern, sondern auch Schulden zu tilgen. Das ist Punkt I.4. Dabei handelt es sich meines Erachtens nicht nur um eine Konzession an unseren wesentlichen Partner bei den Finanzthemen in der Föderalismuskommission I, nämlich das Land Hessen. Vielmehr ist das auch perspektivisch richtig – auch wenn es möglicherweise nur in eine Formel darüber eingeht, Herr Ministerpräsident Wulff, wie wir die Arbeit der nächsten zehn Jahre mit dem, was im Gesetzblatt steht, und dem, was ansonsten verabredet wird, weiter strukturieren, also von 2009 bis 2019.

Dieser Punkt wird sicherlich auch zu den Zielsetzungen einer Föderalismuskommission III zu gehören haben – wobei ich nicht annehme, dass eine solche Kommission schon in der nächsten Legislaturperiode eingesetzt wird, sondern davon ausgehe, dass das erst in der übernächsten Periode geschehen wird. Das ist also noch offen.

Ministerpräsident Müller hat im Zusammenhang mit der Organisation eines Geleitzuges, der über die nächste Dekade bessere Haushaltskennziffern erreichen soll, von verfassungsrechtlichen Grenzen gesprochen. Als Föderalist will ich das ausdrücklich unterstützen. Als Stadtstaatler füge ich hinzu: Es gibt dabei

natürlich auch noch besondere Grenzen, die sich aus der Andersartigkeit der Stadtstaaten erklären. – Das muss ich den Vorsitzenden ans Herz legen. (C)

Wenn wir schon keine große Finanzverfassungsreform, die auch die Steuerverteilung und die Finanzverteilung mit einschließt, ins Auge gefasst haben, sondern eine mittlere Reform wollen und hoffentlich auch schaffen, folgt daraus, dass Grundfragen der Steuerverteilung sowie der Ausgleichsmechanismen und Ergänzungsmechanismen – das sind Art. 106 und 107 des Grundgesetzes – einer solchen Formel für die Vorbereitung auf das Jahr 2019 vorbehalten bleiben müssen.

Meine Herren Vorsitzenden, wir werden vonseiten der SPD-Fraktion jedenfalls alles aus den Arbeitsgruppen herausholen, was zu machen ist – auch eingedenk der Erlebnisse mit den Verwaltungsdiskursen, die nicht ungeteilt waren, und eingedenk der Erfahrungen der Projektgruppen bei der Föderalismuskommission I, auch wenn sie besser gewesen sind als ihr Ruf. Es zeigt sich immer mehr, dass wir hinzulernen – und zwar nicht nur im Sinne einer schematischen Bejubelung oder auch Verdammung der Föderalismusreform I. Wir lernen vor allem, den Bundesstaat flexibler zu machen und an die Stelle von Kompetenzen Spielregeln der Kooperation zu setzen.

Das wollte ich heute vor der Arbeitsstrecke, die bis zum September dieses Jahres vor uns liegt, loswerden, um Sie zu ermutigen, Ihr starkes Stück Papier, das Sie vorgelegt haben, auch mit einer starken Regie zu verbinden. (D)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Kröning. – Ortwin Runde.

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

Bezogen auf die Föderalismusreform I ist ja das Bild von der Mutter der Reformen gewählt worden. Die Frage ist: In welche verwandtschaftlichen Bilder könnte man die Föderalismusreform II am besten fassen? – Ein Stück weit herrscht da wohl das Bild des reichen Onkels vor. Bezogen auf die Zinshilfen und die Altschuldenregelung wird ja schon ganz selbstverständlich akzeptiert, dass der reiche Onkel 50 Prozent beiträgt. Wir Hamburger würden sagen: Nun ist es aber Zeit, dass bei der sonstigen Verwandtschaft Butter bei die Fische kommt. – Das heißt: Wer trägt die anderen 50 Prozent bei? – Herr Kuhn, Sie sind ja den Weg gegangen, den ich bei dieser lumpigen Verwandtschaft immer befürchte. Sie sagt nämlich gerne: Reicher Onkel, du kannst jetzt auch die anderen 50 Prozent beitragen; dann sind wir eine richtig solidarische Gemeinschaft.

Aber was macht man, wenn sich dann herausstellt, dass der reiche Onkel in Wirklichkeit gar kein reicher Onkel ist, sondern ein armes Schwein? Dass dieser sogenannte reiche Onkel in der Gesamtverwandtschaft bei der Verteilung der Reichtümer eher zu den armen Schweinen gehört, leuchtet ja unmittelbar ein, wenn man sieht, wo sich schon in den Jahren 2006, 2007 und 2008 ausgeglichene Haushalte finden. Und wann er-

**Ortwin Runde, MdB**

(A) reicht der reiche Onkel seinen ausgeglichenen Haushalt? Im Jahr 2011 will er ihn erreichen, muss aber noch kräftig daran arbeiten. Außerdem ist er mit 1 Billion Euro belastet, während auf die anderen nur 0,5 Billionen Euro entfallen. Wenn wir alle diese Kennziffern nähmen, kämen wir zu dem Schluss, dass der reiche Onkel als armes Schwein selbst ein Krisenfall ist und eigentlich solidarischer Unterstützung bedarf.

Nun wissen wir, dass in dem Spiel immer auch Schmiermittel benötigt werden. Das kenne ich aus dem damaligen Länderfinanzausgleich mit dem Fonds Deutsche Einheit. Ich kenne das auch aus der Föderalismusreform I, die ja durchaus einen Finanzteil gehabt hat. Von daher kann ich sagen, dass die Länder sehr schnell konkret gefragt sind, was denn der solidarische Beitrag von Bayern, Baden-Württemberg, Hessen, Hamburg usw. ist. Im Übrigen kenne ich mich ja auch im Umgang mit der ärmeren Verwandtschaft aus, weil ich ihre Interessen seinerzeit immer mit vertreten habe.

(B) Jetzt komme ich zu der Frage, wie es mit dem Ehrgeiz aussieht. Ingolf Deubel hat völlig zu Recht auf einen Punkt hingewiesen, der immer ein bisschen untergeht. Wenn Bund, Länder und Gemeinden sich strukturell um 0,75 Prozent – als Obergrenze – verschulden würden, würde das mittel- und längerfristig in der Tat zu einem Rückgang der gesamtstaatlichen Schuldenquote auf 20 bis 25 Prozent führen. Historisch ist das Schäffer – Stichwort: JuliuSturm. Das darf man in Bezug auf den Ehrgeiz nicht vergessen. In diesem Zusammenhang ist auch festzustellen, dass der Bund für einen ausgeglichenen Haushalt heute Einsparungen in Höhe von 18 Milliarden Euro erbringen müsste. Und wenn wir von der heutigen Regelung nach Art. 115 des Grundgesetzes, nach der die Verschuldung den Bruttoinvestitionen entsprechen darf, zu einer Verschuldungsquote von 0,5 Prozent für den Bund übergehen, bedeutet das, von 24 Milliarden Euro auf 12 Milliarden Euro pro Jahr herunterzugehen. Das ist überaus ehrgeizig. Ich wäre ein bisschen vorsichtig, das kleinzureden.

