

INSTITUT FÜR POLITIKWISSENSCHAFT

Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Postfach 4120, D-39016 Magdeburg

Prof. Dr. Wolfgang Renzsch
Otto-von-Guericke-Universität Magde-
burg
Postfach 4120
D-39016 Magdeburg

Telefon: +49-(0)391-67-16582
Telefax: +49-(0)391-67-16575

E-Mail: renzsch@ovgu.de
www.ovgu.de/ipw/person/re.html

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom:

Unsere Zeichen:

Durchwahl:

Datum:

Re/Fi

- 16582

29. April 2009

Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages und des Finanzausschusses des Bundesrates am 4. Mai 2009 zu den Gesetzentwürfen eines Begleitgesetzes zur Zweiten Föderalismusreform (BT-Drs. 16/12400; BR-Drs. 263/09) und zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs. 12/12410; BR-Drs. 262/09)

Wegen der Kürze der Zeit beschränke ich meine Stellungnahme auf eine eher allgemeine Einschätzung und verzichte auf Wiederholungen von Ausführungen, die sich in anderen Stellungnahmen finden, insbesondere in denen von Prof. Dr. Fuest und Prof. Dr. Seiler.

Grundsätzlich beurteile ich die vorgeschlagenen GG-Änderungen und einfachgesetzlichen Bestimmungen positiv. Sie erscheinen mir geeignet, die öffentliche Verschuldung einzudämmen. Insbesondere sind hierbei die Tilgungsverpflichtungen nach Art. 109 Abs. 3 und 115 Abs. 2 (neu) GG hervorzuheben. Allein schon von der zwingenden Tilgungsverpflichtung ist eine disziplinierende Wirkung auf das Ausgabeverhalten von Gebietskörperschaften zu erwarten.

Die Einführung einer „Schuldenbremse“ ist ein zweiter bzw. dritter Schritt einer umfassenden Bundesstaatsreform. Zu nennen sind hier die früheren GG-Änderungen vom 27.10.1994 (insbes. Art. 72 Abs. 2 GG) und die am 01.09.2006 in Kraft getretene Föderalismusreform I. Nach den allgemeinen Änderungen und einer Neubestimmung der Aufgabenverteilung zwischen Bund und Ländern wird mit dem jetzt anstehenden Schritt die öffentliche Verschuldung thematisiert. In der Logik dieses Vorgehens der „sequentiellen“ Reform stehen bis zum 31.12.2019 – auf dieses Datum nehmen auch

die Übergangsbestimmungen der vorliegenden Gesetzentwürfe Bezug – noch die Probleme der vertikalen Lasten- und Einnahmeverteilung sowie der horizontalen Einnahmeverteilung einschließlich der Frage einer Steuerautonomie der Länder an. Letztlich wird der Erfolg des Reformschrittes „Schuldenbremse“ auch von den weiteren bis 2019 zu leistenden Reformschritten mit abhängen.

Sowohl die neuen Bestimmungen betreffend eine konjunkturbedingte Verschuldung der Länder als auch die Rückführung aufgenommener Schulden gehen von der Annahme aus, dass die Länder gleichermaßen von konjunkturellen Entwicklungen betroffen sind. Dass die Auswirkungen – siehe derzeitige Finanzkrise – von konjunkturellen Wellen regional sehr unterschiedlich sein können (und bisher auch waren), wird in dem Gesetzgebungsvorhaben nicht erkennbar berücksichtigt. Es steht zu befürchten, dass einzelne Länder, die ohne eigenes Verschulden von konjunkturellen Entwicklungen ungünstiger betroffen sind als andere, in Krisensituationen zu einer höheren Verschuldung gezwungen sind, um ihren (bundes-)gesetzlichen Verpflichtungen gerecht zu werden. Im konjunkturellen Aufschwung haben sie höhere Zins- und Tilgungsverpflichtungen zu tragen, in deren Folge sie aus einer schlechteren Ausgangslage in den nächsten konjunkturellen Abschwung gehen. Es ist (noch) nicht erkennbar, wie dieser „Teufelskreis“ durchbrochen werden kann. Wenn strukturell benachteiligte Länder nicht zu einem Dauerfall für die Anwendung des Art. 109a (neu) GG werden sollen, ist es erforderlich, dieses Problem zu lösen.

Durch die Einführung einer „Schuldenbremse“ wird die Frage einer Steuerautonomie der Länder an Bedeutung gewinnen. Bisher bestand die einzige Möglichkeit der Länder, autonom Einnahmen zu generieren, darin, Kredite aufzunehmen. Wenn diese Möglichkeit – abgesehen von konjunkturellen Umständen – zukünftig versperrt ist, stellt sich die Frage nach der Möglichkeit einer anderen autonomen Einnahmequelle umso dringlicher. Gegenwärtig sind die Rahmenbedingungen für eine Steuerautonomie der Länder nicht so, dass alle Länder sie befürworten könnten. Die Voraussetzungen dafür müssten geschaffen werden.

Die vielfach artikulierte Gefahr einer infolge der „Schuldenbremse“ eingeschränkte Handlungsfähigkeit des Staates sehe ich nicht. Öffentliche Investitionen, die eine lange Nutzungsdauer haben und von denen auch zukünftige Generationen profitieren, können auch bei Inkrafttreten der vorgesehenen GG-Änderungen im Rahmen von Privat-Public-Partnership-Verfahren oder von Leasingmodellen verwirklicht werden.

Handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wolfgang Kerndl'.