

## **Entschließungsantrag**

**der Abgeordneten Bodo Ramelow, Klaus Ernst, Cornelia Hirsch,  
Dr. Barbara Höll, Katrin Kunert, Wolfgang Neskovic, Dr. Axel  
Troost und der Fraktion DIE LINKE.**

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und SPD  
- Drucksachen 16/12410, 16/13221 -**

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
(Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d)**

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. In der zweiten Stufe der Föderalismusreform wurde eine Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen versprochen. Mit den nun vorliegenden Gesetzentwürfen sind jedoch in der Hauptsache keine Verbesserungen für die finanziellen Gestaltungsspielräume des Bundes und der Länder verbunden. Vielmehr werden die Ergebnisse der großen Finanzreform von 1969 zurückgenommen. Die damals in den Artikeln 109 und 115 des Grundgesetzes eröffneten finanzverfassungsrechtlichen Spielräume, eine aktive Konjunkturpolitik und öffentliche Investitionen regulär durch Kredite zu finanzieren, soll durch die Einführung einer sogenannten „Schuldenbremse“ stark eingeschränkt werden. Diese „Schuldenbremse“ wirkt nicht nur wie eine Investitionsbremse, sondern kann vor allem die Länder zu kontraproduktiven Sparmaßnahmen im öffentlichen Sektor zwingen. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Länder, deren Rolle als Investoren namentlich im Bildungs-, Wissenschafts- und Kulturbereich viel bedeutsamer ist als die des Bundes, künftig auf eine strukturelle Kreditaufnahme verzichten müssen. Der Einführung einer „Schuldenbremse“ in das Grundgesetz liegt außerdem eine verfehlte Analyse der Ursachen des Verschuldungsproblems zugrunde. Die Staatsverschuldung ist in den letzten zwei Jahrzehnten nicht wegen fehlender finanzverfassungsrechtlicher Schranken für die Kreditaufnahme gestiegen, sondern weil Steuergeschenke für Vermögende und Kapitalbesitzer in großem Maßstab auf Pump finanziert wurden. Diese Steuersenkungspolitik ist maßgeblich für das Anwachsen der Verschuldung von Bund, Ländern und Kommunen verantwortlich. Mit der Neufassung der Artikel 109 und 115 GG im Zuge der Föderalismusreform II wird so zwar ein neues Staatsverschuldungsrecht geschaffen, die Ursachen des Problems werden aber nicht angepackt. Vielmehr ist zu befürchten, dass die Länder, die ihre Investitionsprojekte nicht mehr in dem bisherigen Umfang über Kredite finanzieren können, gezwungen sein werden, auf Public Private Partnership und andere private Finanzierungsformen zurückzugreifen. Die Einführung der „Schuldenbremse“ bedeutet damit auch die Fortsetzung der Privatisierungs- und Entstaatlichungspolitik neoliberalen Zuschnitts. Sie ist abzulehnen.