Im Übrigen besteht auch allgemeines Einverständnis darüber, in Zukunft keine Privatisierungserlöse mehr zur Haushaltsdeckung heranzuziehen. Allerdings höre ich immer wieder Aussagen, wie bestimmte Steuersenkungen auch durch Vermögensveräußerungen finanziert werden könnten. So lese ich in der Presse, dass an einen Verkauf der Postbank oder Ähnliches gedacht ist, um bei der Entfernungspauschale etwas zu machen. Von daher vertrete ich im Zusammenhang mit den Zielen die Auffassung: Ehrgeiz ist gut; man sollte es aber immer auch realitätsbezogen machen.

Man muss auch Folgendes berücksichtigen: Heute sind die Länderhaushalte zu einem Teil bereits ausgeglichen. Das war nur durch die gute Konjunktur sowie die Anhebung der Steuerquote von 20 auf 23 Prozent möglich. Jeder, der jetzt mit Steuersenkungsvorstellungen kommt, muss sich fragen, wie er beides zusammenbringt. Ein bisschen stimmt es mich ja nachdenklich, dass diejenigen, die am stärksten für Steuersenkungen sind, auch am härtesten für eine Nullverschuldung ein-

(C) treten. In einige Köpfe passt das offensichtlich hinein. Bei mir geht diese Theorie nicht auf. Das muss eine besondere Abart dialektischen Denkens sein. Ich kann so etwas nicht nachvollziehen. Wenn wir uns solche ehrgeizigen Ziele wie die Schuldengrenze von 0,75 Prozent vornehmen, müssen wir die Frage von Steuersenkungen – auch außerhalb dieses Raumes – ein bisschen vorsichtiger behandeln.

**Vorsitzender Günther H. Oettinger:**

Danke, Herr Kollege Runde. – Erstens. Ich glaube, den Ländern ist bewusst, dass die Zinshilfe, wenn sie zur Hälfte mit 0,5 oder bis zu 0,6 Milliarden Euro durch den Bund befüllt wird, einer gleich hohen Ergänzungsfinanzierung seitens der Ländergemeinschaft bedarf. Ich sage bewusst „Ländergemeinschaft“; denn erstens kann diese Ergänzungsfinanzierung nicht aus einer Einnahme des Bundes erfolgen – womit das Thema Solidaritätszuschlag erledigt ist –, und zweitens kann nicht der klassische Finanzausgleich – also die Geberländer allein – herangezogen werden. Darüber besteht bei uns auch in allen Gremien Klarheit, denke ich. Damit hat noch nicht jedes Land dem zugestimmt. Es ist aber jedem klar, dass wir die 0,5 oder 0,6 Milliarden Euro jetzt nicht einfach abhaken können, weil die Gegenleistung erst noch beraten und konkretisiert werden muss.

(D) Zweitens. Der Vergleich zwischen 0,75 Prozent neuen Schuldenrechten pro Jahr generell ohne Begründung und Schäffer ist schon etwas gewagt. Schäffer hat ein Barvermögen angehäuft, also nicht geringer werdende Schuldenquoten geschaffen, sondern eine echte schwarze Zahl geschrieben, während der Vorschlag, den Sie hier einbringen, weiter steigende Schulden und nur in Relation zu einem Wachstumshaushalt eine langfristig sinkende Quote bedeutet. Ich glaube, Schäffer würde sich im Grabe umdrehen, müsste er mit Ihnen hier im Bunde sein. – Herr Beckstein.

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

Herr Vorsitzender! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Zunächst will ich anerkennen, dass die beiden Vorsitzenden Respekt für die Herkulesarbeit verdienen, eine fast unendliche Diskussion in der Vergangenheit zu einem Ergebnis zu bringen – oder jedenfalls zu ergebnisorientierten Ideen, die weiterführen. Ein Durchbruch ist das nach meiner Auffassung allerdings noch nicht.

Zu den Fragen der Trias und dem Hinweis, das alles mit allem zusammenhängt, will ich nur Folgendes feststellen – auch im Hinblick auf meinen Freund Thomas de Maizière –: Ich wäre mit letzter Massivität dagegen, dass die Länder sich irgendwelche Kompetenzen abkaufen ließen. An dieser Stelle komme ich auf das Thema von Herrn Runde – die Frage: reicher Onkel oder armes Schwein? – zurück. Das Problem ist doch – in Bayern sagt man: Ist der Ruf erst ruiniert, lebt sich's gänzlich ungeniert –, dass derjenige, der die meisten Schulden hat, am allerleichtesten darüber redet, dass er dem anderen Kompetenzen abkaufen kann.

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

(A) Im Übrigen haben wir in diesem Zusammenhang ja schlechte Erfahrungen mit der Föderalismusreform I gemacht – dazu hat Günther Oettinger auch schon etwas gesagt –: Keine zwei Jahre später wird nämlich in dem zentralen Punkt, bei dem wir die Länderkompetenzen einvernehmlich festgeschrieben haben, bereits weit über die Kompetenzordnung hinausgegangen. Der geplante Bildungsgipfel ist natürlich etwas, was in fundamentaler Weise Grundüberlegungen der Föderalismusreform berühren könnte, um mich einmal ganz vorsichtig auszudrücken, weil die politischen Gefechtslagen sonst vielleicht nicht klar genug sind. Ich warne jedenfalls eindringlich davor, dass wir uns Kompetenzen abkaufen lassen. Die entscheidende Frage muss lauten: Wie kann man die Kompetenzen so ordnen, dass sie für beide Seiten möglichst effizient geregelt sind? – Darüber kann man mit mir auch sofort reden.

Eine ganze Reihe von Punkten stellen für mich einen Fortschritt dar. Dies gilt für die Absicht, für Bund und Länder eine gemeinsame Verfassungsvorgabe zu schaffen, also ein gemeinsames Dach, sowie für die Frage des Frühwarnsystems und des Stabilitätsrates – wobei als Ergebnis der Föderalismusreform I eindeutig feststeht, dass die Kommunen auch Bestandteil der Länder sind. Damals haben wir ja die Regelung getroffen, dass der Bund keine Übertragung von Aufgaben auf die Kommunen vornehmen darf; denn ansonsten wäre dafür eine Konnexitätsregelung notwendig gewesen. Wenn jetzt eine Übertragung auf die Länder erfolgt und die Länder die entsprechenden Aufgaben weiter auf die Kommunen übertragen, gelten die jeweiligen verfassungsrechtlichen Konnexitätsregelungen auf Länderebene. In einem konkreten Fall, den wir in diesen Tagen besprochen haben, erleiden wir das im Moment ja. Dort geht es um die Frage, ob die Ausweitung einer bestehenden Aufgabe konnexitätsrelevant ist oder nicht. Meines Erachtens müssen wir hier feststellen, dass das ein Fortschritt ist. Der Stabilitätsrat muss in jedem Fall auch die Finanzsituation der Gemeinden als Teil der Finanzsituation der Länder berücksichtigen. Wie sich das organisatorisch auswirken wird, ist eine andere Frage. Für mich ist aber eindeutig, dass die Länderverantwortung dies mit beinhaltet.

