

Philipps-Universität Marburg  
Fachbereich 03: Institut für Politikwissenschaft  
Dozent: Prof. Dr. Peter Henkenborg



# Die Schuldenbremse als Fallbeispiel postdemokratischer Entwicklung

Autor: Jan Wypich  
Angestrebter Abschluss: Lehramt an Gymnasien  
Fächerkombination: Politik und Wirtschaft/Sport/Deutsch als Fremdsprache (Sem. 7)  
Semesteranzahl: 11  
Adresse: Anne-Frank-Straße 13/35037 Marburg  
Email: [wypich@gmx.de](mailto:wypich@gmx.de)

---

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1 Einleitung.....</b>	<b>7</b>
1.1 Einführung in das Thema.....	7
1.2 Aufbau der Arbeit.....	7
<b>2 Von der Demokratie zur Postdemokratie.....</b>	<b>8</b>
2.1 Die Aufgaben einer modernen Demokratie - eine historische Erklärung.....	8
2.2 Habermas: Die Zivilgesellschaft als eine Bedingung der Demokratie .....	8
2.3 Eine neue Konstellation namens Postdemokratie.....	9
2.4 Ökonomischer Exkurs in die Welt des Neoliberalismus.....	10
<b>3 Die Einführung der Schuldenbremse auf Bundesebene.....</b>	<b>11</b>
3.1 Hintergründe zur Einführung der Schuldenbremse .....	11
3.1 Die Schuldenbremse als Bestandteil des Grundgesetzes .....	11
3.2 Eine erste Bewertung der Schuldenbremse .....	12
3.3 InteressenvertreterInnen einer Schuldenbremse.....	12
<b>4 Gesetzgebungsverfahren auf Landesebene.....</b>	<b>13</b>
4.1 Die neue Schuldenregel als Bestandteil der Länderverfassungen .....	13
4.2 Ungleichbehandlung der Bundesländer durch Artikel 143. d II, III?.....	14
4.3 Die politische Inszenierung der Schuldenbremse zur Änderung der hessischen Landesverfassung.....	14
4.4 Ein Ausblick in die möglichen Finanzpolitischen Konsequenzen der Schuldenbremse für das Land Hessen.....	17
<b>5 Auswirkungen der Schuldenbremse auf die öffentliche Hand.....</b>	<b>18</b>
5.1 Öffentliche Investitionen und Auswirkungen der Schuldenbremse auf das Bildungssystem.....	18
5.2 Auswirkungen der Schuldenbremse auf die Wirtschaftspolitik.....	19
5.3 Ein kleiner Einblick in den aktuellen Stand der Staatstätigkeitsforschung.....	21
<b>6 Fazit und Kommentar .....</b>	<b>21</b>
6.1 Fazit.....	21
6.2 Ein persönliches Kommentar zur Zukunft der Demokratie.....	22
<b>7 Literaturverzeichnis.....</b>	<b>25</b>
<b>8 Eidesstattliche Erklärung.....</b>	<b>31</b>

„Die Einhaltung der Schuldengrenze stellt die Finanzpolitik in Hessen in den kommenden Jahren nicht zuletzt auf Grund der massiven Verwerfungen in Folge der Wirtschafts- und Finanzkrise unzweifelhaft vor erhebliche Herausforderungen. Die Hessische Landesregierung stellt sich jedoch ganz bewusst ihrer daraus resultierenden finanzpolitischen Verantwortung. Sie wird in den nächsten Jahren die im Interesse unserer Kinder und Kindeskiner notwendige Konsolidierung des Landeshaushalts mit aller Entschlossenheit vorantreiben.“

*Thomas Schäfer*, Finanzminister von Hessen (2010).

„Aus Gründen der Generationengerechtigkeit und zur Stabilisierung des Euro ist dieses Schuldenverbot ohne Alternative.“

*Edmund Stoiber*, ehemaliger Ministerpräsident von Bayern (2010).

„Nur wenn die Länder heute sparen, bleiben unseren Kindern morgen noch Gestaltungsspielräume. Ohne Sparmaßnahmen wird der gesetzliche Schuldenstopp ab 2020 verfehlt. Deshalb: Jetzt die Schuldenbremse kräftig ziehen!“

*Hubertus Pellengahr*, Geschäftsführer der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (2011).

