

1. Finanzpolitik der großen Koalition 1966-1969

1.1 Ausgangslage

- 1964: - Einnahmenüberschuss von 5,5 Mrd. DM
- 1965: - Überschuss verbraucht + Defizit von 2 Mrd. DM
- 1966: - ausgeglichener Haushalt nur durch „Haushaltssicherungsgesetz zu erreichen
- Prognose für 1967 → Defizit von 6 Mrd. DM
- Rückgang der Wachstumsrate des realen BIP
- steigende Arbeitslosenzahlen

1.2 Gründe

- „Dynamisierungs-Prinzip“ bezüglich Ausgabensteigerung
- Vielfalt der öffentlichen Aufgaben
- überaltertes Haushaltsrecht („Reichshaushaltsordnung“ von 1922)
- „eingeschränkte“ Bundesregierung
- Kurzfristigkeit der Finanzplanung

1.3 „blanke(s) Entsetzen“ (Helmut Schmidt)

Dilemma

Haushaltsausgleich vs. Wirtschaftsrezession mit Mitteln der Finanzpolitik entgegenwirken

Antwort auf Situation sei „weniger Frage des Sachverständes als des politischen Mutes.“ (Kiesinger)

1.4 Leitlinien

- Wirtschaftswachstum
- Erhöhung Produktivität
- Vollbeschäftigung
- Haushaltskonsolidierung

- gleichmäßige Verteilung notwendiger Einschränkungen
- Festhalten am Prinzip der dynamischen Rente
- Einsparungen vor Abbau von Steuervorteilen und Vergünstigungen vor Erhöhung der Verbrauchsteuern

1.5 Maßnahmen

- Ausgabenkürzung → 2,5 Mrd. DM (Landwirtschafts-, Arbeits-, Verteidigungs-, Entwicklungshilfe-, Verkehrsministerium)
- Abbau von Steuervergünstigungen → 1,1 Mrd. DM
- Schulden für Investitionsausgaben 2,5 Mrd. DM → Ausgabensteigerung 12,7%
- Krankenversicherungsbeitrag Rentner → 4%
- Mehrwertsteuererhöhung → 1%
- Ergänzungsabgabe auf Einkommens- und Körperschaftssteuer → 3%

Gesetz zur Förderung des Wachstums und der Stabilität der Wirtschaft

- fünfjährige Finanzplanung;
- Finanzplan durch Bundesminister Finanzen
- jährliche Anpassung und Fortsetzung
- 1967 erste Mittelfristige Finanzplanung
- Kabinettausschuss für mittelfristige Finanzplanung
- antizyklisches Verhalten ermöglicht (Keynesianismus)

Artikel 113 GG

- Erweiterung des Zustimmungsverweigerungsrechts
- Verbesserung der Einspruchsmöglichkeit

1.6 Abschlussbilanz

Haushalt 1969

- 1,8 Mrd. DM Ausgabensperre
- 2,4 Mrd. Konjunkturrücklage (Länder und Gemeinden zusätzlich 1,2 Mrd.)
- 67 kalkuliertes Defizit von 4,5 Mrd. DM → Überschuss von 5,4 Mrd. DM
- Doppelaufgabe Wirtschaft ankurbeln + Haushalt konsolidieren gelungen
- 67 aufgenommene Schulden konnten zu erheblichem Teil getilgt werden

2. Finanzpolitik der aktuellen großen Koalition

2.1 Ausgangslage

- Seit 2002 stets 3% Defizitkriterium verfehlt
- unattraktiver Standort
- mangelndes Wirtschaftswachstum
- hohe Arbeitslosenzahlen

2.2 Dilemma

Haushaltsausgleich vs. Wirtschaftsrezession mit Mitteln der Finanzpolitik entgegenwirken

2.3 Leitziele - Großrichtung

- Staatshaushalt = „Schicksalsbuch der Nation“
- Doppelstrategie - Impulse für Wachstum und Beschäftigung + Haushaltskonsolidierung
- Unternehmenssteuer > Einkommenssteuer
- internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern
- Entlastung Personen- und Kapitalgesellschaften
 - Steuersystem soll keinen Anreiz für Gesellschaftsform bieten

