

## ***Bürgermeister Böhrnsen***

### ***Regierungserklärung zur Föderalismusreform***

Eines der zentralen Reformvorhaben der Bundesrepublik steht unmittelbar vor dem Abschluss: Die Verfassungsreform zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung. Bund und Länder haben lange über diese große Reform diskutiert und verhandelt. Durch die Große Koalition in Berlin hat diese komplizierte Debatte neuen Schwung bekommen. Die Bundesregierung hat eine grundlegende Reform des deutschen Föderalismus weit oben auf ihre Agenda gesetzt.

In der Koalitionsvereinbarung vom 18. November 2005 heißt es: „Die große Koalition hat sich auf die Modernisierung bundesstaatlicher Ordnung auf der Grundlage der Vorarbeiten in der Föderalismuskommission von Bundestag und Bundesrat . . . geeinigt.

Aus der Mitte des Deutschen Bundestages werden mit den Ländern abgestimmte Entwürfe für ein Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes und für ein Artikelgesetz, das die Änderung bzw. den Erlass der dazugehörigen Gesetze umfasst, eingebracht und zügig verabschiedet.“

Jetzt ist die Zielgerade in Sichtweite. Schon Anfang März soll das Reformpaket beschlossen werden. Bremen war daran auf Länder- und auf Bundesseite aktiv beteiligt.

Ein so umfassendes Reformwerk ruft natürlich auch Skeptiker und kritische Stimmen auf den Plan. Der notwendige breite Konsens kann nur durch das Eingehen von vielen Kompromissen auf allen beteiligten Seiten erreicht werden. Auch der Bremer Senat musste Chancen und Risiken genau abwägen.

Um eine Beurteilung des sich jetzt abzeichnenden Reformpakets zu ermöglichen, will ich zunächst nochmals das grundsätzliche Anliegen der Reform ins Gedächtnis rufen.

Der deutsche Föderalismus hat sich insgesamt bewährt und auch solche großen Herausforderungen wie die Herstellung der Deutschen Einheit bewältigt. Warum also jetzt eine Föderalismusreform?

Bei allem Engagement für unsere föderale Ordnung – uns allen ist klar und wir haben immer wieder erlebt: Sie hat auch zu langen Entscheidungswegen geführt, es hat politische Blockaden gegeben, es war für Bürgerinnen und Bürger häufig nicht mehr klar: Wer entscheidet was? Wer ist wofür verantwortlich? Warum dauert vieles so lange? Autonome Handlungsspielräume von Bund und Ländern wurden mehr als notwendig eingeschränkt und dem Föderalismus wurde eine Hauptschuld am so genannten Reformstau gegeben. Gleichzeitig fühlten sich die Länder in ihren Handlungsmöglichkeiten, die die Verfassung ihnen grundsätzlich gewährt, in der Praxis mehr und mehr behindert.

Auch die Finanzhilfen des Bundes und die Gemeinschaftsaufgaben von Bund und Ländern wurden von Teilen der Wissenschaft und vor allem den finanzstärkeren Ländern seit längerem kritisch dargestellt, weil die politische Verantwortlichkeit für bestimmte Länderaufgaben dem Wähler nicht genügend deutlich werde.

Für den Bund wiederum stellte sich der deutsche Föderalismus im Rahmen des europäischen Einigungsprozesses als allzu schwerfällig dar, während die Länder darüber klagten, dass sie bei europäischen Entscheidungen nicht ausreichend berücksichtigt würden.

Übergeordnetes Ziel der Reform ist es deshalb, wieder klarere Verantwortlichkeiten zu schaffen, zügige Entscheidungsprozesse zu ermöglichen und einen europafähigen Bundesstaat zu gewährleisten. Damit soll zugleich die politische Transparenz für die Bürger erhöht werden.

Die Kernpunkte der Reform sind:

### **Erstens: Eine Reform der Mitwirkungsrechte des Bundesrats**

Grundsätzlich sind Regelung und Organisation der Verwaltungsverfahren Sache der Länder. In der politischen Praxis regelt aber immer stärker der Bund die Verfahren durch eigene Gesetze unter Beachtung der Mitwirkung der Länder: diese Gesetze sind nach Artikel 84 Abs. 1 GG zustimmungspflichtig im Bundesrat. Inzwischen werden beinahe zwei Drittel aller Gesetze diesem Verfahren unterworfen. Im Ergebnis heißt das: Reformen kamen entweder gar nicht mehr zustande oder in einer faktischen, aber nicht gewählten Großen Koalition.

