

**Zwischen Traum und Wirklichkeit:
Wie viel Hauptstadt kann sich Deutschland leisten?**
Ein Plädoyer für Berlin

Impulsreferat von Ortwin Runde
Mitglied des Deutschen Bundestages
Präsident des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg a.D.
auf der 1. Regionaltagung der Deutschen Nationalstiftung
am 17. Juni 2004
in der Bucerius Law School Hamburg

Druckversion, zur Veröffentlichung frei gegeben.

Das Impulsreferat wird in gestraffter Form gehalten; es gilt das gesprochene Wort !

Sperrfrist: Redebeginn am 17.06.2004

„Die erworbene Freiheit ist es wert, erhalten zu bleiben“ – Lassen wir dahinstehen, ob dieses Zitat mehr auf den 17. Juni 1953 oder den 9. November 1989 passen würde. So oder so ließe es sich mit Ereignissen in Berlin verbinden. Jedoch: Die meisten von Ihnen werden wissen, dass das Zitat – sinngemäß und auf Latein¹ – seit gut hundert Jahren den Eingang des Hamburger Rathauses schmückt. So viel zunächst, vielleicht auch etwas selbstironisch, zur Legitimation Hamburger Bürgermeister, aus besonderer Verbundenheit über Berlin nachzudenken. Aber ernsthaft: Nicht ohne erhebliches Eigeninteresse haben wir hier an der Elbe versucht, die Zukunft von Haupt- und Weltstadt zu einem strategischen Ansatz zu machen. Die von Hamburger Bürgermeistern unterstützte Hauptstadtentscheidung zugunsten Berlins hat diese Pläne noch stärker beflügelt. Aber welche Hauptstadt würden wir in einem solchen Konzept erwarten? Und was muss wer dafür tun? Berlin dabei – nur - als Bühne der Nation?

Wohin Berlin? – Die Hauptstadt als Spiegel der Republik.

Nun mag man schon die Fragestellung – „Berlin als Bühne der Nation? Wie viel Hauptstadt kann sich Deutschland leisten?“ – als typisch deutsch bezeichnen. Die Franzosen leisten sich Paris einfach, die Österreicher Wien und die Russen Moskau. Immerhin kann man diesen Fragen eines ausgesprochen deutlich entnehmen: Die Fragen zur deutschen Hauptstadt haben viel mit dem deutschen Selbstzweifel zu tun. Mit fehlendem Vertrauen in die Zukunft, mit fehlendem Selbstbewusstsein, mitunter mit Fatalismus und Endzeitstimmung. Und bezogen auf Berlin schießen einem – diesem negativen Trend folgend - auch schnell die dazugehörigen Stichworte in den Sinn. In Erinnerung kommt die finanziell desolante Lage der Hauptstadt, die sich zynisch anhand der ein oder anderen – ich setze das ausdrücklich in Führungszeichen - „Fehlinvestition“ präzisieren ließe. Stichworte: Tempodrom. Topographie des Terrors. Bankgesellschaft.

Der Ausweg? Bundespräsident Rau hat in seiner letzten Berliner Rede, die deutsche Vertrauenskrise betreffend, darauf hingewiesen, dass sich Vertrauen nicht per ordre de mufti und Schönrede herstellen lässt. Politische Gestaltung sei gefordert. Das heißt: Gründliche, verständliche Analyse. Klare, konkrete, realistische Ansagen für das, was zu tun ist, ohne Simplifizierungen auf den Leim zu gehen. Und konsequente Umsetzung dessen, was man sich vorgenommen hat. Dem ist nichts hinzuzufügen. Oder vielleicht doch? Ich denke, vielleicht etwas mehr Akzeptanz dafür, dass Menschen Fehler machen. Auch in Deutschland. Auch in Berlin. Und daher bei aller notwendigen Kritik im Einzelfall etwas mehr Gelassenheit angebracht sein kann. Ohne diese Akzeptanz für Fehler keine Initiative, und vor allem: kein

¹ Libertatem quam peperere maiores digne studeat servare posteritas

Sinn für Verantwortung. Meines Erachtens gelten diese prinzipiellen Erwägungen auf der Grundlage von Johannes Rau auch und gerade für Berlin und die Hauptstadtfrage.

Richard Schröder hat gerade dargelegt, inwieweit Berlin Spiegel der Politik in Deutschland ist. Und hat uns dabei schon einiges an Analyse geliefert, was das für eine Hauptstadt bedeutet, die wir uns leisten wollen. Auf diese Analyse will ich, schon um Wiederholungen zu vermeiden, ebenso Bezug nehmen wie auf einige berlinorientierte Grundlagenbetrachtungen des zurückliegenden Symposiums der Nationalstiftung.

