

# Inhaltsverzeichnis

<b>I.) Der Finanznotstand als finanzwissenschaftliches Phänomen und staatsrechtliche Herausforderung. ....</b>	<b>1</b>
<b>§ 1 Finanzwissenschaftliche Bestandsaufnahme und staatsrechtliche Fragestellung. ....</b>	<b>3</b>
1. Die Entwicklung der Staatsfinanzen im Überblick: Unstetes Wachstum bei hohem Schuldenstand und anhaltenden Defiziten. ....	3
2. Die institutionellen Defizite der Parlamente. ....	9
3. <i>Finanznotstand</i> : Umschreibung des Phänomens und vorläufige Definition. ....	12
4. Prozyklisch-katalysierendes Verhalten der Finanzpolitik: Das Intermezzo Lafontaine als Beispiel ....	18
5. Wissenschaftliche Defizite durch das Fehlen ökonomischer Staatswissenschaft. ....	21
<b>§ 2 Finanzwissenschaftliche Erklärungsversuche. ....</b>	<b>27</b>
1. Die Grenzen der rechtlichen Gestaltbarkeit: ökonomische Faktizität und staatliches Handlungspotential ....	27
a) Die Relativität staatlichen Souveränität durch internationale Kapitalmärkte ....	28
b) Postmoderne staatliche Seinsweise und Souveränität ....	38
c) Prävention statt Repression. ....	41
2. Läßt sich Finanznotstand messen? ....	43
a) Rechtswissenschaftliche Annäherungsversuche ....	48
b) Finanzwissenschaftliche Koeffizienten als Indikatoren ? ....	50
aa) Die herkömmlichen Finanzmeßzahlen und ihre Klassifizierung ....	51
bb) Die kritische Revision der zugrundeliegenden Ratio. ....	55
c) Die Erfassung der Eigendynamik von Staatsverschuldung: Zur Algebra des Finanznotstandes. ....	57
3. Versuche tatbestandlicher Erfassung im Staatsfinanzrecht und Ansätze einer normativ-finanzwissenschaftlichen Fundierung. ....	70

a) Der Vergleich zur Haushaltsnotlage in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts . . . . .	70
b) Die Abgrenzung zum hergebrachten Notstandsbegriff und normativ finanzwissenschaftlicher Definitionsansatz. . . . .	79
<b>§ 3 Die politische Ökonomie des Finanznotstands in Deutschland . . .</b>	<b>85</b>
1. Die Verortung des Finanznotstands: Zwischen Staatsbankrott und strukturellen Defiziten. . . . .	85
a) Die Zahlungsunfähigkeit des Gesamtstaates oder seiner Gebietskörperschaften. . . . .	85
b) Kern des Konsolidierungsproblems und Voraussetzung jeglicher Prävention: Die Bestimmbarkeit „struktureller Defizite“ . . . . .	89
c) Insbesondere: Die unterschiedlichen Ansätze und Konzepte des Sachverständigenrates. . . . .	95
aa) Der polit-ökonomische Kontext. . . . .	95
bb) Irrungen und Wirrungen des Sachverständigenrates: Die Konjunkturausschläge eines ökonomischen Begriffs. . . . .	97
cc) Die Quantifizierung des strukturellen Defizits: Der „Graben“ zwischen SVR und Bundesbank. . . . .	106
dd) Ist die Ent-Diskretionierung des Begriffs möglich ? . . . . .	112
d) Die europarechtlich veranlaßte Neu-Diskussion zum strukturellen Defizit . . . . .	114
aa) Strukturelles Defizit und nachhaltiger Tragbarkeit öffentlicher Verschuldung . . . . .	115
bb) Sekundärrechtliche Umschreibung . . . . .	116
cc) Konzeptionelle und institutionelle Defizite . . . . .	117
dd) Ansätze für eine europarechtliche Lösung: Der Telos der Konsolidierung verdrängt die Ratio der Konvergenz . . . . .	122
e) Das „strukturelle Defizit“ als normativer Begriff der politischen Ökonomie des Staates . . . . .	125
2. Die Dynamik der gesamten öffentlichen Verschuldung: Szenario einer Apokalypse? . . . . .	132
a) Die Prognose des BMF bis 1998 . . . . .	132
b) Die periodenoptimierte gesamtstaatliche Diagnose auf konsolidierter Datenbasis. . . . .	135
aa) Periodenoptimierung durch Generationenbilanzen . . . . .	136
bb) Konsolidierung durch Nebenhaushalte . . . . .	137
aaa) Die staatsrechtlichen Bemühungen zur Verhinderung der „Flucht aus dem Budget“. . . . .	138
bbb) Die Integration einzelner Sondervermögen in den Bundeshaushalt 1999 . . . . .	143
c) Das finanzwissenschaftliche Szenario des Gesamtstaates . . . . .	145

