

mich mitnehmen, doch das hier wird bleiben und da es ein Teil von mir ist, werde auch ich nicht gänzlich vergehen.«

Das Schreiben wird somit zum beredten Protest gegen die eigene Sterblichkeit, zu einer profanierten Eschatologie. So unterschiedlich die Formen sein mögen, in denen sie sich äußern: In der Verschriftlichung ihres Sterbens transzendieren also die drei Autobiografen die Endlichkeit des Lebens. So wird hier tatsächlich die Tren-

nung des Geistes vom Körper vorbereitet, es hebt sich aber jener nicht in den Himmel, sondern er lebt weiter im Buchstaben. Das Schreiben in den Tod wird somit zu einer Art Wesensverwandlung ohne Christus, ohne Gott, es wird zu einem Abendmahl freier Geister, die sie ohne Zweifel waren: der Schriftsteller Wolfgang Herrndorf, der Journalist Christopher Hitchens und der große Intellektuelle der SPD: Peter Glotz.



**Malte Osterloh**

ist Literaturwissenschaftler und Übersetzer und promoviert über Goethes »Italienische Reise« an der FU Berlin und der Ecole pratique des hautes études in Paris.

mosterloh@gmx.de

*Hans Eichel/Philipp Fink/Heinrich Tiemann*

## **Finanzföderalismus und gleichwertige Lebensverhältnisse ab 2020**

Das Jahr 2020 bedeutet eine Zäsur für die bundesstaatlichen Finanzbeziehungen. Zum einen laufen die Bestimmungen zum System des Finanzausgleichs und der Solidarpakt II aus. Zum anderen greift die Schuldenbremse für die Länder. Die Verhandlungen zur Neuordnung des Finanzausgleichssystems werden bald beginnen. Aus diesem Grund muss eine öffentliche Debatte diesen Prozess begleiten. Sie muss über die Frage geführt werden, wie das im Grundgesetz (Art. 72 II) verankerte Ziel der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse erreicht werden kann. Wie viel Solidarität mit Ländern, Regionen und Kommunen bedarf es? Wie viel Eigenverantwortung kann eingefordert werden? Ein aktuelles Projekt der Friedrich-Ebert-Stiftung greift diese Fragen auf.

Die anstehende Reform der Finanzbeziehungen muss flächendeckend für ein vergleichbares Maß an öffentlichen Leistungen i.S. der Daseinsvorsorge sorgen.

Denn die öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildung usw. stellen die soziale, wirtschaftliche und infrastrukturelle Teilhabe der Menschen sicher und bedingen die wirtschaftliche und soziale Entwicklung vor Ort. Ein reformierter Finanzausgleich muss in ein System eingebettet sein, das der Bedürftigkeit i.S. eines erhöhten Bedarfs an öffentlichen Leistungen folgt und die jeweilige Aufgabenlast als Bemessungsgrundlage für eine Finanzzuweisung berücksichtigt. Doch grundsätzlich müssen das System der Steuerverteilung und das der grundgesetzlichen Aufgabenausrichtung nach Art. 91a GG sowie Art. 104b GG überprüft und weiterentwickelt werden. Das gegenwärtige Ausgleichssystem kann keinen Ausgleich schaffen, sondern zementiert bestehende Ungleichheit.

Angesichts der wachsenden Disparitäten ist eine größere Bedarfsorientierung beim bundesstaatlichen Finanzausgleich notwendig. Denn wie im Raumordnungs-

bericht 2011 des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) dargestellt und im Prognos-Zukunftsatlas 2013 bestätigt, nehmen die wirtschaftlichen und sozialen Unterschiede zwischen den Regionen trotz guter Konjunktur nicht ab sondern zu. Zwar hat sich der Ost-West-Gegensatz etwas gemildert. Dies ist aber weniger das Ergebnis einer flächendeckenden Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Lage. Vielmehr haben sich Erfolgsinseln im Osten herausgebildet. Dagegen sind im Westen und im Norden neue Verschlechterungen eingetreten. Negative und positive Pfadabhängigkeiten werden damit bestätigt. Die Auswirkungen der demografischen Entwicklung kommen erschwerend hinzu.