Daher nur kurz. Berlin als Spiegel der Politik in Deutschland? Meine Zusammenfassung: Berlin ist mehr als der geographische Standort, an dem die deutsche Politik stattfindet. Die Hauptstadt ist das, was mit ihr erhofft wurde, als sie am 20. Juni 1991 zur Entscheidung stand: Kein „Raumschiff“ wie Bonn. Näher dran an den Menschen und ihren Problemen. Berlin ist das Labor für die Herstellung der Deutschen Einheit. Und führt täglich vor Augen, dass dieser Prozess vorangekommen, aber eben auch noch nicht abgeschlossen ist. Deswegen steckt hinter dem Hauptstadtanspruch aus meiner Sicht schon noch mehr, als Regierungs- und Parlamentssitz zu sein. Kürzer und in arithmetischer Form. Hauptstadt – so meine ich – ist gleich Regierungs- und Parlamentssitz plus X.

Was aber ist nun X? Für mich hat das mit unserer Geschichte und deswegen mit unserer Identität zu tun. Wenn wir über die – neudeutsch gesagt – „corporate identity“ für Berlin als Hauptstadt nachdenken, ist klar: Die alten Mythen stehen Berlin dabei nicht mehr so ohne Weiteres zur Seite. Kein „Völker der Welt“ mehr. Nichts mehr mit „Ich bin ein Berliner“, zumindest nicht mehr mit dem Verständnis, das Kennedy damit geprägt hat. Das heißt nicht, dass es keine Ansatzpunkte gäbe. Und damit zurück zum Anfang: „Die erworbene Freiheit ist es wert, erhalten zu bleiben.“ 17. Juni 1953, 9. November 1989. Solidarisches Streben nach Freiheit. Tief empfundene Lebensfreude, die Spaltung überwunden zu haben. Die Feststellung, dass sich die Welt doch verändern lässt, sogar gegen krude ideologische Blockbildung. Im In- und Ausland ist das der identitätstiftende Anknüpfungspunkt an unser Land – ohne dass die bedeutenden Wurzeln für den Fall der Mauer in Ungarn, Polen oder Leipzig damit verschwiegen sein sollen. Und es ist ein guter Ansatzpunkt für unsere Selbstvergewisserung. Die Menschen nehmen Berlin an, wollen eine Metropole als Hauptstadt, so wie der Deutsche Bundestag, dem Einigungsvertrag folgend, am 20. Juni 1991 entschieden hat. Und die Menschen wollen diese Metropole als Hauptstadt natürlich auch und vor allem wegen der Geschichte Berlins. Daher ist die Geschichte der Stadt, auch ihre finanzielle Geschichte nebst Hintergründen in der Hauptstadtdebatte, nicht so einfach abstreifbar. Das heißt: Deswegen ergibt sich auch eine gemeinsame Verantwortung von Bund und Ländern für gerade diese

Hauptstadt. Mag das im Einzelnen auch noch näher zu klären sein. Diese prinzipielle Verantwortung ist es aber, weshalb Bund, Berlin und Länder eine Allianz für die Hauptstadt bilden sollten. Alles andere hieße, sich einfach aus dem Staube zu machen.

Fatal föderal? – Berlin und die Länder

Sich einfach aus dem Staub machen, das dürfen der Bund und die Länder schon aus einem Grunde nicht: Berlin ist schließlich die Hauptstadt eines Bundesstaates. Und zwar eines Bundesstaates eigener Art. Das heißt zunächst einmal: Jeder Vergleich mit Konstruktionen in anderen Föderalstaaten hinkt. Muss hinken. In Berlin ist die Hauptstadt nämlich nur aufgrund der ganz spezifischen deutschen Entwicklung angekommen. Schon 1871, ganz anders, aber wieder 1991.

Berlin ist ferner die Hauptstadt eines Bundesstaates in Transformation. Und die begonnene Föderalismusreform soll schließlich zeigen, dass in Deutschland noch eine ganze Menge geht. Auch und gerade im Grundsätzlichen: Dass wir gestalten können und wollen. Ziel ist ein besseres, moderneres Gemeinwesen in Deutschland. Im ureigentlichen Sinne einer Reform. Weil Reform heißen muss, am Ende etwas für das Leben der Menschen besser gemacht zu haben. Und was gibt es Besseres am Föderalismus, als die ihm innewohnende Friedenslogik? Friedenslogik, weil damit regionale, insbesondere wirtschaftliche Disparitäten ausgeglichen werden können. Weil das wegen des Zusammenhangs zur Wirtschaft eine konstitutionelle Gestaltungschance für ein sozial gerechtes Gemeinwesen ist. Ein Verfassungsinstrument allerdings, das jetzt von der Entwicklung zur Wissensgesellschaft und durch die zugenommene Europäisierung herausgefordert ist. Und von daher erneuert werden muss. Das heißt dann natürlich auch: Lösung von zukunftssträchtigen Sachfragen zuerst, Verfassungsästhetik danach. Auch vor *diesem* modernen, europäischen Hintergrund definiert sich die Hauptstadtfrage.

