



# STANDPUNKT: Zehn Thesen zur Reform der Finanzverfassung in der Bundesrepublik Deutschland

Seit 1949 hat die Abteilung von Kräfte in Deutschland sich in Richtung des Bundesebenen verschoben: der Autor schlägt das diese Kräfte nachjustieren müssen.

## THEMA III: KOMPETENZVERTEILUNG UND FINANZFÖDERALISMUS

von **ULRICH KARPEN**

### ***Worum es geht.***

*„Wer bezahlt, bestimmt, welche Musik gespielt wird!“ In einem Bundesstaat wie der Bundesrepublik Deutschland, in dem die Kompetenzen zwischen dem Bund und den Gliedstaaten aufgeteilt sind, hängen Art und Umfang der politischen Aktivitäten von Bund, Ländern und Kommunen von ihrer Finanzausstattung und ihren Zuständigkeiten in Finanzfragen ab. Hinzu kommen Beschränkungen durch die Europäische Gesetzgebung.*

1. Heute, nach über fünfzigjähriger Geltung des Grundgesetzes von 1949, der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland, sind die Entscheidungsebenen von Bund, Ländern und Gemeinden in hohem Maße verflochten. Das widerspricht dem Grundgedanken des Föderalismus und der kommunalen Autonomie. Viele Reformen in Verfassung und praktischer Politik haben zur Verlagerung von Aufgaben und Kompetenzen auf die zentrale Ebene geführt. Auch wurde der Bundesrat, die zweite Kammer, in der die Landesregierungen vertreten sind, immer stärker in die Gesetzgebung eingeschaltet. Die Folge ist eine Aushöhlung der Kompetenzen der Landesparlamente.
2. Es wird deshalb heute darüber diskutiert, wie man Rechts- und Gesetzgebungsmaßnahmen wieder entflechten und dezentralisieren kann (Subsidiaritätsprinzip). Das gilt auch für die Finanzverfassung und insbesondere den Finanzausgleich zwischen dem Bund und den Ländern und zwischen den Ländern.

3. Heute fallen Gesetzgebungskompetenz und Finanzverantwortung weit auseinander. Das in der Verfassung verankerte Konnexitätsprinzip - wer eine Aufgabe verursacht und erledigt, muss sie auch bezahlen - läuft häufig weitgehend leer. Die Länder müssen immer mehr Bundesgesetze als eigene Angelegenheit vollziehen und dafür zahlen. Städte und Gemeinden werden durch Bundesgesetze Aufgaben übertragen, ohne dass der Bund sich verbindlich an der (Mit-)Finanzierung beteiligt. Es ist dringlich notwendig, Gesetzgebungskompetenz und Finanzverantwortung wieder zusammenzuführen und die Einführung einer verbindlichen Mitfinanzierungsquote des Bundes bei von ihm verursachten Geldleistungen, etwa im Sozialbereich.
4. Insbesondere sind es Rahmengesetze des Bundes und Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern (Hochschulbau, Wirtschaftsförderung u.a.), die den Handlungsspielraum der Länder erheblich einschränken. Mischfinanzierungen führen zu großem Verwaltungsaufwand, Zeitverzögerungen und Inflexibilität. Die Gemeinschaftsaufgaben sollten abgeschafft werden.

### ***Subsidiarität, Solidarität, Konnexität***

Die deutsche Sozialpolitik basiert im grossen Teil auf drei Grundlagen: Subsidiarität, Solidarität, Konnexität:

„Das Solidaritätsprinzip kann aus dem Sozialstaatsprinzip abgeleitet werden. Es besagt, daß sich Mitglieder einer bestimmten Gruppe, die von ähnlichen Risiken betroffen sind, gegenseitig zu unterstützen haben.“

„Das Subsidiaritätsprinzip hingegen beinhaltet, daß bestimmte Personengruppen erst dann von außen Hilfe erhalten sollen, wenn die zumutbare Selbsthilfe ausgeschöpft ist.“

- Lampert, Heinz: *Lehrbuch der Sozialpolitik*; 5. überarb. u. erw. Aufl., Berlin u.a. 1998.

„Konnektät heißt: Derjenige Gesetzgeber, der den Städten, Gemeinden und Kreisen kostenträchtige Aufgaben überträgt, muß auch für deren Finanzierung gerade stehen (Wer bestellt, muß auch bezahlen)“.