Lassen Sie mich nun die Frage der Schuldenregelung für die Zukunft ansprechen. Eine Schuldenregelung, die dieselbe Finanzlage ermöglichen würde, wie wir sie heute haben, stellt aus meiner Sicht keine Verbesserung dar. Selbst unter Zugrundelegung der von Herrn Steinbrück vorgeschlagenen Regelung mit 0,5 Prozent plus konjunkturelle Ausnahmen plus Ausnahmen für Notstand bzw. besondere Situationen könnten nach meiner Beurteilung jedes Land und der Bund, also alle 17, ihre Schulden mindestens in bisheriger Höhe machen; denn dass die Wiedervereinigung eine ganz besondere Situation ist, in der man die Schulden in besonderer Weise erweitern kann, ist ganz offensichtlich. In Bayern wäre nach der Regelung, die Herr Steinbrück vorschlägt, jedenfalls eine deutlich höhere Verschuldung möglich gewesen, als wir sie jetzt haben. Für andere Länder trifft das nach unserer Einschätzung ebenfalls zu.

(C) Dieses Modell bedeutet, dass in einer guten Finanzsituation die Schuldengrenze bei 0,5 Prozent und damit bei 12 Milliarden Euro liegt – und in einer konjunkturell angespannten Situation noch darüber hinausgeht. Es glaubt aber doch niemand ernsthaft, dass man in einer etwas günstigeren Situation – obwohl man noch nicht einmal bereit ist, eine schwarze Null zu erreichen – irgendwann wieder eine Rückzahlung vornimmt. Wer soll denn das überwachen? Wenn ich es richtig sehe, gibt es in Deutschland zwei oder drei Länder, die in den letzten 50 Jahren ein paar Schulden zurückgezahlt haben. Dazu gehören auch wir. Ich mache aber kein Hehl daraus, dass ich überhaupt nicht die Möglichkeit sehe, in den nächsten Jahren weitere Schulden zurückzuzahlen. Es ist nämlich nicht sonderlich populär, weniger Lehrer einzustellen, um Schulden zurückzuzahlen. Es ist auch nicht sehr populär, einen Lehrer im Endamt nach A 12 zu besolden, während ihn ein anderes Land schon im Eingangsamts nach A 13 bezahlt, oder für Polizeibeamte nur den mittleren Dienst statt einer zweigeteilten Laufbahn vorzusehen.

Eine Begrenzung der Schulden erreicht man nur, indem man massiv Verzicht übt. Wenn die Bereitschaft zum Verzicht nicht besteht, wird kein Land auf Dauer dabei bleiben können. Herr Kollege Runde, deswegen steht für mich hinter der Frage von Steuersenkungen und der Frage eines Neuverschuldungsverbots durchaus derselbe Gedanke. Denn wenn der Staat nicht bereit ist, sich selber zu beschränken, wird er auf Dauer weder ohne Neuverschuldung noch ohne Steuererhöhungen auskommen.

(D) Allerdings erleben wir im Moment ganz deutlich, dass wir auch in einem Wettbewerb mit dem Nachbarland Österreich stehen. Ein Bewohner von Traunstein, der gut verdient, überlegt sich sehr wohl, seinen Wohnsitz einige Kilometer weiter weg in den Bereich Salzburg zu verlagern. In dem Augenblick, in dem er wirklich gut verdient, lohnt sich das immer. Die Betroffenen sagen dann natürlich nicht, dass sie das machen, um Steuern zu sparen; sie sagen, die Landschaft sei dort noch ein Stück schöner. Wir erleben auch, dass Menschen in bestimmten Grenzgebieten insbesondere dann, wenn Nachfolgeregelungen zu treffen sind, sehr viel lieber in die Schweiz oder nach Österreich gehen, als das bei uns zu machen. Ein Wechsel nach Österreich ist auch völlig unproblematisch – Stichworte: Schengen-Raum und EU.

Wenn wir nicht die Bereitschaft haben, im staatlichen Bereich Verzicht – der natürlich schwerfällt – zu üben, werden wir keine Regelung erreichen. Darum geht es für mich nicht um die Frage, dass man unter Umständen eine langfristige Übergangsregelung braucht. Das sehe ich durchaus ein. Ich bin auch nicht so unsolidarisch, wie mir das mancher vielleicht unterstellt. Ich sage aber: Wenn wir nicht zu der strikten Regelung kommen, dass in zehn Jahren die Grenze im Normalfall bei 0,0 liegt, brauchen wir uns über Konsolidierungshilfen keine Sekunde lang Gedanken zu machen; denn dann sind die Konsolidierungshilfen in Wirklichkeit nur eine Zinshilfe, die den gegenteiligen Effekt hat.

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

(A) Im Übrigen – das ist für mich der verheerendste Teil Ihres Berichts, Herr Kollege Struck – beschränkt man die Zinshilfe noch dazu nicht etwa auf einen abgeschlossenen Bereich von Ländern, um ihnen zu helfen, aus ihrer Notlage herauszukommen, sondern hält es für möglich, dass zusätzliche Länder durch Ausnutzen der bisherigen Verschuldungsmöglichkeiten in den Kreis derer hineinwachsen, die neue Zinshilfen bekommen könnten. Damit werden doch Anreize in die gegenteilige Richtung gegeben. Zwei Länder, die Sonderhilfen bekommen haben und trotzdem in massiver Weise ihre Verschuldung erhöht haben, haben das ja schon über viele Jahre bewiesen. Um politisch korrekt zu sein, will ich nur Bremen erwähnen – und nicht das andere Land, lieber Peter.

(Heiterkeit)

Es kann doch nicht richtig sein, sich überhaupt Gedanken darüber zu machen, dass noch zusätzliche Länder in eine Haushaltsnotlage hineinkommen dürfen. Wenn man solche Hilfen vorsieht, muss man sie auf jeden Fall auf einen abgeschlossenen Bereich von Sünden der Vergangenheit beschränken, die keinesfalls noch für die Zukunft fortgeführt werden dürfen.