Die Hauptstadtfrage ist daher nicht von ungefähr Teil des Föderalismusreformvorhabens. Die Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundestaatlichen Ordnung hat sich vor einer Woche damit explizit befasst. Bereits im Vorfeld war zwischen den beiden Berliner Hauptakteuren in der Kommission - Bundesministerin Künast und Regierendem Bürgermeister Wowereit - ein Wettbewerb entbrannt, mit welchem Rechtsrahmen die Hauptstadt ins Grundgesetz rücken sollte². Im Wesentlichen ging es bei der Kontroverse darum, ob die Hauptstadtregelungen über ein multilaterales, weil auch durch alle Länder zustimmungsbedürftiges Bundesgesetz ausgestaltet werden sollten. Oder über einen bilatera-

len Hauptstadtvertrag zwischen Bund und Berlin. Inhaltlich scheinen die beiden Vorschläge nicht sehr weit auseinander zu liegen. Beide definieren die Rolle der Hauptstadt vor allem über die notwendige Repräsentation des Gesamtstaates und der davon berührten Aufgabengebiete. Die Reaktion der Ministerpräsidenten hierauf: Sie haben sich auf ihrer letzten Konferenz im Mai immerhin dafür ausgesprochen, die Hauptstadtfunktion in das Grundgesetz aufzunehmen, aber ohne die Folgen dieser verfassungsrechtlichen Adelung zu konkretisieren. Allerdings haben sie einen Zusatz gemacht: Die die Bundesstadt, also Bonn, betreffenden Regelungen sollen unberührt bleiben³. Das führt zu folgendem Zwischenstand: Ein Votum dafür, Berlin als Hauptstadt in das Grundgesetz aufzunehmen. Aber ein Votum, dessen Details noch zu diskutieren sind. Und da wird das Nachdenken ja besonders spannend.

Eines scheint mir klar zu sein, und das unabhängig von der juristischen Ausgestaltung: Die Einfügung Berlins als Hauptstadt in das Grundgesetz macht nur dann einen weitergehenden Sinn für uns alle, wenn damit auch eine umfassendere Problemlösung für die Hauptstadt verbunden ist. Wenn damit nicht nur eine Nebelkerze geworfen wird, sondern konkrete Strukturentscheidungen das Licht der Welt erblicken. Welche Entscheidungen sollen das – mit dieser Philosophie – aber sein?

Die fetten Jahre sind vorbei. Und nun?

Und vor allem: Welche lässt unsere aktuelle finanzielle Lage dabei zu? Das war doch anscheinend gemeint, als man mich zu meinem Referat aufforderte: Wie viel Hauptstadt kann sich Deutschland leisten? Die Frage ist ein bisschen böseartig. Und das hat mit der ambivalenten Bedeutung zu tun, die das Verb „leisten“ je nach Verwendung zulässt. Zusammengefasst, ich lasse offen, an wen sie dabei konkret denken: Man kann sich in Deutschland mitunter einiges leisten, ohne dafür etwas geleistet zu haben. Das ist durchaus auch ein Problem. Aber das ist nicht unser eigentliches Problem mit Berlin.

Wir haben eher das Problem, bestimmte volkswirtschaftliche Wahrheiten zu akzeptieren und daraus Schlüsse zu ziehen. Und damit meine ich übrigens nicht jene, die durch den neoliberalen Zeitgeist verblasen werden. Dass die fetten Jahre in Deutschland vorbei sind, ist nämlich keine wirklich neue Erkenntnis. Dabei muss man feststellen: Wer von den in den Vergangenheit liegenden fetten Jahren spricht, beklagt doch zumeist nur die geringeren Wachstumsraten. Und zieht insbesondere den Vergleich zur übrigen EU. Da können die vermeint-

² Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, Kommissionsdrucksachen 15, 16 und 49.

³ Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung, Kommissionsdrucksache 45, a.E.

