



Handlungsfähiger Föderalismus erfordert mutige Reformschritte

Pressemitteilung der Stiftungsallianz
„Bürgernaher Bundesstaat“
- Langfassung -

Handlungsfähiger Föderalismus erfordert mutige Reformschritte

Reform für die Handlungsfähigkeit Deutschlands bedeutet zuallererst Reform des Föderalismus. Die neu gegründete Stiftungsallianz „Bürgernaher Bundesstaat“ der Konrad-Adenauer-Stiftung, der Bertelsmann Stiftung, der Heinrich-Böll-Stiftung, der Friedrich-Ebert-Stiftung, der Ludwig-Erhard-Stiftung, der Stiftung Marktwirtschaft, der Friedrich-Naumann-Stiftung sowie der Hanns-Seidel-Stiftung fordert deshalb ein ambitioniertes Arbeitsprogramm für die gemeinsame Föderalismuskommission von Bundestag und Bundesrat.

Am 16. und 17. Oktober werden der Bundestag und der Bundesrat die Einsetzung ihrer gemeinsamen „Kommission zur Reform der bundesstaatlichen Ordnung“ beschließen, die am 7. November erstmals zusammentreten soll. Der Kommission gehören neben jeweils 16 Mitgliedern beider Häuser sechs Landtagsvertreter und vier Vertreter der Bundesregierung als „beratende Mitglieder“ ohne Stimmrecht sowie drei „ständige Gäste“ der kommunalen Spitzenverbände an. Sie wird bis zum Jahreswechsel 2004/2005 ihr föderales Reformprogramm vorlegen, so dass die entsprechenden Grundgesetzänderungen noch vor den nächsten Bundestagswahlen im Jahr 2006 in Kraft treten können.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung, die Bertelsmann Stiftung, die Heinrich-Böll-Stiftung, die Friedrich-Ebert-Stiftung, die Ludwig-Erhard-Stiftung, die Stiftung Marktwirtschaft, die Friedrich-Naumann-Stiftung, sowie die Hanns-Seidel-Stiftung halten den Erfolg dieses jüngsten Anlaufs zur deutschen Föderalismusreform für entscheidend für die Zukunft unseres Landes. Sie haben daher beschlossen, ihre Aktivitäten zu bündeln und gemeinsam an die Öffentlichkeit zu gehen. Ziel dieser breit angelegten Initiative ist es, die politische Debatte als Impulsgeber und zivilgesellschaftliches Forum zu begleiten und so Wege zu einer grundlegenden Erneuerung unseres Bundesstaates zu weisen.

Die Stiftungen wollen dazu beitragen, die extrem blockadeanfällige und intransparente Politikverflechtung im föderalen System der Bundesrepublik zu überwinden. Bei ihren Reformüberlegungen orientieren sich die Stiftungen vor allem an fünf übergreifenden Zielvorgaben, die auch die Föderalismuskommission von Bundestag und Bundesrat als Meßlatte für ihre Beratungen heranziehen sollte:

- klare Zurechenbarkeit politischer Verantwortung,
- größtmögliche Transparenz politischer Entscheidungsprozesse,
- verbesserte Beteiligungsmöglichkeiten auf allen föderalen Ebenen,
- Stärkung der Entscheidungsfähigkeit
- Wahrung eines Mindestmaßes an Solidarität.

Reformen, die diesen Maßstäben genügen wollen, dürfen nicht wieder bei dem bürokratischen Klein-Klein der letzten Jahre stehen bleiben. Vielmehr bietet sich jetzt die Chance, mehr Subsidiarität zu verwirklichen und den Wettbewerb um die besten politischen Lösungen zu stärken.

Die Stiftungsallianz weist darauf hin, dass einschlägige Reformmaßnahmen diesen Maßstäben genügen müssen, wenn das Ziel ernstgemeint ist, einen handlungsfähigen und bürgernahen Föderalismus zu schaffen. Angesichts der von den politischen Parteien und Entscheidungsträgern erkannten Notwendigkeit, Reformen durchzuführen, bietet sich auch die Chance für eine grundlegende Reform der politischen Ordnung. Ausdrücklich betont wird dabei, dass die vertikale Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern ein wesentlicher Garant für Machtbegrenzung und Machtkontrolle ist und dass sie die politischen Teilhaberechte der Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen des Staates sichert. In Verbindung mit dem Subsidiaritätsprinzip – politische Entscheidungen werden dezentral und möglichst nahe am Bürger getroffen und den kleinen Einheiten Verantwortung übertragen – bietet der Föderalismus die Voraussetzungen für einen bürgernahen Staat, in dem Wettbewerb um die besten politischen Lösungen und Solidarität sich sinnvoll ergänzen.