Bezüglich der Frage der Konsolidierungshilfen will ich schon noch einen Punkt streitig stellen; denn das wird im Bericht leider nicht getan. Die Untersuchungen der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse“ haben nicht etwa ergeben, dass es völlig eindeutig ist, dass einige Länder ohne fremde Hilfe nicht zu einem ausgeglichenen Haushalt kommen können. Ich will auch ausdrücklich darauf hinweisen, dass die Ergebnisse der Arbeitsgruppe Haushaltsanalyse in ähnlicher Form durch einen Bericht der Deutschen Bundesbank vom Juni dieses Jahres bestätigt werden, in dem von der Deutschen Bundesbank deutlich die Meinung vertreten wird, dass alle Länder eine Sanierung aus eigener Kraft erreichen könnten, wenn nur der entsprechende Wille da wäre – was ich nicht in allen Bereichen der Diskussion hier im Raum sehe. Noch einmal: Ohne die Bereitschaft, massiv Verzicht zu üben, wird man nie auf Dauer zu einem ausgeglichenen Haushalt kommen.

(B) Ich weise auch noch einmal auf die Probleme hin, die damit verbunden sind, wenn strukturell 0,5 Prozent oder sogar noch mehr erlaubt sind – plus eine zusätzliche Verschuldung in Abhängigkeit von der konjunkturellen Situation. Ich glaube nicht, dass irgendjemand denkt, innerhalb ein und derselben Legislaturperiode würde man von der aufgrund der konjunkturellen Situation aufgenommenen Verschuldung auch wieder etwas zurückführen. Ich war selber 15 Jahre in der Kommunalaufsicht tätig und habe mit versucht, das in den kommunalen Bereichen einigermaßen durchzusetzen. Ich weiß: Dort, wo nicht der entsprechende Wille vorhanden war, ist das nie gelungen. Dies gilt gerade auch im Zusammenhang mit Wahlperioden. Am Ende einer Wahlperiode besteht immer die Problematik, dass die konjunkturelle Situation schlecht ist und man mehr machen kann. In der nächsten Legislaturperiode sind die Gestaltungswünsche dann unter Umständen andere.

(C) Von daher sehe ich ohne eine scharfe externe Regelung – die hier nicht ansatzweise gegeben ist – keine Chance, dazu zu kommen, dass das konjunkturelle Atmen zu etwas anderem führt als dazu, dass man in schwierigen konjunkturellen Situationen viele Schulden macht und in guten konjunkturellen Situationen weniger Schulden; Schulden macht man aber immer.

Dabei ist überhaupt noch nicht berücksichtigt, dass wir gerade bei den Ländern neben den expliziten Schulden noch die implizite Verschuldung über Pensionsregelungen haben. Wenn man das mit einrechnet, erhält man übrigens drastisch andere Verschuldungszahlen; denn diejenigen, die viele Beamte haben, kommen damit automatisch in eine ganz andere Verschuldungsgrößenordnung. Das müsste auch noch berücksichtigt werden.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Herr Beckstein.

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

Ich stelle aus meiner Sicht fest: Solange nicht ein striktes Neuverschuldungsverbot für den Regelfall kommt – für konjunkturelle Ausnahmesituationen und extreme Notsituationen kann man natürlich über eine Ausnahmeregelung nachdenken –, solange also auch im Regelfall eine Neuverschuldung möglich ist, kann mit Bayern über eine Beteiligung an Konsolidierungshilfen nicht diskutiert werden. Denn wir können uns und unseren Bürgern nicht erklären, dass wir Verzicht üben, die in anderen Ländern nicht geübt werden, aber dann mit Zinshilfen für andere dazu beitragen, dass diese sich bestimmte Dinge leisten können, die wir uns selber nicht leisten.

(D) Wenn wir allerdings – auch das will ich sagen, obwohl ich weiß, dass das vor einer Wahl nicht ganz angenehm ist – zu einer Regelung kommen, nach der im Regelfall eine absolut harte Neuverschuldungsgrenze von null gilt, hat sich selbstverständlich auch ein Land wie Bayern mit zu beteiligen. Wir werden mit den Ländern noch streiten, wer das alles ist. Es ist aber klar, dass dann nicht allein der Bund dabei ist, sondern auch die Länder. Dies setzt aber voraus, dass dann tatsächlich eine Neuverschuldung von null – jedenfalls für den Regelfall – verabredet wird.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Wir wollen nur festhalten: Wir gehen aber doch vom Prinzip der Solidarität aus, Herr Beckstein. Bayern wird ja wohl nicht bestreiten, dass es vor einigen Jahrzehnten auch Solidarität von anderen Ländern erfahren hat.

(Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein [Bayern]: Wir zahlen jährlich 2,43 Milliarden Euro!)

– Trotzdem. Irgendwann müssen Sie das, was Sie bekommen haben, ja auch wieder zurückzahlen. – Jetzt hat Joachim Poß das Wort.

(A) **Joachim Poß, MdB (SPD):**

Herr Ministerpräsident Beckstein, mit der Flucht aus der finanzpolitischen Realität ist niemandem geholfen – auch den bayerischen Landeskindern nicht. Daher habe ich die herzliche Bitte, dass Sie bei dem Ausmalen von Horrorszenarien nicht so großzügig verfahren, wie Sie das gerade getan haben; denn niemand denkt an ein solches Aufeinandertürmen, wie Sie es für Extremsituationen geschildert haben. Wenn wir von Ausnahmen reden, meinen wir auch eng umgrenzte Ausnahmefälle, die hoffentlich gar nicht eintreten werden. Trotzdem muss man sich darauf vorbereiten. Wenn eine solche Situation doch eintritt, heißt das auch nicht, dass man dann die strukturelle Verschuldungsmöglichkeit mit einer kräftigen konjunkturell bedingten Verschuldung kombiniert und das alles gleichzeitig in Anspruch nimmt.

Herr Beckstein, Ihre Steuersenkungsversprechungen sind mit Ihrer Schuldenregel nicht kompatibel. Das ist ganz klar. – Das aber nur als Nebenbemerkung.

Die Situation, in der Sie sich gegenüber Österreich befinden, muss man respektieren, weil den meisten Deutschen, auch den bayerischen Landeskindern, nicht bekannt ist, dass die Steuer- und Abgabenlast in Österreich höher ist als in Deutschland. Das ist aber wieder der Unterschied zwischen Realität und gefühlter Realität.

(Zuruf von Ministerpräsident Dr. Günther Beckstein [Bayern])

## (B) – Ich würde Ihnen als bayerischem Ministerpräsidenten empfehlen, sich diese Zahlen doch einmal sehr genau anzugucken; denn für die Diskussion mit den Österreichern oder auch mit den abwanderungswilligen Bayern kann das manchmal von Vorteil sein.