„Es ist ein Gebot der Klugheit, dass der Staat nicht mehr ausgibt, als die Bürger erwirtschaften. Eine alternde Gesellschaft muss also für die Sozialsysteme eine Art Schuldenbremse einrichten.“

*Christian Lindner*, FDP-Generalsekretär (2011).

# 1 Einleitung

## 1.1 Einführung in das Thema

In den größten Städten der industrialisierten Welt finden derzeit weitestgehend friedliche Proteste gegen die demokratischen Regierungen statt. Es wird gegen eine Politik protestiert, die sich allem Anschein nach von der Wirtschaft und dem Finanzsystem abhängig gemacht hat. Ausgehend von Amerika prangert die sogenannte Occupy Bewegung die soziale Ungerechtigkeit und den Verfall der Demokratie an. Die Bewegung hat mittlerweile auch die Bundesrepublik erreicht. Doch kann auf bundesstaatlicher Ebene überhaupt von einer Bedrohung der Demokratie gesprochen werden?

Eine Veranlassung für die vorliegende Arbeit ist die Kommunalwahl, welche am 27.03.2011 in Hessen stattfand. Mit dieser Kommunalwahl ging eine Volksabstimmung zur Aufnahme einer Schuldenbremse in Verantwortung für kommende Generationen einher. Ziel der neuen Schuldenbremse ist die Stabilisierung der Bundes- und Länderhaushalte durch Verminderung der Haushaltsausgaben.

Die Bundesregierung verfolgte mit der Schuldenbegrenzung einen notwendigen Ansatz der Konsolidierungspolitik und stieß damit in ihrer gesetzlichen Umsetzung auf scharfe Kritik. Von Seiten der Gewerkschaften und Sozialverbände wurde kritisiert, dass die Schuldenbremse in ihrer gesetzlichen Ausformulierung nicht für die kommenden Generationen, sondern vielmehr zugunsten der Wirtschafts- und Finanzpolitik eingeführt wurde. Gerade in Verbindung mit der Finanzkrise und der damit verbundenen staatlichen Bankenrettung wurde kritisiert, dass die neue Schuldenbremse erneut zulasten der öffentlichen Haushalte und somit zuungunsten der sozialen Gerechtigkeit eingeführt wurde.

Im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland wird deutlich, dass die eigentliche Aufgabe der Politik in einer Demokratie darin besteht, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen gesellschaftlich- sozialen Bedürfnissen und wirtschaftlichen Ansprüchen zu schaffen. Diese beiden Bereiche stehen jedoch in einem Spannungsverhältnis. Wird beispielsweise der

wirtschaftlichen Entwicklung eines Staates mehr Gewicht zugeteilt als der sozialen Komponente, kann sich ein Vertrauensverlust seitens der BürgerInnen gegenüber Staat, Politik und der Regierungsform einstellen. Damit dieses Spannungsverhältnis in einem gesunden ausgeglichenen Zustand bleiben kann, bedarf es einerseits kompetenter VolksvertreterInnen und andererseits demokratiekompetenter BürgerInnen. Mit der Berücksichtigung einer Schuldenbremse innerhalb des Grundgesetzes stellt sich die Frage, ob aufgrund der globalen wirtschaftlichen Vernetzung und den damit zusammenhängenden finanzpolitischen Zwängen von einer zunehmenden Transformation der Demokratie zugunsten der wirtschaftlichen Interessen und zuungunsten der sozialen Gerechtigkeit gesprochen werden kann.

In diesem Zusammenhang hat der Soziologe und Politikwissenschaftler Colin Crouch eine umstrittene These aufgestellt. Crouch ist unter anderem der Leiter des Institute of Governance and Public Management an der Universität von Warwick. Die Thesen von Colin Crouch sind für diese Arbeit entscheidend. Er wirft den Regierungen der europäischen Demokratien und den USA vor, sich zunehmend von ihren politischen Kernaufgaben zu entfernen. Die westlichen Demokratien seien in einer Krise, da die finanzwirtschaftlichen Interessen einzelner Unternehmen und privater Banken in den Vordergrund treten würden. Diese Interessen würden sich auf politische Entscheidungen auswirken, da Regierungen ihre Kompetenzen zunehmend an Interessenvertretungen dieser Klientel abgeben würden. Die BürgerInnen der westlichen Demokratien hätten in diesem Szenario nur noch die Aufgabe schon getroffene Entscheidungen der Regierungen demokratisch zu legitimieren. Der eigentlich demokratische Prozess finde nicht mehr statt. Durch erhöhte Politikverdrossenheit sei ein Rückzug der Menschen aus politischen Diskursen ersichtlich.

