

## Die Finanzreform — ein weiterer Schritt zur Integration der Bundesrepublik ?

### I

Das mit Spannung erwartete *Gutachten zur Finanzreform* liegt nunmehr der Öffentlichkeit vor. Die Spannweite dieses Gutachtens ist außerordentlich groß, denn sie geht über den Charakter einer bloßen Finanzreform weit hinaus. Sie reicht von der Abgrenzung und Zuordnung von Finanzierungsaufgaben über eine Steuerneuverteilung, einer Harmonisierung der Beamtenbesoldung, einer Abstimmung der öffentlichen Ausgabenwirtschaft, einer Reform des Haushaltsrechts bis zur mittelfristigen Finanzplanung und zu einer konjunkturorientierten Finanzpolitik. Allein zehn Verfassungsänderungen sind vorgesehen. Schon diese Voraussetzungen machen deutlich, daß die Finanzreform nicht nur Ziel einer Mehrheitspartei und auch nicht alleiniges Ziel der Bundesregierung sein kann, sondern die Finanzreform muß sich auf jeden Fall auf eine verfassungsändernde Mehrheit im Bundestag und im Bundesrat stützen können. Das ist Stärke und Schwäche der Finanzreform zugleich. Stärke insofern, als durch die Verfassungsänderung eine langfristig wirksame und somit strukturbestimmende Lösung gefunden werden kann. Schwäche, weil durch die Mehrheitsvoraussetzungen Konzessionen denkbar sind, die eine unzureichende Lösung begründen könnten. Daher ist eine ausführliche Diskussion bei diesem Grundsatzwerk wichtiger denn je, sie dient der Sache.

### II

Kernstücke der Finanzreform sind die Begründung von Gemeinschaftsaufgaben, die Klarstellung der Finanzierungskompetenzen, die Steuerneuverteilung unter Einbeziehung der Gemeinden, die Koordinierung der öffentlichen Haushalte sowie eine konjunkturorientierte Finanzpolitik.

Die Gemeinschaftsaufgaben sollen ihre Grundlage in einem neuen Art. 85a GG finden. Es sind solche Aufgaben, die für die Gesamtheit bedeutsam sind und einer gemeinsamen langfristigen Planung bedürfen. Nach Meinung der Kommission sind Gemeinschaftsaufgaben :

der Neu- und Ausbau wissenschaftlicher Hochschulen, die Förderung von Forschungseinrichtungen außerhalb der Hochschulen, der Neu- und Ausbau gemeindlicher Verkehrseinrichtungen und -anlagen, die Verbesserung der Agrarstruktur,

die regionale Wirtschaftspolitik im Interesse übergebietlicher Raumordnung. Die Gemeinschaftsaufgaben sollen je zur Hälfte vom Bund und von den Ländern finanziert werden.

Zur Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Bund und Ländern schlägt die Kommission vor, die Finanzierungskompetenz des Bundes für folgende Aufgaben anzuerkennen:

Gesamtstaatliche Repräsentation, Nationale Repräsentation, Internationale Aufgaben, Gesamtdeutsche Aufgaben, Naturwissenschaftliche Großforschung, Gesamtstaatliche Wirtschaftsförderung, Förderung zentraler Organisationen.

Die Kompetenzen sollen in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern anerkannt werden.

Der bestehende Steuerverbund soll auf die Umsatz- und Umsatzausgleichsteuer ausgedehnt werden. An diesem Steuerverbund sind Bund, Länder und Gemeinden zu beteiligen. Die Kapitalverkehr-, Versicherung- und Wechselsteuer sollen von den Ländern auf den Bund übergehen. Für die Gemeinden soll die Gewerbebeertragsteuer entfallen, die Lohnsummensteuer auf alle Gemeinden ausgedehnt und das Verhältnis der Gewerkekapital- zur Lohnsummensteuer neu festgesetzt werden. Kompensierend sollen die Gemeinden an der Einkommensteuer beteiligt werden. Es ist vorgesehen, die Gemeinden am Proportionalteil der Einkommensteuer mit einem variierbaren Hebesatz zwischen 80 und 120 partizipieren zu lassen. Darüber hinaus sollen die Gemeinden mindestens 15 vH des zweckgebundenen Mineralölsteueranteils erhalten.

