

## Positionspapier:

# Föderale Finanzen zukunftsfest machen!

Der Beginn des nächsten Jahrzehnts wird für den deutschen Föderalstaat einer Zäsur gleichkommen. Das staatliche Finanzsystem muss grundlegend neu geordnet werden. Die großen Herausforderungen für unsere Gesellschaft – wie die Verschärfung des demografischen Wandels oder die Beschleunigung der digitalen Revolution – werden die Rahmenbedingungen gleichzeitig erheblich prägen.

### **Bund und Länder mit großer Verantwortung**

Die Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ist zurecht als eines der wichtigsten Ziele im Koalitionsvertrag der Bundesregierung verankert. Die Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt, sind mindestens fünffacher Art und gerade in dieser Kombination äußerst komplex:

1. Der aktuelle Länderfinanzausgleich läuft Ende 2019 aus und muss neu verhandelt werden.
2. Die sog. „Osttransfers“ aus dem Solidarpakt II für die neuen Bundesländer laufen bis 2020 vollständig aus.
3. Die Schuldenbremse im Grundgesetz gilt ab dem Jahr 2020 auch verbindlich für alle Bundesländer.
4. Der als vorübergehend zur Finanzierung der Deutschen Einheit versprochene Solidaritätszuschlag gehört 25 Jahre nach der Wiedervereinigung abgeschafft.
5. Der mehrjährige EU-Finanzrahmen läuft ebenfalls bis 2020 und muss rechtzeitig neu verhandelt werden.

Die große Koalition im Bund steht in der Verantwortung, den Weg für Lösungen dieser großen Aufgaben und damit für die Zukunftsfähigkeit unseres Landes freizumachen: Sie hat nicht nur die notwendige Mehrheit für eine Änderung des Grundgesetzes. Sie könnte auch das künftige Finanzgebaren unseres föderalen Staates auf ein novelliertes, festeres Fundament stellen. Genau dies müssen Anspruch und Maßstab sein!

### **Günstige Fügungen nach historischer Wirtschaftskrise**

Die Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz 2009 war eine fundamentale Wegmarke auf dem Weg zu solider Haushaltspolitik. An die umgehende Wirksamkeit haben auf dem Höhepunkt der historisch tiefsten Wirtschaftskrise im Nachkriegs-Deutschland sicher nur wenige geglaubt: Der Paradigmenwechsel zu einer

Finanzpolitik ohne permanente Neuverschuldung ist eingeläutet. Für diesen Erfolg stehen zahlreiche Herren und Damen Finanzminister und Ministerpräsidenten der Bundesländer, allen voran jedoch Bundesfinanzminister Dr. Wolfgang Schäuble.

### **Defizite beseitigen und Haushaltsstrukturen korrigieren**

Die Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Kommunen eilen von Jahr zu Jahr auf neue Rekordwerte: Allein seit dem Ausbruch Wirtschaftskrise 2009 ist das Aufkommen um 120 Mrd. Euro (+22,8 Prozent) gestiegen. Für die nächsten fünf Jahre prognostizierte der Arbeitskreis Steuerschätzungen im Mai 2015 einen Anstieg um weitere 125 Mrd. Euro. Allerdings werden diese Schätzungen ab September 2015 bereits überholt sein. Das Steueraufkommen wird auch in diesem Jahr deutlich stärker wachsen.

<b>Jahr</b>	<b>2009</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2019</b>
Steuereinnahmen in Mrd. Euro:	524,0	619,7	643,6	666,5	768,7
Wachstum in % zum Jahr 2014:	+22,8	+3,9	-	+3,6	+19,4

Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesfinanzministerium (2015).

Umso wichtiger ist es, dass die Politik diese unerwarteten Mehreinnahmen nutzt, um ihre Haushalte nicht nur zu sanieren, sondern auch in ihren Strukturen zu korrigieren. Notwendig sind nachhaltige Änderungen hin zu mehr Investitionen in Infrastruktur und Bildung anstelle eines rasanten Ausbaus sozialer Wohltaten. Vor diesem Hintergrund ist gerade auch bei der Neuordnung der föderalen Finanzen stärker auf produktive Mittelverwendungen Wert zu legen.

