

Föderalismus mit beschränkter Haftung

09. Oktober 2005 Mit dem Werden einer großen Koalition im Bund verknüpfen sich Hoffnungen auf einen neuen Anlauf zur Reform des deutschen Föderalsystems. (...)

Nach dem Grundgesetz sind Bund und Länder in ihrer Haushaltspolitik selbständig und voneinander unabhängig. Tatsächlich können die Regierungen aber nicht einmal über ihre Ausgaben selbst befinden, weil viele Aufgaben mittlerweile gemeinsam finanziert werden. Noch schlimmer sind die Fesseln auf der Einnahmeseite. Der Großteil der Steuergesetze muß gemeinsam beschlossen werden. Das trifft die Länder noch härter als den Bund. Selbst wenn es um reine Ländersteuern wie die Vermögen- oder Erbschaftsteuer geht, dürfen sie nicht selbst entscheiden. Die Verfassung billigt dem Bund hier ein Vorrecht zu, um eine einheitliche Gesetzgebung sicherzustellen. Solange der Bund auf dieses Recht nicht verzichtet, sind den Ländern die Hände gebunden.

Zugleich sorgt ein umfassender Finanzausgleich dafür, daß keine staatliche Ebene sonderliches Interesse daran haben kann, eigene Steuergesetze zu erlassen. Warum sollte eine Regierung das politische Risiko eingehen, ihre Bürger steuerlich im Alleingang höher zu belasten, wenn die so gewonnenen Mehreinnahmen auch allen anderen Teilen des Staates zufließen? Hinzu kommt die Beistandspflicht. Länder, die ihre Haushalte großzügiger als andere mit Krediten ausgleichen, müssen keine Sanktionen fürchten. Nach der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muß dann eben der Bund einspringen. So abgesichert, ist gut Schuldenmachen. Das Saarland und Bremen haben jahrelang Milliarden vom Bund zur Sanierung ihrer Finanzen erhalten. Bremen hat die Hilfen aber nicht zur Tilgung von Schulden genutzt, sondern sie über sinnlose Investitionen verpulvert. Der Stadtstaat hat daher nach wie vor die höchste Verschuldung je Einwohner. Und schon pocht auch Berlin auf Alimente des Bundes, obwohl der längst nicht mehr besser dasteht als viele Länder.

(...)

Eine Reform des Föderalsystems müsse auch die Finanzverfassung einschließen, verlangt der nordrhein-westfälische CDU-Ministerpräsident Jürgen Rüttgers. Auch Müntefering scheint nicht mehr abgeneigt.

Es gibt viele gute Vorschläge, die Finanzverfassung so zu verbessern, daß der Anreiz zum Schuldenmachen fällt. Der jüngste beachtenswerte stammt vom Wissenschaftlichen Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium, dem der Ökonom Axel Börsch-Supan vorsitzt. Der Rat spricht sich für einen "Föderalismus mit beschränkter Haftung" aus. Der Vorschlag hat zwei Elemente: Die Haftung des Bundes für die Schulden der Länder soll durch klare Vorgaben glaubhaft begrenzt werden. Gelingt das, tragen die Länder die Folgen überbordender

Kreditaufnahme wieder selbst, weil sie an den Finanzmärkten Risikoaufschläge zahlen müßten. Zugleich sollen Länder und Kommunen das Recht erhalten, in bestimmtem Umfang Zuschläge auf bundeseinheitliche Steuern (wie die Einkommensteuer) zu erheben und die so gewonnenen Einnahmen auch zu behalten.

Das Konzept hat politischen Charme, weil es keine Seite überfordert und den Mehrheitsverhältnissen Rechnung trägt. Weder setzt es den Neuzuschnitt von Bundesländern voraus, noch verlangt es den Kraftakt, Steuerquellen sauber zwischen Bund und Ländern zu trennen. Dennoch käme behutsam die Idee zum Tragen, die Finanzhoheit von Ländern und Kommunen zu stärken. Das liegt im Interesse der Bürger. Sie können sich ein besseres Urteil über ihre Landesregierung bilden, wenn sich ein klarer Zusammenhang herstellen läßt zwischen eingeforderten Steuern und finanzierten Aufgaben. Gutes und schlechtes Regierungshandeln wird dann in der Finanzpolitik vergleichbar. Transparenz ist die Mutter des Wettbewerbs, und der dürfte hier ähnlich positiv wirken, wie in der Bildungspolitik: Seit die Pisa-Studie Unterschiede in der Qualität der Bildung weithin sichtbar gemacht hat, ist ein fruchtbarer Wettlauf der Länder auf diesem Feld in Gang gekommen.

Es gehört allerdings eine ordentliche Portion Optimismus dazu, sich von der zweiten großen Koalition ausgerechnet dort Erfolge zu erhoffen, wo ihre Vorgänger in den sechziger Jahren versagt haben. Die heute beklagte Einschnürung der Finanzpolitik geht wesentlich auf die damals beschlossene Reform der Finanzverfassung zurück. Und der damalige Wahn, die Konjunktur mit öffentlichen Ausgaben feinzusteuern, hat den Grundstock zum Schuldengebirge gelegt.

(...)

Der vollständige Artikel von Heike Göbel erschien am 10.10.2005 der Frankfurter Allgemeinen Zeitung.