Mit den damit häufig verbundenen Blockaden von Bundestag und Bundesrat soll nun Schluss gemacht werden. Die Zustimmungstatbestände im Bundesrat werden deutlich reduziert. Im Gegenzug erhalten die Länder mehr Gestaltungsmöglichkeiten beim Verwaltungsverfahren und der Einrichtung von Behörden. Zudem werden einige neue, sachlich begründete Fälle der Zustimmungsbedürftigkeit – nämlich bei Bundesgesetzen mit erheblichen Kostenfolgen für die Länder – eingeführt (Artikel 104 a Abs. 4 GG, neu).

Damit wird der Einfluss der Länder im Bundesrat zwar eingeschränkt. Aber im Wesentlichen, bei der Ausführung der Gesetze und dort, wo es um ihr Geld geht, wird er auf der anderen Seite auch gestärkt. Davon profitieren in erster Linie die Landtage – in Bremen die Bremische Bürgerschaft.

Auch die Kommunen gewinnen durch die Reform: Dem Bund wird es zukünftig nicht mehr möglich sein, Bundesgesetze zu erlassen, die später von den Kommunen, unabhängig von ihrer eigenen Finanzlage, finanziert werden müssen.

### **Der zweite Kernpunkt ist die Reform der Gesetzgebungskompetenzen**

Im deutschen Föderalismus liegt die Gesetzgebungskompetenz im Prinzip bei den Ländern. Abgesehen von einigen wenigen Bereichen ausschließlicher Bundesgesetzgebung darf der Bund in den Materien der konkurrierenden Gesetzgebung nur gesetzgeberisch tätig werden, wenn es „erforderlich“ ist, um die Einheit des Rechts- und Wirtschaftsstaates zu wahren. Wo er eine Rahmengesetzgebungskompetenz hat, muss er den Ländern einen substantiellen Gestaltungsspielraum belassen. So weit die Theorie.

In der Realität wurden die Gesetzgebungsbefugnisse der Länder aber immer mehr zurückgedrängt. Der Bundesgesetzgeber hat die bestehenden konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeiten fast vollständig ausgeschöpft. In der Rahmengesetzgebung wurden vielfach in Einzelheiten gehende und unmittelbar geltende Regelungen getroffen.

Das soll nun durch die Abschaffung der Rahmengesetzgebung und eine Neuordnung des Katalogs der konkurrierenden Gesetzgebung weitgehend rückgängig gemacht werden. Dadurch soll die föderale Struktur wieder gestärkt werden. Wichtige Bausteine sind:

- Die Länder erhalten im Rahmen ihrer Kulturhoheit die volle Kompetenz betreffs der Hochschulen bis auf die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse. In diesen beiden Bereichen erhalten die Länder aber die Möglichkeit, von den Regelungen des Bundes abzuweichen.
- Die Länder erhalten die Kompetenz, das Besoldungs- und Versorgungsrecht sowie Teile des Beamtenrechts für die Beamten und Beamtinnen der Länder und Kommunen selbständig und eigenverantwortlich zu regeln. Einzige Ausnahme sind die Statusrechte und -pflichten, die in der Verantwortung des Bundes bleiben. Er hat dazu weiterhin das Recht der konkurrierenden Gesetzgebung. Zugleich wird den Ländern – gleichberechtigt neben dem Bund – das Recht übertragen, das Beamtenrecht „fortzuentwickeln“.

- Der Bund soll zukünftig ein einheitliches Umweltgesetzbuch entwickeln: die umweltbezogenen Materien aus der Rahmengesetzgebung, also der Naturschutz, die Landschaftspflege, der Wasserhaushalt, werden in die konkurrierende Gesetzgebung überführt.

Wenn das Gesetzeswerk abgeschlossen ist, erhalten die Länder gewisse Abweichungsrechte.

Darüber hinaus werden noch weitere Kompetenzen mit Regionalbezug in die Gesetzgebungszuständigkeit der Länder überführt werden, darunter Ladenöffnungszeiten, Gaststätten, Spielhallen, lokaler Lärm, Versammlungsrecht, Notariatswesen, Wohnungswesen, Heimrecht und Strafvollzug.