2.4 Maßnahmen

- Mehrwertsteuer: auf 19% erhöht (01.01.07)
- Einkommenssteuer: Spitzensteuersatz um 3% angehoben (01.01.07)
- Arbeitslosenversicherung: von 6,5 auf 4,2 % (01.01.07); auf 3,3% (01.01.08)
 - Rentenversicherung von 19,5% auf 19,9% (01.01.07)
 - Krankenversicherungen ca. 0,6% rauf (01.01.07)
- Subventionen gestrichen (z. B. Eigenheimzulage, Pendlerpauschale)
- Unternehmenssteuer: Steuerlast Kapitalgesellschaften von 39% auf unter 30%
- Investitionen: 25-Milliarden-Impulsprogramm (bis 2009)
-
- Arbeitslosengeld I: gestaffelte, längere Zahlung bei älteren Arbeitslosen
- Mindestlohn: Briefzusteller – 8 - 9,8 Euro (01.01.08)

2.5 (Zwischen-) Bilanz

- Höhe Unternehmenssteuer europäischer Durchschnitt
- Senkung Arbeitslosenversicherung Entlastung von 17 bzw. 7 Mrd. Euro
- Gesamtsozialversicherungssatz unter 40% Bruttolohn
- Defizitverfahren (ECOFIN) gegen Deutschland eingestellt (2006 1,7%)
- 2010 unterschreitet der Schuldenstand die 60 % Marke
- 2008 Nettokreditaufnahme 11,9 Mrd. € (2007 - 14,4 Mrd. €)
- Staatshaushalt erstmalig seit 1989 ausgeglichen
- Staatsquote 2006 - 45,6% (Prognose 2008 43,3%)
- Wirtschaftswachstum 2006 - 2,9%; 2007 - 2,4% Prognose 2008 - 2,0%
- Arbeitslosenzahl: November 2007 nur noch 3.378.000

3. Finanzverfassungsreform 1969

3.1 Regierungserklärung von Kurt Georg Kiesinger am 13. Dezember 1966

- es ist zu prüfen, ob die Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern durch das Grundgesetz noch sachgerecht ist, Entwicklung hin zu einem kooperativen Föderalismus angestrebt

- dies im Zusammenhang mit Reform der Finanzverfassung, welche die Regierung als eine der großen innenpolitischen Aufgaben betrachte

3.2 Gründe für die Reformbedürftigkeit

- unterschiedliche Entwicklung des Steueraufkommens zwischen Bund und Ländern
- Bund weitete seine Finanzierungskompetenzen aufgrund seiner relativen Finanzstärke aus und finanzierte abseits seiner Zuständigkeiten Länderaufgaben
- Verfassungsrechtliche „Grauzone“
- Bund führte Länder am „Goldenen Zügel“ und regierte in die Länder hinein
- um Situation zu ändern -> Notwendigkeit einer Reform der Zuständigkeiten und der Finanzverteilung
- hierzu bereits 1964 „Troeger-Kommission“, die unter Zusammenarbeit von Bund und Ländern Reformvorschläge erarbeitete, Großteil der Vorschläge wurde ab 1966 von der Großen Koalition übernommen

3.3 Änderungen des Grundgesetzes von 1969

3.3.1 Kompetenzverteilung: Gemeinschaftsaufgaben nach Art. 91a und 91b GG

- Bund bekam Mitfinanzierungs- und Mitplanungskompetenz
- Art. 91a GG: Hochschulbau, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes
 - o Bund trägt dabei die Hälfte der Ausgaben in jedem Land
- Art. 91b GG: freiwillige Kooperation in den Bereichen Bildungsplanung und Förderung von Einrichtungen und Vorhaben der wissenschaftlichen Forschung
 - o Keine Vorgaben über Verteilung der Kosten