Das Haushaltsrecht soll durch eine Änderung des Art. 109 für Bund und Länder neu geregelt werden. Auch soll es möglich sein, zeitlich befristete Rechtsverordnungen über Ausmaß und Art der Verschuldungen zu erlassen. Ferner soll die Bundesrepublik veranlaßt werden, mehrjährige Finanzpläne aufzustellen. Im übrigen regt die Kommission an, die Reform des Haushaltsrechts durch Sachverständige detaillierter zu prüfen.

Hinsichtlich der konjunkturorientierten Finanzpolitik empfiehlt die Kommission Zu- und Abschläge, zur Einkommen- und Körperschaftsteuer sowie die Variierung einiger Verbrauchsteuern. Außerdem regt sie Investitionsregulierungen durch entsprechende Bewertungsmodalitäten an. Zur Verbesserung der Steuerflexibilität schlägt die Kommission vor, zur Selbstveranlagung überzugehen. Außerdem empfiehlt sie Steuerbindungen durch vorzeitige Tilgung von Schulden bzw. Thesaurierung bei der Bundesbank.

Zudem regt die Kommission an, die Zuständigkeiten der Bundesbank zu stärken, und schließlich sollen nach ihren Vorstellungen bei inflatorischen Tendenzen Vereinbarungen zwischen Bund und Ländern über einen unterproportionalen Zuwachs der öffentlichen Ausgaben geschlossen werden.

Neben diesen fünf Hauptkomplexen berühren die weiteren Vorschläge zur Harmonisierung der Beamtenbesoldung (Neufassung des Art. 75 GG und die Änderung des Art. 113 GG) Randprobleme, die über den Rahmen einer eigentlichen Reform hinausgehen.

### III

Die Definition von Gemeinschaftsaufgaben knüpft nach dem Vorschlag der Kommission an zwei Voraussetzungen an:

1. die Aufgaben müssen für die Gesamtheit bedeutsam sein,
2. eine langfristige gemeinsame Planung ist notwendig.

Diese Definition deckt sich nicht mit den von der Kommission verbal kommentierten Kriterien, denn danach muß zusätzlich die Lösung der Gemeinschaftsaufgaben vordringlich sein. Der von der Kommission vorgeschlagene Katalog entspricht überdies nicht unbedingt dem beabsichtigten Verfassungsgehalt, denn z. B. ist der Neu- und Ausbau von wissenschaftlichen Hochschulen nicht unbedingt gemeinsam zu planen. Wenn aber hier eine gemeinsame Planung bejaht werden kann, so muß analog der Deklaration dieser Aufgaben als Gemeinschaftsaufgaben auch der Neu- und Ausbau von Krankenhäusern als Gemeinschaftsaufgabe angesehen werden. Das gleiche gilt wohl auch, vielleicht sogar in stärkerem Maße, für Ausbau oder Neuanlage von Seehäfen und sicher auch für Bau und Einrichtung von Flughäfen.

Es sollte daher sehr genau geprüft werden, ob entweder die vorgeschlagene Verfassungsvorschrift sehr eng beachtet werden soll, oder ob möglicherweise eine Änderung der Formulierung zweckmäßig ist. Dies gilt vor allem auch deswegen, weil die Kommission zu prüfen erwägt, ob nicht alle Länder an den verschiedenen Regionalprogrammen zu