Umgekehrt erhält der Bund ausschließliche Kompetenzen, um zentralstaatliche Aufgaben bundeseinheitlich regeln zu können, zum Beispiel bei der Nutzung der Kernenergie, im Melde- und Ausweiswesen, beim Waffen- und Sprengstoffrecht. Zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus erhält der Bund die Möglichkeit, die Kompetenzen des Bundeskriminalamts zu erweitern.

Mit dieser klareren Trennung der Kompetenzen ist die Erwartung verbunden, dass auch eine größere gesellschaftliche Transparenz der Entscheidungsverfahren erzielt wird. Die Bürgerinnen und Bürger sollen wieder nachvollziehen können, wer für welche Aufgabe zuständig und politisch verantwortlich ist.

### **Der dritte wesentliche Punkt schließlich ist eine klarere Zuordnung der Finanzverantwortung**

Das soll vor allem durch die Einschränkung der Mischfinanzierungen und Finanzhilfen und die Stärkung der regionalen Steuerautonomie erreicht werden. Gleichzeitig wird ein nationaler Stabilitätspakt im Grundgesetz verankert und geregelt, wie die Lasten verteilt werden, wenn supranationale und völkerrechtliche Verpflichtungen verletzt werden sollten.

Eine Übergangsvorschrift regelt die Kompensation der bei den Ländern dadurch ab 2007 ausfallenden Mittel bis zum Jahr 2019 (Artikel 143 c GG).

Hochschulbauförderung, Gemeindeverkehrsfinanzierung und die Wohnraumförderung gehen auf die Länder über. Und – sehr wichtig für die Länder: Den Aufgaben folgen die Ausgaben. Bis 2019 werden die ausfallenden Mittel ersetzt, wobei der Zusammenhang zum Aufgabenbereich bestehen bleibt und eine investive Zweckbindung vorgesehen ist. Allerdings gilt die Verabredung, diese Regelung im Jahr 2013 nochmals im Blick auf die Höhe zu überprüfen.

Das wirtschaftspolitische Instrument der Finanzhilfen des Bundes für Investitionen der Länder und Gemeinden nach dem bisherigen Artikel 104 a Abs. 4 GG bleibt erhalten, wird aber eingeschränkt: Es wird in Zukunft befristet werden, degressiv verlaufen und mit einer Berichtspflicht verbunden sein. Für Aufgaben, die unter die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fallen, sollen Finanzhilfen ausgeschlossen werden. Die Hafentlasten wurden in diesem Kontext bis 2019 gesichert.

Die Länder werden sich zukünftig bei Sanktionsmaßnahmen der EU wegen der Nichteinhaltung des Europäischen Stabilitätspakts an der Gesamthaftung von Bund und Ländern beteiligen müssen und werden mit zur Kasse gebeten werden – egal, ob sie es mitverursacht haben oder nicht. Der Haftungsanteil der Länder wird sich dabei auf 35 % belaufen. Diese Zahlungen würden einem Land im Fall einer vom BVerfG anerkannten extremen Haushaltsnotlage gestundet werden.

Für Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht soll nicht mehr generell der Bund einstehen, sondern die Körperschaft, in deren Verantwortungsbereich die Pflichtverletzung fällt. Bei länderübergreifenden Finanzkorrekturen wird eine gemeinsame Haftung von Bund und Ländern eingeführt. Der Bund trägt 15 % der Lasten, die Länder tragen 85 %, davon 35 % gemeinsam und „solidarisch“ und 50 % diejenigen Länder, die die Sanktionen verursacht haben.

Die Länder haften jetzt zwar mit für durch die EU ausgelöste Pflichten und Lasten. Auf der anderen Seite bestimmen sie aber auf der europäischen Ebene auch mit: Für die Gebiete, auf denen die Kompetenzen bei den Ländern liegen – also schulische Bildung, Kultur und Rundfunk – liegt die Verhandlungsführung in Brüssel künftig bei ihnen.