Weil Herr Deubel und Herr Runde bereits auf das Konzept der SPD-Fraktion eingegangen sind, kann ich mich bei meinen Bemerkungen dazu kurz fassen. Unser Konzept ist ambitioniert. Es verbessert die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte enorm. Die Zahlen sind genannt worden. Frau Tillmann, wenn wir die Quote mit einem solchen Konzept von 65 auf 30 Prozent absenken würden, hätten wir damit eine Reduzierung auf weniger als die Hälfte des entsprechenden Referenzwertes der Maastricht-Kriterien erreicht. Daher entbehren Vorwürfe, die SPD wolle keinen Defizitabbau, wirklich jeder Grundlage. Im Übrigen hält sich unser Konzept eng an das von Bundesfinanzminister Steinbrück in die Kommission eingebrachte Modell. Insbesondere übernehmen wir die Idee der verbindlichen Symmetrie über den Konjunkturzyklus – der verbindlichen Symmetrie; denn das war ja das Problem in der Vergangenheit. Zu Recht wurde geschildert, dass diese Verbindlichkeit nicht gegeben war. Das war auch der Kardinalfehler der alten Schuldenregel.

Was die Ausweitung der gesamtstaatlichen strukturellen Verschuldungsmöglichkeit von 0,5 auf 0,75 Prozent in Zahlen bedeutet, hat Kollege Runde gesagt. Bei dieser Modifikation geht es um die Frage – das ist eine

ökonomische Frage; über Ökonomie muss man sich ja auch noch unterhalten; man darf nicht nur über den Haushalt sprechen –, ob sinnvollerweise nicht wenigstens ein Teil der öffentlichen Investitionen auch künftig kreditfinanziert werden sollte. Ich finde es schon erstaunlich, dass gerade diejenigen, die sonst bei jeder Gelegenheit fordern, der Staat möge sich doch wie ein marktorientiertes Unternehmen verhalten, ihm grundsätzlich das verwehren wollen, was jedes Unternehmen tut, nämlich Investitionen auch fremdzufinanzieren –

(Zuruf von Minister Dr. Helmut Linssen [Nordrhein-Westfalen] – Weitere Zurufe)

vor dem Hintergrund einer Entwicklung, die kontinuierlich und langfristig und nachhaltig die Schuldenstandsquote absenkt.

Herr Kollege Linssen, schließlich müssen wir auch die Erfahrungen der letzten beiden Jahre berücksichtigen. Was haben uns die letzten zwei bis drei Jahre denn unmissverständlich gezeigt? Ein erfolgreicher Defizitabbau in den öffentlichen Haushalten hat zwei gleichwertige Voraussetzungen: Die erste Voraussetzung ist Haushaltsdisziplin; die zweite Voraussetzung ist ein ausreichendes Wirtschaftswachstum. Das sind die beiden unabdingbaren Voraussetzungen für erfolgreiche Konsolidierung. Eine Finanz- und Haushaltspolitik, die diese beiden Ziele nicht gleichrangig im Blick hat, wird an der Aufgabe des Defizitabbaus und der Rückführung des Schuldenstands zwangsläufig scheitern; denn die Entwicklung der Defizite hängt vor allem anderen von der Entwicklung der Steuereinnahmen ab, und diese ist wiederum aufs Engste mit der Wachstumsrate verknüpft.

Das heißt, dass eine sparsame Ausgabenpolitik für den Defizitabbau notwendig ist – dazu stehe ich auch voll –, aber sie allein reicht nicht aus. Ein in der Realität erfolgreicher Schuldenabbau kann nur gelingen, wenn der Staat mit seinen Haushalten stets auch einen Teil der Verantwortung für das Wirtschaftswachstum übernimmt. Tut er dies nicht, sondern versucht er – so sehen ja die Vorstellungen von CDU/CSU und FDP aus –, in Abschwungsphasen den ausfallenden Steuereinnahmen prozyklisch hinterherzusparen, ist das negative Ergebnis vorprogrammiert. Die Kürzung gesetzlich fixierter Ausgaben wird nicht so schnell und nicht in dem Umfang gelingen, wie die Steuereinnahmen hinter den Planungen zurückbleiben. Kurzfristig mögliche Einschnitte bei den öffentlichen Investitionen würden sogar noch den nachfolgenden Aufschwung beschädigen. Das sind die ökonomischen Wirkungszusammenhänge.

Eine Schuldenregel, die diese grundlegenden ökonomischen Wirkungszusammenhänge nicht berücksichtigt, ist nicht praxistauglich und hält der Realität nicht stand. Sie kann dann schön irgendwo hingeschrieben werden: in der Verfassung kurz gefasst und anderswo ausführlicher dargestellt. Niemand sollte aber die Illusion haben, dass wir die Bürgerinnen und Bürger mit einer solchen Maßnahme auf Dauer überzeugen können. Das Beispiel der Schweizer Schuldenbremse zeigt ja,

Joachim Poß, MdB

- (A) dass die Diskussion und Verabschiedung keinen Nutzen haben, wenn sich das Ganze nachher als nicht umsetzbar erweist. Deshalb sollten wir gewarnt sein.

Wir alle sind darauf angewiesen, das in der Bürgerschaft verloren gegangene Vertrauen gegenüber den Parteien – und zwar nicht nur gegenüber einzelnen Parteien; ich rede nicht nur von meiner Partei – zurückzugewinnen. Das bedeutet, dass wir auch von finanzpolitischen und wirtschaftspolitischen Realitäten ausgehen müssen und uns nicht irgendwo in einem politischen Wunschkonzert oder im Wolkenkuckucksheim aufhalten dürfen – was bei einigen Vorschlägen zumindest in meinen Augen der Fall ist.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank, Herr Poß. – Ich lese einmal die Liste der noch offenen Wortmeldungen vor: Burgbacher, Troost, Steinbrück, Tillich, Böhmer, Böhrnsen und Wowereit. – Herr Burgbacher.

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

Gestatten Sie mir eine Anmerkung zum formalen Ablauf, Herr Vorsitzender. Ich fand es nicht ganz in Ordnung, dass dem einzigen Vertreter, der außerhalb von CDU und SPD gesprochen hat, das Wort abgebrochen wurde, während andere Reden sehr ausführlich gehalten werden konnten, wie auch die beiden letzten Beiträge zeigen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

- (B) Abgebrochen wurde ja nicht; er hat schon genug Zeit gehabt.

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

Doch. Er war auch der Einzige in der Diskussion, bei dem das gemacht worden ist. Es sollten nach 20 Rednern von CDU/CSU und SPD dann auch mal die anderen an die Reihe kommen.

(Joachim Poß, MdB [SPD]: 19 von der CDU/CSU und einer von der SPD!)

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Sie haben jede Menge Zeit, Herr Burgbacher.