Das Ziel dieser Arbeit ist es zu untersuchen, ob sich die Annahmen der These der Postdemokratie auf den Ratifizierungs- und Realisierungsprozess der neuen Schuldenbremse anwenden lassen. Es ist ein Versuch eine allumfassende Demokratiekritik am Beispiel deutscher Ordnungspolitik zu überprüfen. Dabei geht es nicht um eine Kritik an der Demokratie. Vielmehr handelt es sich um ein Plädoyer für mehr Demokratie in einer Phase der Spannung.

## 1.2 Aufbau der Arbeit

Die Arbeit teilt sich in vier Bereiche. Die jeweiligen Bereiche werden anhand verschiedener Aspekte der Schuldenbremse aufzeigen, inwiefern die Thesen von Colin Crouch auf diese Grundgesetzänderung anzuwenden sind.

In Kapitel 2 wird in einem historischen Kontext auf die Begriffe Demokratie und Postdemokratie eingegangen, um im Anschluss mit einem ökonomischen Exkurs zu den Differenzen zwischen Keynesianismus und Monetarismus die theoretischen Hintergründe zu beenden. Dieser Exkurs ist elementar, da er die ökonomischen Grundlagen zum Verständnis dieser Arbeit bildet.

Im folgenden Kapitel 3 wird eine ausführliche Analyse der Hintergründe, der Entstehung und der Einführung der neuen Schuldenbremse auf Bundesebene durchgeführt. Dies dient der Veranschaulichung des Gesetzgebungsprozesses. Das Kapitel schließt mit einer ersten kritischen Überprüfung und Bewertung der neuen Grundgesetzänderung.

Das anschließende Kapitel 4 veranschaulicht den Gesetzgebungsprozess auf Landesebene. In diesem Abschnitt der Arbeit wird die Schuldenbremse auf ihre rechtsstaatliche Legitimation durchleuchtet. Die Rechtsstaatlichkeit bzw. die Wahrung der Verfassung gehören zu den Grundsätzen einer Demokratie. Ein Aspekt der von Crouch bisher nicht hervorgehoben wurde, aber in Zusammenhang mit seiner These nicht vernachlässigt werden darf.

Für Colin Crouch ist die mediale und politische Inszenierung von Fehlinformationen ein Aspekt der Postdemokratie. Er vermutet darüber hinaus, dass dadurch die wachsende Politikverdrossenheit der BürgerInnen zu erklären sei. Diese Hypothese soll anhand des Fallbeispiels der hessischen Volksabstimmung überprüft werden. Um zu verdeutlichen, dass die Schuldenbremse nicht im Sinne der öffentlichen Hand liegen kann, wird innerhalb dieses Kapitels auf die makroökonomischen Gefahren für das Bundesland Hessen eingegangen.

Anschließend werden in Kapitel 5 weitere mögliche Gefahren durch die Schuldenbremse veranschaulicht. Zunächst wird das Bildungssystem genauer untersucht, da es in politischen Debatten um die öffentlichen Gelder ein häufiges Konfliktfeld darstellt. Um die Annahmen von Colin Crouch auf

die Schuldenbremse beziehen zu können, wird daraufhin auf mögliche makroökonomische Probleme durch die Neuregelung verwiesen. Crouch unterstellt der monetären Entwicklung durch den Neoliberalismus, dass sie einen erheblichen Anteil an der Demokratiekrise trägt. Diese Arbeit stellt die Schuldenbremse in direkten Zusammenhang mit der von Crouch beschriebenen Entwicklung. Den Gegenpol zum monetären freien Markt bildet der Neokeynesianismus. Anhand neokeynesianischer Modelle wird veranschaulicht, inwieweit Gefahren für die Öffentlichkeit durch die Schuldenbremse bestehen. Für neoliberale Interessenvertreter haben diese Gefahren keine große Bedeutung. Der freie Markt des Neoliberalismus steht dadurch im Widerspruch zu den öffentlichen Interessen einer modernen Demokratie.

Im Fazit wird abschließend ein Resümee gezogen. Können die Annahmen von Colin Crouch anhand der Grundgesetzänderung bestätigt werden?

