



Autobahnprivatisierung und Bund-Länder-Finanzen

Häufig gestellte Fragen

Stand: Juni 2017

DIE LINKE.
Fraktion im Landtag Brandenburg

Die Bund-Länder-Finzen und die Gefahr einer Autobahnprivatisierung aus Sicht Brandenburgs, Thüringens und Berlins

Was wurde im Bundesrat überhaupt beschlossen?

Es ging um die sogenannten „Bund-Länder-Finzen“, also das System, nach dem das Geld zwischen Ländern und dem Bund verteilt wird. Der bisherige Länderfinanzausgleich musste neu gefasst werden, da er zum Jahresende 2019 ausläuft.

Für Brandenburg geht es dabei um mindestens 780 Mio. € pro Jahr. Für Thüringen sind es mindestens 845 Mio. € pro Jahr, für Berlin 460 Mio. € jährlich. Weitere 1,8 Mrd. € für Brandenburg sowie 2,2 Mrd. € für Thüringen und rund 3,5 Mrd. € für Berlin wären in erheblichem Umfang mit Risiken behaftet gewesen.

Mit diesem Beschluss wurde aber auch eine Menge anderer Fragen geregelt, von Investitionen in die Bildungsinfrastruktur finanzschwacher Kommunen über den Unterhaltsvorschuss, einen verbindlichen bundesweiten Online-Portalverbund für digitale öffentliche Dienstleistungen für die Bürger*innen, bis hin zur Gründung einer Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes.

Letztere stand bisher am meisten im öffentlichen Fokus. Der Bund erhält dabei die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb Erhaltung, Finanzierung und vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen.

Wie kam es zu dieser Kopplung?

Im Rahmen der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zahlt der Bund jährlich ab dem Jahr 2020 9,75 Milliarden Euro an die Länder. Dazu war er nur gegen Zugeständnisse bereit. Finanzminister Schäuble hatte dazu eine lange Liste von Forderungen aufgestellt. Neben den o. g. Punkten gehörte dazu u.a. eine „Regionalisierung der Sozialgesetzgebung“. Das heißt, Herr Schäuble wollte, dass die Länder bei der Art und dem Umfang von Sozialleistungen von den geltenden Sätzen hätten abweichen können.

Diese und weitere Forderungen konnten abgewehrt werden, auch mit Unterstützung von Landesregierungen mit LINKE-Beteiligung. Doch leider mussten die Länder auch gemeinsam Kröten schlucken, denn sie sind durch den Bund strukturell erpressbar.

Warum sind die Länder erpressbar?

Dass die Länder erpressbar sind, ist Folge ihrer durch die Finanzpolitik des Bundes in den letzten Jahren herbeigeführten finanziellen Abhängigkeit. Der Bund nutzt diese gezielt, um in einem Kopplungsgeschäft andere Ideen durchzudrücken.

Das Problem: Wichtige Gesetzesgrundlagen des noch geltenden Finanzausgleichssystems sind nur bis zum 31.12.2019 befristet. Wenn nicht rechtzeitig vorher eine Einigung gefunden worden wäre, wären vor allem die finanzschwächeren Länder in großer Unsicherheit gewesen und hätten sich auf Kürzungen gefasst machen müssen. Deshalb war den Ländern eine Zustimmung zum Bund-Länder-Finanzpaket trotz aller Kröten extrem wichtig.

Noch mal genau: Was wäre passiert, wenn es keine Einigung zum „Bund-Länder-Finanzpaket“ gegeben hätte?

Hätte es bis zum Ende der Wahlperiode im September (bzw. bis zum Ende der Sitzungswochen des Bundestages Anfang Juli) keinen Beschluss zur Neuordnung der Bund-Länder-Finzen gegeben, hätte diese Neuordnung mit der kommenden Bundesregierung komplett neu verhandelt werden müssen. Die nun beendeten Hauptverhandlungen dauerten rund drei Jahre.