beteiligen sind. Die mögliche Verzahnung der Länder untereinander wäre dann noch stärker. Warum die Kommission die Förderung von Naturparks als Länderaufgabe deklariert, ist ebenfalls nicht ersichtlich, denn hierbei handelt es sich sicher um Aufgaben, die für die Gesamtheit bedeutsam sind und außerdem einer langfristigen gemeinsamen Planung bedürfen. Ähnliches gilt für die Schädlingsbekämpfung, weil es leider keine nur regional gebundenen Schädlinge gibt, und ebenso für die Förderung der Verbundwirtschaft, weil die Märkte immer überregional sind. Schließlich muß auch die Förderung des sozialen Wohnungsbaues als Gemeinschaftsaufgabe anerkannt werden, weil der Wohnungsbau auch eine Maßnahme der Raumordnung ist und daher nicht statisch, sondern dynamisch als Mittel zur Raumstrukturverbesserung eingeordnet werden muß.

Die Gemeinschaftsaufgaben sind von der Kommission sehr pragmatisch definiert. Dadurch besteht die Gefahr, daß bei dieser Ausrichtung ein Keim für einen neuen Streit zwischen Bund und Ländern gelegt wird. Es stellt sich daher die Aufgabe, den Komplex der Gemeinschaftsaufgaben noch einmal grundsätzlich zu durchdenken.

Die Konkretisierung der Finanzierungskompetenz für den Bund ist nicht vollständig. In der Auseinanderrechnung ist zwar der Bundeshaushalt hinsichtlich der sogenannten Flurbereinigung überprüft worden. Nicht überprüft worden sind dagegen die Länderhaushalte. Genau wie der Bund gewisse Finanzierungskompetenzen auf die Länder verlagern möchte, so ist es notwendig, vom Land her Finanzierungskompetenzen auf den Bund zu übertragen. Dies gilt z. B. für die Mitfinanzierung beim Ausbau von Verkehrswegen. Im übrigen besteht die Vermutung, daß auch der Bundeshaushalt nicht vollständig durchgesehen worden ist. Beispielsweise fehlen Ansätze aus dem Haushalt des Auswärtigen Amtes. Auf jeden Fall empfiehlt es sich, die Unterlagen hinsichtlich der Zweckbestimmung einerseits und hinsichtlich der Vollständigkeit andererseits noch einmal zu überprüfen.

#### IV

Die beabsichtigte Ergänzung des Art. 109 GG dürfte für die Länder nicht unproblematisch sein. Es müßte hinsichtlich des Haushaltsrechts sehr eingehend geprüft werden, inwieweit dadurch der Grundsatz verletzt wird, daß Bund und Länder in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig sind. Allenfalls könnte diesem Grundsatz nur durch eine Rahmengesetzgebung Rechnung getragen werden. Im übrigen dürfte es sich empfehlen, das Haushaltsgesetz ganz generell einer größeren Gesetzes-sicherung als einfachen Gesetzen zu unterwerfen. Dadurch würde verhindert, daß das Haushaltsrecht jährlich manipuliert wird. Im übrigen ist es zweckmäßig, daß eine besondere Sachverständigenkommission, wie vorgeschlagen, sich mit dieser Problematik beschäftigen soll.

Die von der Kommission vorgeschlagene Neufassung des Art. 113 bedeutet sachlich keine Verbesserung; sie ist wohl auch nur als Versuch zu werten, nachträglich dem Bundeskanzler und der Bundesregierung ein Alibi zu geben. Die Kommission verkennt, daß die Handhabung des Art. 113 nur ein Akt des politischen Willens ist, nicht dagegen ein Akt der beschränkten Möglichkeit. Die Argumente der Kommission sind nicht überzeugend. So auch, wenn sie behauptet, daß der Art. 113 in seiner augenblicklichen Fassung zu spät eingesetzt werden kann. Wenn der Art. 113 einmal praktiziert worden ist, ist die „zu späte Wirkung“ sogar von Vorteil, weil dann die mögliche Nichtzustimmung gleichsam wie ein Damoklesschwert über jedem Gesetz schwebt. Im übrigen ist die beabsichtigte Neufassung auch nicht besser, weil der Konfliktfall mit dem Parlament in jedem Fall eintritt und daher auch der neu vorgeschlagene Art. 113 zu einem Akt des politischen Willens wird.