## 2 Von der Demokratie zur Postdemokratie

Das folgende Kapitel wird einen historischen Überblick der Entwicklung von der Demokratie zur Postdemokratie geben. Da der Vorwurf von Crouch den Verfall des Sozialstaates beinhaltet, ist es wichtig auch auf diesen Begriff einzugehen. Laut Crouch leide die Demokratie zunehmend unter den monetären Wirtschaftssystemen. Daher werden im Verlauf dieses Kapitels auch die Grundlagen des Neoliberalismus dargestellt.

### 2.1 Die Aufgaben einer modernen Demokratie –eine historische Erklärung

Das historische Vorbild unserer gegenwärtigen europäischen und amerikanischen Demokratie ist die des alten Athens. Aristoteles charakterisierte das Wesen dieser ursprünglichen Form von Demokratie in Athen vor allem dadurch, dass das was *„die Macht der Menge am meisten gestärkt hat, (...) das Recht [ist], an den Volksgerichtshof zu appellieren. Da ist das Volk Herr in den Abstimmungen, und so wird es auch Herr über den Staat.“* (Donath 2001: 33)

Nicht erst nach Ende des 2. Weltkrieges, dem Zusammenbruch des Kommunismus und dem Fall des Eisernen Vorhangs verfestigte sich die Meinung der westlichen Gesellschaften, dass die Demokratie zum derzeitigen Zeitpunkt die fortschrittlichste Herrschaftsform der Menschen sei. Schon seit dem Ende des 18. Jahrhunderts verbreitete sich ein breiter Konsens über die Vorzüge dieser politischen Regierungsform.

In Tradition von John Dewey kann die demokratische Staatsorganisation als eine *„Form des Zusammenlebens“* (Dewey 2001: 129) beschrieben werden, welche aus den Interessen der BürgerInnen selbst entspringt: *„Das klare Bewusstsein eines gemeinschaftlichen Lebens, mit allem, was sich damit verbindet, konstituiert die Idee der Demokratie.“* (ebd.) Entstanden ist diese Idee aufgrund der fortschreitenden Modernisierungsprozesse im 19. und 20. Jahrhundert. Ausgehend von der Industrialisierung und der damit zusammenhängenden intensiven wirtschaftlichen Expansion, die zunehmenden Verkehr und Handel implizierte, lernten die Menschen fremde Kulturen und religiöse Systeme zu relativieren. Es entstanden die ersten Grundrechte und es fielen Begriffe wie Volkssouveränität. Schon vor dem



bekannten liberalen Vertragstheoretiker John Locke (1632-1704) entstanden die ersten Forderungen, wonach politische Herrschaft nur gerechtfertigt werden könne, wenn sie aus einem Vertrag der BürgerInnen untereinander entspringe (vgl. Meyer 2009: 40).

Den Grundkern der bürgerlichen Rechte legte Locke mit seinen zwei Abhandlungen über die Regierungen (Locke 1680 vgl. auch ebd.). In diesem Werk forderte er die individuellen Grundrechte der Freiheit und des Eigentums. Desweiteren trat er für das Grundrecht auf Eigentum der eigenen Person und somit auch den persönlichen Glauben sowie die persönliche Meinung ein (vgl. ebd.). Da diese Frage auch die religiöse Bekenntnisfrage implizierte, wurde sich nach den religiösen Bürgerkriegen zunehmend mit der Sichtweise Lockes beschäftigt, da diese die Gewährleistungen von Grundrechten aller BürgerInnen, bei gleichzeitiger Ausübung ihrer religiösen Ansicht rechtfertigte (vgl. ebd.).

In diesem Zusammenhang darf das Werk Leviathan (1651) von Thomas Hobbes (1588-1679) nicht unerwähnt bleiben. Er setzte von der staatlichen Herrschaft voraus, dass sie ihre Legitimation nur erhalten kann, wenn sie das Leben selbst als das höchste aller Grundrechte einschließt (vgl. ebd.: 41). Hobbes schrieb dieses grundlegende Werk der politischen Philosophie vor dem Hintergrund des englischen Bürgerkrieges, der wie der 30 jährige Krieg ein kultureller Konfessionskrieg war. Für Hobbes war der Schutz des Lebens nur dadurch zu gewährleisten, dass eine staatliche Ordnung alleine entscheidet, wie die Sicherheit und Ordnung des Lebens und der BürgerInnen zu gewährleisten sei.

