

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	V
Inhaltsverzeichnis.....	VII

## Einführung

§ 1 Staatsverschuldung und Generationengerechtigkeit .....	2
I. Zunehmende Schuldenlast in Deutschland .....	2
II. Ökonomische Implikationen der Staatsverschuldung .....	4
III. Schuldengrenzen als Versuch der Selbstbindung des Gesetzgebers im Interesse der Generationengerechtigkeit .....	7
1. Generationengerechtigkeit .....	7
2. Generationengerechtigkeit als Rechtsbegriff? .....	9
3. Materielle Gehalte der Generationengerechtigkeit.....	10
4. Generationengerechtigkeit durch Verfahren?.....	12
§ 2 Begriffsbestimmungen und Gang der Untersuchung .....	14
I. Begriffsbestimmungen.....	14
II. Gang der Untersuchung .....	16

## Erster Teil

### Grundlagen

§ 3 Überblick über die bisherigen Verschuldungsgrenzen in Bund und Ländern.....	20
I. Die europäischen Vorgaben für die Staatsverschuldung .....	20
1. Art. 126 AEUV (ex. Art. 104 EGV) und der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt .....	20
2. Die Schwächung des Stabilitäts- und Wachstumspakts .....	22
a. Die Defizitverfahren gegen Deutschland und Frankreich.....	22
b. Die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Frühjahr 2005 .....	23
3. Die Relevanz der europäischen Regeln .....	25
a. „Nationaler Stabilitätspakt“ .....	25

b. Keine weitergehenden rechtlichen Vorgaben .....	26
c. Vereinheitlichungswirkung.....	28
II. Die verfassungsrechtlichen Verschuldungsgrenzen im Gesamtssystem des Staatsschuldenrechts .....	29
III. Die Geschichte der verfassungsrechtlichen Verschuldungs- grenzen in Bund und Ländern .....	32
1. Die Relevanz der historischen Entwicklung .....	32
2. Von den objektbezogenen Deckungsregeln zu einer situationsbezogenen Betrachtungsweise.....	33
3. Neuere Entwicklungen.....	39
<b>§ 4 Die Anfänge einer gerichtlichen Kontrolle der Verschuldungsgrenzen.....</b>	<b>40</b>
I. Landesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung vor 1989 .....	40
1. Die Entscheidung des Saarländischen Verfassungsgerichtshofs zum Saarländischen Nachtragshaushaltsgesetz 1967 .....	40
a. „Außerordentlicher Bedarf“ bei Vorliegen einer außergewöhnlich schlechten Finanzlage.....	41
b. Voraussetzungen einer „außergewöhnlich schlechten Finanzlage“ .....	44
2. Die Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts zum Hamburgischen Haushaltsbegleitgesetz 1983 .....	45
II. Die Klage gegen den Bundeshaushalt 1981.....	48
1. Die Entwicklung der Staatsverschuldung bis Ende der 1970er Jahre .....	48
2. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeshaushalt 1981.....	49
a. Das Verfahren beim Bundesverfassungsgericht.....	49
b. Die Zulässigkeit des Normenkontrollantrags.....	50
c. Die Begründetheit des Normenkontrollantrags .....	51
III. Grundlinien der früheren verfassungsgerichtlichen Kontrolle ...	54
1. Die Grundlinien der Rechtsprechung.....	54
2. Kritik an der fehlenden Begrenzungswirkung.....	55
3. Mögliche Abschreckungswirkung auf zukünftige Antragsteller ....	56
4. Vielfältige rechtswissenschaftliche Fragestellungen.....	57
<b>§ 5 Die rechtswissenschaftliche Analyse der bisherigen Schuldengrenzen .....</b>	<b>58</b>
I. Geringe Befassung des juristischen Schrifttums mit den materiellen Schuldengrenzen bis Anfang der 1980er Jahre.....	58

