

Länderfinanzausgleich – Neuer Kompromiß verdient den Namen nicht

Von Peter Helmes

Ein Dauerstreitthema zwischen Bund und Ländern

Eigentlich soll das Finanzgeflecht zwischen Bund, Ländern und Gemeinden dafür sorgen, daß die Lebensverhältnisse in Deutschland gleichwertig sind. Das wäre ein echter Länderfinanzausgleich (im weiteren Text „LFA“ abgekürzt). Ein solcher ist im Grundgesetz festgelegt und historisch gewachsen, er ist aber auch ein ständiger Stein des Anstoßes und des Bund/Länderstreits. Die Kernfrage – sie wurde auch in den Verhandlungen der letzten Tage nicht klar beantwortet – lautet denn auch: Reicht eine Reform, oder muß ein komplett neues Ausgleichssystem aufgebaut werden?

Mit einer geplanten Morgengabe von rd. sieben Milliarden Euro Bundeszuschuß zog Wolfgang Schäuble in die Verhandlungen über die Neuordnung der Bund-Länder-Finzen. Fast zehn Milliarden (9,7 Mrd. €) wurden es am Ende. Das Geld vom Bund soll helfen, im komplizierten Finanzausgleich zwischen Geber- und Nehmerländern die „Balance“ zu wahren, d. h. die von den „reichen“ Ländern verlangte Entlastung zu erhalten und die Nehmerländer nicht schlechter auszustatten als heute.

„In erster Linie wurde der Wunsch Nordrhein-Westfalens bedient, den Makel des 'Nehmerlandes' abzustreifen. Das Ergebnis konnte nicht anders ausfallen als jetzt verkündet: Es gibt einfach gar keine Nehmerländer mehr. Noch besser: Alle Länder bekommen mehr. Die Rechnung soll der Bund bezahlen. Aber soll das heißen, dass zwischen Geber- und Nehmerländern niemand mehr sauber unterscheiden kann, dass ein schwaches Land über Nacht zum starken wird? Nach wie vor müssen die Unterschiede in der Finanzkraft ausgeglichen werden. (...) Von Anreizen weit und breit keine Spur. Aber offenbar geht es auch den Geberländern nicht um mehr Ordnung, sondern einfach nur um mehr Geld“, charakterisiert die FAZ (5.12.15) den gefundenen „Kompromiß“, der noch gar nicht feststeht.

Rechnung ohne den Wirt – der Bund als Melkkuh

Offen bleibt z. B., wie die Haushälter des Bundestages auf den „Kompromiß“, also auf die Mehrausgaben des Bundes, reagieren werden. Sonst funktioniert nämlich der angeblich so schöne Kompromiss nicht – 9,7 Milliarden Euro jährlich ab 2020. Wobei es nicht nur um das Geld geht, sondern um einen viel wichtigeren Klagepunkt, nämlich dem Gestrüpp des Bund/Länder-Finanzausgleichs. Das scheint weiterhin so undurchsichtig wie undurchdringlich. Ehrgeiz, die staatlichen Geldströme transparenter zu machen, wurde auch jetzt gar nicht erst entwickelt. So gesehen sind die knapp 10 Milliarden Euro, die nun als „Kompromiß“ bezeichnet werden, viel Geld für eine erneut verpaßte Chance.

So bleibt es z. B. bei den vielen, auch absurden „Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen“. Damit zahlt der Bund Geld an die Länder für Aufgaben, für die er gar nicht zuständig ist. Es fehlt also, und vor allem, an einer klaren Zuständigkeitsregelung nach der Maßgabe: Finanziert wird eine staatliche Leistung mit eigenem Geld von dem, der diese staatliche Leistung gewährt.

Ein besonders abschreckendes Beispiel sieht man in Berlin: Dort wurden unter Wowereit munter Sonderausgaben im Sozialbereich beschlossen – „liebkind“ gemacht – für die das Geld vorne und Hinten fehlte. Über den LFA holt man sich das dann rein. Bei einer solchen „Gesetzmäßigkeit“ darf man sich über die hessische oder bayerische Wut nicht wundern; denn diese Länder, nebst Baden-Württemberg, müssen diese Frechheit per LFA finanzieren.

Der Bund soll also weiterhin die Melkkuh spielen – wobei nicht einmal klar ist, was er dafür bekommt. Das Spiel ist nämlich schon alt und für die Bundesländer bewährt: Sie ließen sich schon früher Lösungen nur teuer abkaufen, nachdem sie in den Verhandlungen ihr ganzes Erpressungsarsenal auffuhren.

Sagen wir es deutlich: Den Ländern geht es nur ums liebe Geld, aber ganz gewiß nicht darum, mehr zu sparen, sie fordern „Mannah vom Bund“. Soll doch die (jeweilige) Bundesregierung sehen, wie sie damit zurechtkommt!