Zivilisationsgeschichtlich war dies die große Errungenschaft rechtsstaatlicher Demokratie. Die gewonnenen Grundrechte dürfen aber nicht in Unabhängigkeit von der Volkssouveränität betrachtet werden, da sich die BürgerInnen nur einem geltenden Gesellschaftsvertrag unterwerfen, wenn sie ihre persönlichen Freiheitsrechte gewahrt sehen und auch nach Vertragsabschluss *„an der Ausübung und Kontrolle politischer Herrschaft teilhaben (...) können (...).“* (ebd.: 42) Wie oben schon erwähnt wurde die Religion als Bindeglied einer säkularisierenden Gesellschaft zunehmend hinfällig:

*„Der Diskurs der Moderne hatte seit dem Ausgang des 18. Jahrhunderts unter immer wieder neuen Titeln ein einziges Thema: das Erlahmen der sozialen Bindungskräfte, Privatisierung und Entzweiung; kurz: Jene Deformation einer einseitig rationalisierten*

*Alltagspraxis, die das Bedürfnis nach einem Äquivalent für die vereinigende Macht der Religion hervorrufen.“ (Habermas 1988: 166)*

Doch wer gibt den Menschen einer Gesellschaft Antwort auf die sich aufdrängenden Fragen, wenn die Kirche dazu nicht mehr als alleiniger Ansprechpartner herangezogen werden kann? Ist es der Staat in dem der Mensch lebt oder ist es der Mensch selbst? Der moderne Diskurs der 1970er und 1980er Jahre zwischen Liberalismus und Kommunitarismus knüpft an die Veröffentlichung des Werks *Theorie der Gerechtigkeit* (1971) von John Rawls (1921-2002) an. Die Kommunitarier, welche den Menschen als verantwortlich gegenüber seiner Umgebung ansehen, kritisieren die von Rawls formulierten Gerechtigkeitsgrundsätze. Rawls nimmt dabei die von Kant (1724-(1804) formulierten Gedanken des kategorischen Imperativs auf und stellt den Menschen als autonomes Subjekt dar welches die normativen Prinzipien selbstständig entwickelt. Die Kommunitarier setzen dieser Theorie eine Kritik entgegen, die schon Hegel (1770-1831) gegenüber Kant formulierte. Demnach wird der Mensch durch die ihn umgebenden Prägungen wie Staat, Familie und Gesellschaft zu dem, was er ist. Für Hegel ist der Mensch ein intersubjektives Wesen, welches in Beziehungen zu seiner Umwelt einen „*Übergang von der Moralität in [die] Sittlichkeit*“ (Hegel/Wannemann/Homeyer 1983: 309) erfährt. Damit wird für Hegel der Alltag des Menschen zu seiner Prägung. Marx folgte ihm damit später. Der von Kant formulierte freie Wille muss laut Hegel und Marx im Kontext der gesellschaftlichen Verhältnisse gesehen werden. Die für alle Menschen gültige und einzige universale Wahrheitsfrage wurde somit unbedeutend. Die Gemeinsamkeit der Menschen liegt nach diesen Überlegungen nicht mehr in der religiösen Konfession oder innerhalb weiterer religiöser Gemeinsamkeiten. Die Übereinstimmung der Menschen kann nur dann gelingen, wenn diese sich im „*Hinblick auf die Normen und Projekte der politischen Kultur und der gemeinsamen politischen Institution (...)*“ (Meyer 2009: 47) als moderne Bürger eines öffentlichen Raums fühlen, indem religiöser und kultureller Austausch möglich ist, ohne dabei dem Wahrheitsanspruch unterliegen zu müssen.

Laut dieser theoretischen Annahme gewährleisten der Rechtsstaat und die Demokratie diese

*„prinzipielle Übereinstimmung aller Bürger [beruhend auf der historisch gewonnenen Erkenntnis, dass] sich im direkten Gegensatz zu den kulturellen Grundlagen des vormodernen Zeitalters nun kein*

*Standpunkt außerhalb des religiös kulturellen Pluralismus mehr definieren lässt, von dem aus in dieser Frage für alle verbindlich entschieden werden kann.“ (ebd.)*

Die westlichen Demokratien haben aus diesem säkularen Wissen heraus einen Gesetzeskatalog, besser geläufig als Grundgesetz, entworfen, der uns eine Grenze in allen Bereichen der politischen Macht- und Gestaltungsansprüchen setzt. Ableiten lassen sich die Grundrechte aus „*allen Religionen und Weltanschauungen der Gegenwartswelt (...) wie die Charta der Grundrechte der Vereinten Nationen von 1966 und die Vorgeschichte ihrer Beratungen (...)*“ (ebd.: 52) deutlichen machen.

