

DER POLITISCHE GASTKOMMENTAR

# Eine mutige Föderalismusreform mit Schwächen

Die Anreize zu finanzieller Disziplin bleiben im neuen Konzept noch zu schwach

**E**in Überraschungscoup ist den Verhandlungsführern Oettinger und Struck in der Föderalismusreform gelungen. Wer hätte vor wenigen Wochen gedacht, dass es noch zu einem positiven Kompromiss kommt? Und jetzt haben sich die in Bundestag und Bundesrat mehrheitsrelevanten Parteien geeinigt: Die SPD kann sich als Beschützer der finanzschwachen Länder darstellen, die CDU/CSU manifestiert Seriosität durch die von ihr durchgesetzte Subventionsobergrenze, und die FDP erhält die von Anfang an von ihr geforderte Neuverschuldung von null für die Länder und – mit Einschränkungen – für den Bund. Mit diesen Eckpunkten hat die Föderalismuskommission ein unkonventionelles, innovatives Modell geschaffen.

Um seine Eigenschaften zu erkennen, sei zum Vergleich das klassische Modell des Föderalismus herangezogen. Das will gewährleisten, dass die Glieder des Bundesstaates friedlich und ersprießlich zusammenleben können. Ein wesentlicher Garant hierfür ist die gegenseitige „Nichtaus-

lösung“: Jeder Gliedstaat darf sich verschulden, aber keiner muss den anderen von seinen Schulden auslösen. In den USA und in der Schweiz gilt dieses Prinzip als ungeschriebenes Verfassungsrecht. In Deutschland galt es im Kaiserreich. Es findet sich aber auch im Grundgesetz. Dort steht: „Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbstständig und voneinander unabhängig.“ Aber selbstständig kann nur sein, wer selbstverantwortlich ist, also für seine Staatsschulden geradesteht.

Im klassischen Modell können Gebietskörperschaften also Schulden aufnehmen, wenn es sich anbietet, in die Zukunft zu investieren. Aber wegen des Nichtauslösungsprinzips tun sie dies in eigener Verantwortung. Jeder Missbrauch unterhöhlt ihre finanzielle Glaubwürdigkeit und wird daher vom Kapitalmarkt durch höhere Zinssätze bestraft.

Von diesem klassischen Modell nehmen die Föderalismusreformer des Jahres 2009 Abstand. Schulden selbstverantwortung ist nicht ihr Anliegen, daher gibt es ein „Schulden-

auslösungsversprechen“, also eine finanzielle Gesamtverantwortung des föderalen Staates in Notlagen. Demgegenüber steht aber ein Schuldenverbot ab dem Jahr 2020. Um dies zu ermöglichen, sollen die finanzschwachen Länder Bremen, Saarland, Berlin, Schleswig-Holstein und Sachsen-



**CHARLES BLANKART,**  
(Foto)

**ERIK R. FASTEN,**  
Humboldt-Universität, Berlin

Anhalt Übergangshilfen von 800 Millionen Euro erhalten. Ab dann ist ein defizitärer Haushalt verfassungswidrig; er kann mittels einer Organklage angefochten werden.

Bund und Länder binden sich also bewusst die Hände. Denn sie kennen ihre eigene Schwäche, die Verschuldung unkontrolliert auszudehnen. Nur in Katastrophenfällen oder Kon-

junkturkrisen sollen Schulden zulässig sein, wenn sie nachher wieder nach Maßgabe des Gesetzes zurückbezahlt werden.

Wir sagen voraus, dass sich Bund und Länder mit dieser Reform großem politischem Druck aussetzen. Denn in Fällen, wo im klassischen Modell wirtschaftlich lohnende Schulden aufgenommen werden konnten, muss der neue Föderalismus mit gefesselten Händen tatenlos bleiben. Politiker werden daher den Grundsatzentscheid vielleicht mittragen, dann aber nichts unversucht lassen, diese Fesseln wieder zu lockern.

Beispielsweise werden Landesregierungen, die jetzt Hilfen erhalten, Gründe finden, um ihren Defizitabbau hinauszuzögern. So schaffen sie selbst die Voraussetzung, dass das gegenwärtige Programm ab dem Jahr 2020 durch ein Folgeprogramm aufgestockt wird. Als schwacher Garant der Föderalismusreform wird sich der vorgesehene Stabilitätsrat erweisen. Denn er darf wohl nur Empfehlungen geben und die auch nur einstimmig. Die Haushaltshoheit des

Bundestages und der Länderparlamente wird er schwerlich beschneiden können. Wichtig außerdem: Sanktionen bei Regelverletzungen sind offenbar gar nicht vorgesehen.

Was ist also zu tun, um die so mutige Föderalismusreform zu retten? Man könnte den Ländern eine Option einräumen: Es bleibt beim Schuldenverbot und den vorgesehenen Abbauplänen. Aber wer das Schuldenverbot missachtet, verliert automatisch das „Schuldenauslösungsversprechen“ von Bund und Ländern. Er verwirkt den Schutz des Bundesstaates im Falle einer finanziellen Notlage. Für ihn gilt fortan wieder das klassische Modell des Föderalismus. Dadurch wird der Stabilitätsrat entlastet. Er muss nicht Schuldenabbaupläne beschließen, die er dann nicht durchsetzen kann, sondern nur feststellen, ob ein Land die Regeln nachhaltig verletzt hat. Hierfür sollte aber die einfache Mehrheit genügen. Es wäre danach Sache des Landes, seine Haushaltswirtschaft „selbstständig“ und selbstverantwortlich zu führen.

*gastautor@handelsblatt.com*