Keine Reform, nicht ´mal ein Reförmchen

Zutreffend kommentiert die Mitteldeutsche Zeitung (5.12.15): „Es ist ein Deal zu Lasten des Bundesfinanzministers, der jährlich 9,7 Milliarden Euro mehr in den Topf geben soll. Die Verärgerung von Wolfgang Schäuble ist daher verständlich. Auf 8,5 Milliarden Euro hatte er sich eingestellt. Nun wird ihm kurzerhand die Rechnung erhöht. Dafür bekommt er nicht einmal eine systematische Reform. Im Grunde haben die Länder den Finanz-Dschungel nur umgestaltet, dass die Geber etwas entlastet werden, ohne dass die Nehmer verlieren. Wo es nicht passte, wurde einfach noch Zuschuss für 'Kosten der politischen Führung' draufgelegt. Einen Schönheitspreis verdient das Modell nicht. Trotzdem dürfte es so ähnlich kommen (...)Warten wir´s ab!“

Der Teufel steckt im Detail, und solche Detaillösungen haben es in sich, was man an zwei unterschiedlichen Beispielen erkennt: Rund ein Viertel der Kommunen in Deutschland stehen laut einer Studie der Bertelsmann-Stiftung am Rand der Zahlungsfähigkeit. Und wie in vielen Bereichen nimmt dabei die Ungleichheit zu. Das heißt: Reiche Regionen bleiben reich oder werden noch reicher, ärmere Regionen rutschen weiter ab. Erschwerend kommt hinzu, daß immer noch nicht geklärt ist, wie die Kosten für die Versorgung der Flüchtlinge verteilt werden sollen. Hier versagt der Länderfinanzausgleich ganz offensichtlich.

Das zweite Beispiel ist ebenso deutlich: Ob der Länderfinanzausgleich tatsächlich ein adäquates Mittel ist, damit sich Lebensverhältnisse angleichen, ist umstritten. René Geißler von der Bertelsmann-Stiftung:

„Was wir beobachten - und das ist die desillusionierende Erkenntnis aus 25 Jahren Aufbau Ost -, dass es nur sehr schwer möglich ist von staatlicher Seite, die Entwicklung wirtschaftlicher Strukturen zu lenken. Wir haben in den letzten 25 Jahren mit hunderten Milliarden Euro versucht, Wirtschaftsförderung in Ostdeutschland zu betreiben, durchaus mit Erfolgen. Aber nichtsdestotrotz ist die Steuerkraft heute in Ostdeutschland nur bei 50 bis 60 Prozent des westdeutschen Durchschnitts. Und das führt dann am Ende auch wieder zu den hohen Zahlungen im Länderfinanzausgleich.“ (Quelle: DLF 8.9.15)

Anmerkung zum LFA *):

Das System des Länderfinanzausgleichs ist kompliziert und orientiert sich an verschiedenen Faktoren wie Steuereinnahmen, Finanzkraft und landesspezifischen Gegebenheiten. Über vier Stufen verläuft das Ausgleichssystem:

Zuerst werden die Gemeinschaftssteuern zwischen den Ebenen aufgeteilt. Von einem Euro Lohn- und Einkommensteuer erhalten Bund und Länder zurzeit beispielsweise jeweils 42,5 Cent, die Kommunen 15 Cent.

Im nächsten Schritt - im sogenannten Umsatzsteuervorwegausgleich - wird die Umsatzsteuer neu sortiert: Bis zu ein Viertel dieser Einnahmen bekommen steuerschwache Länder, um sich dem Durchschnitt anzunähern.

Im eigentlichen Länderfinanzausgleich spielt die tatsächliche Finanzkraft eines Landes die größte Rolle - Ausgangspunkt ist die Summe der tatsächlichen Einnahmen. Diese wird mit einem fiktiven Durchschnitt verglichen. Dabei werden den Stadtstaaten höhere Verwaltungskosten pro Einwohner zugestanden, ebenso den dünn besiedelten Bundesländern im Nordosten. Ist am Ende die tatsächliche Finanzkraft höher als der Durchschnitt, gehört das Land zu den Geberländern. Im umgekehrten Fall zählt das Land zu den Nehmerländern und bekommt Geld aus dem Topf des Länderfinanzausgleichs.

Der Bund kann weitere Finanzmittel gewähren - um den akuten Finanzbedarf zu decken oder politische Sonderkosten zu schultern.

Für 2014 ergeben die Zahlen einen Finanzfluss von neun Milliarden Euro, der im Ausgleichssystem rotiert. Bayern hat mit 4,8 Milliarden Euro die größte Summe eingezahlt. Dahinter folgen Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg. Am stärksten profitiert Berlin mit 3,5 Milliarden Euro aus dem Länderfinanzausgleich, den zweiten Rang der Nehmerländer belegt das Bundesland Sachsen.

*) Quelle: http://www.deutschlandfunk.de/laenderfinanzausgleich-kooperation-statt-wettbewerb.724.de.html?dram:article_id=330532

Fazit:

Es gab bisher fünf Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum LFA, zumeist in den 1980er Jahren. Wer nicht zufrieden ist, läuft zum BVerfG. Das ist wie im privaten Leben. Wenn der Umfang irgendwann größer wird oder jemand subjektiv den Umfang der Lasten für nicht mehr tragfähig hält, kommen eher Gerichtsentscheidungen zustande. Die nächste Klage ist wohl nur eine Frage der Zeit. Es stehen Landtagswahlen in Rheinland-Pfalz (Nehmerland) und Baden-Württemberg (Geberland) an sowie die Bundestagswahlen (der Bund ist der größte Zahler) – also drei verschiedene Interessen, was den LFA betrifft. Das macht die Auseinandersetzung der nächsten Wochen und Monate über die „Reform“ des LFA eher schwieriger. Und vor Gericht und auf hoher See....

8.12.2015