### **Länderfinanzausgleich zukunftstauglich machen**

Mit der Reform des Länderfinanzausgleichs stehen Bund und Länder vor der Aufgabe, das System einfacher, verständlicher und transparenter zu machen. Nur wenige Experten durchschauen das Dickicht dieser Regelungen überhaupt noch. Auch für den Vizepräsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, ist das System „in Verteilungsregeln und Volumina nicht mehr zu rechtfertigen“.

Es darf in den Bund-Länder-Verhandlungen nicht darum gehen, das bestehende Ausgleichssystem nur fortzuschreiben und die Zuzahlungen des Bundes möglichst hoch zu treiben. Vielmehr muss die Chance für eine wirkliche Weiterentwicklung genutzt werden: Dafür sind mehr als nur drei dauerhafte Geberländer sowie eine weniger komplexe Ausgestaltung des Systems notwendig. Entscheidend wird auch sein, ob es gelingt, den Ausgleichsgrad der Ländereinnahmen spürbar abzusenken, um jedem Bundesland mehr Anreize für eine aktive Wirtschaftsförder- und Standortpolitik zu geben. Es darf nicht länger sein, dass einem Bundesland von einem zusätzlich verdienten Euro nur zwischen 26,48 Cent (Baden-Württemberg) und 7,68 Cent (Brandenburg) in der eigenen Kasse verbleiben.

Konkret empfiehlt der Wirtschaftsrat:

- für mehr Transparenz und Effizienz des Ausgleichssystems:
  - Abschaffung des Umsatzsteuervorwegausgleichs
  - umfassende Berücksichtigung der kommunalen Finanzkraft
  - Herauslösung der Hauptstadtfunktion aus dem System des horizontalen Länderfinanzausgleichs
  - Vergabe etwaiger Finanzhilfen nach Strukturdefiziten statt nach Himmelsrichtungen
  - Gewährung von Hilfstransfers bei Haushaltsnotlagen konsequent nur gegen Konsolidierungsaufgaben
  
- zur Stärkung der kommunalen Finanzkraft:
  - Ersatz der stark konjunkturabhängigen Gewerbesteuer durch Gewährung von Zuschlagsrechten auf andere, in ihrem Aufkommen weniger stark schwankende Steuerarten
  - Beseitigung der Verstöße der vormaligen rot-grünen Bundesregierungen gegen das Konnexitätsprinzip konsequent fortsetzen (Übernahme der Finanzierung bundesinduzierter Sozialleistungen durch den Bund)
  - Neuregelung der Lohnsteuererlegung nach Wohn- und Arbeitssitz für eine realitätsgerechtere Aufteilung des Steueraufkommens
  - Reduktion der sog. Einwohnerveredelung für Stadtstaaten als Kompensation zur Neuregelung der Lohnsteuererlegung

### **Länderhaushalte auf nachhaltigen Kurs bringen**

Mit der Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz wurde den Bundesländern Zeit bis 2020 gegeben, ihre Haushalte ohne neue Schulden auszugleichen. Ebenfalls wurde bereits 2009 festgelegt: „Mit dem Abbau des bestehenden Defizits soll im Haushaltsjahr 2011 begonnen werden.“ Umso Besorgnis erregender ist es, wenn einstige Musterländer wie Baden-Württemberg oder das seit Jahren über die Stränge schlagende Nordrhein-Westfalen sich nicht an solche Vorgaben halten.

Gerade die aktuell günstigen Rahmenbedingungen mit sprudelnden Steuerquellen und historisch niedrigen Zinsen sollte jedes Bundesland nutzen, seinen Haushalt auf Nachhaltigkeit zu orientieren und die Finanzausstattung seiner Kommunen auf feste Fundamente zu stellen. Eine besonders glaubwürdige Bindung lässt sich durch die Verankerung der Schuldenbremse auch in den Länderverfassungen erreichen. Dies haben bisher bereits 7 Bundesländer gemacht, 5 weitere haben das Verschuldungsverbot zumindest in ihre Landshaushaltsordnung aufgenommen. Die Einhaltung der Schuldenbremse ab 2020 darf in den Bundesländern nicht gefährdet werden.