<i>Exkurs: Projektionen der Finanzen des öffentlichen Gesamthaushalts . . .</i>	150
3. Die ungelösten haushaltswirtschaftlichen Probleme als Variablen für die Entwicklung der Bundesfinanzen. . . . .	157
a) Die Belastung des Bundeshaushalts durch die EU. . . . .	164
b) Der Bundeszuschuß zur gesetzlichen Rentenversicherung . . . .	171
c) Die Versorgungsansprüche der Beamten . . . . .	175
d) Die fiskalischen Folgen der (unterlassenen) Wehrstrukturreform für den Bundeshaushalt. . . . .	175
<b>§ 4 Finanznotstand: Institutionelle Ursachen . . . . .</b>	<b>181</b>
1. Finanznotstand durch politische Planungsdefizite. . . . .	181
a) Planungsbegriff und Finanzplanung de lege lata . . . . .	181
b) Die spezifische Signifikanz politischer Planung auf dem Gebiet der Finanzwirtschaft. . . . .	185
c) Die Aufwuchsfähigkeit staatlicher Planung in parlamentarischen Demokratien am Beispiel des <i>U.S. Congress</i> . . . . .	188
2. Die Ohnmacht des Staates: Gewaltenlähmung statt Gewaltenteilung . . . . .	196
a) Das Defizit an Gesamtstaatlichkeit geht einher mit der Selbstentmachtung der Parlamente . . . . .	198
b) Finanzwirtschaftliche Kompetenz und Organisationsgewalt. . .	201
c) Der geistige Aspekt staatlicher Ohnmacht: Der Niedergang der ideellen Voraussetzungen parlamentarischer Demokratie. . . . .	204
d) Die institutionelle Funktionslücke gegenwärtiger Demokratie .	213
3. Finanzwirtschaft und Bundesstaat: Gesamtstaatlichkeit als Verfassungsprinzip ?. . . . .	216
a) Die Folgen zweigliedriger Bundesstaatlichkeit in der Finanzwirtschaft. . . . .	216
b) Die <i>Ratio</i> grundgesetzlicher Bundesstaatlichkeit und die Grenzen der Wirkmächtigkeit des BVerfG gegenüber der realexistierenden ökonomischen Mechanik föderaler Staatspraxis . . . . .	225
aa) Die einschlägigen Urteile des BVerfG. . . . .	227
bb) Die politisch-institutionellen Wirkungen der Spruchpraxis des BVerfG . . . . .	229
cc) Institutionelle Lösungsansätze. . . . .	237
c) Bundesstaatlichkeit in Recht und Ökonomie: Stellungskrieg statt Dialog. . . . .	240
aa) Die Thesen <i>Korioths</i> . . . . .	241
bb) Die argumentative Rolle föderativer Ökonomie in der verfassungsrechtlichen Auseinandersetzung. . . . .	245

cc) Simplizistische Applikationen föderativer Ökonomik: Die Vorschläge <i>Otto Schlechts</i> zum "Wettbewerbsföderalismus" .....	247
d) Spezifika föderalen Wettbewerbs. ....	252
<i>Exkurs:</i> Von der amerikanischen Institutionenökonomie zur wirtschaftlichen Staatswissenschaft: Gibt es einen Platz für die Ordnungspolitik in der föderalen Finanzwissenschaft ? .....	259
e) Der Wille zur Gesamtstaatlichkeit als Manifestation föderativer Staatsräson. ....	267
aa) Föderative Staatsräson und Bundesautorität .....	269
bb) Föderative Staatsräson und politischer Wettbewerb .....	272
f) Reform des Finanzausgleichs: Zwischen kurzfristig-taktischen Neuregelungsvorschlägen und grundlegender Neuregelung .....	278
aa) Trennungsprinzip und Äquivalenz statt Mischfinanzierung und Gemeinschaftssteuern: Die Vorschläge von <i>Theo Waigel</i> .....	281
bb) Legislative Pflichten auf Grund des BVerfG-Urteils vom 11.11.1999 .....	282
cc) Geltendes Recht und institutionelle Ökonomik .....	292
g) Die institutionelle Bewältigung des Defizits an Gesamtstaatlichkeit .....	294
aa) Mängel und Lücken in der Organisation von Gesamtstaatlichkeit in der öffentlichen Finanzwirtschaft ..	295
bb) Welche Funktion für ein föderatives Verfassungsorgan (Bundesfinanzrat) in der öffentlichen Finanzwirtschaft ? ..	301
cc) Bundesfinanzrat: Aufriss seiner institutionellen Ökonomik. ....	302
<b>§ 5 Finanznotstand: Ansätze seiner Regelung im Staatsfinanzrecht. .</b>	<b>307</b>
1. Abgrenzende Definition des Finanznotstands im Verhältnis zu Sonderlagen de lege lata. ....	307
2. Die Herleitung der tatbestandlichen Merkmale des Finanznotstands aus der Gesamtheit normativer Regelungen der Finanzwirtschaft im GG. ....	313
a) Art 115 I 2 GG als zentrale schuldenpolitische Norm des GG .....	314
b) Die mangelnde ökonomische Logik des Art 115 I 2 GG. ....	318
c) Die interpretative Gratwanderung des BVerfG .....	321
d) Die Rettung des Art 115 I 2 GG aus der Sicht des Öffentlichen Rechts .....	324

