

gen getreu. Dank ihrer glänzenden und verlässlichen Minister sei der Koalition mehr geglückt, als man ihr zugetraut habe. Frau Merkel verdanke es nicht zuletzt dem Vizekanzler und Außenminister Steinmeier, dem Finanzchef Steinbrück, der so ruhig und bedacht agierenden Justizministerin Zypries, der erfahrenen und erfolgreichen Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul, Olaf Scholz, der mit seinem Vorgänger im Arbeits- und Sozialministerium, Franz Müntefering, gemein hat, dass er das Kabinett, den Bundestag und vor allem die eigene Partei jederzeit mit der Wahrheit der Verhältnisse konfrontiert, der durch nichts zu erschütternden Gesundheits-

ministerin Ulla Schmidt, dem neuen Ökologie-Meister Gabriel, der seine Lektionen gelernt habe, und der ausgleichenden Mentalität des Verkehrsministers Tiefensee – alles in allem: sie verdanke es der Vorarbeit Gerhard Schröders, der Leistung und der Fairness ihrer sozialdemokratischen Partner, dass sie die gute Kanzlerin sei, die sie ist – den Sozis und ganz gewiss nicht der dürrtigen Besetzung, die ihre eigenen Parteien aufgeboden haben. Frau Merkel weiß es vermutlich gut genug.

Mit anderen Worten: Die SPD regiert. Die CDU schwimmt mit und mal dagegen. Die CSU denkt an die Wahlen, und das ziemlich verzweifelt. Das ist die Lage.

*Jens Böhrnsen*

## Für eine nachhaltige Finanzpolitik in Deutschland

*Bei der Föderalismusreform II geht es nicht um Schuld oder Sühne. Es geht darum, Deutschland insgesamt in die Lage zu versetzen, im vereinigten Europa eine nachhaltige Finanzpolitik zu erreichen. Nur wenn Bund und Länder sich gemeinsam dieser Verantwortung stellen, besteht eine Aussicht auf dauerhaften Erfolg.*

### Jens Böhrnsen

(\* 1949) ist seit 2005 Bürgermeister und Präsident des Senats der Freien Hansestadt Bremen und seit 2007 Stellvertretender Vorsitzender der gemeinsamen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen.  
angelina.soergel@sk.bremen.de



Solidarität prägt unseren Bundesstaat seit seiner Gründung.

Die Bundesrepublik Deutschland ist – bei aller gelegentlichen Schwerfälligkeit aufgrund der demokratischen Notwendigkeit zum Austarieren und Ausgleichen – nach wie vor ein Erfolgsmodell. Aber wir müssen – leider manchmal sehr mühsam – daran arbeiten, dass die Weichen richtig gestellt werden für die Zukunftsfähigkeit dieser Bundesrepublik.

Wichtige Entscheidungen dafür werden in der *Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung* vorbereitet.

Die Föderalismuskommission II befasst sich in erster Linie mit der Frage, wie das bundesstaatliche Finanzsystem an veränderte wirtschaftliche Rahmenbedingungen angepasst werden kann.

Es schält sich bereits jetzt heraus, dass im Kern der Reformen die Einführung neuer, verschärfter Schuldengrenzen für Deutschland in Europa stehen wird.

Den damit verbundenen Vorschlägen sollten wir aufgeschlossen gegenüberstehen.

Bundesländer mit hoher Verschuldung haben gewiss kein Vergnügen daran, neue Kredite aufzunehmen. Finanzschwache Länder wie Bremen wissen am besten, dass

die Schulden von heute die Steuern von morgen sind. Die Zinsausgaben schnüren uns die Luft ab.

Geld, das an die Banken geht. Und das uns für Kindergärten und Schulen, für Krankenschwestern, Feuerwehrmänner oder Polizeibeamte fehlt, von dringend nötigen Investitionen ganz zu schweigen.

Aber mit einem neuen Artikel im Grundgesetz und in den jeweiligen Länderverfassungen ist es leider bei der Verschuldungsbegrenzung nicht getan.