II. Wachsendes Interesse und das Verfahren beim Bundesverfassungsgericht Anfang der 1980er Jahre.....	61
1. Die aufkommende rechtswissenschaftliche Diskussion.....	61
2. Befund der praktischen Unwirksamkeit der Schuldengrenzen.....	61
a. Zweifel an einer rein juristischen Methode .....	62
b. Zweifel an der Normativität der Schuldengrenzen .....	62
c. Ungelöster Widerspruch – Fehlende praktische Wirksamkeit trotz vollständigen Geltungsanspruchs .....	64
 § 6 Notwendigkeit einer Erweiterung der Untersuchungsperspektive .....	 66
I. Relevanz der praktischen Unwirksamkeit .....	66
II. Dreistufiges Analyseraster.....	69
1. Eingrenzung .....	69
2. Der Geltungsanspruch der Norm – Zur materiellen Justiziabilität der Schuldengrenzen .....	70
3. Spezifika der Gerichtsverfahren – Zur formellen Justiziabilität der Schuldengrenzen.....	71
4. Die Effektivität der gerichtlichen Kontrolle .....	72
 § 7 Die Schuldengrenzen der Länder als Untersuchungsgegenstand.....	 74
I. Ausgangsbefund mit Blick auf das bisherige Staatsschuldenrecht des Bundes und der Länder .....	74
1. Länderübergreifende Regelungsstrukturen .....	74
2. Zunahme landesverfassungsgerichtlicher Entscheidungen seit Mitte der 1990er Jahre .....	75
3. Wechselseitige Einflussnahme der Verfassungsgerichte in Bund und Ländern.....	78
a. Der Einfluss des Bundesverfassungsgerichts auf die Landesverfassungsgerichte .....	79
b. Der wechselseitige Einfluss der Verfassungsrechtsprechung in den Ländern.....	81
c. Einfluss der Länderjudikate auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts? .....	82
II. Methodische Überlegungen .....	84
1. Rechtsvergleichung im Verfassungsrecht.....	84
a. Verfassungsrechtsvergleichung .....	84
b. Binnenrechtsvergleichung .....	85
2. Rechtsvergleichende Analyse der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung .....	87

## Zweiter Teil

Weiterentwicklung des Staatsschuldenrechts durch die  
Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte

§ 8	Der Geltungsanspruch der Normen zur Kreditbegrenzung	90
I.	Materielle Vorgaben der Schuldenbegrenzungsregeln	90
1.	Der Begriff der „Kredite“	90
a.	Brutto- oder Nettokreditaufnahme?	91
b.	Kreditaufnahme durch Dritte	94
aa.	Neue Finanzierungsmodelle	94
bb.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts	96
cc.	Kassenverstärkungskredite	100
c.	Die Grundlinien der Auslegung des Kreditbegriffs	101
2.	Der Begriff der „Investitionen“	102
a.	Regelung in § 10 Abs. 3 Nr.2 HGrG/§ 13 Abs. 3 Nr. 2 BHO	102
b.	Die Übernahme der einfachgesetzlichen Regelungen	103
c.	Die Grundlinien der Auslegung des Investitionsbegriffs	108
3.	Ausnahmetatbestände der Kreditbegrenzungsregeln	110
a.	Die „Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“ und die Modifikationen auf Länderebene	110
aa.	Landesbezogenheit im Normtext	110
bb.	Landesbezogenheit durch Auslegung	111
b.	Weitere Ausnahmetatbestände – insbesondere der Tatbestand der „extremen Haushaltsnotlage“	113
aa.	Abweichende normative Vorgaben	114
bb.	Ungeschriebene Ausnahmetatbestände	115
c.	Weitreichende Anerkennung von Ausnahmen	118
4.	Die verfassungsgerichtliche Kontrolldichte	119
a.	Vertretbarkeit und Nachvollziehbarkeit als Maßstab?	119
aa.	Die fehlende Vertretbarkeitsprüfung hinsichtlich der Finalität der erhöhten Kreditaufnahme	120
bb.	Das ausdrückliche Offenlassen der Geeignetheitsfrage	121
b.	Keine tatsächliche Kontrolle	122
II.	Die formellen Anforderungen an den Haushaltsgesetzgeber bei Überschreitung der Kreditobergrenze	123
1.	Die Darlegungs- und Begründungspflichten	123
a.	Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts	123
b.	Das Gesetzgebungsverfahren als maßgebliches Forum	125
c.	Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte	127
2.	Zulässigkeit gesetzgeberischer Begründungspflichten	129
a.	Keine allgemeine gesetzgeberische Begründungspflicht	132
b.	Begründungspflichten in besonderen Fällen	133
3.	Dauerhafte Wirksamkeit von Begründungspflichten	135