3.3.2 Änderungen der Finanzverfassung

- „Großer Steuerverbund“: Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer als gemeinsame Steuern von Bund und Ländern
- Verteilung der Steuereinnahmen vertikal:
 - o Bei Einkommensteuer und Körperschaftsteuer erhalten Bund und Länder je die Hälfte (bei Einkommensteuer nach Abzug eines Gemeindeanteils)(Art. 106 (3) GG)
 - o Verteilung der Umsatzsteuer wird per Bundesgesetz geregelt (Art. 106 (4) GG)
- Horizontale Verteilung des Länderanteils der Steuereinnahmen (Art. 107 (1)GG):
 - o Verteilungsprinzip der Einkommen- und Körperschaftsteuer: örtliches Aufkommen
 - o Umsatzsteuer: max. 25 % an finanzschwache Länder, Rest wird nach Einwohnerzahl verteilt
- Zudem: Länderfinanzausgleich (Art. 107 (2)):
 - o Teilweise Angleichung der Finanzkraft der Länder durch Zahlungen von finanzstarken an finanzschwache Länder
 - o Weitere Angleichung durch Bundesergänzungszuweisungen
- Bei Verhandlungen über Finanzverfassung 1969 Konflikt zwischen finanzstarken und finanzschwachen Ländern, Streitpunkt: Prinzipien der horizontalen Steuerverteilung

3.4 Gesetzgebungsverfahren:

- 11. Dezember 1968: Bundestag stimmt Reformentwurf der Regierung zu
- 7. Februar 1969: Bundesrat lehnt Entwurf ab -> Vermittlungsausschuss
- 20. März 1969: Vorschlag des Vermittlungsausschusses wird im Bundestag abgelehnt
 - ➔ Regierung bittet um nochmalige Einberufung des Vermittlungsausschusses
- 23. April 1969: Zustimmung des Bundestags
- 9. Mai 1969: Zustimmung des Bundesrats

4. Föderalismusreform 2006

4.1 Ausgangslage

- Kompetenzwettbewerb, Mangel an Transparenz
- „Politikverflechtungsfalle“: Länder haben mehr Kompetenzen bei der Gesetzgebung auf Bundes- als auf Landesebene
- im Bundesrat können Länder rund 60% der Gesetze mit einfacher Mehrheit stoppen („zustimmungspflichtige Gesetze“), Mangel an Effizienz
- außerdem: Mangel an finanzieller Solidarität und Europafähigkeit

- Notwendigkeit für Reform bei allen Parteien unumstritten, dennoch scheiterte eine Kommission (MünchKomm/Steinbrunn), die 2003 eingesetzt wurde
- Große Koalition nahm sich umfassende Reform vor, entsprechende Grundgesetzänderungen wurden im Sommer 2006 von Bundestag und Bundesrat verabschiedet und sind am 1. September 2006 in Kraft getreten

4.2 Typen der Gesetzgebung vor der Reform

4.2.1 Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes (Art. 73 GG)

- kein Mitspracherecht der Länder, z.B. bei auswärtigen Angelegenheiten, Einwanderung, Währung, Luftverkehr, Post und Telekommunikation

4.2.2 Ausschließliche Gesetzgebung der Länder (Art. 70 GG)

- in den Bereichen, in denen das Grundgesetz dem Bund die Befugnisse nicht erteilt

4.2.3 Konkurrierende Gesetzgebung (Art. 72, 74, 74a GG)

- Länder haben Befugnisse nur dann, wenn der Bund sie nicht wahrnimmt
- Erforderlichkeitsklausel (Art. 72 II GG)
- Beispiele: Strafvollzug, Versammlungsrecht, Waffenrecht, Förderung der Forschung

4.2.4 Rahmengesetzgebung (Art. 75 GG)

- Rahmenvorschriften des Bundes, den Länder mit eigenen Gesetzen ausfüllen können, u. a. bei Grundsätzen des Hochschulwesens, Naturschutz, Presserecht
- auch hier greift Erforderlichkeitsklausel, deren Auslegung umstritten ist (Bsp. Studiengebühren)

4.2.5 Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91 a/b GG)

