



CLEMENS HETSCHKO/
JOHANNES PINKL/
HERMANN PÜNDER/
MARIUS THYE (HRSG.):
STAATVERSCHULDUNG IN
DEUTSCHLAND NACH DER
FÖDERALISMUSREFORM II –
EINE ZWISCHENBILANZ

Bucerius Law School Press,
Hamburg 2012

ISBN 978-3-86381-011-5,
256 Seiten, 49,90 €

Der Tagungsband „Staatsverschuldung in Deutschland nach der Föderalismusreform II – eine Zwischenbilanz“ umfasst wissenschaftliche Beiträge, die im Rahmen des Workshops der Bucerius Law School am 13. und 14. Oktober 2011 in Hamburg von Nachwuchswissenschaftlern der Fachbereiche Volkswirtschaftslehre, Jurisprudenz und Politikwissenschaft diskutiert wurden. In erfrischend interdisziplinärer Weise spiegeln die einzelnen Artikel die Problematik rund um das Thema Staatsverschuldung wider. Nach einem impulsgebenden Beitrag von Christian Kastrop und Felix Marklein zum Thema „Die Schuldenregel in Deutschland – Ein guter Start für einen langen Weg“, der den finanzpolitischen Handlungsbedarf für die sogenannte Schuldenbremse aufzeigt und die Konzeption der nationalen Schuldenregel skizziert, folgen im ersten Abschnitt des Tagungsbandes Ausführungen zur Umsetzung der Schuldenbremse in den Ländern. Christoph Bravidor widmet sich sowohl dem Status quo der Schuldenbegrenzungsregelungen in den Gliedstaaten als auch dem Einfluss der grundgesetzlichen Vorgaben auf das Landesrecht. Er kommt zu dem Schluss, dass die Schuldenbremse die Einnahmeautonomie der Länder „erheblich einschränkt“ (S. 33). Hierbei ist neben der Rückführung des strukturellen Defizits das Thema der Altschulden von besonderer Bedeutung. Die Einhaltung des Nullverschuldungsgebotes ab 2020 erscheint mit Blick auf den aufgelaufenen Schuldenstand besonders in den am höchsten verschuldeten Ländern nahezu unwahrscheinlich. Daniel Buscher gelangt in seinem hieran anknüpfenden Beitrag zu der Feststellung, dass „die fehlende Altschuldenregelung [...] die Achillesferse der Schuldenbremse [ist, *Anm. durch den Verfasser*]“ (S. 57), weil der teilweise enorm hohe Schuldensockel mancher Länder ohne Nachsteuerung durch den Gesetzgeber keine Stabilisierung der öffentlichen Haushalte erlaubt.

Im Anschluss an diesen Abschnitt werden die Herausforderungen diskutiert, die durch die Unterscheidung in strukturelle und konjunkturelle Staatsverschuldung auftreten. Clemens Hetschko schlägt u. a. vor, ein einheitliches Konjunkturbereinigungsverfahren für alle Länder anzuwenden, um dessen Verlauf und die Ergebnisse länderübergreifend vergleichbar und nachvollziehbar zu machen. Die Durchdringung des komplizierten Konjunkturbereinigungsverfahrens des Bundes ist das Thema von Achim Truger und Henner Will (†). Dieser Aspekt der Unterscheidung, was konjunkturelle und was strukturelle Schulden sind, bedingt die Untersuchung weiterer Umgehungsmöglichkeiten der Schuldenbremse. Diesem Sujet widmet sich der Abschnitt „Umgehung der Schuldenbremse“. Eine besondere Rolle nimmt neben der Auslegung von Ausnahmetatbeständen sowie der Etablierung von Sondervermögen und Nebenhaushalten die kommunale Ebene ein. Wie Johannes Pinkl und Karolina Herrmann in ihren jeweiligen Beiträgen ausführen, sind die kommunalen Haushalte nicht unmittelbar von der Staatsschuldenregel erfasst. Es ist jedoch anzunehmen, dass die Schuldenbremse die Haushalte der Städte und Gemeinden mittelbar beeinflusst. Hierzu könn-

ten Strategien der Länder gehören, Aufgaben auf die Kommunen zu verlagern, ohne eine hinreichende finanzielle Kompensation trotz des Konnexitätsprinzips zu gewährleisten. Denkbar sind auch Kürzungen der Landeszuweisungen, um die kommunale Ebene an den Konsolidierungslasten des Landeshaushaltes zu beteiligen. Dieses Spannungsfeld wird abgerundet, indem Sven Simon die Grenzen der verfassungsgerichtlichen Justiziabilität nach der Föderalismusreform II aufzeigt und das Bundesverfassungsgericht bzw. die Landesverfassungsgerichte sowie weitere Kontrollgremien, darunter die Rechnungshöfe, als Akteure neben dem politischen Entscheidungsträger würdigt. Folgerichtig zielt der letzte Abschnitt des Tagungsbandes auf die kritische Reflexion des Stabilitätsrates als die Institution zur Überwachung der staatlichen Haushaltsdisziplin ab. Während Sebastian Thomasius et al. auf die Weiterentwicklung des Finanzplanungsrates zum Stabilitätsrat eingehen und das neu geschaffene Gremium kritisch reflektieren, beleuchtet Marius Thye aus Sicht eines politikfeldbezogenen Erklärungsmodells die Vorteile einer unabhängigen Institution zur Überwachung öffentlichen Haushaltsgebarens.

Der Tagungsband verdeutlicht, dass die „Schuldenbremse“ als Instrument zur Eindämmung der öffentlichen Kreditaufnahme keineswegs ein rein juristisches Thema ist. Die Schuldenbremse war vielmehr eine Reaktion des politischen Entscheidungsträgers auf die enorm angestiegenen Verbindlichkeiten des öffentlichen Sektors, die durch die Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008 katalysiert wurden. Mithin verdeutlicht der politische Entscheidungsprozess im Rahmen der Föderalismusreform II einerseits das politische Zugeständnis, strengere Verschuldungsregeln zu benötigen, die eine Umgehung bzw. weite Auslegung der Vorschriften unterbinden kann. Auf diese Weise wird evident, wie gering das Vertrauen der Politiker in die eigene Haushaltsdisziplin ist und wie stark die aktuellen Rahmenbedingungen den gültigen Verfassungsstand beeinflussen können. Andererseits gibt die Lektüre des Tagungsbandes Aufschluss über die zwar beseitigten Mängel der vormals gültigen „goldenen Regel“ der Staatsverschuldung, aber auch über die neu hinzugetretenen Herausforderungen und Umgehungsmöglichkeiten der Schuldenbremse. Mit diesem Themenspektrum werden sowohl finanzwissenschaftliche Notwendigkeiten als auch politische Motivationen unter Berücksichtigung des gesetzlichen Regelwerkes behandelt.

Die Lektüre des Tagungsbandes ist daher für alle empfehlenswert, die sich dem Thema Staatsverschuldung näher widmen wollen und in aller Konzentration einen Überblick zu den Problembereichen öffentlicher Kreditaufnahme gewinnen möchten. Hierbei empfiehlt sich der Tagungsband bei Weitem nicht nur der fachfremden Klientel. Er adressiert auch die Leserschaft, die mit dem Thema Staatsverschuldung inhaltlich vertraut ist, und er ermöglicht, die eigenen fachspezifischen Argumente durch außerdisziplinäre Diskussionsstränge zu bereichern. ■

MARTINA DIESENER (GEB. KUNTZE), Leipzig