

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Tabellen	XII
Verzeichnis der Abbildungen	XIII
Verzeichnis der Abkürzungen	XIV
1. Einordnung und Problemstellung	1
2. Rechtliche und ökonomische Grundlagen der Maastrichter Budgetregeln	7
2.1. Die schuldenpolitisch bedeutsamen Vorschriften des EGV	8
2.1.1. Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite: Die Maastrichter Budgetkriterien	8
2.1.2. Verbot staatlicher Finanzierungsprivilegien	10
2.1.3. Haftungsausschluß für Schulden der Mitgliedstaaten	11
2.1.4. Rechtfertigung der Verschuldungsregeln	11
2.2. Haushaltsdisziplin durch Marktsanktionen: Der markttheoretische Ansatz	13
2.2.1. Der Marktmechanismus	13
2.2.2. Grenzen des markttheoretischen Ansatzes	14
2.2.2.1. Risikodifferenzierung und Informationslage am Kapitalmarkt	15
2.2.2.2. Haftungsausschluß und gemeinschaftliche Solidarität	16
2.2.2.3. Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank	21
2.2.2.4. Elastizität der öffentlichen Kreditnachfrage und polit-ökonomische Faktoren	24
2.2.3. Zwischenergebnis	26
2.3. Eignung und Zweckmäßigkeit der finanzpolitischen Regeln des Maastricht-Vertrags	26
2.3.1. Das Konzept der Tragbarkeit von Schuldenpositionen	26
2.3.2. Die Maastrichter Referenzwerte im Kontext des Tragbarkeitskonzepts	30
2.3.3. Statistische Abgrenzung und Aussagekraft der Indikatoren Defizit und Schuldenstand hinsichtlich der Tragbarkeit einer Haushaltsposition	35
2.3.4. Konjunkturpolitische Aspekte der Referenzwerte	39
2.3.5. Die "Goldene Regel" des Maastricht-Vertrags	41
2.3.6. Die politische Bindungskraft der Budgetkriterien	43
2.3.6.1. Die Feststellung eines übermäßigen öffentlichen Defizits	43

VIII

2.3.6.2. Die Sanktionsmechanismen	46
2.3.6.3. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt	47
2.4. Fazit	54
3. Die Maastrichter Verschuldungsregeln im Gefüge der bundesdeutschen Finanzverfassung	57
3.1. Die Verteilung der Verschuldungskompetenzen in der Bundesrepublik Deutschland	57
3.2. Verschuldungsgrenzen in der Bundesrepublik Deutschland	60
3.2.1. Die qualitative Verschuldungsgrenze des Art. 109 Abs. 2 GG	60
3.2.2. Quantitative Verschuldungsgrenzen für die Gebietskörperschaften	62
3.2.2.1. Die Verschuldungsgrenze des Bundes	62
3.2.2.2. Die Verschuldungsgrenzen der Länder	65
3.2.2.3. Die Verschuldungsgrenzen der Gemeinden	66
3.2.2.4. Die Gesamtverschuldungsgrenze der Gebietskörperschaften	69
3.3. Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung in der Bundesrepublik Deutschland	70
3.4. Die europarechtlichen und die bundesdeutschen Regelungen im Vergleich	74
3.4.1. Die Maastrichter Kriterien und Art. 115 Abs. 1 Satz 2 GG	74
3.4.1.1. Qualitative Unterschiede	75
3.4.1.2. Quantitative Unterschiede	78
3.4.1.3. Die "Goldene Regel" des Maastricht-Vertrags im Vergleich zur aggregierten bundesdeutschen Verschuldungsgrenze	81
3.4.2. Die Maastrichter Kriterien und Art. 109 Abs. 2 GG	83
3.5. ,Fazit	85
4. Die Umsetzung der Maastrichter Budgetkriterien im deutschen Bundesstaat: Eingrenzung und staatsschulden- und föderalismus-theoretische Überlegungen	89
4.1. Eingrenzung der Umsetzungsproblematik	89
4.1.1. Institutionelle Eingrenzung	89
4.1.2. Eingrenzung der haushaltswirtschaftlich relevanten Tatbestände	95
4.2. Staatsschulden- und föderalismus-theoretische Grundlagen einer Zuordnung von Verschuldungskompetenzen auf die einzelnen Gebietskörperschaften	97
4.2.1. Funktionen der öffentlichen Kreditaufnahme im Rahmen einer rationalen Finanzwirtschaftspolitik	97
4.2.2. Prinzipien einer ökonomisch sinnvollen Aufgaben-, Ausgaben- und Einnahmenverteilung im föderativen Staat	99