2. Die Vorgaben in Artikel 109 Absatz 3 (neu) des Grundgesetzes zum Verbot der strukturellen Neuverschuldung in den Länderhaushalten greifen tief in die Verfassungen der Länder und in die Budgetrechte der Länderparlamente ein. Die Selbständigkeit und Unabhängigkeit der Haushaltswirtschaft der Länder, die auch Wesensmerkmale ihrer in Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes geschützten Eigenstaatlichkeit sind, wird damit beeinträchtigt. Auch wenn unstrittig ist, dass Bund und Länder gemeinsame Grundsätze für die Haushaltswirtschaft haben müssen, sind doch die einzelnen Bestandteile der „Schuldenbremse“ so detailliert ausgestaltet, dass sie die Einschätzungsprärogative der Haushaltsgesetzgeber der Länder in Bezug auf die Höchstbeträge, Bedingungen und Zeitfolge der strukturellen Kreditaufnahme außer Kraft setzen. Weiterhin ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten hoch problematisch, dass mit der Neufassung des Artikels 109 des Grundgesetzes der Grundsatz der Gleichbehandlung von Bund und Ländern im Hinblick auf das Staatsverschuldungsrecht ausgehebelt wird. Für den Bund soll ab 2011 eine strukturelle Verschuldungsgrenze von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) gelten, für die Länder ab 2020 von 0,0 Prozent des BIP.
3. In der Föderalismuskommission bestand Einvernehmen darüber, dass eine funktionale Voraussetzung für die „Schuldenbremse“ in ausgeglichenen Haushalten in Bund und Ländern besteht. Offensichtlich gehen auch die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen davon aus, dass nicht alle Bundesländer die finanzielle Leistungsfähigkeit haben, bis 2020 einen Haushaltsausgleich aus eigener Kraft zu erreichen. Deswegen soll in Artikel 143d i.V.m Artikel 109b GG die Gewährung von Konsolidierungshilfen für fünf Bundesländer geregelt werden. Zur Finanzierung der Konsolidierungshilfen müssen die Länder gemäß Artikel 7 des Begleitgesetzes (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes) Umsatzsteueranteile an den Bund abgeben. Dies ist für die finanzschwachen Länder abzulehnen. Umfang und politische Rahmenbedingungen dieser Finanzhilfen sind nicht geeignet, den Ländern neue haushaltspolitische Spielräume zu erschließen. Sie müssen, um die Konsolidierungshilfen zu erhalten, zusätzlichen Einsparungen in ihren Etats zustimmen. Die Einfügung von Artikel 143d in das Grundgesetz sowie die entsprechenden Vorschriften im Begleitgesetz (Artikel 3 und 7) sind daher abzulehnen. Bereits jetzt ist absehbar, dass die krisenbedingten Steuerausfälle in den genannten Bundesländern höher ausfallen als die Finanzhilfen. Auch die anderen Bundesländer werden aufgrund der Krise ebenso wenig wie der Bund einen ausgeglichenen Haushalt bis 2011 aufweisen können. Die Schuldenbremse wird so an den selbst definierten Voraussetzungen scheitern.
4. Gegenwärtig erlebt die Welt die schwerste Wirtschaftskrise seit 80 Jahren. Die deutsche Wirtschaft ist hiervon besonders stark betroffen, da die Wirtschaftspolitik seit Jahrzehnten einseitig den Exportsektor stärkt, indem Sozialleistungen gekürzt und Lohndumping gefördert werden. In der Folge ist die konsumtive Binnennachfrage viel zu schwach. Geht die Nachfrage aus dem Ausland zurück, wie seit Oktober 2008 der Fall, bricht auch die Produktion im Inland drastisch ein. Die fehlende Nachfrage aus dem Ausland kann im Inland nicht aufgefangen werden. Hinzu tritt, dass nach jüngsten Schätzungen ohne ein entschlossenes Gegensteuern bis zum Jahre 2013 mit einem Steuerausfall von 316 Mrd. Euro gerechnet werden muss. In dieser Situation zügig die Staatsverschuldung reduzieren zu wollen, ohne die Dauer und die Auswirkungen der Krise auch nur annähernd überblicken zu können, läuft auf mehr als eine weitere Schwächung der Binnennachfrage hinaus. Was als „Schuldenbremse“ installiert werden soll, stellt sich als Demontage einer Bremse gegen wirtschaftliche Talfahrten heraus. Ein entschlossenes Gegensteuern verlangt hingegen ein Konjunkturprogramm von jährlich 100 Mrd. Euro. Diese Mittel gilt es zielgerichtet für den sozial-ökologischen Umbau der Industrie und dringend benötigte öffentliche Investitionen zu verwenden. In Zeiten des wirtschaftlichen Abschwungs muss diesem mit dem Instrument der Kreditaufnahme entgegengewirkt werden, um möglichst zügig wieder auf den Pfad wirtschaftlicher Prosperität zu gelangen. Unabhängig von konjunkturellen Wirtschaftszyklen gilt es weiterhin die verteilungspolitische Schieflage in der Sozial- und Steuerpolitik zu überwinden und damit die private Binnennachfrage zu stärken, was ebenfalls aus dem Konjunkturprogramm zu finanzieren ist.