§ 9 Die formelle Justiziabilität des Staatsschuldenrechts .....	135
I. Eine erste Ergänzung .....	135
II. Die Einleitung des gerichtlichen Verfahrens .....	135
1. Verfassungsgerichtliche Verfahren zur Kontrolle des Haushaltsgesetzes .....	135
a. Die „Individualrechtsblindheit“ der Schuldengrenzen .....	135
b. Die abstrakte Normenkontrolle.....	137
2. Die Antragsbefugnis im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle im Einzelnen .....	138
a. Antragsberechtigte.....	138
b. Zeitliche Perspektive der Antragsbefugnis.....	138
c. Keine Pflicht zur Antragstellung .....	140
III. Die Antragsrücknahme .....	141
1. Praktische Fälle der Antragsrücknahme .....	141
2. Rechtliche Konsequenzen .....	142
IV. Politische Interessenlage bei Auseinandersetzungen über die Staatsverschuldung.....	143
1. Die These von den „defizitfinanzierten Wahlgewinnen“ .....	144
2. Politische Implikationen eines Normenkontrollverfahrens .....	146
a. Politische Erwartungen bei abstrakten Normenkontrollen im Allgemeinen.....	146
b. Besonderheiten bei der Kontrolle der Verschuldungsgrenzen.....	149
§ 10 Effektivität der gerichtlichen Kontrolle.....	151
I. Eine zweite Ergänzung .....	151
II. Zeitliche Dimension der Problematik.....	151
1. Begrenzte zeitliche Geltung der Haushaltsgesetze.....	151
2. Regelmäßig nachlaufende Entscheidungen der Verfassungsgerichte.....	153
III. Die Rechtsfolgen der Entscheidungen.....	154
1. Reichweite der Verfassungswidrigkeit.....	155
2. Rechtsfolgen der Verfassungswidrigkeit .....	156
a. Nichtigkeit und Unvereinbarkeit .....	156
b. Die Rechtsfolgen in der landesverfassungsgerichtlichen Verschuldungskontrolle.....	157
c. Rückabwicklung: zwingende Konsequenz der Nichtigkeit? .....	158
aa. Sofortige Rückabwicklung gemäß § 134 BGB i. V. m. § 812 Abs. 1 S. 1 I. Alt. BGB? .....	158
bb. Unabhängigkeit von Kreditverträgen und Haushaltsgesetz .....	159

d. Probleme der Rechtsfolgenanordnung .....	160
aa. Möglichkeiten nachträglicher Korrektur.....	160
bb. Rechtsfolgen während des betreffenden Haushaltsjahres....	161
e. Grundsatz der verlässlichen und planbaren Finanz- und Haushaltswirtschaft als Grenze einer Rückabwicklung.....	163
aa. Hintergrund der Rechtsprechung.....	163
bb. Dogmatische Begründung .....	163
cc. „Verfassungsrisikante“ Gesetzgebung im Vertrauen auf gerichtliche Zurückhaltung .....	166
IV. Nicht-normative Wirkungen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung .....	167