- Bund und Länder erfüllen Aufgaben in diesen Bereichen gemeinsam (Planungsausschüsse), z.B. Aus- und Neubau von Hochschulen, Bildungsplanung, Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur
- sind per Grundgesetz mit Finanzverpflichtungen des Bundes verbunden

4.3 Die Gesetzgebung nach der Föderalismusreform 2006

4.3.1 Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes

- Kompetenzen der konkurrierenden- und Rahmengesetzgebung übertragen bekommen, z.B. Kernenergie, Waffen- und Sprengstoffrecht, Melde- und Ausweisungswesen
- Erleichterung des Regierens durch weniger zustimmungspflichtige Gesetze

4.3.2 Ausschließliche Gesetzgebung der Länder

- mehr Kompetenzen, z.B. Strafvollzug, Ladenschluss, Gaststättenrecht, Großteil des Hochschulrechts, Hochschulbau, allg. Rechtsverhältnisse der Presse
- stärkerer Einfluss der Landesparlamente, fördert Wettbewerb, kann allerdings auch zu Konfusionen führen (Rauchverbot)

4.3.3 Konkurrierende Gesetzgebung

- Neustrukturierung: teils erweitert, teils neue Zuordnung in ausschließliche Kompetenzen
- a) Kernkompetenzen: wenn Bund Regelung treffen will, ist Erforderlichkeit stets gegeben
- b) Bedarfskompetenzen: Erforderlichkeitsprüfung nötig, bevor Bund Regelungen trifft
- c) Abweichungskompetenzen: Länder dürfen von der Gesetzgebung des Bundes abweichen (sechs Bereiche, u. a. Umwelt und Hochschulrecht), „Landesrecht bricht Bundesrecht“, Gesetzes-Pingpong

4.3.4 Rahmengesetzgebung

- wurde komplett abgeschafft, Kompetenzen auf Bund und Länder verteilt

4.3.5 Gemeinschaftsaufgaben

- Abschaffung scheiterte vor allem an Ländern (finanzielle Unterstützung des Bundes)
- Hochschulbau und Bildungsplanung gingen an Länder (stärkere Autonomie bei Bildung)
- finanzielle Übergangsregelung in diesen Bereichen (bis 2019) im Grundgesetz verankert

5. Unterschiede/Gemeinsamkeiten der Föderalismusreformen

- 1969: finanzielle Neuordnung stand im Mittelpunkt, 2006: finanzielle Verflechtung soll erst in einer 2. Stufe geregelt werden
- Politikverflechtung vs. Politikentflechtung
- schon vor Bildung der Großen Koalition gab es in beiden Fällen Vorläufer-Kommissionen
- 1969: Vermittlungsausschuss nötig / 2006: Mehrheiten im ersten Anlauf

6. Diskussionspunkte

- Folgen der Gemeinschaftsaufgaben?
- Folgen des Länderfinanzausgleichs? Ausgleich gerechtfertigt?
- Auswirkungen der Abweichungsgesetzgebung?
- Wurde durch die Reform 2006 eine Politikentflechtung erzielt?
- Ist eine grundlegende Neuordnung der Finanzverteilung überhaupt möglich?
(-> Föderalismusreform 2)
- Sind große Koalitionen für Föderalismusreformen besonders geeignet?