Es wird oft die Frage gestellt, ob kleine Länder – und dazu zählt Bremen zweifellos – überhaupt in der Lage sind, von den gewonnenen Kompetenzen Gebrauch zu machen. Die Antwort des Bremer Senats darauf ist:

- Bremen hat sich zu Recht immer viel darauf zugute gehalten, neuen Ideen gegenüber aufgeschlossen zu sein und als Stadtstaat Modellversuche und Reformvorhaben schneller und flexibler umsetzen zu können als manches große Flächenland. In dieser Tradition kann es nur von Vorteil sein, wenn das Land mehr Handlungsspielräume gewinnt. Bremen ist zum Beispiel nicht Stadt der Wissenschaft geworden, weil es „am Tropf des Bundes“ hing, sondern weil es eigene unbürokratische und kurze Wege gegangen ist. Im Übrigen: Die neuen Abweichungsrechte können, sie müssen aber nicht wahrgenommen werden.
- Eine rechtliche Besserstellung der Länder durch mehr Kompetenzen und neue Abweichungsrechte vom Bundesrecht hat noch einen weiteren positiven Aspekt: In der Begründung der Verfassungsreform wird ausdrücklich ausgeführt werden, dass „Solidarität und Kooperation“ gestärkt werden. Damit wird einem reinen Wettbewerbsföderalismus, d. h. ohne Berücksichtigung ungleicher Startchancen und Wettbewerbsbedingungen der Länder, eine klare Absage erteilt. Vielmehr werden die Prinzipien des kooperativen Föderalismus im Grundsatz bestätigt. Das ist ein gutes Signal, denn es bestärkt Bremens Existenzrecht als eigenes Bundesland.

Der Senat ist im Übrigen der Auffassung, eine Verfassungsreform mit dem Ziel der Stärkung der Länder verbietet es, zugleich einzelne Länder mit dem Argument der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in Frage stellen zu wollen.

- Nicht alle neuen Herausforderungen wird Bremen alleine schultern müssen: Der Zugewinn an Kompetenzen für die Länder kann auch in gemeinsamer Verantwortung wahrgenommen werden.

Die Kooperation mit anderen Ländern, auch die so genannte dritte Ebene, die gemeinsame Koordinierung von Länderpolitik, wird auf der Basis des neuen Rechts weiterentwickelt werden. Die durch die Konferenz norddeutscher Länder beschlossene Koordination beim Bürokratieabbau, besonders aber die gegenwärtige Modernisierung der KMK, sind unterschiedliche Beispiele dafür.

Trotzdem, eine grundsätzlich positive Herangehensweise darf nicht dazu führen, dass wir die Augen vor den Problemen verschließen. Wie bei jedem Kompromiss, so stecken auch in dieser Reform – jenseits der grundsätzlichen Betrachtung – Vor- und Nachteile.

Ich möchte auf einige Schwerpunkte der Reform eingehen, die in der Öffentlichkeit kritisch diskutiert werden.

Besonders umstritten ist die Länderkompetenz für das Bildungswesen. Die Länder hatten sich zum Ziel der Reform gesteckt, diese ihnen zustehende Kompetenz so auszubauen, dass sie in die Lage versetzt werden, Bildungspolitik aus einem Guss zu entwickeln, vom Kindergarten bis zum Universitätsabschluss. Jetzt sehen sie sich dem Vorwurf des Rückfalls in die „Kleinstaaterei“ ausgesetzt.

In der Tat: Der Reformbedarf im Bildungswesen ist groß. Aber müssen Probleme immer von oben, zentralstaatlich gelöst werden? Oder ist nicht auch die Dezentralisierung und Entbürokratisierung der Schulpolitik ein Weg? Mit der Entflechtung von Zuständigkeiten wird eine Neujustierung der bisherigen Gremienstrukturen einhergehen. Die zahlreichen Formen der Zusammenarbeit der Länder werden parallel ebenfalls einer Modernisierung unterzogen, bestehende Institutionen geraten unter Reformdruck, und ich bin sicher, dass die Länder nicht gegen-, sondern miteinander in einen konstruktiven Wettstreit um die besten Konzepte gehen werden.

Für die Qualitätssicherung im Hochschulbereich haben die Länder bereits spezielle Einrichtungen geschaffen, etwa den Akkreditierungsrat, wie es die Regelungen des Hochschulrahmengesetzes vorsehen.