lich geringeren Zuwächse aber doch nicht wirklich überraschen. *Erstens*: Auf dem Niveau, auf dem sich Deutschlands Bruttoinlandsprodukt befindet, wäre ein Zuwachs von einem Prozent (wenn es denn wirklich so käme) in absoluten Zahlen derart beachtlich, dass er gemessen an den Volkswirtschaften in Osteuropa relativ ein ausgesprochen fettes Ergebnis bedeuten würde. Was aber bitte nicht falsch verstanden werden soll. Denn Wachstum ist auch in entwickelten Volkswirtschaften in der Weise gestaltbar, dass mehr als ein Prozent Steigerung erzielt werden kann. An den dazu nötigen strukturellen Reformen arbeiten wir. Gleichwohl aber *zweitens*: Wenn wir den Prozess eines dynamischen, zusammenwachsenden Europas wollten, warum überrascht uns der Umstand, dass dies geradezu ein stärkeres Wachstum jenseits der Oder erfordert als diesseits? Das ist übrigens ein Prozess, den wir in Deutschland nach 1990 gerade für „unseren“ Osten gefordert haben – und von dessen noch nicht vollständigem Eintreten wir enttäuscht sind. *Drittens*: Deutschland definiert sein Staatsziel merkwürdigerweise nicht nur nach der Verfassung. Sondern auch anhand seiner Erfolgsgeschichte nach 1949. Das ist aber eine nicht unbedingt typische Entwicklung kapitalistischer Systeme gewesen. Jetzt erlebt die Republik den kapitalistischen Normalzustand – wenn auch mit einigen historisch bedingten Besonderheiten. Und sieht, dass die Staatskunst auch in der Regelung von Verteilungsfragen besteht, denen man bislang mit bloßen Zuwächsen ausweichen konnte. Übrigens: Auch dies ist durchaus eine Aufgabe struktureller Art. *Viertens*: Es liegt ferner in der Logik unseres erreichten Niveaus – und unserer demographischen Entwicklung – dass relativ mehr Ressourcen zu seinem Erhalt, d.h. zum Erhalt des erreichten Wohlstands, gebunden werden als zu seinem effektiven Ausbau. Es mag uns gefallen oder nicht: Es war immer schon anstrengender, Gutes zu bewahren, statt Neues aufzubauen. Materielle Bestandswahrung kann mental etwas Frustrierendes haben. Dabei sehen wir nur nicht, wo unser „neuer“ Mehrgewinn liegt. Den finden wir nämlich in dem, was wir vor 1989 herbeigesehnt haben – und zunehmend bekommen. Einen einigen, befriedeten Kontinent. *Zusammengefasst*: Nimmt man diese Prämissen ernst, dann sind zumindest einige Lösungskonzepte kritischer zu bewerten, als dies bislang in der aktuellen Debatte geschieht. Ich denke da besonders an die noch nicht so lange zurückliegende Debatte um Sonderwirtschaftszonen – und ich spiele darauf an, weil man das ja vielleicht auch als eine Option für eine bessere Wettbewerbsposition Berlins erörtern könnte. Nur: Was haben wir denn in den 90er Jahren in Ostdeutschland gehabt? Flächendeckende Sonder-Afa-Regeln. Reduzierte Tariflöhne. Investitionszulagen bis zum Abwinken. Gewerbegebiete noch und nöcher. Und so weiter, und so fort. Was sind das anderes als Sonderregeln für einen Teil des Wirtschaftsgebietes? Und welches Ergebnis haben wir damit erzielt? Soweit ich höre, keines, das die Zufriedenheit mit der bisherigen – in Anführungszeichen - „Sonderwirtschaftszone“ belegt.

Addieren wir dazu die Berliner Lage, und ich erlaube mir, dafür die ausgesprochen gründliche Analyse von Dirk Reimers und Armin Rolfink aus dem vergangenen Jahr als Grundlage heranzuziehen: Explosionsartig gestiegene Schulden durch Wegfall verschiedener Berlin-Hilfen. Aufdecken der stillen Risiken der Stadt, soll heißen: der fehlenden wirtschaftlichen Substanz. Ansprüche und Herausforderungen einer Metropole, die obendrein massiven Modernisierungsbedarf hatte. Und dazu überproportional hohe Ausgabenansätze im Vergleich zu westdeutschen Großstädten.

Übersetzen wir nun zusätzlich das Gesamtszenario auf Berlin. Dann heißt das doch: Die weitere Gestaltung der Hauptstadtfrage befindet sich in einem ausgesprochen komplizierten, äußerst unbequemen Geflecht. Dabei ist die durch Wegfall der Haushaltssubventionen des Bundes (für West-Berlin) entstandene Schuldensituation nur eine Komponente. Genauso wichtig, wahrscheinlich schwieriger, ist die Behebung eines substantiellen wirtschaftsstrukturellen Defizits, das Berlin bewältigen muss. Oft gesagt in diesem Zusammenhang, nicht ausreichend oft zu wiederholen: Siemens, AEG, usw. – alles vorbei. Und auch etwas anderes ist vorbei, auch wenn es vielleicht neu aufgebaut werden könnte: Die Verbindungen nach Osteuropa. Natürlich könnte Berlin für unseren Zugang in den Osten ein wichtiges Bindeglied sein. Ist es auch in gewissen Umfang noch. Nur: eine nicht unerhebliche Anzahl der Kontakte ist nach der Wende von 1989/ 1990 abgewickelt worden. Bewusst und gezielt. Mag ein Teil dieser Kompetenzen in Berlin durchaus noch – im Dornröschenschlaf – geborgen sein. Das frühere Potential im Osteuropahandel ist futsch.

Nun: Ist diese Einbindung erst einmal klar, dann ist ebenso klar, dass wir jedenfalls mehr Zeit brauchen. Wir brauchen einen langen Atem für Berlin. Wir brauchen langfristig gedachte Lösungen. Der am 1. Januar 2005 startende „neue“ Länderfinanzausgleich ist solch eine Langfristlösung. Sie ist bis 2019 gedacht. In diesem Zusammenhang: Es erstaunt mich, wie sehr die Einnahmen Berlins aus dem Länderfinanzausgleich problematisiert werden. Dass Niedersachsen und Rheinland-Pfalz, ob unter Gerhard Schröder oder Ernst Albrecht, ob unter Kurt Beck oder Helmut Kohl, im Wesentlichen Empfängerländer waren, hat niemanden richtig gestört. Durchaus aus guten Gründen. Nur – erlauben Sie mir diese eine etwas polemische Zuspitzung – warum ist es so unproblematisch, dass Geld im Finanzausgleich für niedersächsische Kühe oder rheinland-pfälzische Rebstöcke transferiert wird, nicht aber ein Finanzkraftausgleich zugunsten des Berliner Kultur- und Wissenschaftsbetriebs stattfindet? - Aber zurück zum langen Atem für Berlin: Welche langfristige Lösung müssen wir zusätzlich denken?