### Dritter Teil

## Der vorläufige Abschluss der Rechtsprechungsentwicklung

§ 11 Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeshaushalt 2004 .....	172
I. Vorgeschichte.....	172
II. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts .....	174
1. Reformbedürftigkeit des Art. 115 GG a. F. ....	175
a. Zurückhaltung des Gerichts .....	175
b. Rechtsfolge der „Appellentscheidung“ .....	177
c. Wirkung .....	179
2. Der Investitionsbegriff des Art. 115 Abs. 1 S. 2 GG a. F.....	180
3. Das Tatbestandsmerkmal „zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts“.....	181
III. Die abweichende Meinung des Richters Landau .....	182
1. Gegenstand der abweichenden Meinung .....	182
2. Zur Verfassungsmäßigkeit des § 13 Abs. 3 Nr. 2 BHO .....	183
IV. Besteht ein Gebot strengerer Kontrolle? – Die abweichende Meinung der Richter di Fabio und Mellinghoff.....	185
1. Der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts .....	185
2. „Besondere Verantwortung“ des Bundesverfassungsgerichts.....	187
3. Kritische Würdigung .....	189
a. Das Demokratieprinzip .....	190
b. Die Generationengerechtigkeit .....	192
c. Der Vertrauensmissbrauch des Gesetzgebers .....	195
d. Der Prozess der „De-Konstitutionalisierung“ .....	196
4. Keine verfassungsrechtliche Pflicht zur strengeren Kontrolle der Verschuldungsgrenzen .....	197

V. Der Meinungsstand in der Literatur – Besteht ein Verbot strengerer Kontrolle? .....197

1. Das Budgetrecht des Parlaments .....198
2. Das Demokratieprinzip .....201
3. Das Prinzip der Gewaltenteilung.....202
4. Keine verfassungsrechtliche Pflicht zur Beibehaltung der bisherigen Rechtsprechung .....203

§ 12 Einordnung des Urteils in den Kontext der Länderjudikate .....204

- I. Keine Bezugnahme auf die Landesverfassungsgerichte.....204
- II. Ähnliche Mechanismen zur Entscheidungsvermeidung .....205
  1. Diskrepanz zwischen abstraktem Kontrollanspruch und konkreter Kontrolldurchführung .....205
    - a. Kontrollanspruch .....205
    - b. Kontrolldurchführung .....205
  2. Offenlassen der Entscheidung.....207
  3. Appell an den verfassungsändernden Gesetzgeber statt verfahrensrechtlicher Kompensationslösung.....208
    - a. Erhöhte Darlegungslasten als Kompensationslösung.....208
    - b. Alternativ: Appell zur Verfassungsänderung.....208
    - c. Gründe für die Anwendung unterschiedlicher Lösungsstrategien .....210

Vierter Teil

Das Rechtsumfeld der Verschuldungsgrenzen

§ 13 Die Entscheidungspraxis aus einer Akteursperspektive .....214

- I. Das Konzept des verfassungsgerichtlichen Akteurs .....214
- II. Institutionelle Hemmnisse einer wirksamen Kontrolle .....217
  1. Abhängigkeit des verfassungsgerichtlichen Akteurs vom Willen der politischen Akteure. ....217
  2. Nachlauf der Entscheidungen .....219
  3. Probleme der nachträglichen Rückabwicklung.....220
  4. Konsequenzen in der Rechtsprechung.....222
- III. Mittelbare Folgewirkungen einer strengeren Kontrolle .....223
  1. Drohende Handlungsunfähigkeit des Haushaltsgesetzgebers in den Ländern.....223
    - a. Finanzpolitische Reaktionsmöglichkeiten des Bundes.....224
    - b. Die Schuldenaufnahme als einziges flexibles Haushaltsinstrument der Länder .....224

aa. Rechtliche Vorgaben auf der Einnahmenseite .....	225
bb. Rechtliche Vorgaben auf der Ausgabenseite .....	226
2. Strukturelle Unterfinanzierung einiger Länderhaushalte .....	227