Literaturverzeichnis

- BMW – Pressemitteilungen, *Reformen nicht zurückdrehen* (07.11.2007). URL: (15.12.2007) <http://www.bmw.de/BMWi/Navigation/Presse/pressemitteilungen,did=223664.html>
- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN, 2005-2007: *Gestaltende Finanzpolitik erfolgreich* (29.11.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_03/nn_3378/DE/023.html
- BUNDESMINISTERIUM DER FINANZEN, *Wir sind auf dem Weg!* (09.11.2007) URL: (15.12.2007) http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_03/nn_54/DE/Aktuelles/066.html
- IPSEN, Jörn, „Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern nach der Föderalismusnovelle.“ In: *NJW* 39/2006, S. 2801-2806.
- KROPP, Sabine, *Regieren im Reformkorsett?* In: *Einsichten und Perspektiven. Bayrische Zeitschrift für Politik und Geschichte*. URL: (13.12.2007) http://www.km.bayern.de/blz/eup/03_05/1.asp.
- OHNE Verfasser, „Länger warten konnte ich nicht“. In: *Der Spiegel*, Nr. 47/2007, S. 41-44.
- REGIERUNGonline, *Arbeitslosigkeit sinkt weiter* (29.11.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_66140/Content/DE/Artikel/2007/11/2007-11-29-arbeitslosigkeit-sinkt-weiter.html
- REGIERUNGonline, *Bundeshaushalt 2008: Weniger Schulden mehr Investitionen* (30.11.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_65600/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-11-bundeshaushalt-rahmenartikel.html
- REGIERUNGonline, *Bundestag beschließt Post-Mindestlohn* (14.12.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_66140/Content/DE/Artikel/2007/11/2007-11-29-gruenes-licht-fuer-post-mindestlohn.html
- REGIERUNGonline, *Das 25 Milliarden-Euro-Programm* (04.06.2007).URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_66140/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Reformprojekte/wachstum-und-beschaeftigung-2006-08-18-das-25-milliarden-euro-programm-1.html
- REGIERUNGonline, *Gesetzliche und andere Neuregelungen zum 1. Januar 2007* (04.01.2007) URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/Artikel-Neuregelungen/2007-01-04-gesetzliche-neuregelungen-zum-1-januar-2007.html
- REGIERUNGonline, *Koalitionsvertrag – Inhalt*. URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/koalitionsvertrag-inhaltsverzeichnis.html
- REGIERUNGonline, *Reformen zahlen sich aus* (07.11.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_774/Content/DE/Artikel/2007/11/2007-11-07-wirtschaftsgutachten.html
- REGIERUNGonline, *Unternehmenssteuerreform 2008: Gut für den Standort Deutschland* (06.07.2007). URL: (15.12.2007) <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2007/07/2007-07-06-unternehmenssteuerreform.html>
- REGIERUNGonline, *Wirtschaftswachstum und Wettbewerb* (30.11.2007). URL: (15.12.2007) http://www.bundesregierung.de/nn_65600/Content/DE/Artikel/2007/09/2007-09-14-hauswalt-bmwi.html
- RENZSCH, Wolfgang, *Finanzverfassung und Finanzausgleich. Die Auseinandersetzungen um ihre politische Gestaltung in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Währungsreform und deutscher Vereinigung (1948 bis 1990)*. Bonn 1991.
- SCHMOECKEL, Reinhard/Kaiser, Bruno, *Die vergessene Regierung. Die große Koalition 1966 bis 1969 und ihre langfristigen Wirkungen*. Bonn 1991.
- SCHMIDT, Torsten, *Finanzreformen in der Bundesrepublik Deutschland: Analyse der Veränderungen der Finanzverfassung von 1949 bis 1989*. Berlin 2001.
- SPREE, Hans-Ulrich, „Gewonnen um verspielt zu werden? Die Finanzpolitik der Großen Koalition.“ In: Rummel, Alois (Hrsg.), *Die Große Koalition 1966-1969. Eine Kritische Bestandsaufnahme*, Freudenstadt 1969, S.76-94.
- STARCK, Christian, *Föderalismusreform*. München 2007.
- STURM, Roland „Die Föderalismusreform 2006 – Deutschland in besserer Verfassung?“ In: Sturm (Hrsg.), *Gesellschaft-Wirtschaft-Politik*, Heft 04/2006, S. 459-470.
- STURM, Roland, „Die Föderalismusreform: Gelingt der große Wurf?“ In: Sturm/Pehle (Hrsg.), *Wege aus der Krise?*, Opladen 2006, S. 113-132.
- ZOHLNHÖFER, Reimut, „Haushalts- und Steuerpolitik: Zwischen Konsolidierung und Reform?“ In: Sturm/Pehle (Hrsg.), *Wege aus der Krise?*, Opladen 2006, S.95-111.