In strukturschwachen Regionen herrschen ungünstige Bevölkerungsverhältnisse i.S. einer Überalterung vor. Zudem sind diese Regionen zunehmend von Abwanderung betroffen. Die gut ausgebildete Bevölkerung wandert von Nord nach Süd und mit wenigen Ausnahmen von Ost nach West in Richtung der Wachstumsmetropolen München, Stuttgart, Nürnberg, Rhein-Main, Rhein-Ruhr, Hamburg und Hannover. Bei der Arbeitslosigkeit kehrt sich dieses Muster entsprechend um. Während nach wie vor ein starkes Ost-West-Gefälle besteht, wird der Westen vor allem durch die niedrige Arbeitslosigkeit in Baden-Württemberg und Bayern durch ein Nord-Süd-Gefälle geprägt.

Entsprechend fällt das Wohlstandsniveau unterschiedlich aus. Die höchsten Einkommen werden in den Wachstumsmetropolen erzielt, während die Haushaltsnettoeinkommen der strukturschwachen Regionen Ostdeutschlands denen im Westen hinterherhinken. Es sind ebenfalls die strukturschwachen Regionen, die bei der Infrastrukturausstattung das Nachsehen haben. Während ländliche Regionen im Osten durch anhaltende Bevölkerungsverluste Nachteile bei der Daseinsvorsorge erleiden, haben vermehrt Kommunen im

Westen und im Norden aufgrund kommunaler Finanzprobleme Schwierigkeiten, die bestehende Infrastruktur instand zu halten. Zusammengefasst: Erfolgreiche Regionen laufen anderen, die bestenfalls stagnieren, davon und üben eine Sogwirkung auf die Bevölkerungswanderung aus.

Die kommunale Finanznot verschärft die Entwicklung der Disparitäten weiter. Denn die Kommunen haben eine Schlüsselrolle bei der öffentlichen Daseinsvorsorge. Sie sind für fast zwei Drittel der öffentlichen Investitionen verantwortlich. Zwar weisen die Kommunen zusammengekommen bundesweit einen Einnahmeüberschuss auf, doch die kommunalen Schulden konnten zwischen 2000 und 2012 dennoch in der Summe trotz guter Konjunktur nicht abgetragen werden, im Gegenteil. Ende 2012 lagen sie bei über 133 Milliarden Euro. Die Verteilung der kommunalen Schulden zwischen den Ländern sowie deren Entwicklung und die Höhe in den Ländern sind zudem sehr unterschiedlich ausgeprägt. Der kommunale Handlungsspielraum bei der Bereitstellung öffentlicher Leistungen wird somit weiter eingeschränkt.

*Kommunaler Handlungsspielraum wird weiter eingeschränkt*

Nach einer Untersuchung des BBSR sind die Gründe für die kommunale Finanzkrise auch in der langfristigen Wirkung lokaler Ungleichgewichte auf lokalen Arbeitsmärkten zu suchen. Dauerhafte Ungleichgewichte führen zu Abwanderung und zu hohen Sozialausgaben, die von den Kommunen maßgeblich geschultert werden müssen. Der Bund hat zunehmend neue Aufgaben im bundesdeutschen Sozialstaat gesetzgeberisch festgelegt; die Länder und Kommunen mussten sie umsetzen. So haben sich die kommunalen Sozialausgaben in den letzten 20 Jahren auf ca. 45 Milliarden Euro pro Jahr verdoppelt. Sie machen jetzt schon mehr als ein Viertel der kommunalen Haushalte aus. Als Folge investieren die Kommunen

weniger. So sind die kommunalen Sachinvestitionen heute auf ca. ein Drittel des Anteils von 1970 gesunken.