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

Ich werde gar nicht so lange sprechen. Trotz allem halte ich diesen Punkt aber auch für wichtig. – Lieber Herr Poß, Ihnen will ich ganz dezidiert widersprechen. Sie reden von ambitionierten Programmen. Herr Runde hat vorher schon darauf hingewiesen, dass wir nach den neuen Kriterien statt 24 nur 12 Milliarden Euro neue Schulden machen würden. Stellen wir das doch bitte einmal den zusätzlichen Steuereinnahmen gegenüber, die es alleine in den letzten zwei oder drei Jahren gab. Das sind völlig andere Dimensionen. Trotzdem hat man nicht etwa Haushalte ausgeglichen, sondern höhere Ausgaben getätigt. Das ist doch unser Grundproblem. 40 Jahre lang haben wir so gehandelt – und zwar alle miteinander, auch die FDP.

(C) Irgendwann haben wir erkannt, dass es offenbar so nicht weitergehen kann. Wenn diese Kommission die Finanzbeziehungen modernisieren will und wirklich dem hohen Anspruch gerecht werden möchte, den Herr Oettinger formuliert hat, müssen wir aber endlich auch den nächsten gedanklichen Schritt vollziehen. Wir können doch nur dann auf Notsituationen reagieren, wenn wir vorher in guten Situationen etwas angespart haben. Hier wird immer als selbstverständlich vorausgesetzt, dass man das, was man einnimmt, auch ausgibt und in einer Notsituation dann eben Geld aufnehmen muss. Warum geht man denn nicht den anderen Weg? Das ist doch die Gretchenfrage. Niemand hat Art. 115 des Grundgesetzes in der Praxis so umgesetzt, dass er vorher tatsächlich gespart hat. Vielmehr hat man immer bis zur Kante Ausgaben getätigt – und wenn die Krise kam, hat es nicht gereicht.

Herr Duppré ist jetzt leider nicht mehr hier. Lassen Sie mich trotzdem die Kommunen als Beispiel anführen. Dort gibt es nämlich viele andere Ansätze. Viele Kommunen haben vor 10 oder 15 Jahren umgesteuert und sind aus der Verschuldung herausgegangen. Die mir aus meinem Bundesland bekannten Kommunen, die rechtzeitig die Verschuldung hinter sich gelassen haben, sind eigentlich auch diejenigen, denen es heute am besten geht.

(D) Gestern habe ich in der Zeitung gelesen, dass die Stadt Mannheim – mit einem SPD-Oberbürgermeister – in ihrer Haushaltsordnung ein Verschuldungsverbot verankert hat. Der Gemeinderat hat das mit großer Mehrheit beschlossen. Ab sofort dürfen keine neuen Schulden mehr gemacht werden. Nach meiner festen Überzeugung wird dies – und zwar ohne die konjunkturelle Komponente – der einzige Weg sein, der tatsächlich zum Ziel führt. Alles andere wird in der Praxis zu dem gleichen Ergebnis führen, das wir jetzt haben.

Jetzt möchte ich noch zu einem zweiten Thema kommen, das bisher so gut wie überhaupt nicht angesprochen wurde. Die Föderalismuskommission hat nach dem Einsetzungsbeschluss nicht nur den Auftrag, eine Schuldenregel zu finden. Vielmehr sollen wir die Bund-Länder-Finanzbeziehungen grundsätzlich modernisieren usw. Ich lese das jetzt nicht im Einzelnen vor; denn wir kennen alle die Ziele. Das heißt doch, dass wir im System Umstellungen vornehmen wollen. Diese Umstellungen sehe ich aber nicht.

Deshalb war ich von dem Eckpunktepapier auch so enttäuscht – das sage ich ganz offen, Herr Struck –; denn in Bezug auf das Thema Steuerautonomie wird darin als einziger konkreter Punkt das aufgeführt, was politisch längst beschlossen ist – und auch sinnvoll ist –, nämlich die Verlagerung der Kfz-Steuer zum Bund. Dann gibt es noch ein paar Prüfaufträge. Wir tagen nun seit eineinhalb Jahren – und jetzt werden Prüfaufträge verteilt. Das ist mir zu wenig. Vorschläge dazu, was beim Thema Steuerautonomie möglich wäre, liegen doch auf dem Tisch.

Im Übrigen wehre ich mich gegen die Darstellung von Ihnen, Herr de Maizière; das können wir anhand der Protokolle auch belegen. In der Kommission ist nie

**Ernst Burgbacher, MdB**

- (A) beschlossen worden, den Länderfinanzausgleich auszuklammern. Das haben Sie intern gemacht. Auf meine mehrfache Ansprache hat Herr Oettinger aber jedes Mal gesagt: Selbstverständlich wird man darüber reden. – Es ist nur nicht passiert.

In diesem Zusammenhang ist ein weiterer Punkt zu nennen. Im Einsetzungsbeschluss steht:

Verstärkte Zusammenarbeit und Möglichkeiten zur Erleichterung des freiwilligen Zusammenschlusses von Ländern

Mir fehlt hier jeglicher Hinweis auf Art. 29 des Grundgesetzes. Es liegen konkrete Vorschläge der FDP – aber auch von anderen, auch aus der Union – vor, was hier zu ändern wäre. Ich mahne an, diese Aufgabe nicht in Vergessenheit geraten zu lassen. Unsere Kommission wurde ja nicht nur eingesetzt, um einen Schuldendeckel zu definieren, sondern hatte einen wesentlich umfassenderen Auftrag. Das finde ich in den Eckpunkten nicht wieder. Noch haben wir Zeit, aber diese Zeit ist nur sehr begrenzt. Wir werden darauf drängen, dass die anderen Themen auch tatsächlich angegangen werden.

Denn wenn wir jetzt einen Schuldendeckel und irgendein Konzept zur Entschuldung der schwächeren Länder beschließen, bleiben wir letzten Endes im gleichen System – mit der Folge, dass es in zehn Jahren wieder genauso aussehen wird wie heute. Wir können das Ganze nur umdrehen, wenn wir auch im System Veränderungen vornehmen. Solche Veränderungen mahne ich an. Ohne sie werden wir keine Ruhe geben, Herr Vorsitzender.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Erstens. Gestatten Sie mir ein persönliches Wort. Herr Kollege Wissing, wenn Sie sich bedrängt gefühlt haben, dann entschuldige ich mich dafür. Es war nicht beabsichtigt, Ihnen das Wort abzuschneiden.

Zweitens. Herr Wissing und Herr Burgbacher, Sie haben recht. Wir haben hier nie einen formellen Beschluss gefasst, nicht über den Solidarpakt II oder den Länderfinanzausgleich zu reden – nie. Vielmehr habe ich als übereinstimmende Meinung auf der Bundesratsseite und zumindest auf der Koalitionsseite des Bundestages festgestellt, dass wir diese Themen nicht anfassen, weil das gar keinen Sinn hat. Das will ich noch einmal betonen.

Jetzt hat Herr Kollege Troost das Wort.