Finanzer versuchen in mageren Zeiten dadurch Überblick zu bekommen, indem sie die vorhandene Substanz und die damit verbundene Aufgabenstellung erst einmal separieren. In der Berlin-Diskussion läuft das im Moment etwa so: Da gibt es die Aufgaben der Kommune Berlin, die bezahlt dann bitte auch die Gemeinde Berlin. Da gibt es ferner die Aufgaben des Landes Berlin – und die gehen dann bitteschön auf das Landeskonto. Und dann gibt es noch die Hauptstadtaufgaben – und zu den damit verbundenen Kosten treffen wir Verabredungen mit dem Bund. Aber mit diesem Denken manifestieren wir die Hauptstadtphilosophie auf eine, die diesen Aspekt als Frage von Regierungs- und Parlamentssitz reduziert. Warum ich davon abweichen möchte, habe ich schon gesagt. Obendrein wird auch ein finanziell aufgestockter Hauptstadtvertrag Berlin nicht aus der Finanzmisere führen. Mag er auch eine wichtige Komponente sein.

Der parallele Ansatz, der auf die Schuldensituation fokussiert, teilt die Materie ähnlich auf: Es gebe teilungsbedingte, einigungsbedingte und Schulden, die Berlin lokal verursacht habe. Die teilungs- und einigungsbedingte Verschuldung sollen dann in den sog. Erblastentilgungsfonds gehören, der vom Bund zu über 90 Prozent getilgt wird. Die Idee hat was. Sie folgt einer Logik, die ich mit einem Eingeständnis von Wolfgang Schäuble in Verbindung bringe, das er Anfang Mai in der Berliner Morgenpost geäußert hat. Und das an Ehrlichkeit nicht zu überbieten ist. Da sagt er ganz offen⁴: „Meiner Meinung nach haben wir die Schwierigkeiten unterschätzt, die die Teilung in Berlin hinterlassen hat. Wir haben zunächst nur die Probleme gesehen, die es in Ost-Berlin gab. Die Lasten, die auch West-Berlin nach dem Fall der Mauer aus seiner über 40-jährigen Geschichte getragen hat und noch heute trägt, die haben wir unterschätzt.“ – Recht hat er. Zur Erledigung der Berliner Schulden durch Aufteilung eine Anmerkung: Die Aufteilung der Schulden dürfte nicht ganz einfach werden. Wie will man den teilungs- bzw. einigungsbedingten Anteil messen? An der Rate, mit der der Bund noch 1988 mittelbar oder unmittelbar den West-Berliner Landeshaushalt gefördert hat? Und gehören da auch mittelbare Komponenten dazu, die durch das Steuer- und sonstige Förderrecht entstanden sind? Neben diese Detailprobleme tritt aber noch eine grundsätzliche Frage: Reicht allein eine solche Schuldenübernahme aus, wenn der Berliner Haushalt weiterhin – wegen der Wirtschaftskraft, die pro Kopf nur halb so hoch ist wie in Hamburg, aber auch wegen der überproportionalen Landesausgaben – so enorm kreditfinanziert bleiben muss wie er es gegenwärtig ist? Was heißt das? Auch diese Idee scheint gut zu sein. Aber einerseits muss es Anreize für das Land Berlin geben, seine Landesausgaben auf den Stadtstaatendurchschnitt zu senken. Und andererseits: Die Berliner Wirtschaftskraft muss verbessert werden. Wofür man sich noch etwas mehr einfallen lassen muss.

Bevor ich aber nun auf das „etwas mehr“, auf mein „plus X“ eingehe, ist allerdings noch eine Illusion auszuräumen, zumindest eine, die meiner Ansicht nach besteht. Es wird allmählich herrschende Meinung, die Mitfinanzierung der Hauptstadt Berlin durch die Länder, aber auch über Bundestransfers, würde einfacher, wenn Berlin mit Brandenburg fusioniere. Berlin sei dann „nur noch“ Kommune, nicht mehr kritisch beäugte Konkurrenz in der Ländergemeinschaft. Ich halte das für eine Illusion: Denn ein neues Land Berlin-Brandenburg würde nicht nur weniger Mittel im Länderfinanzausgleich bekommen als Berlin und Brandenburg derzeit getrennt in der Summe erhalten. Zusätzlich müsste ein Land Berlin-Brandenburg im Rahmen eines noch zu erfindenden kommunalen Finanzausgleiches das Geld in die Metropole speisen, das Berlin gegenwärtig noch über den Stadtstaatenstatus von der Ländergemeinschaft und dem Bund erhält. Und zu guter Letzt: Derzeit haben Berlin und Brandenburg jeweils vier Stimmen im Bundesrat, zusammen also acht, für ein fusioniertes Berlin-Brandenburg wären das nur noch fünf. Unter diesen Gesichtspunkten sind Berliner und Brandenburger gut beraten, einen hohen Preis für ihre Fusion zu verlangen.

