



Peter Hettlich

Mitglied des Deutschen Bundestages
Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen
Sprecher der Arbeitsgruppe Ost

Aufbau Ost

Ost 05/04

Änderung des Solidarpaktfortführungsgesetzes (SFG) und Einführung eines Gesetzes über die Verwendung und Kontrolle der Finanzmittel des Solidarpaktes II (SVKG)

Zusammenfassung

1. Bislang werden die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen auf die ostdeutschen Länder umgelegt. Künftig muss die Verteilung nach Indikatoren erfolgen, die den tatsächlichen Bedarf abbilden.
2. Abgesehen von der Vorlage der Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“ sieht das SFG keine Kontroll- oder Sanktionsmechanismen vor. Beides ist notwendig, damit die Länder wirksame Anreize zum effektiven Mitteleinsatz erhalten.
3. Die Länder müssen eine langfristige Planung für die gesamten Mittel vorlegen, die sie im Rahmen des Solidarpaktes II erhalten. Besonders wichtig ist die Erstellung von Rahmenplänen für die Vergabe von Infrastrukturmitteln.
4. Ein Teil der Infrastrukturmittel für den Straßenbau, die im Rahmen des Solidarpaktes II zur Verfügung stehen, muss in direkte Wirtschaftsförderung umgeschichtet werden.
5. Für die ausgereichten Mittel wird eine konkrete Zweckbindung eingeführt.
6. Eine Kontrolle der Mittelverwendung durch eine unabhängige Expertenkommission ist notwendig. Sie legt ihre Ergebnisse dem Parlament vor.
7. Verwenden die Länder die Mittel nicht für die vorgesehenen Zwecke, greifen wirksame Sanktionen.

Hintergrund

Der Solidarpaket II sichert den neuen Ländern von **2005 – 2019** zusätzliche Bundesmittel in Höhe von insgesamt **156 Mrd. €**. Ziele sind die endgültige Schließung der Infrastrukturlücke sowie der Ausgleich der unterproportionalen kommunalen Finanzkraft. Damit **bietet** der **Bund** den neuen Ländern grundsätzlich eine **langfristige finanzielle Planungssicherheit**. **Bündnis 90/Die Grünen setzen sich nachdrücklich dafür ein, dass der vereinbarte finanzielle Umfang des Solidarpaketes II erhalten bleibt.**

Bislang sind die Länder selbst nicht verpflichtet, eine langfristige Planung für die ihnen zur Verfügung gestellten Bundesmittel vorzulegen. Im Rahmen der **Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“** berichten sie lediglich über den jeweiligen Stand bei der Schließung ihrer Infrastrukturlücke, die Verwendung der erhaltenen Mittel aus Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen (SoBEZ) und die finanzwirtschaftliche Entwicklung der Länder- und Kommunalhaushalte einschließlich der Begrenzung der Nettoneuverschuldung. Diese jährlich vorzulegenden Berichte werden mit einer Stellungnahme der Bundesregierung im Finanzplanungsrat erörtert.¹

Prinzipiell sind die neuen Länder damit **nur in begrenztem Umfang** verpflichtet, dem Bund **Rechenschaft** über die Verwendung der erhaltenen Finanzmittel aus dem **Korb I** des Solidarpaketes II abzulegen. Das SFG sieht **keine weiteren Kontroll- oder gar Sanktionsmechanismen** vor. Beides ist aber notwendig, damit die Länder wirksame Anreize zum effektiven Mitteleinsatz erhalten. Die aktuellen Zahlen über die investive Verwendung der SoBEZ im Rahmen des Solidarpaketes I belegen den **dringenden Handlungsbedarf**: Von 2001 auf 2002 stieg die Fehlverwendungsquote in den Flächenländern Ost von 18% auf 63%! Das Land Berlin setzte in beiden Jahren 100% der Mittel für konsumptive statt investive Zwecke und damit sachfremd ein.²

Maßnahmen zur Sicherung einer effizienten Mittelverwendung

Für Bündnis 90/Die Grünen ist das Prinzip des Förderns untrennbar mit dem Prinzip des Forderns verbunden, denn es handelt sich dabei um zwei Seiten einer Medaille. Deshalb fordern wir:

1. Die **Länder** müssen eine **langfristige Planung für die gesamten Mittel** vorlegen, die ihnen im Rahmen **des Solidarpaketes II** vom Bund zur Verfügung gestellt werden.
2. Eine **Kontrolle** der Mittelverwendung **durch unabhängige Dritte** ist notwendig.
3. Verwenden die Länder die Mittel nicht für die im Solidarpaket II vorgesehenen Zwecke, müssen wirksame **Sanktionen** greifen.