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

Lassen Sie mich zunächst vor der Klammer feststellen, dass die Linke vom vorgelegten Papier nicht enttäuscht war. Wer die Debatten hier mitgemacht hat, müsste das auch nachvollziehen können. Ich sage es einmal parlamentarisch: Aus Dung macht man kein Gold. – Wenn hier ein Konsenspapier entstehen sollte, konnte bei den bestehenden Differenzen nicht das entstehen, was gerade angemahnt worden ist.

Uns hat gefreut, dass die Konsolidierungshilfen in das Papier aufgenommen worden sind. Dies war auch

eine gewisse Überraschung; denn in den letzten Sitzungen ist das keineswegs absehbar gewesen. Der einzige Punkt, bei dem ich eine wirkliche Veränderung erkenne, ist in der Tat die auf Bundesseite von Herrn Steinbrück getroffene Aussage: Unter bestimmten Bedingungen kann ich mir vorstellen, mich dort mit 50 Prozent zu beteiligen. – Das war bisher ein absolutes Tabu. An dieser Stelle sehe ich einen Riesenschritt nach vorne. Ich glaube, dass man damit zumindest in die richtige Richtung geht. Natürlich müsste auch die gesamte Altschuldenfrage mit angegangen werden, wie vonseiten der Landtage angemahnt worden ist. Diese Forderung besteht zu Recht; denn für die Länder, die jetzt schon am Limit liegen, sind die Begrenzungen viel größer, sodass allein die Konsolidierungs- oder Zinshilfe noch keine wirkliche Lösung darstellt. Trotzdem – das muss man einfach feststellen – gibt es aus meiner Sicht in diesem Zusammenhang große Entwicklungen nach vorne.

Wenn wir wirklich über Reusen reden, würde ich allerdings vorschlagen, eine besondere Reuse – leider ist Herr Beckstein gerade nicht im Raum – für Bayern zu bauen. Ich hatte jetzt nämlich mehrfach den Eindruck, dass alles Mögliche diskutiert wird, aber am Schluss – entsprechend lautete auch das Abschlussstatement von Herrn Stoiber, als er damals gegangen ist – doch wieder mit dem Hinterteil umgerissen wird und alles, was man vorher einzubringen versucht hatte, wieder infrage gestellt wird.

Nun komme ich zum Eckpunktepapier selber. Wir haben hier diskutiert, dass eine Schuldenbremse das eine und Steuersenkungen das andere sind. Damals hat Herr Oettinger an alle, insbesondere an die Ländervertreter, appelliert, das Thema Steuersenkungen aus dem Wahlkampf herauszulassen. Jetzt sind wir schon wieder voll dabei, dieses Thema in die Öffentlichkeit zu bringen. In der Tat ist es aber wie folgt, und das ist hier von der SPD-Seite mehrfach gesagt worden: Ein System nach dem Motto „Steuern runter, Schulden runter – und was passiert dann?“ kann sich nur die FDP leisten, die dann auch die Ausgaben senkt. Wer das aber nicht will oder nicht für verantwortlich hält, muss mit der Steuersenkungsdiskussion doch anders umgehen, als das jetzt wieder der Fall ist.

Angesichts der Tatsache, dass wir nach meiner Einschätzung in allen Bundesländern eine katastrophale Situation im Bildungsbereich haben, weise ich darauf hin – um auf einen Punkt zurückzukommen, den Herr Oettinger angesprochen hat –, dass wir die Nachhaltigkeit der Bundesrepublik Deutschland als Hochlohnland gefährden, wenn wir meinen, Bildungspolitik à la Aldi und Lidl machen zu können. Wenn die Bundeskanzlerin die „Bildungsrepublik“ jetzt zu ihrer Chefsache machen will, heißt das natürlich, dass dafür auch wirklich Geld benötigt wird – und nicht nur irgendwelche kleinen Umstrukturierungen. Dieses Geld muss zur Verfügung stehen. Deswegen hat die Linke immer gesagt: Wenn man die Schulden an das Bruttoinlandsprodukt oder das Bruttosozialprodukt bindet, muss man die Bildungsausgaben ebenfalls daran binden, damit auch genügend Investitions- und Ausgabenmög-

**Dr. Axel Troost, MdB**

- (A) lichkeiten bestehen. Schließlich müssen wir Schätzungen zufolge 20 Milliarden Euro pro Jahr mehr ausgeben, um in diesem Bereich auf ein europäisches vergleichbares Niveau zu kommen.

Ich teile die Auffassung von Herrn Deubel, dass die 0,75 Prozent in Bezug auf das strukturelle Defizit die unterste Grenze darstellen. Das wäre ja wohl gemerkt keine Pflichtverschuldung, sondern die vom Grundgesetz vorgeschriebene absolute Höchstgrenze. Umso wichtiger ist aus unserer Sicht natürlich gerade für den Bund, dass die konjunkturelle Komponente dann auch wirklich funktioniert. Wenn man dem Bund auch noch die Sozialversicherungen zurechnet, wird dies noch wichtiger; denn in der Volkswirtschaftslehre werden die Sozialversicherungen als automatischer Stabilisator im Krisenfall betrachtet. Grenzen wir diese Funktion ein, tragen wir zu einer Krisenverschärfung bei. Das darf aus meiner Sicht auf keinen Fall geschehen. Vielmehr muss dort genügend Flexibilität vorhanden sein, um Einnahmeausfälle – es geht ja gar nicht um große Ausgabenprogramme, sondern erst einmal um Einnahmeausfälle – dann auch kreditfinanziert auffangen zu können.

Letzter Punkt: Wettbewerbsföderalismus. Wir waren eigentlich ganz froh über die Formulierungen im Eckpunktepapier; denn wir hatten das Gefühl, dass zwar noch eine Diskussion stattfinden sollte, das Thema der Zu- und Abschläge – oder auch nur der Zuschläge auf die Einkommen- und Körperschaftsteuer – aber weitestgehend vom Tisch sei. Vorgestern haben wir dann das Papier der CDU/CSU bekommen. Darin ist dieses Thema nun wieder explizit aufgeführt. Insofern müssten wir die Reuse irgendwann auch ein bisschen mehr schließen. Ist dieses Thema denn nun zumindest für die Föderalismuskommission II beerdigt? Oder wird es immer wieder neu aufgemacht und möglicherweise sogar in den Gesamtprozess eingebracht? Das fänden wir fatal.

- (B)

Insofern glauben wir, dass auf Basis des Eckpunktepapiers gegebenenfalls ein Konsens möglich wäre. Im Augenblick sind wir – zumindest nach der heutigen Debatte – aber noch weit, weit davon entfernt und müssen einfach schauen, wie wir weiterkommen.