Erzielte eine solche Neuverhandlung bis Jahresende 2019 kein Ergebnis, wären die Gelder aus dem Finanzausgleich ab 2020 für Brandenburg, Thüringen und Berlin mit unkalkulierbaren Risiken behaftet gewesen, denn dann läuft der bisherige Länder-Finanzausgleich aus. Lediglich die Finanzverfassung des Grundgesetzes hätte danach noch gegolten. Dort ist zwar ein Finanzausgleich allgemein festgeschrieben. Unklar ist dabei jedoch die konkrete Höhe der Mittel für die Länder.

Mit dem Auslaufen des sogenannten Maßstäbengesetzes und des Finanzausgleichgesetzes Ende 2019 wären die Einnahmen aus dem Umsatzsteuer-Vorwegausgleich und dem so genannten horizontalen Länderfinanzausgleich ungewiss gewesen. Des Weiteren hätte ab 2020 kein Anspruch auf die sogenannten Bundesergänzungszuweisungen sowie auf die jetzt für 2020 insgesamt prognostizierten Mehreinnahmen aufgrund der Umstellung auf den neuen Finanzausgleich bestanden. Diese Mittel hätten auf dem Klageweg (ggf. im Eilverfahren) geltend gemacht werden müssen.

Ein derartiges Vorgehen wäre besonders für die finanzschwachen Länder mit erheblichen Risiken verbunden gewesen. Darunter würden

mithin auch die Kommunen leiden, denn das Land könnte weniger Geld über den kommunalen Finanzausgleich ausschütten.

Hätte man den Finanzausgleich nicht wegen des Kopplungsgeschäftes scheitern lassen und noch mal neu verhandeln können?

Nein, denn wir brauchen schon jetzt Planungssicherheit. In Brandenburg beginnt 2018 die Aufstellung des Haushaltsplanes 2020. In Thüringen beginnt dies voraussichtlich im Jahr 2019. Berlin verhandelt im Moment seinen Doppelhaushalt für die Jahre 2018/2019, in dem natürlich schon jetzt Annahmen über die Einnahmensituation der gesamten Legislaturperiode getroffen werden. Im Jahr 2019 stünden dann auch in Berlin die Haushaltsverhandlungen für die Jahre 2020/21 an.

In diesen Haushaltsplänen dürfen nach dem Haushaltsrecht nur die Einnahmen aus dem Finanzausgleich angesetzt werden, auf die ein Rechtsanspruch besteht. Unklar ist zudem, ob eine Neuverhandlung den Ländern nicht Nachteile brächte. Denn im Grunde ist die Neuordnung der Bund-Länder-Finzen für die Länder sehr erfolgreich verlaufen. Ob man bei Neuverhandlungen mit dem Bund ein solches Ergebnis noch einmal erreicht, ist fraglich.

Dazu kommt: Wenn sich die CDU beispielsweise in einer schwarz-gelben Bundesregierung mit ihren Steuererleichterungsplänen durchsetzt, müssen Bund und Länder gemeinsam mit 15 Mrd. € Mindereinnahmen rechnen. Das bedeutet für die Länder, dass die Zuschüsse aus dem Länderfinanzausgleich durch eine Schäublesche Steuerreform so gut wie aufgefressen wären. Die Risiken für die Länderfinanzen wären durch ein Scheitern des Finanzausgleichs also im Zweifel verdoppelt worden.

Es geht entsprechend auch nicht nur um kurzfristige Planungssicherheit. Die Länder erhalten durch die neuen Regelungen erstmals langfristige Sicherheit, mit welchen Bundesmitteln sie mindestens rechnen können. Sie können so eigenständiger und nachhaltiger ihre Haushalte planen.