¹ SFG, Art.1 (2)

² Stellungnahme der Bundesregierung zu den Fortschrittsberichten „Aufbau Ost“ der Länder Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Berichtsjahr 2002, S. 31

Langfristige Planung der Mittelverwendung durch die Länder

Das SFG legt für den **Korb I** (105 Mrd. €) lediglich die groben Verwendungszwecke der Mittel³, die Degression der Mittel über die Laufzeit sowie die Verteilung auf die Länder fest. **Eine Spezifizierung ist dahingehend notwendig, dass die Länder dem Bund eine Vorausplanung über mindestens fünf Jahre vorlegen, wofür sie die Mittel verwenden wollen.**⁴ Diese Planung ist jährlich fortzuschreiben. Besonders wichtig in diesem Zusammenhang ist die Erstellung von **Rahmenplänen für die Vergabe von Infrastrukturmitteln.**

Eine **bedarfsgerechte Verteilung der SoBEZ** auf die neuen Länder knüpft nicht wie bisher an den Einwohnerzahlen an, sondern an Indikatoren, die Aufschluss geben über die jeweiligen Defizite in der Infrastruktur und der inzwischen erreichten kommunalen Steuerkraft in den einzelnen Ländern.

Das gleiche gilt für Korb II (51 Mrd. €), in dessen Rahmen den neuen Ländern überproportionale Leistungen des Bundes zur Verfügung gestellt werden sollen. **Voraussetzung** dafür ist, dass das BMF so schnell wie möglich den Inhalt des Korbes II bzgl. der Verteilung der Mittel auf die Laufzeit des Solidarpaktes II und Länder sowie die konkreten Titel im Bundeshaushalt spezifiziert. **Außerdem müssen die Mittel des Korbes II prinzipiell für eine Umschichtung von Straßeninfrastrukturmitteln in direkte Wirtschaftsförderung zur Verfügung stehen.**

Sowohl für Korb I als auch für Korb II muss analog dem **Hausbankprinzip** gelten, dass die Mittel nur zur Verfügung stehen, wenn die Länder ihren tatsächlichen Bedarf für die vorgesehenen Zwecke nachweisen (**Einführung einer konkreten Zweckbindung der ausgereichten Mittel**).

Kontrolle der eingesetzten Mittel durch unabhängige Dritte

Die Fortschrittsberichte „Aufbau Ost“ und die entsprechende Stellungnahme der Bundesregierung werden im Finanzplanungsrat (FPR) erörtert. In diesem Gremium werden die Grundlinien der Finanzbeziehungen zwischen den Ländern verabschiedet. Es kann lediglich Empfehlungen abgeben. Dem FPR gehören neben BM Hans Eichel, den kommunalen Spitzenverbänden und dem Vizepräsidenten der Bundesbank auch die Finanzminister der Länder an. Eine unabhängige Position ist damit nicht gewährleistet. Deshalb ist die gesetzliche Einführung einer Evaluation durch **unabhängige Gutachter** notwendig. Diese Expertenkommission, der Vertreter aus den Wirtschaftsforschungsinstituten und dem Bundesrechnungshof angehören sollen, legt ihre Ergebnisse dem **Parlament** als letzte Kontrollinstanz vor.