Die Reformvorschläge müssen nicht nur eine wirksame und ökonomisch sinnvolle Weiterentwicklung der Verschuldungsgrenzen unter Beachtung der Generationengerechtigkeit gewährleisten. Sie müssen auch Bedingungen schaffen, damit alle Länder – auch diejenigen, die eine unterdurchschnittliche Finanzkraft aufweisen – neue Schuldengrenzen im konjunkturellen Normalfall umsetzen können. Diese Länder müssen ebenfalls in die Lage versetzt werden, neue und schärfere Schuldengrenzen zukünftig einhalten zu können.

### **Solidarische Kooperation gewährleisten**

Wir müssen gleichzeitig daran festhalten, in unserer Gesellschaft solidarische Kooperation und das Einstehen füreinander zu sichern und weiterhin überall im Bundesgebiet gleichwertige Lebenschancen zu gewährleisten. Das Ergebnis, das die Kommission finden muss, darf den vereinbarten Prozess der Herstellung gleichwertiger wirtschaftlicher und sozialer Lebensverhältnisse in Ost und West und der ökonomischen Einheit Deutschlands nicht verzögern oder gar in Frage stellen.

Viele Beobachter – aber auch Mitglieder der Kommission – sind skeptisch, ob es gelingt, ein ordentliches zukunftsweisendes Ergebnis zu finden.

Es kann ein Kompromiss gefunden werden, der die unterschiedlichen Interes-

sen von Bund und Ländern, von alten und neuen, finanzstarken und finanzschwachen Ländern, von Stadtstaaten und Flächenländern in einem Gesamtpaket angemessen berücksichtigt.

Ministerpräsident Oettinger, gemeinsam mit Peter Struck Vorsitzender der Kommission, hat bereits in seiner Hauptstadtrede am 30. März 2007 versichert, dass er, wenn die hochverschuldeten Länder sich selber entsprechend anstrengen würden, sich seinerseits der »gesamstaatlichen gemeinsamen Verantwortung zur Abtragung und Bewältigung der alten Schulden« nicht entziehen wolle.

Diese Einsicht in die Notwendigkeit einer Entschuldung der hoch verschuldeten Länder war ein Durchbruch in den Verhandlungen. Inzwischen liegen eine ganze Reihe verschiedener Vorschläge für die Einführung neuer Schuldengrenzen im Verein mit Entlastungen der höchst verschuldeten Länder vor, darunter die der Ministerpräsidenten und Kommissionsmitglieder Peter Harry Carstensen in Schleswig-Holstein, Peter Müller im Saarland, Roland Koch in Hessen und insbesondere von Finanzminister Deubel aus Rheinland-Pfalz.

Einige beklagen daran, mit einer Entschuldung würden die falschen Zeichen gesetzt: Wer Schulden mache oder, wie Ministerpräsident Beckstein es jüngst im Schwung einer Parteitagrede formuliert hat, wer »liederlich wirtschaftete« oder, laut Finanzsenator Sarrazin, »Geld verpulvere«, würde belohnt; wer eine disziplinierte Haushaltspolitik verfolge, dagegen bestraft.

Aber es geht hier nicht um Schuld oder Sühne. Es geht darum, Deutschland insgesamt in die Lage zu versetzen, im vereinigten Europa eine nachhaltige Finanzpolitik zu erreichen. Nur, wenn Bund und Länder sich gemeinsam dieser Verantwortung stellen, besteht eine Aussicht auf dauerhaften Erfolg. Die Schuldenbremse, die Finanzminister Steinbrück vorgeschlagen hat, setzt auf einem ausgeglichenen Haushalt auf. Die extrem verschuldeten Länder Bre-

men, Saarland und Schleswig-Holstein sind aus eigener Kraft nicht in der Lage, selbst bis 2019, dem Ende des jetzigen Finanzausgleichsgesetzes, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Andere, insbesondere die neuen Länder, können möglicherweise zukünftig, trotz aller eigenen Anstrengungen, den jetzigen Stand eines ausgeglichenen Haushalts bei sinkenden Transfers nicht mehr aufrechterhalten.

