

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	15
-----------------------	----

I. Teil: Einleitung	17
---------------------	----

I. Die Entwicklung der Staatsverschuldung und der Konjunkturpolitik in der Bundesrepublik Deutschland	17
II. Die Problematik steigender Staatsverschuldung	19
III. Konsolidierungsbemühungen	20
IV. Ökonomische Diskussion	22
V. Juristische Diskussion	24
1. Art. 109 II GG	25
2. Art. 115 I S. 2 GG	26
VI. Die politisch- institutionellen Faktoren	27
VII. Europäischer Aspekt	27
VIII. Nicht der Krise hinterherhaken, sondern Wachstum entschlossen fördern	29

2. Teil: Die Entwicklung der Staatsverschuldung in der Bundesrepublik Deutschland 1950 bis 2004	31
---	----

I. Einführung	31
1. Defizitquote	32
a) Das strukturelle Defizit	33
b) Das konjunkturelle Defizit	33
c) Abgrenzungsschwierigkeiten	33
2. Schuldenstandsquote	34
3. Zins- Ausgabenquote	34
4. Zins- Steuerquote	35
5. Kreditfinanzierungsquote	35
6. Finanzstatistik und Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung	36
II. Der öffentliche Gesamthaushalt	36
1. Entwicklung der Nettokreditaufnahme und der Defizitquote	36
a) Die Nettokreditaufnahme	37
b) Die Defizitquote	39
2. Entwicklung des Schuldenstandes und der Schuldenstandsquote	40
a) Der Schuldenstand	41
b) Die Schuldenstandsquote	41

III.	Der Bund	42
1.	Entwicklung der Nettokreditaufnahme und des Schuldenstandes	42
a)	Die Nettokreditaufnahme	43
b)	Der Schuldenstand	45
2.	Entwicklung der Zinsausgaben und der Zins- Ausgabenquote	46
a)	Die Zinsausgaben	47
b)	Die Zins- Ausgabenquote	48
3.	Entwicklung der Zins- Steuerquote und der Kreditfinanzierungsquote	49
a)	Die Entwicklung der Zins- Steuerquote	50
b)	Die Entwicklung der Kreditfinanzierungsquote	51
c)	Vergleich der Zins- Steuerquote mit der Kreditfinanzierungsquote	53
3. Teil:	Das Problem der Staatsverschuldung: Wirtschaftstheoretische Grundlagen	54
I.	Einführung	54
II.	Lorenz v. Stein (1815- 1890)	55
1.	Traditionelle Haushaltspolitik	55
2.	Allmähliche Änderung der Bewertung im 19. Jahrhundert	56
3.	Der Ansatz v. Steins	56
4.	Objektbezogene Deckungsregeln als Grenzen der Staatsverschuldung	58
5.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	58
III.	John Maynard Keynes (1883- 1946)	59
1.	Kritik an der (Neo)- Klassik	60
a)	Kritik an der Lohnfunktion	60
b)	Kritik an der Zinsfunktion	61
c)	Kritik am Say'schen Theorem	62
2.	Eigene Analyse des Wirtschaftsprozesses	62
a)	Konsumfunktion	63
b)	Investitionsfunktion	63
c)	Liquiditätsfalle	64
d)	Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung	64
3.	Therapie	65
a)	Steigerung der öffentlichen Investitionen („Deficit- spending“)	65
b)	Politik des leichten Geldes	66
c)	Umverteilung mit dem Ziel ausgeglichener Einkommens- und Vermögensverteilung	67
4.	Ziel: Vollbeschäftigungsgleichgewicht	67
5.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	67
IV.	Richard Abel Musgrave (1910- 2007)	68
1.	Haushaltsfunktionen (übergeordnete Budgetfunktionen)	69
a)	Allokationsfunktion	69
b)	Distributionsfunktion	70
c)	Stabilisierungsfunktion	72