Die Finanznot der Kommunen unterstreicht die Notwendigkeit einer Reform der Finanzverfassung. Die Neuverhandlungen müssen eine Verständigung über eine angemessene Verteilung von Lasten und Pflichten der Gebietskörperschaften, die eine Neuordnung der Einnahmen sowie der Aufgaben- und Ausgabenverteilung umfasst, erzielen. Ab 2020 muss es eine Finanzverfassung geben, die den langfristigen Konsequenzen des demografischen Wandels, den Erfordernissen einer räumlichen Ausgleichspolitik sowie den Notwendigkeiten dauerhafter und stabiler Staatsfinanzen Rechnung trägt. In diesem System sollte auf Basis eines neugeregelten Länderfinanzausgleichs der vertikale Ausgleich gestärkt werden. Die stärkere Vertikalisierung der Finanzbeziehungen durch eine größere finanzielle Beteiligung des Bundes kommt auch der ursprünglichen Grundidee des umstrittenen horizontalen Finanzausgleichs als eines »Spitzenausgleichs« wieder näher.

Ein neues Konzept muss folgende Punkte enthalten:

Erstens: Entlastung der Kommunen. Die Kommunen müssen durch eine verbesserte Finanzausstattung wieder in die Lage versetzt werden, für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft weitgehend selbst zu sorgen. Sie müssen wieder dringend benötigte Investitionen in physische, kulturelle und soziale Infrastruktur tätigen. Dazu ist es unerlässlich, dass der Grundsatz »Wer bestellt, bezahlt« wieder gelten muss. Somit muss der Bund sich zu einem weit größeren Teil als bisher an den von ihm veranlassten steuerfinanzierten Sozialausgaben nach SGB beteiligen. Das ifo Institut Dresden berechnet zurzeit verschiedene Entlastungsvarianten im Rahmen des FES-Projektes zur Reform der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen. Dabei sollen die Finanzierbarkeit und die Um-

verteilungswirkung im Rahmen der geltenden Bestimmung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs geklärt werden.

Zweitens: Basisversorgung der öffentlichen Daseinsvorsorge sichern. Eine Gebietskörperschaft gilt dann als bedürftig, wenn sie nicht im Stande ist, bei der öffentlichen Daseinsvorsorge die Grundausrüstung zu garantieren. Die Definition der Grundausrüstung nehmen Bundestag und Bundesrat vor. Obwohl die endgültige Bestimmung das Ergebnis eines gesamtstaatlichen Prozesses sein wird, müssen die Grundsätze der Raumordnung politikwirksam nach den gesetzlichen Vorgaben konkretisiert werden. Die festzulegenden Kriterien müssen in jedem Fall den demografischen Wandel berücksichtigen. Mit den Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a GG und den Finanzhilfen nach Art. 104b GG stehen zwei Regelungen zur Verfügung, mit denen gezielt gegen regionale Disparitäten vorgegangen werden kann. Im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel wäre eine neue Gemeinschaftsaufgabe »Sicherung der regionalen Daseinsvorsorge« denkbar. Zusätzlich sollen die EU-Strukturfonds bei der Finanzierung herangezogen werden.

Drittens: Stärken schaffen und sichern durch Ideen-Wettbewerb der Länder. Ziel ist es, die Suche nach innovativen Lösungen für die gesellschaftlichen Herausforderungen zu unterstützen. Analog des erfolgreichen Exzellenzprogramms des Bundes für Forschung und Lehre an den Hochschulen können die Länder im Rahmen eines Programms Projekte einreichen, die Lösungen für die großen gesellschaftlichen Herausforderungen (ökologischer Umbau, nachhaltige Mobilität, soziale Integration, ländliche Entwicklung) anstreben. Die Projektthemen bestimmt der Deutsche Bundestag. Die Projekte werden von externen Experten bewertet. Die besten Anträge erhalten den Zuschlag, unabhängig ob sie von finanziell starken oder schwachen Ländern eingereicht wurden.