5. Der Auftrag des Stabilitätsrats, der gemäß Artikel 109a des Grundgesetzes (neu) zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen und zur Überwachung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern eingerichtet werden soll, ist zu eng auf Ausgabensenkungen ausgerichtet. Sein Verhältnis zum bestehenden Finanzplanungsrat ist ungeklärt. Es ist nicht auszuschließen, dass einzelne finanzschwache Länder in dem Stabilitätsrat majorisiert werden. Diese Konstruktion ist unausgereift und daher einschließlich der Errichtungsvorschriften zum Stabilitätsrat in Artikel 1 des Begleitgesetzes abzulehnen.
6. Das Anliegen der Föderalismuskommission, die IT-Verwaltung von Bund und Ländern zu effektivieren, ist grundsätzlich zu unterstützen. Die in Artikel 91c des Grundgesetzes (neu) gewählten Regelungen, die es dem Bund und den Ländern erlauben sollen, den Ausbau, die Erweiterung, die Festlegung von Standards und den Betrieb von IT-Netzen zur Behördenvernetzung gemeinsam durch Vereinbarung zu betreiben, sind jedoch verfassungsrechtlich problematisch. Diese Grundgesetzänderung ist vor dem Hintergrund des Bundesverfassungsgerichtsurteils zum gemeinsamen Betrieb der Jobcenter - Hartz-IV-ArGen - als Absicherung erforderlich, denn wenn Bund und Ländern ihre Behördennetze verbinden und die Kommunikation standardisieren wollen, liegt wieder eine verfassungsrechtlich bedenkliche Mischverwaltung vor.
7. Die vorliegenden Ergebnisse der Arbeit der Föderalismuskommission sind differenziert zu betrachten. Alle Ansätze, die geeignet sind, die Finanzkraft bzw. die finanz- und haushaltspolitische Handlungsfähigkeit des Bundesstaates zu stärken, sind zu unterstützen. Dies betrifft insbesondere die im Begleitgesetz enthaltenen konkreten Maßnahmen des Steuervollzugs. Insgesamt sind folgende Bestandteile des Gesetzespaketes zustimmungsfähig:

Im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes - Artikel 91d (Benchmarking)

Im Entwurf eines Begleitgesetzes zur zweiten Föderalismusreform - Bundestagsdrucksache 16/12400 die folgenden Artikel:

- 5 (Bundeskrebsregisterdatengesetz)
- 6 (Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes)
- 8 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)
- 9 (Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung)
- 10 (Änderung des Versicherungssteuergesetzes)
- 11 (Änderung der Versicherungssteuer-Durchführungsverordnung)
- 12 (Änderung des Feuerschutzsteuergesetzes)

8. Aus den dargelegten Gründen ist dem vorliegenden Gesetzespaket, außer in den unter Nummer 7 aufgelisteten Punkten, nicht zuzustimmen. Gleichwohl besteht bei den Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein erheblicher Reformbedarf, insbesondere im Hinblick auf eine Verbesserung der Bildungsfinanzierung. Diese Reform sollte auch mit tatsächlich wirksamen Maßnahmen zur Eindämmung der Staatsverschuldung verbunden werden.

8.1 Um ein Steueraufkommen in Bund und Ländern sicherzustellen, das eine aufgabengerechte Finanzierung der öffentlichen Aufgaben und eine wirksame Eindämmung der Verschuldung gewährleistet, soll das Grundgesetz um eine Steuersenkungsbremse ergänzt werden, die in Artikel 109a (neu) wie folgt gefasst werden kann: „Der Bund hat die Aufgabe, durch gesetzgeberische Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass für Bund und Länder eine auskömmliche gesamtwirtschaftliche Steuerquote gewährleistet wird. Für Gesetze, die eine Senkung der Steuereinnahmen an einer Stelle bezwecken, ist an anderer Stelle ein steuerlicher Ausgleich zu erbringen.“

8.2 Das Kooperationsverbot in Artikel 104b ist aufzuheben. Die Einschränkung, dass der Bund den Ländern Finanzhilfen für bedeutsame Investitionen nur in Bereichen gewähren kann, für die er die gesetzgeberische Zuständigkeit hat, verhindert den erforderlichen Ausbau insbesondere der Kita- und Ganztagsschulangebote.

