

Das Trittbrettfahren muss ein Ende haben

Die große Koalition muss dem bedenkenlosen Schulden machen der Länder einen gesetzlichen Riegelvorschieben.

Mittlerweile ist wohl kaum jemandem entgangen, dass die Maastrichtkriterien weder auf Bundesebene noch bei den meisten Bundesländern eingehalten werden. Wie dramatisch jedoch die Dynamik der Verschuldung den letzten Jahren geworden ist, jedoch noch nicht wirklich eingedrungen, selbst wenn das Thema Staatsverschuldung offenbar eine wichtige Rolle bei den Koalitionsverhandlungen spielt. Ein paar Zahlen machen die Dramatik klar: Bei Eintritt in den Euroverbund im Jahre 1999 lag der Schuldenstand Deutschlands bei 60%, also gerade unter der Maastrichtgrenze. Sechs Jahre später liegt bei 65% klar über der Maastrichtgrenze. Die Entwicklung seit 1999 ist nicht linear. Hält sie weiter an, wird Deutschlands Schuldenstand etwa zwei Dekaden 100% Bruttoinlandsprodukts erreichen, werden wir also den gleichen Schuldenstand haben wie Italien.

Der Schuldenstand Deutschlands steigt deutlich schneller als die deutsche Wirtschaftsleistung. Da die Rückzahlung aus unserer Wirtschaftsleistung finanziert werden muss und somit nicht mehr für die Vermehrung oder wenigstens die Erhaltung unseres Wohlstands verwendet werden kann, bedeutet die Verschuldungsdynamik, dass die Staatsschulden uns zunehmend mehr Wohlstand kosten werden.

Nur ein Grund für den hohen Schuldenstand ist die auch an dieser Stelle vielfach und zu Recht gescholtene Finanzpolitik des Bundes. Dabei wird aber häufig übersehen, dass ein zweiter wichtiger Grund in einem Systemfehler unseres Finanzföderalismus liegt, der Verschuldungstendenz der Länder verstärkt. Diesem Systemfehler muss sich die Föderalismuskommission widmen, so sie denn - wie es derzeit den Anschein hat - wieder zum Leben erweckt wird, und ihr Augenmerk auch auf das finanzielle Gefüge unseres bundesstaatlichen Systems richten.

Die derzeitige Finanzverfassung übt einen Fehlanreiz aus, der darin liegt, dass die von den Ländern, aber auch von den Finanzmärkten unterstellte unbeschränkte Haftung des Bundesstaates für die Schulden einzelner Länder zu einer höheren Verschuldung führt, als sie ohne die Bundesstaatshaftung zu Stande käme. Ein Bundesland kann in seiner Verschuldungspolitik Trittbrettfahrer spielen, denn es weiß, dass letztlich die anderen Länder und der Bund dafür einspringen werden. Ohne eine Beschränkung dieser Haftung wird daher auch ein reformierter Finanzausgleich, wie ihn die Länder Baden-Württemberg, Bayern und Hessen seit einiger Zeit fordern, nicht wirksam sein.

Die Tendenz zu einer hohen Verschuldung zu Ungunsten anderer Länder und des Bundes zeigt sich in zum Teil spektakulären und hochriskanten Großprojekten (z.B. das Space-Center in

Bremen oder der Cargolifter in Brandenburg), aber auch in vielen riskanten Investitionsprojekten, die von den öffentlichen Banken und Sparkassen finanziert wurden. Als Spitze des Eisbergs haben die unrentablen Investitionen der Bankgesellschaft Berlin traurige Schlagzeilen gemacht.

Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat in einem kürzlich vorgestellten Gutachten zwei Schritte zur Begrenzung der Verschuldung vorgeschlagen. Der erste und konventionelle Schritt beinhaltet formelle Obergrenzen für Schuldenstand und Neuverschuldung. So könnten etwa die Maastrichtkriterien nach einem Aufteilungsschlüssel auf die Länder heruntergebrochen werden. Ironie Geschichte: Solche Verschuldungsobergrenzen galten bis 1969, das Jahr der großen Finanzreform. Damals schaffte eine große Koalition diese Obergrenzen ab. Nun steht es einer großen Koalition an, Verschuldungsobergrenzen wieder einzuführen.

Was nützen aber Verschuldungsobergrenzen, wenn bei deren Verletzung doch wieder die anderen einspringen müssen? Eine zentrale Einsicht es daher, dass Obergrenzen Schuldenstand und Neuverschuldung a la Maastricht erst dann volle Wirkung entfalten, wenn sie mit einer Haftungsbeschränkung Bundesstaates verbunden werden. Der erste Schritt verlangt auch diesen zweiten.

Damit diejenigen, die Schulden machen, auch für ihre Rückzahlung verantwortlich sind, muss daher als ein wichtiges Element der Föderalismusreform eingeführt werden, die Haftung des Bundesstaates auf die Summe zu beschränken, die durch die Aufgaben definiert ist, die die Bundesgesetzgebung den Ländern zuweist. Für solche Gemeinschaftsaufgaben muss selbstverständlich die bundesstaatliche Gemeinschaft haften. Weder selbstverständlich noch vernünftig ist das jedoch für Ausgaben, die die Länder selbst definieren - sei es ein Space-Center, sei es ein Cargolifter. Wenn ein Land Großprojekte durch Schulden finanzieren möchte, liegt das in der freien Entscheidung der Landesparlamente. Dann muss das Land aber auch auf normale Finanzmarktkredite ohne eine Bundesgarantie mit dementsprechenden Zinskonditionen zurückgreifen. Ausnahmen sollte es nur in unvorhersehbaren und nicht selbst verschuldeten Notlagen (z.B. Naturkatastrophen) geben. Eine solche Reform beendet die Trittbrettfahrerei und setzt den natürlichen Mechanismus der Finanzmärkte wieder in Gang, durch Zinsen, die das Ausfallrisiko unverzerrt reflektieren, die Schuldenaufnahme zu disziplinieren. Eine solche Reform stärkt zudem die Eigenverantwortlichkeit der Länder für ihre Finanzlage und hat daher eine Dynamik zur Folge, die die von der Föderalismuskommission beabsichtigte Entflechtung der Aufgaben von Bund und Ländern unterstützt und beschleunigt. Eine solche Reform verlangt das Zusammenspiel des Bundes und der Länder. In der großen Koalition liegt die große

Chance, dieses Zusammenspiel zu orchestrieren. Möge sie diese Chance erkennen und ergreifen!

Der Artikel erschien als politischer Gastkommentar in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung am 03. November 2005.