## § 14 Optionen und Folgeprobleme einer denkbaren

Justiziabilitätssteigerung .....	229
I. Möglichkeiten der Justiziabilitätssteigerung de lege ferenda .....	229
1. Erweiterung der Antragsbefugnis .....	229
a. Absenkung des Quorums für die abstrakte Normenkontrolle .....	230
b. Die Klagebefugnis des Einzelnen als Kontrollinstrument .....	231
c. Antragsbefugnis der Rechnungshöfe im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle .....	233
d. Die haushaltsrechtliche Verbandsklage .....	235
2. Die Einrichtung eines beschleunigten Kontrollverfahrens .....	236
II. Justiziabilitätssteigerung durch Emanzipation der Verfassungsgerichte .....	237
1. Interventionistische Rechtsprechungswende .....	239
2. Ansätze zur Änderung der prozessualen Voraussetzungen .....	240
III. Justiziabilitätssteigerung und Gewaltenteilung .....	242
1. Besondere Stellung der Verfassungsgerichtsbarkeit im Rahmen der Finanzverfassung? .....	243
a. Keine Rechtfertigung einer besonderen verfassungsgerichtlichen Zurückhaltung .....	243
b. Rechtfertigung verstärkter Kontrollmöglichkeiten der Verfassungsgerichtsbarkeit? .....	245
aa. Modifikation der Gewaltenteilung .....	245
bb. Fehlende öffentliche Kontrolle und Gefahr kollusiver Rechtsverstöße .....	246
cc. Keine „self-executing“-Regeln .....	246
c. Absage an die Konzeption der „Teilverfassung“ .....	247
2. Allgemeine Charakteristika der Verfassungsgerichtsbarkeit .....	248
a. Der Grundsatz der Nachträglichkeit der Kontrolle .....	248
b. Fehlen des Initiativrechts .....	249
c. Das Zusammenwirken von beschleunigtem Verfahren und erweiterter Klagebefugnis .....	249



## Fünfter Teil

## Schlussfolgerungen für die Reform der Verschuldungsgrenzen

§ 15 Notwendigkeit gesetzgeberischen Handelns und dessen Leitlinien .....	254
I. Wirtschaftspolitische Notwendigkeit .....	254
II. Reformfähigkeit und Reformbedürftigkeit des Föderalismus ...	254
III. Die „Appellentscheidungen“ des Bundesverfassungsgerichts...	257
1. Richterliche Rechtsfortbildung als drohende Alternative .....	257
2. Eigenständige gesetzgeberische Lösung als vorzugswürdige Alternative .....	257
IV. Leitlinien gesetzgeberischen Handelns.....	258
1. Fehlen wirtschaftswissenschaftlicher Gewissheiten.....	258
2. Rechtliche Bedingungen für einen Mentalitätswechsel .....	259
3. Schutz von Verfassung und verfassungsgerichtlicher Autorität....	264
§ 16 Reformvorschläge.....	265
I. Absolutes Verschuldungsverbot.....	265
1. Praktische Beispiele absoluter Verschuldungsverbote.....	265
2. Bewertung eines absoluten Verschuldungsverbotes.....	267
II. Verschärfung des bisherigen Art. 115 GG a. F.....	270
1. Verschärfung der Grundregel .....	271
a. Rückkehr zum objektbezogenen Deckungsgrundsatz .....	271
aa. Zugrundelegung von Nettoinvestitionen.....	272
bb. Fehlende Datengrundlage .....	273
b. Festlegung einer zahlenmäßig bestimmten Höchstgrenze .....	276
2. Verschärfung bzw. Streichung von Ausnahmen .....	278
III. Schuldenschränken nach Schweizer Vorbild .....	279
1. Das Schweizer Modell auf Bundesebene.....	279
a. Die ursprüngliche Konzeption.....	279
aa. Ausgabenregel .....	280
bb. Ausgleichskonto.....	280
cc. Ausnahmen für eine erhöhte Kreditaufnahme .....	281
b. Anlaufschwierigkeiten und erste Reformen .....	281
c. Grundsätzliche Kritik.....	282
2. Der Vorschlag des Sachverständigenrates .....	283
a. Modul 1: Bindung der Kreditaufnahme an die Nettoinvestitionen .....	283
b. Modul 2: Zusätzliche Schuldenschränke zur Konjunktursteuerung.....	284