8.3 In Artikel 91b ist eine neue Gemeinschaftsaufgabe Bildung einzufügen, die es dem Bund ermöglicht, in allen Bereichen der Bildung bei Aufgaben von überregionaler Bedeutung, insbesondere durch die Gewährung von Finanzhilfen beim Ausbau einer einheitlichen Bildungsinfrastruktur in bester Qualität, mitzuwirken.

8.4 Mittelfristig müssen so Voraussetzungen geschaffen werden, um zu einem nationalen Bildungspakt von Bund und Ländern zu gelangen. Bund und Länder sollten sich in diesem Pakt per Staatsvertrag verpflichten, die Bildungsausgaben dauerhaft an einem Anteil des BIP zu indexieren, der Deutschlands öffentliche Bildungsausgaben zunächst an den Durchschnitt der OECD-Staaten heranführt, dabei aber eine Senkung der Bildungsausgaben aufgrund sinkendem BIP ausschließt. Diese Indexierung der Bildungsausgaben könnte zu einer Entlastung des Bildungsbereiches von kontraproduktiven Sparzwängen beitragen. Mit einem nationalen Bildungspakt sollen Maßnahmen für die Einrichtung eines flächendeckenden gebührenfreien Netzes von Kindertagesstätten und Gemeinschaftsschulen sowie die Steigerung der Anzahl der Studienplätze und der Absolventinnen und Absolventen ergriffen werden.

8.5 Artikel 28 des Grundgesetzes ist so zu gestalten, dass die kommunalen Spitzenverbände bei Gesetzen oder Verordnungen, welche die Belange der Gemeinden oder Gemeindeverbände betreffen, ein Anhörungsrecht erhalten.

8.6 Es besteht weiterhin Handlungsbedarf für eine sozialverträgliche Entschuldungsstrategie für Bund und Länder. Dazu sollte eine Bundesschuldenverwaltung eingerichtet werden, die einen Teil der Altschulden von Bund, Ländern und Gemeinden übernimmt. Die gesetzliche Grundlage muss sich am Prinzip des Lastenausgleichs orientieren. Des Weiteren sollte ein Teil der Goldvorräte der Deutschen Bundesbank für eine zielgerichtete Entlastung finanzschwacher Länder und Kommunen eingesetzt werden.

8.7 Die im Rahmen der Föderalismuskommission II eingeleiteten Maßnahmen zur Verbesserung des Steuervollzuges sind Schritte in die richtige Richtung, reichen aber nicht aus, um die mittelfristigen Potenziale vollzugsbedingter Steuermehreinnahmen von bis zu 11 Mrd. Euro zu erschließen, die sich durch die Einführung einer Bundesteuerverwaltung ergeben. Die Länder sollen dabei verbindlich in die Standortplanung der Finanzämter einbezogen werden. Übergangsweise sollen bis zur Einführung der Bundesteuerverwaltung die Personalkosten der Landessteuerverwaltungen so beim Länderfinanzausgleich berücksichtigt werden, dass eine Aufstockung der Personalkapazitäten, z.B. bei Betriebsprüferinnen und -prüfern sowie Steuerfahnderinnen und -fahndern, für die Länder keine zusätzliche finanzielle Belastung bedeutet.

8.8 Eine Ausdehnung des Steuerwettbewerbs zwischen den Ländern, etwa durch eine Übertragung von Hebesatz- oder Abschlagsrechten auf Gemeinschaftssteuern, sind aus Rücksicht auf das Prinzip der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse abzulehnen. Wettbewerbsföderalistische Positionen stellen insgesamt keine sinnvolle Orientierung für die Fortentwicklung des deutschen Föderalismus dar.