Die vorangegangenen Ausführungen legen den normativen Anspruch der politischen Gleichheit aller BürgerInnen dar. Dieser Gleichberechtigungsanspruch ist elementarer Bestandteil der westlichen Demokratien. Gewährleistet wird dieser Anspruch durch das Prinzip des Sozialstaates. Das Prinzip des Sozialstaates beinhaltet nachhaltige politische Maßnahmen zur Reduktion der sozialen Ungerechtigkeit innerhalb einer Demokratie. Festgelegt ist dieses Prinzip durch Art. 20 des Grundgesetzes. Die staatliche Verpflichtung Sozialpolitik zu betreiben ist nur eine von vielen Verpflichtungen. Sie wird zu Beginn dieser Arbeit dennoch hervorgehoben, da der Vorwurf der postdemokratischen These unmittelbar mit ihr zusammenhängt.

Bevor im weiteren Verlauf auf die Kritik von Colin Crouch an der Demokratie eingegangen wird, ist ein Verweis auf die zivilgesellschaftliche Diskurstheorie von Habermas notwendig. Diese Theorie stellt ein weiteres Prinzip der Demokratie dar. Eine nähere Betrachtung der Crouch Kritik setzt dieses weitere Demokratieprinzip voraus.

## **2.2 Habermas: Die Zivilgesellschaft als eine Bedingung der Demokratie**

Eine Bedingung für die Demokratie ist die soziale Gerechtigkeit unter dem normativen Gleichheitsanspruch. Auch wenn die Individuen sich subjektiv voneinander unterscheiden, haben sie die gleichen Grundrechte und Freiheiten. Eine weitere wichtige Bedingung für die Demokratie ist die Unabhängigkeit der Grundrechte und des Gleichheitsanspruches von wirtschaftlichen Voraussetzungen. Die Masse der Menschen in einer Demokratie muss in der Lage sein, ihre Probleme unabhängig von

ökonomischen Voraussetzungen zu artikulieren. Habermas verdeutlicht dies durch sein Konzept der politischen Partizipation innerhalb der Zivilgesellschaft.

Für Habermas ist die Ökonomie nicht der *„Lebenswelt“* (Breier und Gantschow 2006: 157) zuzuordnen, da sie zum System gehört. Er unterscheidet zwischen System, welchem er Ökonomie und Bürokratie zuordnet, auf der einen Seite und Lebenswelt, welchem er Privatsphäre und Öffentlichkeit zuordnet, auf der anderen Seite (vgl. ebd.). Die Ökonomie hat für Habermas in der Zivilgesellschaft keine Bedeutung, da sie *„soziale Grundlage autonomer Öffentlichkeit [ist]“* (Habermas zit. nach ebd.). An Kant angelehnt unterstellt Habermas der Zivilgesellschaft, dass sie einen autonomen Raum für die Bürger darstellt. Habermas steht, im Vergleich zu Dahrendorf, dennoch in der Tradition der Kritischen Gesellschaftstheorie, da er *„(...) in herrschaftskritischer Perspektive von Rousseau über Marx bis hin zu Horkheimer und Adorno die gesellschaftlichen Voraussetzungen von Staatlichkeit und Demokratie benennt.“* (ebd.: 159) Für Habermas können sich die BürgerInnen nur in der autonomen Atmosphäre der Öffentlichkeit aufklären und zwar durch Kommunikation. Auch sei nur in dieser Atmosphäre die Ausbildung der praktischen Vernunft möglich, wobei er sich im Unterschied zu Kant statt einer subjektivistischen Interpretation für eine intersubjektivistische Interpretation der Ausbildung von Vernunft ausspricht (vgl. ebd.).