- Christlich Demokratische Union, „Kommunalpolitik“ -  
<http://www.cdu.de/politik-a-z/kommunal/kap57.htm>

5. Finanzhilfen des Bundes verzerren den Wettbewerb der Länder. Die Finanzhilfen des Bundes zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts und zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums müssen abgeschafft werden.
6. Ein starker Föderalismus setzt auch originäre Steuergesetzgebungskompetenzen der Länder voraus. Die Länder dürfen nicht zu Kostgängern des Bundes werden. Über Steuern mit regionalem Bezug (Grundsteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Erbschaftssteuer) sollten die Länder vollständig selbst entscheiden.
7. Die Steuerautonomie der Länder muss auch bei der Einkommen- und Körperschaftssteuer verstärkt werden. Der Finanzausgleich ist derart kompliziert, dass ihn nur noch die Fachleute durchschauen. Er ist auch ungerecht, weil er politisch und wirtschaftlich erfolgreiche Länder benachteiligt.
8. Die Forderung nach Steuerautonomie muss auch für die Städte und Gemeinden gelten. Im kommunalen

## Drei staatliche Stellen in Deutschland

*Bund:* die Föderation – d.h. die Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland. Ihre Kräfte wurden in der Grundgesetz von 1949 dargelegt. Die Ursprung des Bundes findet man in dem Deutschen Reich, das 1871 gegründet worden ist: es gab 25 Staaten in dieser Föderation, von denen Preußen bei weitem das leistungsfähigste war. Die Nazi Regierung und die kommunistische Deutsche Demokratische Republik (1949-1990) haben die Länder abgeschafft, aber die Bundesrepublik Deutschland hat sie wiedereingesetzt. Die sogenannte Ewigkeitsklausel: der Artikel 79,3 des Grundgesetzes spezifiziert es daß das Bundessystem als solches nie abgeschafft werden muß.

*Land:* eine von 16 geopolitischen Einheiten in der Bundesrepublik Deutschland. Es gab 11 Länder in der BRD vor der Wiedervereinigung Deutschlands. Nur drei haben genaue historische Vorgeschichte als Länder: Hamburg, Bremen und Bayern. Die Länder haben bestimmte Rechte, die in der Beschaffenheit spezifiziert werden und besitzen Restrechte für jene Rechte, die nicht der Bundesregierung zugewiesen werden oder als konkurrierende Rechte verzeichnet sind. Die ausschließlichen Rechte des Länder sind Verwaltung und alle Rechte die in bezug auf Polizei und allgemeinen Auftrag, Kultur, die Mittel und Ausbildung.

*Stadt, Gemeinde:* Stadt, Stadtbezirk: der städtische Auftrag der Regierung. Zusätzlich zu den drei Stadtstaaten von Berlin, von Hamburg und von Bremen, die auch Länder sind, gibt es 13.682 Städte und Gemeinden in Deutschland. Sie haben unterschiedene Kräfte: es gibt 112 Kreisfreie Städte oder Städte ohne Bezirke, welche die gleichen Kräfte wie die Bezirke (Kreisen) haben.

- Finanzausgleich sind Zuweisungen ohne Zweckbindung zweckgebundenen Mitteln vorzuziehen.
- Maßstäbe einer Reform der Finanzverfassung sind Entflechtung, Konnexität, Transparenz und Subsidiarität. Verantwortung muss gestärkt, Wettbewerb erleichtert, Entscheidungen besser kontrollierbar werden.
- Notwendig ist eine Abkehr vom Gleichheits- und Umverteilungs föderalismus zum Wettbewerbs föderalismus. Das widerspricht weder der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse im Bundesstaat noch dem Solidaritätsprinzip. ☺

## Hinweise

- Udo Margedant, "Grundzüge der deutschen Finanzordnung," in Föderalismusreform: die deutsche Finanzordnung auf dem Prüfstand, *Zukunftsforum Politik* Nr. 44, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung (St. Augustin, 2002), p. 7 – 18
- Werner Heun, Allocation of Tasks and Regimes of Public Finance Responsibilities between the Federal and other Levels of Government, General Report, in: Eibe Riedel (Hrsg.), *Aufgabenverteilung und Finanzregime im Verhältnis zwischen dem Zentralstaat und seinen Untereinheiten, Schriften der Gesellschaft für Rechtsvergleichung*, Band 195, Baden-Baden, 2001, S. 17 – 33
- Ursula Männle, "Thesen zur Reform der Finanzverfassung," in *Zukunftsforum Politik* No. 44 (Fn. 1), S. 19, 20.
- Wolfgang Renzsich, Finanzausgleich und die Modernisierung des Bundesstaates. *Perspektiven nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts* (Friedrich-Ebert-Stiftung: Bonn, 2000), S. 1 – 18.
- Kurt Döring, "Ein bisschen Wettbewerb" in *Frankfurter Allgemeine Zeitung* v. 14. Mai 2002, S. 10