Berlin, den 26. Mai 2009

**Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion**

## Begründung

Im Zentrum der Föderalismusreform II steht die Einführung einer sogenannten „Schuldenbremse“ im Grundgesetz.

Ab 2011 soll für den Bund eine strukturelle Verschuldungsgrenze i.H.v. 0,35 Prozent Bruttoinlandsprodukt (BIP) gelten. Den Ländern ist eine strukturelle Verschuldung ab 2020 verboten (Artikel 109 GG neu). Darüber hinaus können sich Bund und Länder aus konjunkturellen Gründen verschulden. Bei einer akkumulierten Neuverschuldung im Volumen von 1,5 Prozent BIP gilt für den Bund Tilgungsverpflichtung (Artikel 115 GG neu). In Reaktion auf das sogenannte „Berlin“-Urteil des Bundesverfassungsgerichtes wurde mit dem Stabilitätsrat (Artikel 109a GG) ein Gremium eingerichtet, das die Haushaltslage des Bundes und der Länder überwachen soll, um möglichen Haushaltsnotlagen entgegenzuwirken, außerdem soll es die Sanierungsprogramme der Länder überwachen, die Konsolidierungshilfen gemäß Artikel 143d GG (neu) erhalten. Fünf finanzschwache Länder sollen beim Abbau ihrer Altschulden von 2011 bis 2019 mit jährlich 800 Mio. Euro unterstützt werden. Diese insgesamt 7,2 Mrd. Euro teilen sich Bund und Länder je zur Hälfte. Bremen soll 300 Mio. Euro jährlich erhalten, das Saarland 260 Mio. und Schleswig-Holstein, Berlin und Sachsen-Anhalt jeweils 80 Millionen Euro. Die Länder erhalten das Geld nicht automatisch, sondern nur nach Abschluss eines Staatsvertrages, der ein Sanierungsprogramm verbindlich vorschreibt. D.h., nur wenn sie sich zu zusätzlichen Kürzungen im laufenden Etat verpflichten. Details sollen in dem Staatsvertrag geregelt werden.

Die „Schuldenbremse“ wird gegen den Rat namhafter Wirtschaftswissenschaftlerinnen und -wissenschaftler sowie Verfassungsjuristinnen und -juristen und schwere Bedenken aus dem Kreis der Länder eingeführt. Jedoch ist bemerkenswert, dass auch Sachverständige der Föderalismuskommission, die der Einführung der „Schuldenbremse“ zustimmen, eine Reihe von Kritikpunkten bestätigen.

So erklärte Prof. Kai Konrad auf der gemeinsamen Anhörung des Rechtsausschusses des Bundestags und des Haushaltsausschusses des Bundesrates am 4. Mai 2009, dass mit der Einführung der Schuldenbremse eine Abkehr von einer aktiven Konjunktur- und Investitionspolitik verbunden sei. Die Professoren Lars Feld und Clemens Fuest brachten zum Ausdruck, dass mit der Einführung der „Schuldenbremse“ neue Einsparungen vor allem für die finanzschwachen Länder verbunden sein werden.

Der Sachverständige Prof. Gustav Horn hat die „Schuldenbremse“ auf der Anhörung vom 4. Mai 2009 aus volkswirtschaftlicher Sicht einer umfassenden Kritik unterzogen. Zwar teile er das „Ziel, den Staatshaushalt zu konsolidieren.“ Die „Schuldenbremse“ sei aber das falsche Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Seine weiteren Kritikpunkte stellen dem Schuldenbremsenmodell ein vernichtendes Zeugnis aus.