Ich habe aber noch eine andere Vermutung, warum der Ansatz, Berlin auf eine Kommune zu reduzieren, so etwas Faszinierendes zu haben scheint. Weniger, weil Neiddebatten in Deutschland verpönt sind. Weniger, weil mit Neiddebatten oft eine Diskussion gebrandmarkt wird, in der problematische Verteilungsverhältnisse thematisiert werden. Ich denke, die Idee, über eine Fusion von Berlin und Brandenburg der Hauptstadtdebatte neuen Schwung zu geben, hat mit Bonn zu tun. Bonn war kein eigenes Bundesland. Nun, ich will das Licht dieses Teils unserer Vergangenheit nicht unter den Scheffel stellen, aber: Höre ich mit diesem Gedanken nicht auch ein wenig Wehmut nach Bonn? Den Wunsch, Berlin auf Bonner Dimension zu bringen, um sich damit des Problems zu entledigen? Statt zu akzeptieren, dass hier in Berlin auch etwas Eigenes, Neues für Ost- und Westdeutsche begonnen hat? Und selbst wenn das unser Ansatz werden sollte: Funktionierte das mit Bonn nicht auch deswegen so prächtig, weil der Co-Finanzier dahinter das Land Nordrhein-Westfalen war? Und ist NRW nicht immer noch – alle Vertreter des roten Adlers bitte ich um Nachsicht – mit einem anderen Gewicht ausgestattet als Brandenburg, ja selbst als ein mit Berlin fusioniertes Brandenburg? Sie sehen meine Skepsis. Aber um richtig verstanden zu werden: Es mag ja gute Argumente für eine Fusion geben. Aber bitte nicht als Alibi, um die Hauptstadtfrage zu lösen.

Welcher Ansatz aber soll es dann sein? Wer so kritisiert, sollte ja auch etwas Besseres in petto haben. Eines hat er jedenfalls nicht: etwas Einfaches. Und damit wieder zu dem bereits angesprochenen „etwas mehr“, zu „X“:

⁴ Nur wegen des Satzzusammenhangs angepasstes Zitat; vgl. Interview mit Wolfgang Schäuble in:

Wie gesagt: Es kann wohl Einigkeit darüber bestehen, dass Berlin aus der Schuldenfalle heraus muss. Das ist abstrakt Teil eins. Teil zwei: Berlin muss saniert werden. Hier muss mehr Substanz hin, die Berlin finanziert. Aufbauen kann Berlin auf einzelnen Großunternehmen, einer nicht unbeachtlich breiten mittel- und kleinunternehmerischen Struktur, auf dem Tourismus mit hohen Wachstumsraten – und auf der Bundesregierung. Im parteiübergreifenden Sinne natürlich ... Darauf muss aufgebaut werden. Und dies im Hinterkopf muss umgebaut werden. Denn nachdem man mehrere „Drogenprogramme“ (bitte natürlich in Anführungszeichen) in Berlin hinter sich hat, gemeint sind die Subventionen bis 1989 und die Verschuldungssteigerung ab 1990, spricht nun viel für eine Therapieform, die Nordrhein-Westfalen in ganz anderer Weise spätestens seit den 80ern gegangen ist. Sozusagen das sanftere, aber wohl etwas gesündere Gegenstück zur bisherigen Berliner Radikalmethode. Gehen wird das nur im Verbund von Staat und Wirtschaft. Wichtig wird die Nutzung der Forschung sein. Ein Sanierungskonzept lässt sich hier nur andeuten, aber doch so viel, was insofern vom Staat – Bund und Ländern – abstrakt jedenfalls geleistet werden muss: Eine flexible Verfassung, die die Aufgabenbereiche von Bund und Ländern auch so schneidert, dass in Berlin eine Sanierung der Hauptstadt über Forschungscluster gelingen kann.

Eine weitere Maßnahme ist als Vorschlag schon bekannter: Der vollständige Umzug aller Ministerien vom Rhein an die Spree. Die Argumente sind oft schon gefallen: Per saldo hat Berlin aus dem bisherigen Umzug kaum einen positiven Beschäftigungseffekt gehabt, weil auch Bundesbehörden und –gerichte von Berlin wegzogen. Da sollte mehr zugunsten Berlins möglich sein. Der Bundesrechnungshof hält nichts von den geteilten Dienstsitzen der Ministerien. Im kaufmännischen Hamburg weiß man, warum. Die Bonner Standortinteressen sind mit der Ansiedlung der Deutschen Post AG und der Telekom sowie der Deutschen Welle befriedigt. Wir ändern Steuer- und Sozialgesetze, wenden uns gegen Besitzstandswahrungen, fordern Veränderungsbereitschaft. Und da soll das Bonn-Berlin-Gesetz wegen höherer Weihen unantastbar sein? Meint das wirklich jemand Ernst? Und bei allem Respekt und Verständnis für die Sorgen von Eigenheimbesitzern und Alltagsnöte, die ein Umzug mit sich bringen kann. Darauf muss man mit vernünftigen Planungshorizonten reagieren. Gern daher ein Planungskorridor von fünf bis zehn Jahren. Aber die „Meckenheimisierung“ der Politik halte ich für einen Irrweg. Dabei gilt: Das Bonn-Berlin-Gesetz ist keine unbeachtliche Geschäftsgrundlage. Pacta sunt servanda. Das heißt: Nordrhein-Westfalen hat durchaus einen Anspruch auf einen fairen Ausgleich für den vollständigen Regierungsumzugs. Nur muss die Kompensation ja nicht unbedingt in Bonn erfolgen. Warum sollten die mit dem vollständigen Regierungsumzug verbundenen Synergieeffekte nicht in die Vitalisierung von innovativen