Der von der Kommission vorgeschlagene Steuerverbund ist im Grunde inkonsequent. Haupt Gesichtspunkt der Kommission ist, das Steuerrisiko zwischen Bund und Ländern besser zu verteilen. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission bekanntlich vor, die Umsatzsteuer und die Umsatzausgleichsteuer mit in den Verbund einzubeziehen. Dieser Trennungsgesichtspunkt ist sehr willkürlich, weil dem Charakter der Umsatzsteuer auch die Verbrauchsteuern, die Finanzzölle und die Finanzmonopole entsprechen. Wenn also ein besserer Risikoausgleich die primäre Absicht ist, dann ist nicht einzusehen, warum die vorgenannten Steuern nicht auch in den Steuerverbund mit einbezogen werden. Dies gilt auch für die Beförderungssteuer, denn der Einwand, daß das Aufkommen regional nicht aufteilbar ist, entspricht nicht der Realität, weil sehr detaillierte Verkehrsstatistiken vorliegen, die eine regionale Aufgliederung ermöglichen.

Aufteilungskriterium der Umsatz- und Umsatzausgleichsteuer auf die Länder ist das tatsächliche Aufkommen in den Ländern. Obwohl nach den Vorstellungen der Kommission eine angemessene Ertragsbeteiligung der Länder erhalten bleiben soll, geschieht dieses durch den vorgesehenen Modus nur beschränkt. Verzerrend wirkt beispielsweise die Rückerstattung der Umsatzsteuer rückvergütung, weil dadurch Steuererträge auch anderer Regionen, soweit sie sich auf Zulieferungen erstrecken, mit zurückerstattet werden. Ähnlich liegt das Problem bei der „steuerfreien Anschlußlieferung“ und anderen Befreiungstatbeständen, weil dadurch einige Länder schwergewichtsmäßig betroffen werden. Ebenfalls treten Steuerausfälle bei der Umsatzausgleichsteuer ein, weil der Importrohstoffhandel usancemäßig eingeführte Waren unversteuert weiterverkauft. Diese Problematik wird bei der Einführung der Nettoumsatzsteuer noch vergrößert. Daher sollte eingehend geprüft werden, ob eine wirtschaftlich gerechtfertigte Zurechnung nicht dadurch erreicht werden kann, daß die Umsatz- und Umsatzausgleichsteuer regional ausgerichtet zerlegt wird.

Diskutierenswert ist ebenfalls die Festlegung des Anteils der Länder an der Mineralölsteuer. Die Kommission spricht von mindestens 15 vH, geht aber in ihren Vorschlägen dann von einer 15prozentigen Beteiligung aus. Entscheidend ist jedoch, einen Verteilungsmaßstab für die einzelnen Länder zu finden, wobei Hauptgesichtspunkt die Dringlichkeit einer Verkehrsinfrastruktur in den Ballungsgebieten sein sollte.

Die Kommission hat sich für die Beibehaltung der Gewerbesteuer und den Ausbau der Lohnsummensteuer sowie für die Gemeinde-Einkommensteuer als die drei tragenden Säulen der Gemeinde-Finanzreform ausgesprochen. Die Grundproblematik der Standortverzerrungen durch die Gewerbesteuer bleibt allerdings erhalten, wenn auch weit abgemindert. Das erkennt auch die Kommission; sie läßt daher auch durchblicken, daß langfristig die Gewerbesteuer- und Lohnsummensteuer abgebaut werden sollen. Soweit sind die Überlegungen der Kommission durchaus therapiekonform. Wie allerdings die Kommission sich einen steuerlichen Ausgleich für die Gemeinden vorstellt, ist nicht gesagt. Das ist ein erheblicher Mangel, denn damit wird gleichsam wieder eine unzureichende Lösung konzipiert. Eine nachträgliche Änderung der Steuerstrukturen ist erfahrungsgemäß schwierig.