- Die Trennung von strukturellen und konjunkturellen Schulden sei nicht exakt durchführbar. Das auf EU-Ebene angewandte ähnliche Verfahren führe regelmässig dazu, „dass das strukturelle Defizit auch in konjunkturellen Schwächephasen zunimmt, ohne dass sich sonst etwas an der Haushaltslage ändert. In konjunkturellen Schwächephasen verengt sich also der Spielraum der öffentlichen Haushalte, die Konjunktur zu fördern.“
- „Wir haben durchgerechnet, was passiert wäre, wenn ein ähnliches Modell wie das vorgeschlagene zwischen 2001 und 2004 in der Praxis angewendet worden wäre. Dann wäre das Bruttoinlandsprodukt bis zu 2,5 Prozent niedriger ausgefallen, und es wären Beschäftigungsverluste in einer Größenordnung von 500 000 Arbeitsplätzen entstanden.“

Die beiden SPD-Bundestagsabgeordneten Petra Merkel und Ortwin Runde sprechen in einer schriftlichen Stellungnahme vom März 2008 von einer „Gefahr“, die mit einer „Schuldenbremse“ entsteht, wenn Einnahmeausfälle nicht mehr durch Kredite ausgeglichen werden können und so nur noch Ausgabenkürzungen im Sozial- und Jugendbereich bleiben, um den Haushaltsausgleich zu erreichen. Sie

schreiben: „Institutionell dürfte die neue Schuldenregel mehr als bislang den Druck erzeugen, gegebenenfalls entstehende Einnahmeausfälle durch Ausgabenkürzungen im Arbeits- und Sozialetat, bei der Jugendhilfe, bei Bildung und Forschung zu finanzieren.“ Genau dieser Zwang wird jetzt aufgebaut, und noch verschärft, weil mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ein strukturelles Neuschuldungsverbot für die Bundesländer durchgesetzt werden soll. „Ein neues Schuldenregime für Deutschland darf keine verschärfte Übernahme der EU-Defizitregeln von Maastricht sein“, schreiben Merkel und Runde im März 2008 und genau das wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf im Mai 2009 präsentiert. Zu erinnern ist auch an eine Feststellung des Sachverständigenrates, der ein generelles Verschuldungsverbot als „ökonomisch ähnlich unsinnig, wie Privatleuten oder Unternehmen die Kreditaufnahme zu verbieten“, einschätzte.

Das Deutsche Institut für Urbanistik schätzt allein den Investitionsbedarf im Bereich der kommunalen Infrastrukturen auf 700 Mrd. Euro bis 2019. Dieser Bedarf ist mit einer „Schuldenbremse“ nicht zu bewältigen.

Die Föderalismuskommission hat die Einführung der „Schuldenbremse“ immer unter der Voraussetzung diskutiert, dass der Bund und die Mehrheit der Bundesländer ihre Defizite zügig abbauen, bis 2011 ausgeglichene Haushalte erreichen und auf absehbare Zeit auf diesem Konsolidierungspfad bleiben. Diese Rahmenbedingungen sind unter dem Druck der Wirtschaftskrise völlig zusammengebrochen. Wenn die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute erwarten, dass Deutschland die Verschuldungsgrenze der EU von 3 Prozent nicht einhalten kann, wie sollen Bund und Länder dann die noch schärferen Regeln der Schuldenbremse einhalten. Für 2009 rechnet Deutschland mit einem Haushaltsdefizit von 89 Mrd. Euro, d.h. 3,7 Prozent des BIP. Im Jahr darauf sind es schon 132 Mrd. Euro bzw. 5,5 Prozent des BIP.

Das Argument der nachhaltigen Finanzpolitik, die ausschließen soll, dass künftigen Generationen nicht tragbare Lasten aufgebürdet werden, kann zur Begründung der „Schuldenbremse“ nicht überzeugen. Hier ist z.B. Claus Matecki vom DGB-Bundesvorstand zuzustimmen, wenn er feststellt, dass die Schuldenbremse dem Staat eine wesentliche Möglichkeit nehme, für die Zukunft vorzusorgen. Die „Schuldenbremse“ legt insbesondere die Länder als wichtige Träger der Bildungspolitik auf einen haushaltspolitischen Kurs fest, der sie an den nötigen Steigerungen der Ausgaben für die Verbesserung der Ausstattung des Schul- und Kita-Sektors ebenso hindert wie bei den Universitäten und Hochschulen.