4.3. Die Zuordnung von Verschuldungskompetenzen unter fiskalischen Gesichtspunkten	102
4.4. Die Zuordnung von Verschuldungskompetenzen unter stabilitäts-politischen Gesichtspunkten	104
4.4.1. Stabilitätsverantwortung im föderalen Staatsgebilde	104
4.4.2. Neuordnung der primären vertikalen Ertragszuständigkeiten	110
4.4.2.1. Neuordnung der Ertragszuständigkeiten der Länder	110
4.4.2.2. Einbindung der Gemeinden in eine Neuordnung der vertikalen föderalen Ertragszuständigkeiten	116
4.4.3. Vertikaler konjunktureller Finanzausgleich	123
4.5. Die Zuordnung von Verschuldungskompetenzen aus Gründen der intergenerativen Lastenverteilung	130
4.5.1. Zuordnung nach dem Grad der Dezentralisierung öffentlicher Investitionen	130
4.5.2. Das Prinzip der intergenerativen Lastenverteilung und Grenzen seiner Verwirklichung auf den einzelnen Haushaltsebenen	131
4.5.2.1. Intergenerative Lastenverteilung durch "Zinssteuer"	131
4.5.2.2. Grenzen durch Kapitalisierung der Zinssteuer	132
4.5.2.3. Grenzen durch den föderalen Finanzverbund	134
4.5.2.4. Grenzen durch gesamtwirtschaftliche Wachstumsverluste	135
4.5.3. Rechtfertigung der öffentlichen Kreditaufnahme aus Gründen der intergenerativen Lastenverschiebung	137
4.5.3.1. Der öffentliche Kredit als Instrument der intergenerativen Lastenverschiebung in der Literatur	137
4.5.3.2. Kredit- versus Steuerfinanzierung	139
4.5.3.3. Anwendung der Ergebnisse auf die einzelnen Haushalts-ebenen	141
4.6. Die Zuordnung von Verschuldungskompetenzen zur Vermeidung von Friktionen	150
4.6.1. Vermeidung von Friktionen bei den Gemeinden	151
4.6.2. Vermeidung von Friktionen bei den Ländern	155
4.6.3. Vermeidung von Friktionen beim Bund	158
4.7. Fazit	159
5. Möglichkeiten einer Umsetzung der Maastrichter Budgetregeln in der Bundesrepublik Deutschland	161
5.1. Anforderungen an innerstaatliche Umsetzungsverfahren	161
5.1.1. Zielerreichung im Außenverhältnis: Konsequenzen für die Höhe der öffentlichen Verschuldungsobergrenze	161
5.1.1.1. Kreditobergrenze durch das Schuldenstandkriterium	162
5.1.1.2. Konjunktureller Verschuldungspuffer	163

5.1.1.3. Verschuldungspuffer für temporäre Defizite der Sozialversicherungen	164
5.1.1.4. Vorsorge für strukturelle Sondersituationen	165
5.1.1.5. Zwischenergebnis: Verschuldungsgrenze nach Berücksichtigung der einzelnen "Puffer"	166
5.1.2. Zielerreichung im Innenverhältnis: Kriterien für Verfahren zur Bestimmung und Aufteilung der gesamtsstaatlichen Verschuldungsobergrenze auf die einzelnen föderalen Glieder	167
5.1.2.1. Anforderungen aufgrund des föderativen Prinzips	167
5.1.2.2. Sachliche und methodische Anforderungen	169
5.1.2.3. Politische Praktikabilitätsanforderungen	170
5.2. Umsetzung der gemeinschaftlichen Budgettrichtlinien durch bestehende schuldenpolitische Koordinationsmechanismen der Finanzverfassung	170
5.2.1. Umsetzung durch föderale Verhandlungen: Finanzplanungs- bzw. Konjunkturrat	171
5.2.2. Umsetzung durch die Schuldendeckelverordnung	175
5.2.3. Zwischenergebnis	177
5.3. Alternative Formen der innerstaatlichen Umsetzung der Maastrichter Budgetkriterien	177
5.3.1. Umsetzung durch ausschließliche Bundeskompetenz	177
5.3.2. Umsetzung durch eine unabhängige Schuldenbehörde	179
5.3.3. Umsetzung durch Verfassungsregel	182
5.4. Möglichkeiten der Aufteilung der gesamtsstaatlichen Verschuldungsgrenze im föderativen Staat	185
5.4.1. Aufteilung nach Schlüsselgrößen	185
5.4.1.1. Aufteilung der gesamtsstaatlichen Verschuldungsobergrenze nach Haushaltsvolumina	186
5.4.1.1.1. Einnahmenvolumina als Verteilungsschlüssel	186
5.4.1.1.2. Ausgabenvolumina als Verteilungsschlüssel	189
5.4.1.1.3. Öffentliche Investitionsausgaben als Verteilungsschlüssel	192
5.4.1.1.4. Bisherige Nettokreditaufnahme oder Schuldenstand als Verteilungsschlüssel	194
5.4.1.2. Besonderer Schlüssel zur vertikalen Aufteilung: Feste Verteilungsrelationen	195
5.4.1.3. Besondere Schlüssel zur horizontalen Aufteilung	197
5.4.1.3.1. Das Bruttoinlandsprodukt als horizontaler Verteilungsschlüssel	197
5.4.1.3.2. Die Einwohnerzahl als horizontaler Verteilungsschlüssel	198
5.4.1.4. Aufteilung der Verschuldungsmöglichkeiten zwischen den Ländern und ihren Gemeinden	199

5.4.1.5. Quantitative Bedeutung der verschiedenen Schlüsselgrößen für die Verschuldungsmöglichkeiten der föderalen Glieder	201
5.4.1.5.1. Vertikale Verteilung	201
5.4.1.5.2. Horizontale Verteilung	205
5.4.1.6. Zwischenergebnis	209
5.4.2. Marktmäßige Allokation der Verschuldungsmöglichkeiten	210
5.4.3. Vorschläge der deutschen Bundesregierung zur innerstaatlichen Umsetzung der Maastrichter Budgetkriterien	216
5.4.4. Begrenzung und Koordination der Verschuldungspolitik in ausgewählten anderen föderalen Staaten	220
5.4.4.1. Begrenzung und Koordination der Verschuldungspolitik in der Schweiz	220
5.4.4.2. Begrenzung und Koordination der Verschuldungspolitik in Österreich	221
5.4.4.3. Begrenzung und Koordination der Verschuldungspolitik in den USA	222
5.4.4.4. Begrenzung und Koordination der Verschuldungspolitik in Australien	223
5.5. Fazit	224
6. Zusammenfassung	227
Anhang I	239
Anhang II	253
Literaturverzeichnis	261