Die Einführung einer sogenannten Gemeinde-Einkommensteuer ist detailliert außerordentlich gut durchdacht. Allerdings ergibt sich insofern ein Problem, als nicht deutlich zum Ausdruck kommt, was geschieht, wenn nach der Übergangsphase die Hebesätze differenziert werden. Wird der Hebesatz über 100 festgesetzt, so wird zweifellos der Steuerschuldner höher belastet als bisher. Ob das ohne Widerstand in der Öffentlichkeit vor sich geht, ist durchaus offen. Problematisch ist auch, daß für viele Gemeinden eine Steuerminderung eintritt. Die Kommission glaubt, daß diese Steuerausfälle durch Zu-

Weisung ausgeglichen werden können. Hier liegt auf jeden Fall ein neuer Unsicherheitsfaktor für die Durchführung der Finanzreform.

## VI

Die Vorschläge der Kommission zur Fiskal- und Kreditpolitik haben sehr zentralistische Zielsetzungen. Ob eine zentralistische Regelung notwendig ist oder nicht, wird nicht bewiesen, sondern es wird lediglich auf gewisse Schwierigkeiten in anderen Staaten hingewiesen. Die Frage, ob eine zweistufige Konjunkturpolitik möglich ist, wird jedoch nicht untersucht. Aus diesem Grund müssen die Vorschläge der Kommission zu diesem Teilkomplex auch mit besonderem Argwohn betrachtet werden, weil sie dem Grundsatz der Eigenverantwortlichkeit der Länder und auch der Gemeinden zuwiderlaufen. Gegen diese zentralistische Fiskalpolitik bestehen sicher verfassungsrechtliche Bedenken.

Im übrigen ist die Kommission — zumindest die Mehrheit der Kommission — für eine nur konservative Fiskalpolitik. Zu unterstellen, daß in der Regel nur konjunkturelle Übersteigerungen zu dämpfen seien, ist nicht haltbar. Wirtschafts- und strukturpolitisch ebenso wichtig vielleicht sogar notwendiger ist es, die Privatwirtschaft zu initiieren, also Nachfrage zu schaffen.

Die Empfehlung an die Bundesregierung, sich bei Konjunkturdiagnosen mit der Notenbank ins Benehmen zu setzen und den Sachverständigenrat anzuhören, klingt etwas subaltern, weil diese Konsultationen selbstverständlich sind. Im übrigen gehören zur Konsultation auch die wissenschaftlichen Beiräte, zumindest des Wirtschafts- und Finanzministeriums, sowie die Konjunkturforschungsinstitute in der Bundesrepublik. Es gehört dazu weiter die Konsultation internationaler Gremien, denn wir haben keine geschlossene, sondern eine offene Volkswirtschaft.

Der Grundgedanke, die Tarife der Einkommen- und Körperschaftsteuer entsprechend der konjunkturellen Situation zu senken oder zu heben, ist im Grundsatz zu begrüßen. Allerdings wird zu überlegen sein, ob nicht eine lineare Senkung von 10 oder 15 vH bzw. Hebung für die prozentual fixierte Körperschaftsteuer ein zu großes Maß ist. Im allgemeinen wird man wohl an eine Differenzierung der Änderungssätze zwischen Einkommen- und Körperschaftsteuer denken müssen. Auch ist nicht einzusehen, warum die Kommission für die Erhöhung der Sätze eine geringere Spanne vorschlägt als bei der Senkung der Sätze. Hier wäre wohl auch zusätzlich zu diskutieren, ob nicht der Plafondsatz der Progression erhöht werden könnte. Zumindest sollte diese Frage sehr eingehend untersucht werden, vor allem, nachdem das Bundesfinanzministerium sich seit längerer Zeit mit dem Problem der Kapitalflucht beschäftigt.