Der Sachverständige Prof. Joachim Wieland sieht in der „Schuldenbremse“ einen tiefen Eingriff in die Landesverfassungen. Der Bundesverfassungsrichter a.D. Hans-Joachim Jentsch hält das Verfahren der Übertragung der „Schuldenbremse“ auf die Länder für verfassungswidrig: „Der Bund hat keine Regelungsbefugnis, eine konkrete Verschuldungsgrenze einzuführen. Im Grundgesetz heißt es: ‚Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.‘ Das kann nicht verändert werden, weil es Ausdruck des Bundesstaatsprinzips ist. (...) Zwar kann der Gesetzgeber eingreifen und Grundsätze aufstellen. Und die Länder sind nicht ganz frei; sie haben Verhaltenspflichten. Die kann der Bund auch einfordern, wenn sich ein Land nicht bundestreu verhält. Der Bund darf aber keine ‚Nulllinien‘ für alle Länder vorgeben – auch nicht mit Zustimmung der Länder.“ (FAZ vom 9. Februar 2009). Die Vertreter der Länderparlamente in der Föderalismuskommission haben mehrfach gegen dieses Verfahren protestiert und ihre Rechtsposition in einem Gutachten von Prof. Hans Peter Schneider untermauert. Der Landtag von Schleswig-Holstein hat daran anknüpfend die Landesregierung aufgefordert, eine Klage vor dem Bundesverfassungsgericht zu prüfen.

Da in den Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein erheblicher Reformbedarf besteht, wird für die weitere Debatte in Punkt 8 des Entschließungsantrags, der dringlichen Handlungsbedarf aufgezeigt.

## **Steuersenkungsbremse**

Im Jahre 2008 belief sich die gesamtwirtschaftliche Steuerquote auf 22,6 Prozent. Der damalige Berliner Finanzsenator Thilo Sarrazin hat der Föderalismuskommission am 2. März 2009 mitgeteilt, dass diese Quote nicht wesentlich unterschritten werden dürfe, sollte das Ziel ausgeglichener Haushalte „ernsthaft“ verfolgt werden. Einen ähnlichen Vorschlag hatte zuvor bereits Prof. Peter Bofinger gemacht.

## **Aufhebung des Kooperationsverbotes, Gemeinschaftsaufgabe Bildung und nationaler Bildungspakt**

Die öffentlichen Bildungsausgaben in Deutschland sind zu gering. Dies betrifft sowohl die Unterfinanzierung des Bildungssystems (fehlende Kindergarten- und Studienplätze; ungenügende Sachmittel- und Personalausstattung) als auch den erheblichen Mehrbedarf für den Ausbau zu einem sozial gerechteren System. Deutschland liegt im OECD-Vergleich der öffentlichen Bildungsausgaben weit zurück. Der haushaltspolitische Handlungsbedarf wird von Expert/innen auf bis zu 43 Mrd. Euro beziffert. Ohne eine andere Steuerpolitik ist der bildungspolitische Reformbedarf nicht zu finanzieren. Bundestag und Bundesrat haben sich mit der Föderalismusreform II die Aufgabe gestellt, die Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit dem Ziel der Verbesserung von Wachstum und Beschäftigung zu modernisieren. Die Mobilisierung der Ressourcen für den Umbau des Bildungssystems ist die zentrale haushaltspolitische Aufgabe der Republik. Es gibt im deutschen Föderalismus Anreize für die Bundesländer, geringe Ausgaben für Bildung zu tätigen und diese Ausgaben auf andere Bundesländer abzuwälzen („Trittbrettfahrer-Verhalten“). Außerdem gibt es Hinweise auf einen innerdeutschen Brain Drain in die südlichen Bundesländer. Darauf muss die Föderalismuskommission reagieren. Der aufkommende Wettbewerbsföderalismus birgt das Risiko des „Bildungsdumpings“. Die starke Verlagerung der Bildungsfinanzierung auf die Gliedstaaten, die durch die Föderalismusreform I gestärkt wurden, ist ein deutscher Sonderweg. In anderen föderalen Staaten trägt die zentrale Ebene im höheren Maße die Finanzierung von Bildungsausgaben. Alternativ werden die Kosten über Lastenausgleichsregelungen auf die einzelnen Gliedstaaten verteilt. Dies gilt auch für Österreich und die Schweiz, die ähnlich wie Deutschland über ein starkes duales System verfügen. Als erster Schritt für eine bessere Finanzierung der Bildung sollte im Rahmen der Föderalismusreform II die Möglichkeit geschaffen werden, Programme der Bildungsfinanzierung als neue Gemeinschaftsaufgabe in das Grundgesetz (Artikel 91b) zu übernehmen. Das Kooperationsverbot in Artikel 104b muss fallen. Mittelfristig müssen so Voraussetzungen geschaffen werden, um zu einem nationalen Bildungspakt von Bund und Ländern zu gelangen. Bund und Länder sollten sich in diesem Pakt verpflichten, die Bildungsausgaben dauerhaft an einem Anteil des BIP zu indexieren, der Deutschland zunächst an den Durchschnitt der Industriestaaten heranführt. Die Bundesrepublik hat sich bereits 1975 im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auf die Gewährleistung des Rechts auf Bildung verpflichtet. Damit ist die Verwirklichung dieses Rechtes Staatsziel. Jedes Land hat die Pflicht, sein Bildungssystem entsprechend zu öffnen und seiner Bevölkerung das Recht auf Bildung chancengleich zu ermöglichen

