

Herrn
Stefan Mappus
Ministerpräsident des
Landes Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Str. 15
70184 Stuttgart

Herrn
Horst Seehofer
Ministerpräsident des
Freistaates Bayern
Franz-Josef-Strauß-Ring 1
80539 München

Herrn
Volker Bouffier
Ministerpräsident des
Landes Hessen
Georg-August-Zinn-Str. 1
65183 Wiesbaden

Bremen, 07. Februar 2011

Sehr geehrte Herren Kollegen,

für Ihr gemeinsames Schreiben vom 27. Januar 2010 danke ich Ihnen. Nach den bisher nur öffentlich geführten Diskussionen begrüße ich, dass Sie jetzt auch den unmittelbaren Kontakt suchen.

Zunächst möchte ich daran erinnern, dass die von Ihnen angesprochenen Themen eine lange und vielfältige Vorgeschichte haben, zuletzt in der erst 2009 abgeschlossenen Föderalismuskommission, an der Ihre Länder doch teilweise in herausgehobener Position mitgewirkt haben. So hatte der Kollege Oettinger als Vorsitzender der Kommission ganz erheblichen Anteil daran, dass im Rahmen der Gesamtverständigung der Finanzausgleich bis zum Jahr 2019 festgeschrieben wurde. So heißt es in dem Eckpunktepapier der beiden Kommissionsvorsitzenden Dr. Peter Struck und MP Günther H. Oettinger vom 23. Juni 2008, dass „bestehende Vereinbarungen zu zentralen finanzrelevanten Sachverhalten wie der Länderfinanzausgleich und der Solidarpakt II für die neuen Länder nicht in Frage gestellt werden.“ In der Sitzung des Bundesrates vom 12. Juni 2009 hat der damalige Baden-Württembergische Ministerpräsident erklärt: „Wir haben entschieden, dass der Länderfinanzausgleich so gilt, wie er beschlossen worden ist“.

Für Bremen hatte ich übrigens im Vorfeld dieser Festlegungen wiederholt unser Interesse an einer umfassenderen Diskussion über den Finanzausgleich geäußert. Bremen und das Saarland haben mit dieser Haltung keinerlei Unterstützung gefunden und dies im Rahmen des Gesamtpakets letztlich akzeptieren müssen.

Somit ist das geltende Finanzausgleichssystem mit der Vereinbarung über die Schuldenbremse zur Geschäftsgrundlage für die finanzpolitische Ausrichtung der jeweiligen Länderhaushalte in den kommenden Jahren geworden. Wer jetzt die finanzielle Ausstattung einzelner Länder in Frage stellt, muss wissen, dass er damit zwangsläufig eine neue Diskussion über das Gesamtpaket zur Schuldenbremse eröffnet.

Die inhaltliche Kontur ihrer Argumentation und einer möglichen Klage ist für mich nur schwer erkennbar. Sie scheint mir vor allem auf dem – aus Ihrer Sicht vielleicht verständlichen – Wunsch zu beruhen, weniger in den Finanzausgleich einzahlen zu wollen. Dabei bleiben aber zu viele tatsächliche und verfassungsrechtliche Zusammenhänge der bisherigen Diskussion und verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung über den Finanzausgleich außer Betracht.

So könnte man aus Ihren öffentlichen Äußerungen den Eindruck gewinnen, dass es ihnen vor allem darum geht, nicht das „unsolide“ Haushaltsgebaren anderer Länder finanzieren zu müssen. Die dahinter stehende These, dass die Zahlerländer vermeintlich höhere Ausgaben der anderen Länder mitfinanzieren müssten, trifft sachlich nach den Regelungsmechanismen des Finanzausgleichs aber gar nicht zu.

Für Bremen kann ich zudem daran erinnern, dass unsere Ausgaben in der AG Haushaltsanalyse der Föderalismuskommission – und unter Federführung des baden-württembergischen Finanzministeriums – durchleuchtet wurden und dass dort keinerlei Anzeichen aufgefunden wurden, dass sich Bremen mehr leistet als andere Länder. Ich möchte aber an dieser Stelle auch darauf hinweisen, dass Einnahmen aus dem Länderfinanzausgleich nicht die Autonomie des jeweiligen Haushaltsgesetzgebers einschränken.

Nach Ihrer Auffassung muss es für die Empfängerländer mehr Anreize geben, unabhängiger von den Leistungen anderer Länder zu werden und sich um eine Steigerung der eigenen Finanzkraft zu bemühen. Den Gedanken kann ich zunächst gut nachvollziehen, weil wir uns in Bremen genau deshalb seit langen um eine Steigerung unserer Wirtschaftskraft bemühen. Wir müssen aber im Ergebnis feststellen, dass wir seit 1995 (dem Beginn des neuen Finanzausgleichssystems unter Einbeziehung der neuen Länder) zwar ein überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum, aber nur eine deutlich unterdurchschnittliche Steuerentwicklung (nach Finanzausgleich) erreicht haben.