aa. Ausgabenregel .....	284
bb. Ausnahmen .....	285
cc. Ausgleichskonto.....	285
c. Modul 3: Sanktionsmechanismus .....	286
aa. Verfahren für den Bund .....	286
bb. Verfahren für die Länder.....	288
d. Textvorschlag .....	289
3. Der Vorschlag des Bundesfinanzministeriums	
– das „Steinbrück-Papier“ .....	289
a. Ausgabenregel .....	290
b. Ausgleichskonto.....	291
c. Ausnahmeklausel mit qualifizierter Mehrheit.....	291
4. Zweifel an der Übertragbarkeit	
der Schweizer Schuldenbremse.....	292
a. Komplexität als Wirksamkeitshindernis .....	293
b. Erfahrungen mit der Konjunkturausgleichsrücklage.....	294
c. Sanktionsmittel .....	297
aa. Weitreichende Sanktionsmittel im Vorschlag des Sachverständigenrats .....	297
bb. Keine gesonderten Sanktionen im „Steinbrück-Papier“ .....	298
d. Zwangsläufige Überforderung der Verfassungsgerichtsbarkeit.....	299
aa. Auswirkungen des Sachverständigenratsvorschlags auf die verfassungsgerichtliche Kontrolle.....	300
bb. Auswirkungen des „Steinbrück-Papiers“ auf die verfassungsgerichtliche Kontrolle .....	301
cc. Folgerungen .....	302
IV. Einrichtung eines unabhängigen Haushaltskontrollrates.....	302
1. Varianten unabhängiger Kontrolle .....	302
a. Beratende Funktion – insbesondere im Rahmen eines präventiven Frühwarnsystems .....	303
b. Rechtsverbindliche Feststellungen und Sanktionen.....	305
2. Entlastung für die „fachfremde“ Verfassungsgerichtsbarkeit.....	305
3. Vereinbarkeit mit dem Demokratieprinzip .....	306
a. Beschränkung des parlamentarischen Budgetrechts?.....	306
b. Demokratische Legitimation eines unabhängigen Haushaltskontrollrats .....	309
4. Einschätzung .....	314
V. Erweiterter „Nationaler Stabilitätspakt“ mit „Stabilitätsrat“ als Kontrollinstanz.....	315
1. Der europäische Stabilitäts- und Wachstumspakt und Art. 109 Abs. 5 GG.....	315
2. Übertragung des Konzepts auf die nationale Ebene .....	315
a. Frühere Vorschläge zur Umsetzung des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes.....	316

b. Ausbau des Finanzplanungsrats zum „erweiterten Nationalen Stabilitätspakt“ .....	317
c. Kontrolle und Sanktion durch einen „Stabilitätsrat“ .....	320
3. Problematische Einbindung des Bundes .....	321
a. Bund und Länder als gleichberechtigte Beteiligte .....	321
b. Verstoß gegen das Bundesstaatsprinzip? .....	322
c. Sachliche Gründe für eine Sonderstellung des Bundes .....	323
4. Stabilitätspakt auf der Länderebene .....	324
a. Zweifel an der regulierenden Wirkung .....	324
b. Vorteile eines „Länder-Stabilitäts-Pakts“ .....	325
VI. Der Vorschlag des Wissenschaftlichen Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium .....	327
1. Das Gegenmodell – Geringeres Maß an Komplexität durch Überantwortung an den politischen Prozess .....	327
a. Grundsatz: Kreditaufnahme bis zu 5 % des Ausgabevolumens .....	327
b. Ausnahmen: Rückgriff auf Schwankungsreserven oder qualifiziertes Mehrheitserfordernis für eine tilgungspflichtige Kreditaufnahme .....	328
c. Textvorschlag .....	329
2. Strenge prozedurale und ergebnisbezogene Restriktionen .....	330
3. Das Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit .....	334
a. Grundsatz parlamentarischer Regierungsausübung und -verantwortung der Mehrheit .....	334
b. Verfassungsmäßigkeit eines Drei-Fünftel-Erfordernisses .....	334
c. Gefahr der „Depolitisierung“ durch Verfassungsrecht .....	336
§ 17 Herausforderung Föderalismus .....	338
I. Schuldengrenzen im Bundesstaat zwischen Koordinierungsbedarf und Eigenständigkeit .....	338
1. Koordinierungsbedarf der Wirtschafts-, Konjunktur- und Schuldenpolitik .....	339
2. Der Grundsatz der Selbstständigkeit und Unabhängigkeit der Haushaltswirtschaft (Art. 109 Abs. 1 GG) .....	341
II. Erhalt von Handlungsspielräumen in den Ländern .....	345
1. Verschuldung als flexibles Haushaltsinstrument .....	345
2. Änderung der Kompetenzordnung .....	346
3. Notwendigkeit individueller Anpassungspfade .....	348
III. Gesetzgebungskompetenz und Verfahrenswege .....	349
1. Grundsatzgesetzgebung gemäß Art. 109 Abs. 3 GG a. F. ....	350
2. Verfassungsänderung der Art. 109 GG a. F. und Art. 115 GG a. F. ....	351
3. Die staatsvertragliche Lösung .....	353