Dabei sollen die Interessen des Bundes überhaupt nicht in Abrede gestellt werden. Dass es Minister Steinbrück als anstrengend empfindet, dass nach seiner Einschätzung die Länder beim Entschuldnen zu sehr nach Bundeshilfe rufen, überrascht mich nicht. Er hat Probleme genug mit der Stabilisierung des Bundeshaushalts zu meistern, und die Entwicklungen im Kreditsektor machen die Frage gegenwärtig nicht einfacher. Dass der Bund sich vollständig aus der Lösung der Probleme wird verabschieden können, ist demgegenüber aber ebenfalls undenkbar. Ausdrücklich ist deshalb zu begrüßen, dass Peter Struck schon frühzeitig Verständnis für die besonderen Schwierigkeiten der am höchsten verschuldeten Länder gezeigt hat, einen ausgeglichenen Haushalt als Voraussetzung für die Einführung neuer Schuldengrenzen zu erreichen bzw. dauerhaft zu halten. Weil es für Bremen und die anderen betroffenen Länder so wichtig ist, möchte ich ihn zitieren: »Da muss Hilfe geleistet werden... Wenn eine Allianz der reichen zugunsten der armen Länder zustande kommt, dann wird sich der Bund nicht verweigern.«

### **Eigene Anstrengungen der Länder stärken**

Er hat auch gesagt: »Das Entscheidende wird sein, dass die Länder ...weiter bemüht sind, ihre eigenen Anstrengungen in Richtung eines fast ausgeglichenen Haushalts zu stärken.«

Das tun wir. Die Kommission hatte ei-

ne Arbeitsgruppe eingerichtet, die die Angaben der drei Länder Bremen, Saarland, Schleswig-Holstein auf ihre Stichhaltigkeit hin überprüft und sich damit auseinandergesetzt hat, dass alle drei darlegen, nicht in der Lage zu sein, sich wie Münchhausen am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen zu können.

Im Ergebnis zeigt sich in Bezug auf Bremen: Bei den großen Aufgabenblöcken, die untersucht wurden, geben wir insgesamt nicht mehr, sondern weniger aus als die anderen beiden Stadtstaaten. Bremen hat schon bisher erhebliche Konsolidierungsanstrengungen unternommen und setzt das in der mittelfristigen Finanzplanung fort. Nennenswerte Konsolidierungspotenziale über das hinaus, was wir geleistet und in der mittelfristigen Finanzplanung weiter vorgesehen haben, sind für mich nicht erkennbar.

Dieses Fazit teilen nicht alle; das BMF und zwei weitere Länder schlagen Bremen vor, zwölf Jahre lang die Ausgaben in jedem Jahr um zwei Prozent weniger steigen zu lassen als die Einnahmen, um den ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Faktisch sollen wir – unter Berücksichtigung der überproportional steigenden Zinsausgaben – nach diesen Prognosen die Ausgaben jährlich nur um 0,5 Prozent steigern können.

Das ist keine realistische Perspektive, das ist Wunschdenken. Selbst wenn alle Schulen im Stadtstaat geschlossen würden, die Kindergärten noch dazu und die Versorgungszahlungen eingestellt, hätten wir längst nicht den Betrag erreicht, der dafür nötig wäre.

Trotzdem: Wir würden uns nicht abschotten gegenüber nachvollziehbaren, konkreten Sparvorschlägen in einzelnen Bereichen. Wir sind auch offen dafür, andere, effektivere Verfahren der Begleitung von finanziellen Hilfen einzuführen. Wir brauchen aber Unterstützung, wenn wir nicht unfreiwillig zum Klotz am Bein einer neuen Schuldenbegrenzung werden sollen.

Deshalb ist es in der Frage der Schuldenbremse entscheidend, nach Interessenausgleich zu suchen und Finanzierungsquellen für solidarisches Handeln zu erschließen. Die Länder werden aufeinander, aber auch auf den Bund zugehen müssen.