## **Anhörungsrecht für Kommunale Spitzenverbände**

Die Einführung eines kommunalen Anhörungsrechtes im Gesetzgebungsverfahren des Bundes in Artikel 28 Absatz 2 ist eine bereits seit 1973 erhobene Forderung der Kommunalen Spitzenverbände. Sie soll sicherstellen, dass die Kommunen bei allen Gesetzen, die unmittelbar ihre Belange berühren, verbindlich beteiligt werden. Durch diese festgeschriebene und damit einklagbare Beteiligung würde nicht nur Sachverstand aus der Praxis in den Gesetzgebungsprozess einfließen, sondern dies würde wesentlich zur Qualifizierung von

Gesetzen beitragen. Zudem erwerben die Kommunen im Gesetzesvollzug eigene Expertisen und fundierten Sachverstand über die Praxistauglichkeit der Gesetze.

### **Entschuldungsstrategie**

Die Goldreserven der Bundesbank, die den durch die Bundesbank zum Stichtag 2000 ermittelten Wert des Goldbestandes i. H. v. 32,676 Mrd. Euro übersteigen, sind auf der Grundlage einer Änderung des Bundesbankgesetzes einem Sondervermögen von Bund und Ländern zuzuführen. Dies wären ca. 30 Mrd. Euro. Es geht nicht darum, der Bundesbank generell die Aufgabe, Goldreserven im Rahmen ihrer in Artikel 105 Absatz 2 EG-Vertrag übertragenen währungspolitischen Zuständigkeiten zu halten, zu entziehen, sondern einen Teil der Goldreserven auf der Grundlage für einen durch das Parlament gesetzten Zweck zu verwenden. Dieses Sondervermögen soll der Bewirtschaftung der Altschulden des Bundes und der Länder, einschließlich der Kommunen dienen. Analog zum Verfahren in der Schweiz sollen die Beteiligungen an den Erträgen des Sondervermögens zu einem Drittel an den Bund (10 Mrd. Euro) und zu zwei Dritteln an die Länder (20 Mrd. Euro) gehen. Alle Länder erhalten einen Grundbetrag nach Einwohnerzahl, bezogen auf 25 Prozent der Erlöse. Die restlichen 75 Prozent der Erlöse sollen zur teilweisen Entschuldung von Bundesländern mit überdurchschnittlicher Pro-Kopf-Verschuldung eingesetzt werden. Die Kommunen müssen an dem Länderanteil beteiligt werden.

elektronische Vorab-