3. Das materiell-rechtliche Fadenkreuz einer rechtsstaatlichen fundierten Regelung des Finanznotstands: Reichweite und Grenzen des Art 113 GG .....	327
<b>Zusammenfassung der §§ 1-5: Der Finanznotstand auf den Begriff gebracht. ....</b>	<b>331</b>
<b>II.) Die Bewältigung des Finanznotstands: Mobilisierung der grundgesetzlichen Legalitätsreserven oder Abgleitung in den Ausnahmezustand ?.....</b>	<b>333</b>
<b>§ 6 Die normative Erfassung finanzverfassungsrechtlicher Ausnahmesituationen: Bestandsaufnahme de lege lata und Ausblick de lege ferenda .....</b>	<b>335</b>
1. Befugnisse der Regierung. ....	335
a) Die Beseitigung des Finanznotstands im Rahmen der Richtlinienkompetenz des Regierungschefs. ....	335
b) Explizite und implizite Befugnisse des Bundesfinanzministers. ....	339
c) Sonderlage: Die Haushaltssperre. ....	344
d) Die Ernennung eines Sonderbeauftragten zur ressortübergreifenden Organisation der Konsolidierungspolitik. ....	346
2. Verantwortlichkeit und legislative Gestaltungsbefugnisse des Parlaments .....	350
a) Parlamentarismus und Finanzwirtschaft: <i>"La discussion fait la force!"</i> .....	351
Exkurs: Die besondere Rolle des Haushaltsausschusses. ....	357
b) Ein Gesetz zur Konsolidierung der Staatsfinanzen auf Initiative des Parlaments: Die Königspflicht der gesetzgebenden Gewalt .....	361
c) Der Kern der Dinge: Haushaltsvollzug und Finanzkontrolle. . .	367
d) Gewaltenlähmung – Institutionenwettbewerb – Gewaltenbündelung .....	371
<b>§ 7 Die Bewältigung des Finanznotstandes im Gesamtstaat sowie durch Bundesintervention in den Ländern. ....</b>	<b>378</b>
1. Die Grenzen des Art 109 GG als Mittel zur föderativen Disziplinierung des Finanzverhaltens der Länder, dargestellt am Beispiel der Maastricht-Folge-Gesetzgebung. ....	378
a) Die Vorschläge des BMF zur Umsetzung des europäischen Stabilitätspaktes in nationales Recht .....	378

b) Gründe für eine Ergänzung des Art 109 GG .....	381
c) Umriss einer Neuordnung von Art 109 GG. ....	386
2. Die Bundesintervention durch einen kommissarischen Bundesbeauftragten zur Reorganisation der Landesfinanzen (Art 37 GG). ....	389
a) Die Befugnisse des kommissarischen Bundesbeauftragten ....	390
Exkurs: Vom Nutzen eines mobilen Einsatzkommandos im Dienste des Finanzministers: Das Beispiel der <i>Inspection Generale des</i> <i>Finances</i> in Frankreich. ....	393
b) Suspendierung von Landesverfassungen? .....	395
<b>Anhang</b> .....	<b>399</b>
<b>§ 8 Der Bundesfinanzrat im Bundesstaat des GG:</b> <b>Eine Anregung an den verfassungsändernden Gesetzgeber zur</b> <b>Organisation von föderaler Gesamtstaatlichkeit sowie zur</b> <b>präventiven Abwehr von Finanznotständen.</b> .....	<b>401</b>
1. Institutionelle Ausgestaltung. ....	401
a) Zusammensetzung und Ernennung der Mitglieder des Bundesfinanzrates .....	401
b) Kompetenz und Befugnisse .....	402
c) Das Verhältnis zu anderen Verfassungsorganen des Bundes oder der Länder .....	403
2. Der Wortlaut von Art. 109 n. F. GG und die erforderlichen Änderungen in §§ 49 ff. HGrG .....	407
3. Haushaltsgrundsätze n.F. (umzubenennen in Gesetz zur Regelung der Finanzwirtschaft von Bund, Ländern und Gemeinden): .....	408
<b>Übersicht über Grafiken, Tabellen und sonstige Abbildungen,</b> <b>auf die im Text Bezug genommen wurde.</b> .....	<b>411</b>
<b>Literaturverzeichnis.</b> .....	<b>461</b>
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....	<b>491</b>

Der verdrängte Finanznotstand

Zur finanzpolitischen Verantwortlichkeit von Parlament  
und Regierung sowie zur Rolle des Bundes als Hüter  
der finanzwirtschaftlichen Souveränität

Kerber, M.C.

2002, XXVII, 509 S., Hardcover

ISBN: 978-3-540-42944-9