Ein (von uns LINKEN im Zweifel ursächlich erzwungenes) Scheitern des Finanzausgleichs hätte uns in allen drei von der LINKEN mitregierten Ländern dringend notwendige und von uns in die Koalitionsverträge hineingekämpfte Investitionen im sozialen Bereich, in die Infrastruktur, in Jugend und Bildung massiv erschwert oder unmöglich gemacht.

Und was presst der Bund den Ländern bei den Autobahnen ab?

Gegenstand der Kritik ist nicht die Übertragung der Autobahnverwaltung an den Bund an sich, sondern dass damit Privatisierungen von Autobahnen und anderen Gütern der Daseinsvorsorge die Tür geöffnet würde. Diese Kritik ist berechtigt, denn es wird eine Infrastrukturgesellschaft in Form einer GmbH gegründet (also eine formelle Privatisierung), die allerdings im vollen Besitz des Staates bleiben muss. Darüber hinaus bleiben Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) im Umfang von bis zu 100 km zulässig, nur größere ÖPPs werden ausgeschlossen. Hierdurch können private Investoren hohe Renditen aus dem Bau und Betrieb von Autobahnteilstrecken ziehen (Möglichkeit der funktionalen Privatisierung).

Nach erheblichem Druck auch von der LINKEN in Partei, Fraktionen und Landesregierungen hat sich die Große Koalition auf Änderungen verständigt, die jedoch Hintertüren offen lassen. Das kritisieren wir

weiterhin und haben es mit unserem Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses auch deutlich gemacht.

Wie kam es dazu, dass die SPD überhaupt in Sachen Privatisierung nachverhandelt hat?

Die Bundes-SPD rühmt sich, sie habe in den Verhandlungen zur Verkehrsinfrastrukturgesellschaft durchgesetzt, dass eine Autobahnprivatisierung verhindert werden konnte. Zur Wahrheit gehört allerdings, dass es maßgeblich die Länder waren, die Druck auf den Bund gemacht haben, allen voran die Länder mit LINKER Regierungsbeteiligung.

Schon in der Konferenz der Ministerpräsidenten mit der Bundeskanzlerin im Oktober 2016, auf der der Kompromiss zur Neuregelung der Bund-Länder-Finzen erzielt wurde, hatte der Thüringer Ministerpräsident in einer Protokollerklärung angemahnt, die staatliche Einflussnahme auf die neu zu gründende Gesellschaft abzusichern. Dem folgten öffentliche Stellungnahmen, Gutachten und Schreiben an die Bundeskanzlerin, in denen darauf verwiesen wurde, dass die Privatisierungsschranken für unzureichend gehalten werden. Es folgten umfangreiche kritische Stellungnahmen in den zuständigen Fachausschüssen des Bundesrates. So hatte Brandenburg im Januar 2017 eine wirksame, grundgesetzliche Privatisierungsschranke und eine Begrenzung von ÖPP-Möglichkeiten gefordert. Dies fand keine Mehrheit im Bundesrat.

Zuletzt haben der Thüringer Ministerpräsident Bodo Ramelow, Brandenburgs Finanzminister und Vize-Regierungschef Christian Görke sowie der Berliner Kultursenator und Bürgermeister Klaus Lederer als LINKE in Landesregierungen noch einmal den Bundestag aufgefordert, hier wirksame Privatisierungshindernisse zu vereinbaren. Wenn sich

die Bundes-SPD nun rühmt, in Verhandlungen mit der CDU die Autobahnprivatisierung verhindert zu haben, blendet sie den Druck aus den Ländern und von uns LINKEN dabei aus.

Was müsste noch geändert werden, damit die Privatisierungsgefahr bei den Autobahnen gebannt wird?