Auch der Bund bleibt in der Bildungs- und Forschungspolitik auf internationaler Ebene präsent. Es sind zudem die Elemente der gemeinsamen Qualitätssicherung im Bildungswesen – eine Bildungsberichterstattung und internationale Leistungsvergleichuntersuchungen – erweitert worden.

Mit der Abschaffung der Gemeinschaftsaufgabe Hochschulbau wird dieser Bereich den Ländern übertragen; sie erhalten den überwiegenden Teil der damit verbundenen bisherigen Finanzmittel, nämlich 70 %. Das komplizierte und hochbürokratisierte Verfahren der Rahmenplanung entfällt in Zukunft. Bremens Anteil ist angemessen. Ob es Bremen gelingen wird, an dem anderen Teil der bisherigen Bundesmittel weiterhin zu partizipieren, muss sich dagegen erst bestätigen, denn diese werden für Forschungsbauten und so genannte Großgeräte im Rahmen der Forschungsförderung gezahlt. Davon gibt es naturgemäß nur eine begrenzte Zahl. Hier sieht der Senat für die Länder insgesamt das Problem, in angemessener Zeit geeignete Projekte zu entwickeln und für einen Anlaufzeitraum gemeinsam mit dem Bund sicherzustellen, dass die zunächst im Rahmen der 30 % frei bleibenden Mittel im Rahmen einer Überbrückungslösung dem Hochschulbau zur Verfügung bleiben.

Auch die Einschränkung der Mischfinanzierungen kommt den finanzschwachen Ländern nicht entgegen.

Ein anderer, ganz zentraler Punkt ist auch der Übergang der Kompetenz für die eigenen Landes- und Kommunalbeamten im Dienst-, Besoldungs- und Versorgungsrecht an die Länder und die Modernisierung des Beamtenrechts. Darum gab es schon in der Verfassungskommission viel Streit; dabei gingen die Erwartungen weit auseinander. In den finanzschwächeren Ländern fürchtet man einen Qualitätsverlust durch ein Abwerben seitens der finanzkräftigeren Länder und einen Anstieg des Verwaltungsaufwands für die Administration dieser komplizierten Rechtsmaterie. Aber auch hier gilt: Wir müssen die zusätzlichen Möglichkeiten aktiv nutzen. Der Senat wird nicht isoliert vorgehen, sondern versuchen, diese Möglichkeiten nach sorgfältiger Prüfung in Abstimmung mit anderen Ländern umzusetzen.

Ein Problem für alle Länder, gerade auch für Bremen, das in einer extremen Haushaltsnotlage steckt, ist die Einbeziehung der Länder in die europäischen Pflichten im Rahmen des Nationalen Stabilitätspakts und der Anlastungen. Das ist für kein Land eine Pflicht, der man sich gerne stellt. Aber es ist eine Verantwortung, der man sich auch nicht verweigern kann. Die Pflichten und Rechte des Föderalstaats im vereinigten Europa müssen genau abgesteckt werden. Dazu gehört allerdings auch, dass finanzschwache Länder nicht überfordert werden. Darauf ist aus unserer Sicht, trotz der Unterstützung durch die anderen Länder, nur unzureichend Rücksicht genommen worden.

Nicht unkritisch sehe ich – auch in meiner Aufgabe als Senator für Justiz und Verfassung – die veränderte Zuständigkeit für den Strafvollzug, für den die Kompetenz nun an die Länder gehen soll. Gerade hier waren und sind bundeseinheitliche Standards rechts- und sozialpolitisch durchaus sinnvoll. Die Bremer Politik möchte nur ungern von der bundespolitischen Einheitlichkeit des Vollzugs Abstand nehmen und sicher keine bremischen „Insellösungen“ anstreben. Deshalb wird Bremen von dem neuen Gestaltungsspielraum im Bereich des Strafvollzugs nur sehr behutsam und mit Augenmaß Gebrauch machen.

Ähnlich kritisch sehe ich den geplanten Wechsel der Rechtsetzungskompetenz für das Heimrecht. Eine Übertragung auf die Länder kann zu unterschiedlichen Standards in den Ländern führen. Die daraus entstehende Unübersichtlichkeit und Bürokratie würde den Interessen der älteren Menschen in den Heimen nach Qualität und Transparenz entgegenstehen.