Ob ein Land Empfänger oder Zahler ist, entscheidet sich nicht nur und nicht einmal in erster Linie daran, ob dieses Land sich hinreichend anstrengt. Es gibt strukturelle Besonderheiten, die nichts mit den eigenen Anstrengungen zu tun haben. Auch in Bayern, Baden-Württemberg oder Hessen gibt es regional durchaus beachtliche Unterschiede in der Wirtschaftskraft. Das hängt aber m. E. nicht damit zusammen, dass manche Ihrer Landsleute sich weniger anstrengen würden als die anderen, sondern ist Folge unterschiedlicher struktureller Rahmenbedingungen in den verschiedenen Regionen. Daraus entstehende Unterschiede müssen durch den Finanzausgleich angemessen ausgeglichen werden. Das ist ein Auftrag des Grundgesetzes, der überhaupt nicht zur Disposition stehen kann.

Im Übrigen darf man über den Finanzausgleich in diesem Zusammenhang nicht isoliert von den anderen Finanzströmen unseres bundesstaatlichen Gefüges sprechen. So werden ländliche Gebiete durch die – indirekt von allen Ländern mitfinanzierte - Agrarpolitik der EU in erheblichem Umfang gefördert. Auch werden Mittel aus dem Bundeshaushalt wie z. B. in der Verkehrspolitik nicht gleichmäßig über das Bundesgebiet verteilt, sondern konzentrieren sich in erheblichem Umfang bei den süddeutschen Ländern. Wenn über Gerechtigkeit oder Ungerechtigkeit im bundesstaatlichen System diskutiert werden soll, muss eine Gesamtbetrachtung aller dieser Felder stattfinden.

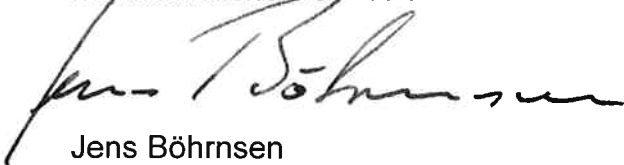
Mit Ihrer angedachten Klage soll offenbar auch die Einwohnerwertung der Stadtstaaten angegriffen werden. Nach der wiederholten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts soll dieses Instrument die strukturelle Besonderheit der Stadtstaaten berücksichtigen. Insofern sehen wir einer Klage gelassen entgegen. Wir haben übrigens unsererseits durchaus Interesse an der Klärung der Frage, ob die Einwohnerwertung in ihrer heutigen Höhe noch dem vom Bundesverfassungsgericht formulierten Maßstab entspricht oder – gemessen an der Finanzausstattung vergleichbarer Großstädte – eine Erhöhung erforderlich ist.

In diesem Zusammenhang müssen eine Reihe weiterer Erörterungspunkte einbezogen werden. Dazu gehören aus der Sicht des Stadtstaates Bremen die außerordentlich großen Unterschiede in der Belastung mit Sozialausgaben, die weit überdurchschnittlich bereitgestellten Studienplätze und nicht zuletzt die gesamtstaatliche Aufgabe, die wir mit der Hafeninfrastruktur übernehmen und die nur unzureichend von der bundesstaatlichen Gemeinschaft mitfinanziert wird.

Erinnern will ich auch daran, dass die Altschuldenproblematik in den Beratungen der Föderalismuskommission wiederholt diskutiert wurde und dies nach wie vor ein Thema ist, das einer Lösung bedarf. Im dem zitierten Eckpunktepapier der beiden Vorsitzenden der Föderalismuskommission heißt es dazu, „dass die Frage des Einstiegs in die Altschuldentilgung für die Phase der Föderalismuskommission 2 noch nicht entscheidungsreif ist. Sie (die Vorsitzenden) bekennen sich jedoch gemeinsam dazu, dass die Frage der Altschuldentilgung in einer mittelfristigen Perspektive erneut aufgerufen und nach Erreichen strukturell ausgeglichener Haushalte in Bund und Ländern ein Einstieg gefunden werden sollte.“

Nach meiner Überzeugung werden wir alle diese Fragen zur Vorbereitung der Neuordnung des bis 2019 befristeten Finanzausgleichssystems intensiv diskutieren müssen und wir können auch gar nicht früh genug damit anfangen. In diesem Sinne beteilige ich mich gern an Gesprächen. Es ist Ihre Entscheidung, ob Sie Ihre Themen jetzt zum Gegenstand einer Klage vor dem Bundesverfassungsgericht machen. Ich würde das bedauern, kann Ihnen aber versichern, dass wir diese Auseinandersetzung dann auch offensiv annehmen würden.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Jens Böhrnsen', written in a cursive style.

Jens Böhrnsen