- ◀ Das Verbot der Kreditaufnahme durch die Infrastrukturgesellschaft müsste ins Grundgesetz geschrieben werden. Bisher ist es nur in einem Begleitgesetz geregelt. Die Gefahr besteht, dass ein solches Gesetz von einer neuen Bundesregierung mit einfacher Mehrheit dann verändert wird. Eine Festschreibung im Grundgesetz ließe sich auch in Zukunft nur mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit ändern.
- ◀ Ein gänzlicher Ausschluss von ÖPP bei Autobahnprojekten im Grundgesetz ist notwendig. Dabei muss man jedoch beachten, dass es bereits jetzt ÖPPs gibt (z. B. 60 km auf der A7, 47 km auf der A6, 33 km auf der A94).
- ◀ Alle Hintertüren müssen geschlossen werden, die bei anderen Bund-Länder-Programmen (z.B. bei der Bildungsinfrastruktur) ÖPPs möglich machen können.

Zu all diesen Punkten hat die Linke in den Landesregierungen Berlin, Brandenburg und Thüringen einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses gestellt. Denn nur Kritisieren hilft nicht, wir müssen das Paket ändern, um ÖPPs zu verhindern.

Warum wollte man den Vermittlungsausschuss anrufen und was macht der überhaupt?

Der Vermittlungsausschuss ist ein gemeinsames Gremium des Deutschen Bundestages und des Bundesrates. Der Ausschuss besteht aus jeweils 16 Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates. Die Aufgabe des Vermittlungsausschusses besteht darin, bei Uneinigkeiten im Gesetzgebungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat zu vermitteln.

Laut Bundesverfassungsgericht soll er sich darum bemühen, ein konkretes Gesetzgebungsverfahren zu einem positiven Ergebnis zu bringen, indem ein Einspruch des Bundesrates vermieden wird oder eine notwendige Bundesratszustimmung zu einem Gesetzesbeschluss erreicht wird. Dazu soll in dem Gremium eine Einigung zwischen Bundestag und Bundesrat, insbesondere in Form eines Kompromisses, gefunden werden.

Mit dem Antrag, zum Thema Bund-Länder-Finzen den Vermittlungsausschuss anzurufen, wollten wir erreichen, dass das Thema Infrastruktugesellschaft für die Autobahnen von eigentlichen Paket abgekoppelt und die Privatisierungsgefahr beseitigt wird.

Konnte man nicht einfach die Abstimmung teilen und dann für die Bund-Länder-Finzen und gegen die ÖPPs stimmen?

Das wollten wir mit dem Vermittlungsausschuss erreichen. Ohne ihn ist eine Abtrennung im Bundesratsverfahren leider nicht möglich. Im Bundestag geht so etwas, doch auch dort fand ein entsprechender Antrag der LINKEN keine Mehrheit. Und so hat der Bundestag am 1.

Juni 2017 zwei Gesetze beschlossen: Das „*Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g)*“ und das „*Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften*“.

Das erste Gesetz beinhaltet die grundlegenden Regelungen zum Bund-Länder-Finanzausgleich und auch zur Autobahngesellschaft im Grundgesetz. Das zweite Gesetz beinhaltet Detailregelungen auf der Ebene einfacher Gesetze. Berlin, Brandenburg und Thüringen konnten also im Bundesratsplenum am 2. Juni 2017 nur zu den Gesetzen jeweils als Ganzem ihre Zustimmung geben oder eben nicht.

Und wieso haben sich Berlin, Brandenburg und Thüringen im Bundesrat nicht enthalten, als der Vermittlungsausschuss keine Mehrheit fand?

Die Abwägung ist sehr schwer gefallen. Wir konnten uns einerseits nicht vorstellen, dem Bund-Länder-Finanzausgleich nicht zuzustimmen, denn er wird uns Einnahmen sichern, um das Land sozial und sicher gestalten zu können. Zum anderen lehnen wir die mögliche Teil-Privatisierung von Autobahnen ab. Das haben wir in unterschiedlichster Weise seit Monaten klar und deutlich gemacht und damit immerhin mit dazu beigetragen, dass es deutlich schwieriger geworden ist, Autobahnen großflächig zu privatisieren. Dazu gehörte auch der Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses, zu dem wir unsere Koalitionspartner auch in zähen Verhandlungen überzeugen mussten.