Jeder Vorschlag, der in diesem Kreis angeregt wird, muss mit Sorgfalt geprüft und beraten werden.

Ein solcher Vorschlag liegt z.B. mit dem Wunsch des Bundes nach einer Reform der Steuerverwaltung auf dem Tisch. Der Vorschlag, die Verwaltungskompetenz für die Einkommen-, Körperschafts- und Umsatzsteuer von den Bundesländern auf den Bund zu übertragen, wurde vom Bund zwar faktisch zurückgezogen, da die Möglichkeit, sich mit den Ländern darauf zu einigen, als allzu unrealistisch eingeschätzt wurde. Stattdessen werden verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen, die u.a. die Steuerprüfung und das Controlling effektiver und die Zusammenarbeit im IT-Bereich verbessern sollen. Insbesondere wird auch die Reform des Finanzverwaltungsgesetzes durch die erste Stufe der Föderalismusreform seitens des Bundes als unzulänglich eingeschätzt.

Berlin hat in diesem Zusammenhang in die Verhandlungen einen interessanten Vorschlag eingebracht, der durch einen radikalen Schnitt die angesprochenen Probleme lösen könnte und zudem Staatseinnahmen und wirtschaftliche Leistungskraft auf Länderseite miteinander verknüpfen würde.

### **Nachhaltigkeit der Finanzpolitik**

Alle diese Vorschläge ebenso wie alternative Reformoptionen, die zur Effizienzsteigerung der Steuerverwaltung beitragen, wie das »optimierte Ländermodell«, sollten eingehend geprüft werden. Die jüngsten Entwicklungen zeigen doch den Reformbedarf des Steuerwesens und -unwesens in Deutschland deutlich genug auf.

Ziel der Debatte insgesamt muss es meines Erachtens sein, Konfrontationen zu vermeiden und ernsthaft auszuloten, ob es durch eine Neu-Organisation der Steuerverwaltung zu den vermuteten Effizienzgewinnen in zweistelliger Milliardenhöhe kommen könnte.

Auch andere Vorschläge im Rahmen der Verwaltungsreformen, die die Kommission als zweites Standbein der Reformen prüft, können zu weiteren Effizienzgewinnen führen; z.B. die Verbesserung der Zusammenarbeit im IT-Netz.

Ein anderer Vorschlag ist der Wunsch einiger Länder, durch die Föderalismusreform mehr Autonomie für ihre Landespolitik zu erreichen, als Gegengewicht gegen die Einschränkung der Verschuldungsmöglichkeiten. Das ist eine schwierige Frage, weil Autonomie auf Länderebene leicht dazu führt, das bestehende Ungleichgewicht zwischen den Ländern noch zu verstärken. Kompromisse müssten solche Ungleichgewichte vermeiden.

Bedenkenswert ist der Vorschlag, den Teil des Solidaritätszuschlags, der weiterhin erhoben wird, aber wegen der Degression der Zahlungen ab 2009 nicht mehr unmittelbar für den Solidarpakt II verwendet wird, für die Einführung neuer Schuldengrenzen zu verwenden. Bund und Länder könnten durch diese Mittel entlastet werden; Finanzminister Deubel hat dazu einen interessanten Vorschlag zur Finanzierung eines zweistufigen Schuldenfonds vorgelegt, der als Ansatzpunkt für entsprechende Vorschläge dienen könnte.

Die Arbeit der Kommission ist auf einem guten Weg. Wir werden sicher nicht alles erreichen, was ursprünglich erwartet worden war. Auch und gerade Bremen hatte ursprünglich weitergehende Vorstellungen über die Reichweite einer Reform des Länderfinanzausgleichs. Aber den wesentlichen Schritt zur Nachhaltigkeit der Finanzpolitik in Deutschland werden wir, wenn alle Beteiligten verantwortlich miteinander umgehen, gehen können.