Einrichtungen im Ruhrgebiet gesteckt werden? Dann kommt es durchaus zu dem vernünftigen Resümee: Mit Macht an die Spree!

Was zunächst zu tun ist. Gemeinsam für Berlin.

Lassen Sie uns mit diesem Gerüst noch konkreter werden. Lassen Sie uns versuchen, noch mehr klare, realistische Ansagen zu machen. Weniges ist wirklich neu. Neu ist vielleicht nur diese deutliche Aufforderung an die Beteiligten.

Der Bund für Berlin

Was hat der Bund für die Hauptstadt zu tun? Zunächst: Es ist seine Hauptstadt. Und man kann daher auch ruhig anschließen: Ihm müssen alle damit zusammenhängenden Aspekte besonders am Herzen liegen. Er muss – gemeinsam mit Berlin – die treibende Kraft der Debatte sein. Die Selbstverständlichkeiten haben aber noch einen Zusatz: Der Bund: Das ist nicht nur die Bundesregierung. Das ist der Bundespräsident, der Deutsche Bundestag und – großes Ausrufungszeichen – der Deutsche Bundesrat. Und alle sollten dem vollständigen Regierungsumzug nicht im Wege stehen. Ebenso nicht der angesprochenen flexiblen Verfassungsgestaltung.

Des Weiteren, auch schon angesprochen: Muss der Bund die Berliner Schulden übernehmen? Keine einfache Frage, zumal insofern ein Rechtsstreit vor dem Bundesverfassungsgericht anhängig ist – und zu laufenden Verfahren soll man sich eigentlich nicht äußern. Im Übrigen ist zur Schuldenfrage schon einiges gesagt.

Was noch? Nicht nur aus der schon angesprochenen Analyse von Reimers und Rolfink ergibt sich, dass Berlins Hauptstadtstatus nie alleine von Berlin finanziert worden ist. Und wenn man das Verhältnis Bayerns zu München heranzieht, wird klar, was Berlin fehlt: Preußen. Preußen will ich nun beileibe nicht wiederhaben. Wohl aber seine stabilisierende Rolle für Berlin. Und wem sollte sie zufallen, wenn nicht dem Bund? Nun sind wir aber ein föderaler Staat. Und daher gilt: Natürlich können sich die Länder an diesen Verpflichtungen aus der Erbmasse Preußens, und zwar über die Stiftung Preußischer Kulturbesitz hinaus, gern beteiligen. Aber – wenn ihnen eine föderale Lösung wirklich am Herzen liegt – und dabei denke ich vorrangig an die Kultur- und Wissenschaftseinrichtungen – bitte nicht nur als Minderheitsgesellschafter. Die obendrein oft auch noch für einen geringen Anteil ein 50%iges Mitspracherecht haben möchten. Hier gilt, was ich oft in der Föderalismusreformkommission unter anderen Vorzeichen höre: Wer bestellen will, bezahlt. Und nicht nur das Trinkgeld. Und

wer nichts geben möchte, solle denjenigen, der sich in der Pflicht sieht, doch bitte nicht hindern, einen Bundesgenossen vor dem absehbaren Hungertod zu bewahren. Deutlicher: Verfassungsänderungen, die dem Bund ein stärkeres Engagement in Berlin ermöglichen, von mir aus mit Befristung, möge man nicht behindern. Aber vielleicht ist ja auch so das bereits zitierte Berlin-Votum der Ministerpräsidenten zu verstehen.

Die Länder für Berlin

Die Länder tun sich – wie gesagt - naturgemäß etwas schwerer, wenn ihr Einsatz für die Bundeshauptstadt gefordert wird. Signifikant wird dies, wenn man sich die Entscheidungen des Bundesrates in Erinnerung ruft, seinen Sitz im Gefolge der Deutschen Einheit festzulegen.

Allerdings: Die Länder haben verständliche Eigeninteressen. Jedes von ihnen hat schließlich eine eigene Landeshauptstadt. Jedes betreibt eine Landesvertretung in Berlin. Und die Länder tragen dazu bei, dass das „business as usual“ in Berlin, das ja wie gesagt aus historischen Gründen – Teilungslasten hin, Einheitslasten her – auch ein „business as unusual“ ist, überhaupt gewährleistet ist. Nämlich über den Länderfinanzausgleich. Wichtig wäre mir zusätzlich der gute Wille der Länder, bei Anpassungen der Verfassung oder dem nachfolgenden Recht Optionen für eine flexible Lösung zugunsten Berlins zuzulassen.