§ 18 Die Föderalismusreform II.....	355
I. Die Verhandlungen der Föderalismuskommission II.....	355
II. Der Kompromiss .....	358
1. Gemeinsame Vorgaben für Bund und Länder in Art. 109 GG <i>neu</i> .....	359
a. Der Grundsatz des materiell ausgeglichenen Haushalts .....	360
b. Zulässige Verschuldungskomponenten.....	361
c. Ausnahmeregelungen.....	361
2. Schuldengrenze des Bundes .....	361
a. Strukturelle Verschuldung .....	362
b. Konjunkturelle Verschuldung und Kontrollkonto .....	363
c. Ausnahmeregelung .....	363
d. Das Ausführungsgesetz zu Art. 115 GG <i>neu</i> .....	364
3. Schuldengrenzen in den Ländern .....	364
4. Umsetzungszeitrahmen .....	365
5. Konsolidierungshilfen für ärmere Länder.....	366
6. Einführung eines kooperativen Frühwarnsystems.....	370
a. Der Stabilitätsrat und seine Entscheidungsmodi .....	371
b. Regelmäßige Haushaltsüberwachung .....	372
c. Durchführung von Sanierungsverfahren .....	372
III. Bewertung .....	373
1. Verfassungsrechtliche Zweifelsfragen .....	373
a. Gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat .....	373
b. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Kreditaufnahme der Länder .....	375
aa. Verfassungsprozessuale Fragen.....	375
bb. Staatlichkeit der Länder .....	377
c. Verfassungsmäßigkeit der Konsolidierungshilfen .....	379
aa. Zurück zum „Goldenen Zügel“?.....	379
bb. Gefährdung des Budgetrechts der Länderparlamente .....	381
cc. Zulässigkeit von Rückerstattungsansprüchen nach Art. 143 d Abs. 2 S. 4 GG <i>neu</i> .....	382
d. Verfassungsrechtliche Rechtmäßigkeit der Reform .....	384
2. Rechtspolitische Einschätzung.....	385
a. Grundsatz des materiell ausgeglichenen Haushalts .....	385
b. Transparenz und Öffentlichkeit .....	386
c. Veränderte Anreizwirkung.....	388
d. Demokratische Verantwortlichkeit.....	389
e. Ausnahmeklauseln als „offene Einfallstore“ .....	390
f. Komplexität der Regelungen zur Konjunkturkomponente.....	394
g. Problematik der verfassungsgerichtlichen Kontrolle .....	395
3. Möglichkeiten zukünftiger Fortentwicklung.....	397

§ 19 Ausblick .....	399
I.    Rechtsentwicklung bis zum vollständigen Inkrafttreten der Reform .....	399
1. Die Rechtslage für den Bund .....	399
2. Die Rechtslage in den Ländern .....	400
II. Die Entwicklung der Staatsverschuldung nach 2020 .....	402
§ 20 Fazit.....	408
Literaturverzeichnis .....	417
Sachverzeichnis .....	441