Unabhängig von der Rolle der einzelnen BürgerInnen in der Gesellschaft bürge die Zivilgesellschaft somit laut Habermas die Stärke, sich in ihr als gleichberechtigte Bürger über allgemeine Probleme auszutauschen (vgl. ebd.). Das diese Begriffsdefinition gegenwärtig einen hohen Geltungsanspruch beinhaltet, lässt sich durch die *„komplexen Dienstleistungsgesellschaften der Gegenwart“* (Meyer 2009: 137) erklären. Somit kann die Zivilgesellschaft als Bindeglied zwischen Bürgertum und Regierung verstanden werden. Aufgrund der steigenden *„Individualisierung der politisch-kulturellen Orientierung erweist sich die Praxis eines hierarchisch und zentralistisch die Gesellschaft steuernden Staates in vielen Bereichen als unzeitgemäß.“* (ebd.)

Wie Habermas in seiner Kritik am republikanischen Modell deutlich macht, kann die daraus folgende Quintessenz nicht sein, dass die Verantwortung in

politischen Fragen an die „*privaten Akteure*“ (ebd.) abgegeben wird. Die Zivilgesellschaft ist mit anderen Worten prädestiniert, innerhalb ihres vielschichtigen demokratischen Komplexes gesellschaftliche Fragen, Aufgaben und Probleme in moderner Art politischer Selbstregulation zu beantworten, bzw. zu lösen. (vgl. ebd.) Wie die aktuellen Shell Studien zeigen, entspricht die Zivilgesellschaft damit auch dem gegenwärtigen Trend vieler BürgerInnen, die zwar gegenüber Gewerkschaften und Parteien eine gewisse Skepsis bis Abneigung entwickelt haben (vgl. 16. Shell Deutschland Holding 2010: 135ff), sich aber durchaus zu einem „*gesellschaftlichen, sozialen, oder politischen Engagement bereit erklären (...), [wenn sie] die Folgen ihres Handels direkt überblicken und kontrollieren können.*“ (ebd.: 138) Auch Beispiele wie Stuttgart 21 oder die Anti-Atomkraft-Bewegung spielen im Sinne der Zivilgesellschaft eine bedeutende Rolle, weil sie „*soziale oder politische, kulturelle oder ökologische Probleme dadurch lösen, dass sie freiwillig solidarisches Handeln der Bürgerinnen und Bürger zu gemeinwohlorientierten Zwecken organisiert.*“ (ebd.) Es sollte dennoch hinzugefügt werden, dass sich eine Zivilgesellschaft im demokratischen Sinne durch alle soziale Schichtungen zieht, was am Beispiel Stuttgart 21 zu hinterfragen wäre. Nicht selten werden unter zivilgesellschaftlichen Deckmantel private oder kommerzielle Zwecke verfolgt. Selten oder nie sind die zivil-gesellschaftlichen Akteure demokratisch legitimiert, selten oder nie halten zivilgesellschaftliche Initiativen über einen langen, nachhaltigen Zeitraum an und selten oder nie werden die ebenfalls wichtigen Interessen der passiven BürgerInnen berücksichtigt (vgl. ebd.: 142). Dennoch bietet die Zivilgesellschaft im Sinne von Habermas eine Partizipationsgewährleistung für die BürgerInnen aktiv an politischer Kultur und demokratischer Steuerung teilzunehmen.

Die letzten beiden Unterkapitel zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die soziale Gerechtigkeit ein Kernelement der modernen Demokratie darstellt. Innerhalb der modernen Demokratie spielt dabei die Partizipation eine hervorzuhebende Rolle. Sie ist innerhalb des öffentlichen Diskurses in Form der Zivilgesellschaft möglich. Wie Habermas in seinem Werk Faktizität und Geltung betont, lässt die Partizipationsmöglichkeit innerhalb der Zivilgesellschaft feststellbar nach. Schon seit 1960 beschäftigt sich Habermas mit der Mündigkeit der BürgerInnen und der Selbstbestimmung der Menschen innerhalb der Demokratie. Nach Habermas sei die Idee der Volksherrschaft, die Idee der Demokratie,

zunehmend in Vergessenheit geraten (vgl. Habermas 1988: 21ff). Im Wesentlichen setzte Habermas damit schon vor Jahren den Grundstein der Kritik von Colin Crouch. Da aber gegenwärtig die Crouch These der Postdemokratie ein besonderes Interesse beim politischen Feuilleton und innerhalb verschiedener politischer Schulen hinterlässt, wird sie in dieser Arbeit als Bezugsthese herangezogen. Im folgenden Abschnitt wird nun näher auf sie eingegangen.