2.	Pay- as- you- use- Grundsatz	73
3.	Gerechte Verteilung öffentlicher Lasten auf mehrere Generationen	74
4.	Verschuldung zur Verminderung von Steuerfraktionen	75
5.	Verschuldung im Ausland	75
6.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	76
V.	Monetaristischer Ansatz	76
1.	Gültigkeit der (Neo-) Quantitätstheorie des Geldes	77
2.	Das monetaristische Modell des Transmissionsprozesses	78
3.	Annahme einer inhärenten Stabilität des privaten Sektors	79
4.	Die Regelbindung für das Geldmengenwachstum	80
5.	Das Fehlen eines Trade- Offs zwischen Inflation und Unterbeschäftigung	80
6.	Die starke Beachtung der Inflation	81
7.	Abneigung gegen staatliche Interventionen	82
8.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	83
VI.	Angebotsorientierter Ansatz	83
1.	Analyse des Wirtschaftsprozesses	84
a)	Say' sches Theorem	85
b)	Schumpeter- Theorem	86
c)	Laffer- Theorem	86
2.	Ziele der Angebotspolitik	87
3.	Elemente der Angebotspolitik	88
a)	Potentialorientierte Finanzpolitik	88
b)	Potentialorientierte Geldpolitik	88
c)	Produktivitätsorientierte Lohnpolitik	89
d)	Umstrukturierung der Einnahmen und Ausgaben	89
4.	Vergleich zum Keynesianismus und Monetarismus	90
5.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	90
VII.	Ausprägung des angebotsorientierten Ansatzes durch den Sachverständigenrat	90
1.	Neuverteilung der stabilisierungspolitischen Verantwortung	91
2.	Verstetigung der Finanzpolitik	92
a)	Konzept des konjunkturalneutralen Haushalts	93
b)	Kontinuierliche Erfüllung der öffentlichen Aufgaben	93
3.	Verstetigung der Geldpolitik	94
4.	Lohnpolitik	94
5.	Stärkung der marktwirtschaftlichen Anreize	94
6.	Das Jahresgutachten 2001/ 02 des Sachverständigenrates	95
a)	Analyse der wirtschaftlichen Lage im Jahr 2001	95
b)	Empfehlungen des Sachverständigenrates zur konjunkturellen Lage	96
c)	Abweichende Meinung Kromphardts zur Lohnpolitik	97
7.	Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	98
VIII.	Postkeynesianischer Ansatz	99

1. Stetige mittelfristig expansive Fiskalpolitik auf ausgesuchten Wachstumsfeldern	101
a) Staatsausgaben mittelfristig definieren	101
b) Steuersätze konstant halten	102
2. Akkomodierende Geldpolitik	102
3. Moderate Lohnpolitik	103
4. Koordinierung	104
5. Fazit: Bewertung der Staatsverschuldung	105
IX. Bewertung	106
4. Teil: Die Staatsverschuldung als Rechtsproblem	109
I. Einführung	109
II. Überlegungen zur Auslegungsmethodik	109
1. Der Kernbestand der juristischen Auslegungslehre	110
a) Der Wortsinn	110
b) Die systematische Auslegung	110
c) Die Regelungsabsicht des Gesetzgebers	111
d) Der Zweck des Gesetzes	111
2. Kritik an der klassischen juristischen Auslegungslehre	112
a) Erweiterung des Regelkatalogs	112
b) Rangordnung der Auslegungsregeln	113
aa) Wortsinn	113
bb) Der Kontext	113
cc) Die gesetzgeberischen Zweckvorstellungen	114
dd) Die Folgerwägungen	114
c) Normprogramm, Normbereich und praktische Konkretisierung	115
III. Art. 109 II GG als zentrales Element der Finanzreform 1967/ 69	116
1. Art. 109 II GG: Berücksichtigung der Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts bei der Haushaltswirtschaft des Bundes und der Länder	117
a) Das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“	117
aa) Keine verfassungsrechtliche Definition im Grundgesetz	117
bb) Konkretisierung des „gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ in § 1 S. 2 StabG	118
(1) Stabilität des Preisniveaus	119
(2) Hoher Beschäftigungsstand	120
(3) Außenwirtschaftliches Gleichgewicht	121
(4) Stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum	121
b) Die „Haushaltswirtschaft“	122
c) Die Konkretisierung des Begriffs „haben Rechnung zu tragen“	124
aa) Das Normprogramm	124
(1) Der Wortsinn	124