Die Bilanz dieser großen Reform hat viel Licht, es gibt aus bremischer Sicht aber auch Schatten. Insgesamt sind die Reformvorschläge Ergebnis eines langen und mühevollen Weges – auch in diesem Haus ist schon mehrfach berichtet worden –, der nicht nur mit guten Vorsätzen, sondern auch mit vielen Kompromissen gepflastert ist. Wer einen einzelnen Punkt angreift, gerät schnell in Gefahr, die gesamte Reform, die staatspolitisch sinnvoll ist, in Frage zu stellen. Deshalb haben die Ministerpräsidenten beschlossen, wenn, dann nur einmütig und einvernehmlich auf Änderungen zu drängen. Ich halte mich an diesen Beschluss. Natürlich werde ich mir nicht das Recht nehmen lassen, im Kreis der Ministerpräsidenten auch die Risiken der Reform zur Sprache bringen. Aber ich werde dabei im Auge behalten, dass diese Reform inzwischen, auch durch die langen Verhandlungen seit 1999, zum Symbol für die Reformfähigkeit des deutschen Föderalismus geworden ist.

Für mich ist aber vor allem eines ausschlaggebend: Der Umstand, dass wir mit der Zustimmung zur Föderalismusreform I die Möglichkeit erhalten, auch über die bundesstaatliche Finanzverteilung, den Länderfinanzausgleich und die Finanzverfassung zu verhandeln.

In der Vereinbarung über die Koalition von CDU/CSU und SPD auf Bundesebene ist auch geregelt und durch die Ministerpräsidenten ihrerseits bekräftigt worden, dass „in einem weiteren Reformschritt in der 16. Wahlperiode die Bund-Länder-Finanzbeziehungen den veränderten Rahmenbedingungen inner- und außerhalb Deutschlands, insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik, angepasst werden. Der Bund bietet den Ländern an, dazu . . . 2006 die Voraussetzungen und Lösungswege zu klären, das Grundgesetz so zu ändern, dass die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung gestärkt werden kann.“ (Rz 4567 bis 4573)

Der Bremer Senat hält diese Reform für dringend geboten. Gerade für Bremen ist diese zweite Stufe der Föderalismusreform eine Chance, seine berechtigten Ansprüche gegenüber dem Bund einzubringen und mit guten Argumenten für eine nachhaltige Verbesserung unserer Finanzausstattung einzutreten. Das Ziel ist in der Koalitionsvereinbarung treffend beschrieben: Es geht um eine „aufgabenadäquate Finanzausstattung“. Als Stadtstaat leidet Bremen seit Jahren strukturell daran, dass unsere Finanzausstattung gerade nicht aufgabengerecht ist. Der Senat wird daher die vereinbarten Verhandlungen über die zweite Stufe der Föderalismusreform insbesondere nutzen, um seine spezifischen Forderungen an eine Reform des Länderfinanzausgleichs und die Steuerverteilung zugunsten der Stadtstaaten einzubringen.

Dazu zählen:

- Ganz generell der Gesichtspunkt, dass die Finanzausstattung des Landes der besonderen Aufgabenstruktur eines Stadtstaates gerecht werden muss. Die gegenwärtige Einwohnerwertung im Finanzausgleichsgesetz in Höhe von 135 % trägt aus unserer Sicht den verfassungsrechtlich anerkannten Besonderheiten der Stadtstaaten nicht ausreichend Rechnung. Eine Überprüfung der Einwohnerwertung der Höhe nach ist deshalb dringend geboten.
- Eine Analyse des Länderfinanzausgleichs – vor allem der Lohnsteuererlegung und des Umsatzsteuervorwegausgleichs – unter dem Gesichtspunkt des Verhältnisses von Steuerverteilung und Wirtschaftskraft.

Ganz unzeitgemäß lässt der Länderfinanzausgleich jegliche ökonomische Anreizfunktion vermissen; wer investiert, hat nur Ausgaben; die zusätzlichen Einnahmen fließen in den allgemeinen Topf. Bremen erscheint daher als Empfängerland und „Bittsteller“ im Finanzausgleich, obwohl ihm dort im Wesentlichen nur die Mittel zurückfließen, die es selber erwirtschaftet hat, die aber in den Vorstufen des Länderfinanzausgleichs abgeschöpft wurden. Durch eine Revision, die sicherstellt, dass Steuereinnahmen dort anfallen und verbleiben, wo die entsprechende wirtschaftliche Leistung erfolgt, erhielte der Stadtstaat zwar kaum mehr Geld. Aber es würde deutlicher, dass Bremen als wirtschaftsstarkes Land aus sich heraus lebensfähig ist.