Der Vorschlag, auch Verbrauchsteuern aus konjunkturellen Motiven zu variieren, ist nicht ausreichend durchdacht. Eine Erhöhung der Verbrauchsteuern widerspricht steuerpolitisch dem Gerechtigkeitspostulat, zumal durch das höhere Aufkommen der Nettoumsatzsteuer das schon ungünstige Verhältnis zwischen direkter und indirekter Steuer weiter verschlechtert werden wird. Eine weitere Verschiebung der Relation liegt daher außerhalb der Diskussion. Eine Senkung der Verbrauchsteuer stärkt in erster Linie — wie die Erfahrungen in der Vergangenheit gezeigt haben — die Gewinnsituation der Unternehmer; die Steuerersparnisse werden nur zum kleinsten Teil weitergegeben. Eine Entlastung des Steuerträgers ist daher gering und mithin auch der konjunkturpolitische Effekt. Deshalb wäre es viel zweckmäßiger, die Steuersätze unverändert zu lassen, einen Teil der Steuererträge jedoch zu thesaurieren bzw. zur Schuldentilgung gegenüber der Notenbank zu verwenden.

Bei dem Übergang zur Selbstveranlagung wird zu beachten sein, daß in der Regel bei der Umstellung das Steuer-Ist-Aufkommen die bisherigen Steuersollwerte übersteigt.

Um eine neue Ausgabenwelle zu vermeiden, dürfte es sich empfehlen, die Selbstveranlagung dann zum ersten Male zu praktizieren, wenn die Fortschrittsrate relativ gering ist. Die Vorschläge zur Stilllegung der Kaufkraft sind, soweit sie eine Tilgung von Auslandsschulden vorsehen, therapeutisch falsch. Eine Thesaurierung der Mittel tritt nur dann ein, wenn ausländische Notenbanken im Besitz der Ansprüche sind und wenn die Rückflüsse von ihnen neutralisiert werden. Diese Bedingungen sind jedoch kaum gegeben, so daß die Tilgung von Auslandsschulden in der Regel — wenn auch nicht immer direkt so dann doch indirekt — inlandswirksam wird. Auch ist es zweifelhaft, ob nur eine Schuldentilgung ein geeignetes Mittel der Fiskalpolitik ist; sicher nur dann, wenn dem Staat zu anderen Zeiten neue Verschuldungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Zwei Wege gäbe es, um diese Problematik zu berücksichtigen:

1. entweder ein Verrechnungskonto bei der Notenbank zu schaffen oder
2. einen Thesaurierungsfonds bei der Notenbank einzurichten.

Entsprechend wären das Haushaltsrecht und das Recht der Notenbank zu ändern. Allerdings reicht die vorgeschlagene Sicherung der Kommission nicht aus, weil hier wieder die Praxis wie beim Art. 113 eintreten könnte. Daher wäre zu erörtern, ob eine Freigabe der Mittel nur mit qualifizierten Beschlüssen der Legislative durchgeführt werden soll.

Die Vorschläge zu den Vereinbarungen hinsichtlich der Harmonisierung der Ausgaben der öffentlichen Haushalte bedürfen der Verdeutlichung. Vor allem wird auch hier wieder die sehr konservative Sicht der Kommission deutlich, da von ihr wiederum ein sogenanntes Laienargument der öffentlichen Finanzdiskussion übernommen wird. Ob die Zuwachsrate der Haushaltsvolumina höher liegt als die Zuwachsrate des realen Sozialprodukts ist geldwertpolitisch vom Aufkommen her solange neutral, solange die Mittel aus Einkommenabschöpfungen, also Steuern, oder echtem Sparen finanziert werden. Die Neutralität ändert sich erst dann, wenn verteilungsmäßig eine Änderung der Nachfrage eintritt. Wenn die Nachfrage hinsichtlich Struktur und Intensität so bleibt wie sie gewesen wäre, wenn ein Teil des Einkommens nicht abgeschöpft worden wäre, ist jede noch so hohe Zuwachsrate der Haushalte geldpolitisch neutral.