Soll diese Chance genutzt werden, so erfordert dies allerdings Mut bei der Erteilung des Mandats an die neue Föderalismuskommission. Die Stiftungsinitiative möchte die Mitglieder der Kommission ermutigen, grundlegende Reformen anzustreben, die über den Stand der laufenden Verhandlungen unter der Bund-Länder-Lenkungsgruppe und ihren beiden Arbeitsgruppen zur Reform der Kompetenzordnung und der Finanzverfassung hinausgehen.

Bleibt die Föderalismuskommission in ihrem bislang abgesteckten Rahmen, sind begrenzte Fortschritte allenfalls auf dem Gebiet der Aufgabenentflechtung zu erwarten. So dürfte der Bund den Forderungen der Länder nach dem neuen Institut einer „Zugriffsgesetzgebung“ entgegenkommen. Im Gegenzug zeigen die Länder wachsende Bereitschaft, den Umfang von Gesetzesvorhaben des Bundes zu verringern, die der Zustimmung des Bundesrates bedürfen. Liegt ihr Anteil heute bei 60%, so soll er künftig nur noch ungefähr halb so hoch ausfallen.

Aus Sicht der Stiftungen bilden diese Ansätze zur Entflechtung der Aufgabenverteilung zwar eine Ausgangsbasis für die Beratungen der gemeinsamen Föderalismuskommission. Sie reichen jedoch unseres Erachtens nicht weit genug:

- Auf dem Feld der **Aufgabenentflechtung** zeichnen sich bislang kaum direkte Rückübertragungen von Gesetzgebungszuständigkeiten an die Länder ab. Während dies aus Ländersicht für das Laufbahnrecht und das Hochschulwesen denkbar wäre, fordert der Bund gegen ihren Widerstand in Einzelbereichen sogar mehr Kompetenzen für sich – so bei der Einführung nationaler Bildungsstandards oder der Förderung von Großforschungsvorhaben. Seine Bereitschaft, sich im Gegenzug aus einzelnen Gesetzgebungsfeldern zugunsten der Länder zurück zu ziehen, beschränkt sich dagegen auf das Jagdrecht, die lokale Bekämpfung von Freizeitlärm und Teilgebiete des Presserechts.
- Zu Recht soll die Neugliederung der Länder nicht Gegenstand der Kommissionsberatungen sein. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt wäre ein solches Reformvorhaben völlig illusorisch. Dennoch sollten im Rahmen der Überlegungen zu einer Reform der grundgesetzlichen Kompetenzordnung auch die Potentiale ausgelotet werden, die sich einer stärkeren **länderübergreifenden Regionalisierung** ergeben könnte. Die „Initiative Mitteldeutschland“ zwischen den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen könnte dazu interessantes Anschauungsmaterial liefern.