Konkret empfiehlt der Wirtschaftsrat:

- für das konsequente Ausnutzen der guten Entwicklung von Wirtschaft und Staatseinnahmen, um Länderhaushalte zukunftsfähig zu machen:
  - Einhaltung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zum kontinuierlichen Defizitabbau (Art. 143d GG)
  - Länderinitiativen für kooperative Altschuldenlösungen mit Kommunen in Notlagen zur Sicherung der bedarfsgerechten Finanzausstattung
  - künftigen Anstieg des Zinsniveaus in den Finanzplanungen frühzeitig antizipieren
  - Haushaltswirksamkeit von in der Vergangenheit eingegangenen Pensionsverpflichtungen vollständig in den kurz- und mittelfristigen Haushaltsplanungen einkalkulieren
  - Einführung eines Zuschlagsrechts auf Gemeinschaftsteuern für eine höhere Steuerautonomie der Bundesländer
  
- zur Einhaltung der Schuldenbremse:
  - Verankerung der Schuldenbremse zur Vertrauensbildung auch in den Verfassungen der Bundesländer
  - konsequentes Verfolgen von Finanzplanungspfaden für den Defizitabbau bzw. die Sicherung des Budgetausgleichs – unter Beibehalt von Sicherheitsabständen zur Verschuldungsgrenze
  - Einhalten der Vorgaben zur Schuldenbremse durch Bund (seit 2016) und Länder (ab 2020) ohne Wenn und Aber
  - keine Aufweichung der Schuldenbremse (über das gesamtstaatliche Kriterium von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes hinaus)

### **Föderale Finanzbeziehungen verantwortungsvoll weiterentwickeln**

Das Finanzierungsgeflecht zwischen Bund und Ländern sowie zwischen Ländern und Kommunen muss weiter kontinuierlich und mit Bedacht gelockert werden. Gemeinsame oder sich überlappende Kompetenzen wie Konsequenzen erfordern ein kooperatives Miteinander aller föderalen Ebenen – zum Wohle unseres Landes. Deutschland muss gerade auch seiner Vorbildfunktion in Europa gemeinschaftlich nachkommen.

Dies gilt sowohl für die Einnahmen- also auch für die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte. Einerseits wird Steuerpolitik zu einem immer wichtigeren Standortfaktor, andererseits schaffen solide Staatsfinanzen Vertrauen in das staatliche Handeln und auf verlässliche Strukturen am Unternehmensstandort Deutschland – mit positiven Rückwirkungen auf Bund, Länder und Kommunen gleichermaßen.

Konkret empfiehlt der Wirtschaftsrat:

- zur maßvollen Anwendung von Besteuerungskompetenzen:
  - Ausstieg aus dem Solidaritätszuschlag wie angekündigt umsetzen
  - Reparatur der Erbschaft- und Schenkungsteuer verfassungsfest und mittelstandsfreundlich ausgestalten
  - Reform der Grundsteuer objekt- statt wertorientiert konzipieren
  - Tarif der Einkommensteuer zur dauerhaften Bekämpfung der kalten Progression „auf Räder stellen“ (kontinuierlich an Inflation anpassen)
  - Konzentration auf eine Bundessteuerverwaltung und Erhalt der Steuerverwaltungen der Bundesländer nur für Ländersteuern, um Effizienz und einheitlicheren Vollzug der Steuererhebung zu verbessern
  
- für eine effizientere Gestaltung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen:
  - Stärkung des Stabilitätsrats durch Einführung einer eigenen Sanktionierungskompetenz und Ausstattung mit wirksamen Sanktionsmitteln
  - Einigung auf eine Grundgesetzänderung, um den Weg für eine bundesweite Verkehrswegeinfrastrukturgesellschaft freizumachen
  - Einführung einer am Ressourcenverbrauch ausgerichteten Buchführung für die gesamte Öffentliche Hand fortsetzen

Berlin, im September 2015