Hausaufgaben: Berlin als Hauptstadt für Bund und Länder

Und was kann Berlin in diesem Prozess Konkretes tun? Wer so viel konkretes Entgegenkommen erwarten kann, der hat auch Pflichten. Berlin ist da auf einem Weg und hat einige wichtige Schritte gemacht. Aber sagen wir es einmal so: Eine gut funktionierende Hauptstadt ist etwas anderes. Da muss mehr klappen, als die polizeiliche Betreuung bei Staatsbesuchen. Und das Leben ist auch nicht nur eine einzige Party. Und das ist auch gut so. Da gibt es nämlich noch die ein oder andere Hausaufgabe, die fünfzehn Jahre liegengeblieben ist:

1. Wenn man möchte, dass Bund und Länder die weitere Verlegung von Bundesregierungsstellen unterstützen, dann muss man dafür sorgen, dass nicht jeder Beamte im Rahmen seines Umzuges zwischen zwei und drei Stunden allein für die Ummeldung auf dem Bezirksamt einkalkulieren muss. In Hamburg geht das binnen zehn bis fünfzehn Minuten.
2. Da hilft es auch nicht, dass man in Berlin die Zahl der Bezirke reduziert hat. Wer meint, das sei bereits eine abgeschlossene Verwaltungsreform, der soll das mal

den Bürgern erklären, die nicht nur wegen einer Ummeldung oder eines Ausweises längere Wege zurücklegen müssen und lange Wartezeiten in Kauf nehmen. Insgesamt steht der Berliner Senat in der Pflicht, einen Mentalitätswandel in der Berliner Verwaltung hinzubekommen. Die sich durchaus bemühen mag und guten Willens ist. Die aber vielleicht noch zu intensiv an der sog. Behördenhühnerleiter hängt, d.h. der Abhängigkeit von der Unterschrift eines Chefs und noch eines Chefs und noch eines Chefs ...

3. Einer gewissen Philosophieänderung bedarf es auch, was das Bestreben nach Einnahmen anbelangt. Ich verstehe das Bemühen des Finanzsenators, mit der Aussage, Berlin habe kein Einnahmeproblem, Lösungen kraft Verwaltungsmodernisierung auf der Ausgabenseite zu dynamisieren. Aber das ändert doch nichts daran, dass man angesichts der geringen Wirtschaftskraft in Berlin sich gleichwohl mehr Steuereinnahmen für und in Berlin wünschen dürfte. Und dann darf die Finanzverwaltung in Berlin nicht der einzige Verwaltungsteil sein, der – wenn man den Gerüchten Glauben schenken darf – Personal in den Personalüberhangpool abstellt.
4. Weiter: Die Infrastruktur – und auch wenn es die Berliner (und übrigens auch die Brandenburger) Politik nicht mehr hören kann: Kein Berlinvortrag ohne den Finger in die offene Wunde Flughafen Berlin-Brandenburg International. Das darf jetzt nicht mehr ernsthaft länger dauern. Aber da scheint ja immerhin das Planfeststellungsverfahren auf einem guten Weg zu sein. Hoffentlich endlich auch auf einem gerichtsfesten. Der Flughafen ist zudem eine wesentliche Komponente für eine wirtschaftliche Säule Berlins, den Tourismus.
5. Und noch mal Infrastruktur. Berlin könnte zu einem Innovationszentrum landgebundener Verkehrsmittel ausgebaut werden. Die Deutsche Bahn AG ist in Berlin. Ein Beispiel für innovatives Nahverkehrswesen könnte die BVG werden. Sie haben den Konjunktiv gehört? Denn das seit einigen Jahren wirksame compositum mixtum aus hohen Fahrpreisen, geringem Kostendeckungsniveau bei gleichzeitig zunehmend ausgedünntem Angebot scheint mir kein erfolgreiches Verkaufsmo-
dell. Dieses Prestigeobjekt gehört sicherlich in den Hausaufgabenkanon.
6. Last but not least: Kultur und Wissenschaft. Das eine notwendig zum Erhalt der wirtschaftlichen Säule Tourismus (wen schon nicht andere Gründe überzeugen). Das andere, wenn man es mit langfristig angelegter Clusterbildung ernst meint.

Es wäre also genug zu tun.

Aussicht: Berlin als unser Tor zur Welt

Libertatem quam peperere maiores digne studeat servare posteritas. Steht über dem Hamburger Rathauseingang. Stand schon über dem Deich- und dem Millerntor. Und jetzt: Berlin – Tor zur Welt? Als Hamburger muss ich da natürlich sofort reagieren: Das wäre ja noch schöner! - - - Haben Sie die Doppeldeutigkeit des vorangegangenen Satzes gehört? Das – wäre – ja – noch – schöner !!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.