(2) Der Kontext	125
(a) Weitere Vorschriften im Grundgesetz	125
(aa) Art. 104a IV GG (Verteilung der Ausgabelasten)	125
(bb) Art. 115 I S. 2 GG (Kreditaufnahmen, Gewährleistungen)	127
(cc) Art. 91a GG (Mitwirkung des Bundes bei Gemeinschaftsaufgaben)	128
(dd) Art. 91b GG (Bildungsplanung und Forschungsförderung)	128
(b) Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft	129
(aa) § 5 StabG (Antizyklische Haushaltspolitik bei der Etataufstellung)	129
(bb) § 6 StabG (Antizyklischer Haushaltsvollzug- Kreditermächtigung)	130
(cc) § 11 StabG („Schubladenprojekte“)	131
(c) Ergebnis der Berücksichtigung des Kontextes	132
(3) Die gesetzgeberischen Zweckvorstellungen	134
(a) Anregungen zur Konjunktursteuerung durch öffentliche Ausgaben	134
(b) Das Troeger- Gutachten	135
(aa) Institutionalisierung einer mehrjährigen Finanzplanung	136
(bb) Fiskalpolitische Maßnahmen	137
(cc) Antizyklische Harmonisierung der Finanzgebarung von Bund und Ländern	137
(dd) Koordinierung der Kreditaufnahmen der Gebietskörperschaften	138
(ee) Das Modell einer antizyklischen Finanzpolitik als Ziel der Reform	139
(c) Die Umsetzung durch den verfassungsändernden Gesetzgeber	140
(aa) Antizyklische Haushaltspolitik als wesentliches Mittel der Konjunkturpolitik	140
(bb) Unmittelbar bindende Rechtspflicht des Bundes und der Länder	144
(4) Folgeerwägungen	145
bb) Der Normbereich	145
(1) Die Wirksamkeit der antizyklischen Haushaltspolitik in den siebziger Jahren	146
(2) Die Kosten einer antizyklischen Fiskalpolitik	148
(3) Die Gefahr des crowding- out	149
(4) Die Lohnhöhe	150
(5) Die Offenheit der Volkswirtschaft	151
(6) Die Diagnoseprobleme	151
d) Die Berücksichtigung der Einschätzungsprärogative des Haushaltsgesetzgebers	153

aa)	Die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers im Allgemeinen	153
bb)	Die Gestaltungsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers	153
cc)	Zulässigkeit eines Paradigmenwechsels	154
(1)	Der Kontrollmaßstab des BVerfG	155
(2)	Der Kontrollmaßstab der Evidenz	156
e)	Die Berücksichtigung des Sozialstaatsprinzips	157
2.	Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Staatsverschuldung	158
a)	Gegenstand des Verfahrens	158
b)	Der wesentliche Inhalt der Entscheidung	159
aa)	Die Bedeutung des Art. 109 II GG für die zulässige Kreditaufnahme	159
bb)	Der Investitionsbegriff	159
cc)	Die Rechtfertigung erhöhter Kreditaufnahme gem. Art. 115 I S. 2, 2. HS GG	160
dd)	Der Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum	162
c)	Die Verfassungsmäßigkeit des Bundeshaushalts 1981	162
3.	Klaus T. Bröcker: „Grenzen staatlicher Verschuldung im System des Verfassungsstaats“	164
a)	Finanzverfassungsrechtliche Verschuldungsgrenzen (Art. 109 II GG)	164
aa)	Passive konjunkturelle Schuldenpolitik	164
bb)	Aktive konjunkturelle Schuldenpolitik	164
b)	Der Investitionsbegriff in Art. 115 I S. 2 GG	165
c)	Kreditpolitische Realitäten in der Bundesrepublik Deutschland	166
d)	Regelungszielverfehlung der finanzverfassungsrechtlichen Kreditbegrenzungskonzeption	167
4.	Fazit	169
IV.	Neue Verschuldungsgrenzen durch die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion	170
1.	Einführung	170
2.	Inhalt der europäischen Vorschriften über die Staatsverschuldung	171
a)	Maastricht- Vertrag	171
b)	Dubliner Stabilitäts- und Wachstumspakt vom 13./ 14. Dez. 1996	173
aa)	Ursprüngliche Fassung	173
bb)	Reform im März 2005	176
3.	Vereinbarkeit des Stabilitäts- und Wachstumspakts mit dem Grundgesetz	177
a)	Ursprüngliche Fassung	177
b)	Aktuelle Fassung nach der Reform	181
4.	Ergebnis	182
V.	Die Verfassungsmäßigkeit der Finanzpolitik der Bundesregierung in den Jahren 1995 bis 2004	183