- Auch die **Abstimmungsregeln im Bundesrat** sollten in die Beratungen einbezogen werden. Angesichts der vielfältigen Regierungskoalitionen auf Länderebene erscheint ihre Überprüfung aber dringend angebracht – dies gilt gleichermaßen für das Gebot der einheitlichen Stimmabgabe.
- Als der derzeitige Bund-Länder-Lenkungsausschuss und seine beiden Arbeitsgruppen eingesetzt wurden, stand noch das Ziel im Vordergrund, die **Mischfinanzierungen und die Gemeinschaftsaufgaben** des Grundgesetzes neu zu ordnen oder völlig abzuschaffen. Sie tragen wesentlich dazu bei, dass sich der deutschen Bundesstaat zu einem regelrechten Verschiebebahnhof politischer Verantwortung entwickelt hat. In der gemeinsamen Föderalismuskommission sollten daher beide Themen einen Schwerpunkt bilden. Auch dieses Thema ist im ursprünglichen Auftrag der Kommission bislang ausgeklammert.
- Gleiches gilt für die Frage der **Neugestaltung der Finanzverfassung**. Um zu gewährleisten, dass künftig Aufgaben- und Ausgabenverantwortung im Sinne des Konnexitätsprinzips auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene zusammenfallen – „wer bestellt, bezahlt“ –, ist unbedingt eine Umstellung von der Vollzugskausalität des Grundgesetzes auf den Grundsatz der Gesetzgebungskausalität geboten. Generell sollten Aufgaben, die zwischen Bund, Ländern und Kommunen „von oben nach unten“ übertragen werden, von der gesetzgeberisch zuständigen Ebene finanziert werden. Die ausführende Ebene sollte keine Kosten übernehmen müssen, deren Höhe sie politisch nicht beeinflussen kann.
- Leider konnten sich die Länder auch nicht darauf einigen, das Thema einer **Steuerentflechtung** auf die Tagesordnung der gemeinsamen Kommission zu setzen. Um autonome Handlungsspielräume zurück zu gewinnen und sich besser im internationalen Standortwettbewerb zu behaupten, benötigen die Länder und Kommunen jedoch auch auf der Einnahmenseite jenseits ihrer Ertragshoheit erweiterte eigenständige Befugnisse in der Steuergesetzgebung. Eine Entflechtung der Besteuerung ist elementar für eine grundlegende Reform unseres Bundesstaates, die Transparenz schaffen soll durch die Annäherung an das Prinzip fiskalischer Äquivalenz – also den Grundsatz, dass Steuerzahler, Nutznießer öffentlicher Leistungen und politische Entscheider der gleichen föderalen Ebene zugerechnet werden können. Nur wenn auf der Einnahmenseite der Weg weg vom derzeitigen Verbundsystem mit seinem überstrapazierten System des Länderfinanzausgleichs hin zu einem stärkeren Trennsystem beschritten wird, verdient die angestrebte Föderalismusreform ihren Namen.

Soll die „Kommission zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung“ Auswege aus unserem politikverflochtenen Blockadeföderalismus weisen und ein Mehr an Gestaltungsföderalismus und politischem Wettbewerb ermöglichen, so darf sich ihr Mandat nicht auf zaghafte Anpassungen der Kompetenzverteilung im Grundgesetz beschränken. Notwendig ist stattdessen der Arbeitsauftrag für eine umfassende Reform, die

- eine grundlegende Aufgabenentflechtung und Neuordnung der Zuständigkeiten für die Gesetzgebung anstrebt,
- die Möglichkeit der gegenseitigen Blockade von Bundestag und Bundesrat ist durch neue Verfahren zu mindern,
- Fragen der Zuständigkeits- und Finanzordnung entlang dem Konnexitätsprinzip stärker miteinander verzahnt,
- erweiterte finanzpolitische Handlungsspielräume bei den Ländern und Kommunen ansiedelt.

Konrad-Adenauer-Stiftung, Bertelsmann Stiftung, Heinrich-Böll-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Ludwig-Erhard-Stiftung, Stiftung Marktwirtschaft, Friedrich-Naumann-Stiftung und Hanns-Seidel-Stiftung haben sich zum Ziel gesetzt, ihre in der Stiftungsinitiative „Bürgermaher Bundesstaat“ gebündelte Expertise in Fragen der Föderalismusreform zu nutzen, um in diesem Sinne auf die Reformagenda und die Beratungen der gemeinsamen Kommission einzuwirken. Die Föderalismusreform muss ein Erfolg werden!

Rückfragen an:

**Konrad-Adenauer-Stiftung, Prof. Dr. Udo Margedant, Telefon 02241/24 63 08,
www.kas.de**

**Bertelsmann Stiftung, Prof. Dr. Marga Pröhl, Telefon 05241/81 81 144,
www.bertelsmann-stiftung.de**

**Heinrich-Böll-Stiftung, Ralf Fücks, Telefon 030/28 53 41 10,
www.boell.de**

**Friedrich-Ebert-Stiftung, Uwe Ziegler, Telefon 030/26 93 58 23
www.fes.de**

**Ludwig-Erhard-Stiftung, Dr. Hans D. Barbier, Telefon 0228/53 98 80,
www.ludwig-erhard-stiftung.de**

**Stiftung Marktwirtschaft, Dr. Gerhard Schick, Telefon 030/20 60 57 31,
www.stiftung-marktwirtschaft.de**

**Friedrich-Naumann-Stiftung, Dr. Detmar Doering, Telefon 0331/70 19 215
www.fnst.de**

**Hanns-Seidel-Stiftung, Dr. Gerhard Hirscher, Telefon 089/12 58 248,
www.hss.de**