Also ökonomisch kann die Harmonisierung der Zuwachsraten oder eine Bindung der Zuwachsraten nur durch eine ökonometrische Detailrechnung begründet werden. Das ist aber bis heute noch nicht geschehen. Ob aber aus reinen Deklarationsgründen eine Bindung und Harmonisierung der öffentlichen Haushalte noch zweckmäßig ist, nachdem die Bundesregierung entsprechende Postulate in der Regel nicht erfüllt hat, mag dahingestellt bleiben. Im übrigen ist eine Harmonisierung der Zuwachsraten auch von der Sache her nicht zu begründen, denn dann müßten die Strukturverhältnisse überall gleich sein. Ein Charakteristikum des Föderalismus ist es jedoch, daß Unterschiede vorhanden sind. Mithin müßten auch unterschiedliche Zuwachsraten gegeben sein. Im übrigen müßten auch die Haushaltskriterien harmonisiert sein; das ist jedoch nicht der Fall, so daß auch aus dieser Sicht gleiche Zuwachsraten unterschiedliche Ergebnisse bewirken.

## VII

Es ist sicher nur ein kleiner Schönheitsfehler, daß das Gutachten im Aufbau und in der Aussage etwas unübersichtlich ist. Sehr oft werden Gedanken lediglich wiederholt, ohne daß sich in diesen Wiederholungen neue Aspekte ergeben. Auch ist das Gutachten unstrukturiert. Teilweise wird das Für und Wider bestimmter Vorschläge sehr breit erörtert, teilweise wird die Zweckmäßigkeit der Vorschläge überhaupt nicht diskutiert. Einerseits werden Vorschläge sehr detailliert bis in die letzte Einzelheit dargestellt, andererseits werden nur die Maßnahmen sehr global vorgeschlagen. Diese Mängel sind nicht

aus den gegebenen Auflagen zu erklären. Offensichtlich ist auch das Gutachten abschnittsweise von verschiedenen Sachbearbeitern zumindest federführend redigiert, wenn nicht sogar isoliert formuliert worden, so daß aus diesem Grunde die Synchronisation des Gutachtens nicht voll geglückt ist. Diese an sich zweckmäßige Arbeitsteilung hat aber auch zu einem anderen Mangel geführt, der möglicherweise einige Vorschläge des Gutachtens von vornherein parteilich erscheinen läßt. Gemeint sind die Vorschläge hinsichtlich der Änderung des Bundesbankgesetzes, die gleichsam von „insider“ formuliert worden sind und daher notwendigerweise nicht mit der nötigen Objektivität ausgestattet sind.

Auch Vorschläge, die über den abstrakten Auftrag der Kommission hinausgehen bzw. entsprechende Meinungsäußerungen, sollte das Gutachten nicht enthalten, weil dadurch möglicherweise eine Nebendiskussion eintritt, die u. U. vom eigentlichen Ziel des Gutachtens ablenkt. Aber wie gesagt, es sind lediglich kleine Schönheitsfehler, die den Grundcharakter und die allgemeinen Zielsetzungen des Gutachtens nicht beeinträchtigen.

Eine Finanzreform ist dringend notwendig. Allerdings wäre es verfehlt, das vorliegende Gutachten bereits als perfekte Lösung anzusehen. Das Gutachten ist ohne Zweifel eine gründliche Situations- und Programmanalyse, aber es ist noch kein ausgewogenes Rezept. Daher ist eine umfassende multiaspektale Diskussion nötig, um die Finanzreform nicht auf halbem Weg enden zu lassen. Nur, wenn wertfrei und vorurteilslos unter Wahrung aller Interessen das vorliegende Gutachten einerseits komplettiert und andererseits korrigiert wird, wird das erreicht, was das Ziel der Finanzreform ist: Ein weiterer Schritt zur Integration der Bundesrepublik.