³ Deckung von teilungsbedingten Sonderlasten aus dem bestehenden infrastrukturellen Nachholbedarf, Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft der Länder

⁴ Infrastrukturinvestitionen: genaue Angaben, in welchem Umfang Mittel in Straßenbau, Wasser-, Abwasserversorgung, Müllabfuhr, Bildung, etc. fließen sollen

Ausgleich der unterproportionalen Finanzkraft: genaue Angaben, welche laufenden Haushaltsausgaben die Gemeinden aus den Zuweisungen der Länder finanzieren

Auch wenn die Kofinanzierung von Maßnahmen / Programmen der aktuellen Föderalismusdebatte zuwider läuft, sei hier angemerkt, dass **Eigenbeteiligungen** der Länder ein probates Mittel darstellen, um die Länder selbst einerseits zu einem zielgerichteten Finanzeinsatz und andererseits zu einer effektiven Kontrolle zu bewegen.

Sanktionsmechanismen

Rückerstattungsverfahren⁵

Nicht zweckentsprechend eingesetzte Bundesmittel müssen vollständig zurückgezahlt werden.

Diskontverfahren⁶:

Für den Zeitraum, in dem ein Land erhaltene Bundesmittel für einen anderen als den vorgesehenen Zweck einsetzt, zahlt es dem Bund Zinsen auf den fehlverwendeten Betrag in Höhe des aktuellen Diskontsatzes zuzüglich 3%.

Klageverfahren⁷:

Stellt die Kommission eine Fehlverwendungsquote (FVQ) von über 10% fest, entscheidet sie, dass das betreffende Land binnen einer von ihr bestimmten Frist die **FVQ senken** muss. Kommt das Land dieser Entscheidung nicht fristgerecht nach, kann die Kommission den **Bundesfinanzhof** (BFH) anrufen. Der BFH verhängt entsprechende Sanktionen (siehe 4-Stufen-Verfahren).

4-Stufen-Verfahren⁸:

Eine unabhängige Gutachterkommission überwacht die sachgerechte Mittelverwendung durch die Länder. Übersteigt die FVQ die Marke von 10%, richtet die Kommission **Empfehlungen** an das entsprechende Land mit dem Ziel, die FVQ innerhalb einer bestimmten Frist unter 10% zu senken. Folgt das Land den Empfehlungen nicht, kann die Kommission ihre Empfehlungen **veröffentlichen**. Kommt das Land den Empfehlungen weiterhin nicht nach, kann die Kommission beschließen, dass das Land innerhalb einer bestimmten Frist Vorsorge zu treffen hat, die nach Auffassung der Kommission geeignet ist, die erforderliche Senkung der FVQ durchzusetzen. In diesem Fall kann die Kommission das betreffende Land ersuchen, nach einem konkreten Zeitplan **Berichte** vorzulegen, um die Anpassungsbemühungen des Landes überprüfen zu können. Folgt das Land diesem Gesuch nicht, kann die Kommission eine oder mehrere der folgenden **Sanktionen** anwenden und ggf. verschärfen:

⁵ in Anlehnung an die Beihilferegelung im EU-Wettbewerbsrecht

⁶ in Anlehnung an Artikel 2 SFG (regelt Sanktionen für die nicht zweckgerechte Verwendung von Mitteln im Rahmen des IFG Ost)

⁷ in Anlehnung an Artikel 89 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (regelt Sanktionen im Rahmen staatlicher Beihilfen)

⁸ in Anlehnung an Artikel 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (regelt Sanktionen bei Überschreiten der Defizit- und Schuldenkriterien)

- von dem betreffenden Land verlangen, vor der Emission von Schuldverschreibungen und sonstigen Wertpapieren von der Kommission näher zu bezeichnende zusätzliche Angaben zu veröffentlichen
- die KfW und die entsprechende Landesbank ersuchen, ihre **Darlehenspolitik** gegenüber dem Land zu **überprüfen**
- von dem Land verlangen, eine **unverzinsliche Einlage** in angemessener Höhe zu hinterlegen, bis die FVQ unter 10% gesunken ist
- **Geldbußen** in angemessener Höhe verhängen

In jedem Fall unterrichtet die Kommission das **Parlament** von den entsprechenden Beschlüssen. Der Bundestag hebt einige oder sämtliche Entscheidungen auf, sofern die FVQ entsprechend korrigiert wurde.

Stand: 03.05.2004