Dazu ein paar Hintergründe: Viele denken, dass es „ganz normal“ ist, dass bei einer Uneinigkeit in einer Koalition diese Landesregierung

sich im Bundesrat enthält – ist es aber nicht. Und das hat einen einfachen Grund: Im Bundesratsplenum wirkt eine Enthaltung wie eine Nein-Stimme – es kommt schlicht darauf an, ob mehr als die Hälfte der Bundesländer für einen Antrag gestimmt haben. Und weil jede Enthaltung also wie eine Nein-Stimme wirkt, wird oft auch um sie in den Koalitionen gerungen. So ist es auch hier.

Wenn man etwas verändern und z. B. den Koalitionspartner dazu bringen will, dass das Land einen Antrag auf Anrufung des Vermittlungsausschusses stellt, dann erhebt der Koalitionspartner dafür meist eine Gegenforderung.

Viele Fragen der Bund-Länder-Finzen wurden vorher zwischen den Regierungschefinnen und -chefs der Länder mit der Bundeskanzlerin vorverhandelt. Es war eine ziemlich außergewöhnliche Situation, dass es gelang, bei vielen Fragen eine Linie der 16 Länder zu erreichen um bessere Verhandlungsergebnisse zu erzielen. Das war ein riesiger Verhandlungsmarathon, der 16 Regierungsapparate beschäftigte.

Das Gesamtpaket wird nicht nur von der LINKEN kritisiert. Selbst in unionsgeführten Ländern gibt es massiven Unmut zu Regelungen beispielsweise im Zusammenhang mit der Steuerverwaltung. Die mannigfaltigen fachpolitischen Einwände aus den verschiedensten Richtungen wurden und werden durch massiven Druck daran gehindert, das Gesamtpaket wieder aufzuschnüren. Denn allen Beteiligten ist klar, dass man einen solchen Mammutprozess nicht nur punktuell abändern kann. Eine Veränderung an einer Ecke führt zwangsläufig dazu, dass auch andere Kritiker*innen (aus anderer politischer Richtung und bei anderen Teilen des Pakets) sich nicht mehr zurückhalten lassen.

Nur in vier Bundesländern hatten die Kabinette vorher fix eine Zustimmung beschlossen. Alle anderen hatten sich die Entscheidung bis

zuletzt offen gehalten. Gerade bei einem solch heißen Thema kann eine Enthaltung daher immer auch Dynamiken bei anderen Ländern auslösen, die dort zur Enthaltung führen. Eine „ungefährliche“ Enthaltung mit der Gewissheit, dass die Sache schon eine Mehrheit finden wird, gibt es bei diesem Thema nicht. Sie kann zum Scheitern des Bund-Länder-Finanzausgleiches führen – mit fatalen Folgen für die finanziellen Grundlagen unserer sozialen Politik in Ländern und deren Kommunen.

Was wäre passiert, wenn Berlin, Brandenburg und Thüringen sich beim Bund-Länder-Finanzpaket enthalten hätten?

Wie eben ausgeführt, hätte das insgesamt gefährliche Dynamiken für das Bundesratsplenum entfalten können. Aber auch, wenn es ohne unsere Zustimmung eine Mehrheit gegeben hätte, hätten wir landespolitisch mit dem Vorwurf zu kämpfen gehabt, dass wir aus parteipolitischen Erwägungen heraus das Scheitern der Reform für die Länder in Kauf genommen hätten. Dies wäre eine klare Frage der Glaubwürdigkeit für die LINKE. Unser Anspruch ist es, uns mit steigenden Einnahmen für die öffentliche Hand für ein sozial gerechtes und lebenswertes Land einzusetzen.