- Die bevorzugte Behandlung Bremens als Haushaltsnotlagenland im Blick auf Finanztransfers des Bundes zur Investitionsförderung.
- Schließlich, auch im Sinne anderer Länder mit Strukturproblemen, eine Reform der bundesstaatlichen Lastenverteilung.
- Und, in Abstimmung mit den anderen Küstenländern, angemessene Gegenleistungen für die Übernahme nationaler Aufgaben durch Bremen im Zusammenhang mit den Seehäfen. Die gegenwärtige Abgeltung der Hafenlasten entspricht nicht der wirtschaftlichen Bedeutung der Seehäfen von Bremen und Bremerhaven für die Bundesrepublik. Der Bund und die anderen Länder müssten ihre Beteiligung an den Hafeninvestitionen der Küstenländer deutlich erhöhen.

Das sind für mich die Essentials, die ich für den Senat in diese Verhandlungen einbringen möchte.

Eine Reform des bundesstaatlichen Finanzsystems kann sich allerdings nicht aus einer Addition von –häufig gegensätzlichen– Einzelforderungen der jeweiligen Länder und des Bundes ergeben. Auch eine „Stärkung der Eigenverantwortung“ der Länder ist durch die Ministerpräsidentenkonferenz auf die Agenda der Föderalismusreform II gesetzt worden. Von allen Beteiligten wird die Bereitschaft gefordert sein, Strukturen zu entwickeln, die die Leistungsfähigkeit des Systems insgesamt erhöhen. Bremen erklärt seine Bereitschaft, in diesem Sinne und über die unmittelbaren Einzelinteressen hinausgehend an einem derartigen Reformprozess mitzuwirken und ihn aktiv mitzugestalten.

Zum Schluss möchte ich noch einige Informationen geben zum gegenwärtigen Stand der Reform und zum weiteren Verfahren.

Eine Redaktionsgruppe unter Führung der Bundestagsfraktionen hat Gesetzestexte, Begründungen, einfach-rechtliche Begleitgesetze und eine Entschließung des Bundestags und des Bundesrats vorbereitet. An dieser Gruppe haben auch die Länder Bayern und Nordrhein-Westfalen auf der B-Seite und Berlin und Bremen auf der A-Seite teilgenommen und die Ergebnisse mit einer länderoffenen CdS-Arbeitsgruppe rückgekoppelt. Nach einem politischen Beschluss, der unter Mitwirken der Spitzen der Regierungsfraktionen, der Fachminister und der Ministerpräsidenten der vier Länder zustande gekommen ist, werden die Arbeiten in der kommenden Woche abgeschlossen. Am 6. März werden voraussichtlich die Ministerpräsidenten der Länder zu einer Sondersitzung zusammentreffen, um das Ergebnis der Verhandlungen abschließend zu beraten, zeitgleich mit dem Bundeskabinett. Am 10. März soll die Reform in einem gemeinsamen Antrag aller Länder im Bundesrat und parallel im Bundestag durch die Regierungsfraktionen eingebracht werden. Noch vor der parlamentarischen Sommerpause soll das Gesetzesvorhaben beendet sein.

Nach der mühevollen Vorgeschichte und wiederholten Anläufen zu einer Einigung stehen wir jetzt unmittelbar vor einer Verständigung.

Aus heutigem Verständnis sage ich:

Der Bremer Senat wird seine Bedenken im Detail zurückstellen und dem endlich erzielten Kompromisspaket zustimmen: Er betrachtet die Reform als einen Prüfstein für die Reformfähigkeit des deutschen Föderalismus und als ersten Schritt einer umfassenden Föderalismusreform, die auch die Finanzbeziehungen einschließt. Er erwartet aber auch, dass parallel ein Rahmen für das Beratungsverfahren der Bund-Länder-Finanzbeziehungen in einer zweiten Stufe der Föderalismusreform geschaffen wird und Koalitionsvereinbarung und Erklärung der Bundeskanzlerin im Bundesrat auch in diesem Punkt umgesetzt werden.