Viele Detailfragen sind noch zu klären. Zudem müssen die verfassungsrechtlichen Schranken bezüglich der Trennung zwischen Länder- und Bundesaufgaben mitbedacht und ggf. überdacht werden. Die Bestimmung der Bedürftigkeitskriterien setzt einen komplizierten politischen Verhandlungsprozess voraus. Das Konzept verbindet den Gedanken des kooperativen Föderalismus mit Elementen des Wettbewerbs zwischen den Ländern, ohne

auf Solidarität zu verzichten. Es stärkt die eigenverantwortliche regionale Entwicklung, fördert die demokratische Teilhabe vor Ort und erlaubt den Menschen, wieder mehr über ihr Schicksal selbst zu bestimmen.

*(Ergänzende Informationen unter: Hans Eichel, Philipp Fink, Heinrich Tiemann: Vorschlag zur Neuordnung des Finanzausgleichs. WISO direkt, Bonn 2013 <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/10091.pdf>)*



**Hans Eichel**

ist Bundesminister a.D. und Sprecher des Arbeitskreises Nachhaltige Strukturpolitik in der Friedrich-Ebert-Stiftung.



**Philipp Fink**

ist Referent in der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik in der FES und leitet den Arbeitskreis Nachhaltige Strukturpolitik.  
[philipp.fink@fes.de](mailto:philipp.fink@fes.de)



**Heinrich Tiemann**

ist Staatssekretär a.D. und Mitglied im Arbeitskreis Nachhaltige Strukturpolitik in der FES.

*Klaus Harpprecht*

## Das Risiko der Gedenkorgien

Ich weiß nicht mehr, ob es Heinrich Heine oder Ludwig Börne war, der von einem drucksüchtigen Kollegen sagte, er habe alles halten können, nur nicht sein (journalistisches) Wasser. Diese »Organschwäche« scheint unterdessen das gesamte Mediengewerbe infiziert zu haben. Kaum dümmerte es hinterm Horizont, dass sich im Sommer dieses Jahres ein folgenreiches und wahrhaft welthistorisches Ereignis zum 100. Mal jähren werde, zogen schon die ersten Geschwader blank und zeigten der Menschheit, was sie auf Lager hatten. Es wird offensichtlich zur Gewohnheit, dass Jubiläen (wenn davon in diesem Zusammenhang die Rede sein kann) ein Jahr voraus gefeiert (oder abgebußt) werden – der albernen Furcht wegen, die Konkurrenz könnte sich des Themas schneller bemächtigen. Das Tempo zählt, die Substanz weniger. Die Konsequenz: Wenn es dann tatsächlich so weit ist, leiden die Zuschauer, die Zuhörer, die Online- und (die letzten) Zeitungsleser nur noch Qualen des Überdresses und schalten ab.

Der Autor dieser Zeilen bekennt sich in gewisser Weise als mitschuldig: Er verwies, dank des Berichtes eines französischen Journalisten, schon in der Dezember-Ausgabe 2013 auf den merkwürdigen Frieden zwischen den Fronten am ersten Heiligen Abend des Krieges, ein Verzicht auf Waffen und Gewalt, den die Soldaten – ohne jede Anweisung, ja partiell gegen den Willen ihrer Vorgesetzten bis zum Ende des Christfestes respektierten. Immerhin, jene bewegenden Szenen wurden geschildert, weil der beherzte französische Kollege zum Andenken an die überraschende und so schlichte Feier der Menschlichkeit ein Monument errichten lassen will, für das er Geld sucht. Es wäre beschämend, wenn sich keine deutschen Spender fänden. Nun nimmt sich DIE ZEIT des Weihnachtswunders von 1914 an (der Redaktion sei es gedankt) – das sich übrigens in den folgenden Jahren des »Grande Guerre« (wie die Franzosen sagen) nicht wiederholte.

Warum wohl? Weil niemand zu der spontanen Aufwallung eines letzten Restes