Deshalb begrüßen wir es, dass der Bund sich endlich zu seiner Verantwortung bekennt, und 10 Mrd. € in die Länder geben wird. Seit langem sind wir an einer soliden finanziellen Ausstattung von Land und Kommunen interessiert. Daher können wir uns dem jetzt nicht verweigern. In Brandenburg und Thüringen wäre uns nach einer Enthaltung beispielsweise die Frage gestellt worden, ob wir denn ernsthaft erneut verhandeln wollen und damit für die 2018 bzw. 2019 beginnende Aufstellung des Haushalts 2020 notgedrungen die massiven Einnahmeausfälle

durch das Auslaufen des bisherigen Länderfinanzausgleichs zu Grunde legen wollen (siehe Erklärung oben) – wo doch die Privatisierungsgefahr in den Augen der Koalitionspartner und auch Teilen der Öffentlichkeit nun gebannt sei.

Ähnliche Fragen könnten in Berlin nicht nur für den Doppelhaushalt 2020/21, sondern bereits politische Folgen für die derzeit laufenden Haushaltsverhandlungen 2018/2019 haben. Kurzum, wir hätten unsere Verhandlungsposition insbesondere gegenüber der SPD zur Umsetzung unserer politischen Projekte in den Ländern real geschwächt.

Warum ist es nicht gelungen, zwischen der Linksfraktion im Bundestag und den LINKEN in den Landesregierungen eine einheitliche Linie zu finden?

Die LINKE Bundestagsfraktion hat den Schwerpunkt der politischen Kommunikation auf das Thema einer möglichen Autobahnprivatisierung gelegt. Für die Länder steht das Thema Finanzen im Fokus. LINKE im Bund und in den Ländern nehmen naturgemäß bei bestimmten Fragen verschiedene Rollen und Funktionen wahr. Erst recht, wenn an der einen Stelle die Rolle der größten Oppositionsfraktion im Bundestag ausgefüllt werden muss und an anderer Stelle Regierungsverantwortung.

Wichtig für uns LINKE in Ländern mit Regierungsbeteiligung ist ein kritisch-solidarischer Umgang: Es nicht die Schuld des Erpressten, dass er unter Zwang tut, was er sonst nicht tun würde. Es ist die Bundesregierung, die hier den Erpresser spielt. Unsere gemeinsame Kritik muss sich an die Koalition im Bund richten. In diesem Sinne hatten sich die Parteivorsitzenden auch im direkten Vorfeld der Abstimmungen in Bundestag und Bundesrat geäußert.

Warum ist das Abstimmungsverhalten kein Verstoß gegen die Parteilinie?

Wir haben alles Erdenkliche gegen die Autobahnprivatisierung in Bewegung gesetzt und dabei auch beachtliche Erfolge erzielt. Aber wir haben nicht 100 Prozent erreicht. Unsere Position bleibt dennoch klar: Wir bleiben entschiedene ÖPP-Gegner. Im Übrigen sind ÖPP-Landesprojekte in Brandenburg sogar komplett ausgeschlossen. Dies haben wir auf Druck der LINKEN in unserem Koalitionsvertrag verankert.

Und zur Parteilinie gehört auch: Wir setzen uns seit langem für eine bessere Finanzausstattung von Ländern und Kommunen, vor allem im Osten ein. Damit wollen wir soziale Teilhabe und eine gut ausgebaute Infrastruktur sichern. Dies machen wir seit Jahren in Brandenburg, Thüringen und seit kurzem auch wieder in Berlin in Regierungsbeteiligung. Das kostet die Länder Geld, von dem wir künftig etwas mehr haben könnten.

www.linksfraktion-brandenburg.de

Impressum

DIE LINKE. Fraktion im Landtag Brandenburg

Alter Markt 1 · 14467 Potsdam

Tel: 0331/966 15 03

Fax: 0331/966 15 05

V.i.S.d.P.: Thomas Domres, Parl. Geschäftsführer

(Dieses Heft ist auf 100 Prozent recyceltem Umweltpapier gedruckt)