1. Die Realisierung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts in den Jahren 1995 bis 2004	184
a) Die Entwicklung der vier Teilziele	185
aa) Stabilität des Preisniveaus	185
bb) Hoher Beschäftigungsstand	187
cc) Außenwirtschaftliches Gleichgewicht	188
dd) Stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum	189
b) Zwischenergebnis: Verletzung der Teilziele „hoher Beschäftigungsstand“ und „stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum“	190
c) Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts	191
aa) Liegt bei der Verfehlung einzelner Teilziele bereits eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vor?	191
bb) Lag im Untersuchungszeitraum eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts vor?	192
d) Ergebnis	194
2. Schlußfolgerungen für die Finanzpolitik der Bundesregierung	194
3. Genügte die Finanzpolitik des Bundes 1995 bis 2004 diesen Anforderungen oder war sie verfassungswidrig?	196
a) Nachfrageimpulse des Bundes 1995 bis 2003 nach dem Impulskonzept des DIW Berlin	196
b) Verfassungsrechtliche Bewertung der Finanzpolitik der Bundesregierung anhand der Datenlage zum gesamtwirtschaftlichen Gleichgewicht	198
aa) Haushaltsjahr 1995	198
bb) Haushaltsjahr 1996	199
cc) Haushaltsjahr 1997	200
dd) Haushaltsjahr 1998	201
ee) Haushaltsjahr 1999	201
ff) Haushaltsjahr 2000	202
gg) Haushaltsjahr 2001	203
hh) Haushaltsjahr 2002	204
ii) Haushaltsjahr 2003	205
jj) Haushaltsjahr 2004	206
kk) Zwischenergebnis	207
4. Ist die prozyklische Ausrichtung der Finanzpolitik in den Jahren 1997, 1999 und 2000 sowie deren zuwenig antizyklische Ausrichtung in den Jahren 2002 bis 2004 durch die Einschätzungsprärogative des Haushaltsgesetzgebers gerechtfertigt?	207
a) Deckt die Einschätzungsprärogative des Haushaltsgesetzgebers einen Paradigmenwechsel von einer antizyklischen zu einer prozyklischen Finanzpolitik?	208

b) Deckt konjunkturpolitischer Überoptimismus des Haushaltsgesetzgebers einen Paradigmenwechsel von einer antizyklischen zu einer prozyklischen Finanzpolitik?	210
aa) Prognose der Institute	212
bb) Prognose des Sachverständigenrates	213
cc) Prognose der Bundesregierung	213
dd) Relevanz des konjunkturpolitischen Überoptimismus in den Jahren 1997 sowie 2002 und 2003	214
(1) Haushaltsjahr 1997	214
(2) Haushaltsjahr 2002	215
(3) Haushaltsjahr 2003	216
5. Gesamtergebnis	216
 5. Teil Ausblick: Nicht der Krise hinterhersparen, sondern Wachstum entschlossen fördern	 217
I. Bisherige Konsolidierungsstrategie gescheitert	217
II. Koordinierte Makropolitik erforderlich	218
1. Die Finanzpolitik	219
2. Die Geldpolitik	222
3. Die Lohnpolitik	223
III. Die Erfahrungen im Ausland in der jüngsten Vergangenheit	224
IV. Die Entwicklung in Deutschland 2006 und Ausblick für 2007	225
V. Fazit	226
 Anhang: Nachfrageimpulse des Bundes 1995 bis 2003	 227
 Literaturverzeichnis	 229