**Vorsitzender Dr. Peter Struck:**

Vielen Dank. – Eine kurze Frage in die Runde: Auf der Rednerliste stehen jetzt noch Herr Steinbrück, Herr Tillich, Herr Böhmer, Herr Böhrnsen und Herr Wowereit. Kann das heute noch abgewickelt werden? Oder nehmen diese Herren auch alle an unserer nächsten Sitzung am 3. Juli 2008 teil? Dann könnten wir hier nämlich kappen.

(Zurufe: Kappen!)

Ich frage einmal kurz ab. Herr Steinbrück, sind Sie nächste Woche auch da?

(Bundesminister Peer Steinbrück [BMF]:  
Nein! Aber ich ziehe zurück!)

– Nein. Das wäre nicht gut, glaube ich.

(Bundesminister Peer Steinbrück [BMF]:  
Das meiste ist ja gesagt worden – nur nicht von jedem!)

(C)

– Gut. – Kollege Tillich, ginge es auch nächsten Donnerstag?

(Ministerpräsident Stanislaw Tillich [Sachsen]: Ja!)

Herr Böhmer, nächste Woche?

(Ministerpräsident Prof. Dr. Wolfgang Böhmer [Sachsen-Anhalt]: Ja!)

Herr Böhrnsen, nächste Woche?

(Bürgermeister Jens Böhrnsen [Bremen]: Ja, das ginge auch!)

Herr Wowereit, nächste Woche?

(Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit [Berlin]: Ja!)

– Okay. Dann können wir die Diskussion hier abschließen.

(Minister Dr. Helmut Linssen [Nordrhein-Westfalen]: Nächste Woche bin ich auch wieder da!)

– Okay. – Stehen Sie aber bitte noch nicht auf. Wir müssen noch einige wichtige Fragen klären.

Herr Oettinger und ich schlagen vor, dass es vier Arbeitsgruppen gibt.

Arbeitsgruppe 1: Schuldengrenze, Frühwarnsystem, Konsolidierungshilfen. Dort wollen Herr Oettinger und ich die Federführung haben. Die Bundesregierung muss selbst entscheiden, wer im Rahmen der kommissionsoffenen Teilnahme daran teilnimmt. Mit Sicherheit ist das aber ein Thema für Herrn Steinbrück oder Herrn de Maizière. – Herr Steinbrück.

(D)

Arbeitsgruppe 2: Steuerautonomie, Steuerverwaltung.

Arbeitsgruppe 3: Verwaltungskooperation, öffentliche IT, Benchmarking.

Arbeitsgruppe 4: Bundesfernstraßen, Justizthemen, Abweichungsrechte, Börsenaufsicht.

Die Bitte von Herrn Kollegen Oettinger und mir ist, dass Sie dem Sekretariat mitteilen, wer in diesen Arbeitsgruppen mitarbeiten will. Auch die Kommunalvertreter und die Landtagsvertreter können ihr Interesse an einer Mitarbeit anmelden. Wie wir das im Einzelnen organisieren, ist eine andere Frage. Dann klären wir in der Obleutebesprechung, die nächste Woche in der Mittagspause der Föderalismuskommission stattfindet, wer die Federführung hat, wer dazugehört, usw.

Sind Sie mit diesem Verfahren einverstanden? – Gut. Vielen Dank.

Damit ist die Sitzung geschlossen.

(Schluss: 17.08 Uhr)

(A) **Anlage zum Stenografischen Bericht** (C)**Anlage I****Zu Protokoll gegebene Rede**

**zur Fortsetzung der Aussprache zum Abschlussbericht der Arbeitsgruppe „Haushaltsanalyse der Länder Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein“ vom 15. April 2008 (Kommissionsdrucksache 102) (Tagesordnungspunkt I)**

**Ministerpräsident Peter Müller (Saarland):** Es ist gewiss allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Arbeitsgruppe für ihre engagierte Arbeit zu danken, auch denen des BMF und Bayerns. Wenn sie in der Arbeitsgruppe auf das laufende Verfahren in Karlsruhe hingewiesen haben, das einer objektiven Klärung des Sachverhalts entgegenstehe, dann folgen sie insofern nur den politischen Vorgaben. Das ist klar und wird von niemandem bestritten. Die kritischen Auffassungen des BMF und Bayerns im Abschlussbericht müssen dann allerdings auch im Lichte dieser Vorgaben interpretiert werden. Objektive Feststellungen eines neutralen Prüfers sind sie nicht.

(B) Wenn man nach den Diskussionsbeiträgen der vergangenen Sitzung ein Resümee ziehen will, steht wohl eines außer Frage: Die Voraussetzungen der Länder zur Erreichung ausgeglichener Haushalte sind extrem unterschiedlich. Auf der einen Seite gibt es einige Länder, die erhebliche Zukunftsinvestitionen tätigen können, ohne Einsparungen vornehmen zu müssen. Auf der anderen Seite stehen die drei untersuchten Länder, die riesige Einsparungen vornehmen, gleichzeitig auf sämtliche Zukunftsinvestitionen verzichten müssten und dennoch bestenfalls dann ausgeglichene Haushalte

erreichen könnten, wenn bis 2019 Steuerentlastungen ausblieben und die bundesrechtlichen Sozialstandards nicht angehoben würden. Wenn das so ist, kommt man meines Erachtens schon deswegen um die Frage nicht herum, wie vergleichbare Startbedingungen geschaffen werden können. Die deutlichen Hinweise von Herrn Kuhn und Herrn Deubel aus der letzten Sitzung sind daher absolut gerechtfertigt.

(D) Dies gilt umso mehr, als nach den Zahlen der Arbeitsgruppe feststeht, dass im Saarland in dem Bereich der gestaltbaren Ausgaben schon heute weniger ausgegeben wird als in allen anderen Ländern. Wer sich, wie Herr Sarrazin, an dem Begriff der gestaltbaren Ausgaben stört, der kann stattdessen auch von den landespolitisch interessanten Ausgaben sprechen. Denn die Zins-, Versorgungs-, und auch die Soziallasten, die von den Gesamtausgaben abzuziehen sind, spiegeln nicht die unmittelbaren politischen Schwerpunktsetzungen in den Ländern wider. Sie sind vielmehr auch das Resultat der heutigen Bund-Länder-Finanzbeziehungen. In den übrigen Ausgabebereichen haben wir im Saarland nicht nur gegenüber dem Durchschnitt der westdeutschen Flächenländer, sondern auch gegenüber der Vergleichsgruppe Niedersachsen/Rheinland-Pfalz deutlich geringere Ausgaben. Die Einsparungen, die das BMF, Bayern und Berlin fordern, sind deswegen aus meiner Sicht nicht nur nicht zumutbar, sondern auch nicht realisierbar. Die Föderalismuskommission muss daher die Frage beantworten, wie eine sachgerechte Hilfe aussehen muss, die wirklich alle Länder in die Lage versetzt, die engen Neuverschuldungsgrenzen auch tatsächlich einhalten zu können.