## 2.3 Eine neue Konstellation namens Postdemokratie

Crouchs Theorie zufolge stehen sich die Kernelemente einer Demokratie und die gleichzeitige Entscheidungsteilhabe der *„nationalstaatlichen Gesellschaften unter Einfluss der zentralen wirtschaftlichen Akteure der globalisierten Märkte“* (Meyer 2009: 195) konträr entgegen. Damit knüpft Crouch teilweise, gewollt oder ungewollt, an die oben angedeutete Kritik der Zivilgesellschaft an, indem er bestimmten zivilgesellschaftlichen Einflüssen unterstellt, unter dem Deckmantel der Basisdemokratie, aber eigentlich im Sinne der neoliberalen Sphäre des wirtschaftlichen Interesses zu handeln.

Crouch geht noch einen Schritt weiter, wenn er behauptet, der Einfluss der wirtschaftlichen Akteure der globalisierten Märkte würde sich negativ auf den Gestaltungsraum der demokratischen Regierungsformen auswirken, indem es den großen transnationalen Wirtschaftskonzernen und ihren Lobbyisten gelänge, den *„Einfluss auf die wichtigsten politischen Entscheidungen der westlichen Demokratie zu monopolisieren.“* (ebd.: 195) An dieser Stelle führt Crouch einen modernen zivilgesellschaftlichen Anspruch (Habermas), mit einer neomarxistischen Demokratiekritik zusammen, indem er behauptet, dass

*„allein das Fortbestehen einer kapitalistischen Marktwirtschaft [und] ihrer eindeutig asymmetrischen Begünstigung der sozialen Interessen der Kapitalanleger (...) die demokratischen Institutionen daher stets als eine Art politischen Deckmantel für eine undemokratische wirtschafts-und Gesellschaftsordnung erscheinen lässt.“* (ebd.: 196)

Colin Crouch spricht den westlichen Demokratien dadurch nicht ihre volle Gültigkeit ab. Aber er sucht nach einer gegenwärtigen Bezeichnung für einen ursprünglichen Begriff, den er nicht vollständig loslassen möchte. Crouch unterstellt dem historischen Prozess der Demokratisierung auf diese

Weise eine „*zuvor realisierte Hochform*“ (ebd.: 195). Durch seine Begriffswahl hat er eine gefährliche Interpretationsfläche hergestellt. Da der Zusatz „*Post-*“ einerseits mit „*danach*“, aber auch mit „*nicht mehr*“ interpretiert werden kann, lässt Crouch offen wie seine Postdemokratie These zu definieren ist.

Auch wenn sich seine Kritik dem Grundelement nach in die marxistische Demokratiekritik einreicht und keiner empirisch-analytischen Prüfung standhält, impliziert die von Crouch formulierte These dennoch eine beachtliche Bedeutsamkeit für die gegenwärtige Demokratietheorie: Sie weist verstärkt auf einen schleichenden Bedrohungsprozess der Demokratie hin und geht in diesem Zusammenhang auf die besondere Beeinträchtigung der ehemals keynesianistischen Wohlfahrtsstaaten durch den Monetarismus und die Angebotsorientierung ein.

Colin Crouch legt seinem ursprünglichen Demokratieverständnis einen hohen Grad politischer Emanzipationsmöglichkeiten von Seiten der BürgerInnen zugrunde:

*“Die Demokratie kann nur gedeihen, wenn die Masse der normalen Bürger wirklich die Gelegenheit hat, sich durch Diskussionen und im Rahmen unabhängiger Organisationen aktiv an der Gestaltung des öffentlichen Lebens zu beteiligen- und wenn sie diese Gelegenheiten auch aktiv nutzen.“ (Crouch 2008: 8)*

In seiner theoretischen Ausformulierung knüpft dieser Grad der Emanzipationsmöglichkeit „*im Rahmen unabhängiger Organisationen*“ (ebd.: 38) an die zivilgesellschaftlichen Vorstellungen von Habermas an. Für Habermas spielt dabei, wie oben erwähnt, die Kommunikation eine erhebliche Rolle, um das Diskursprinzip zum Demokratieprinzip der Zivilgesellschaft machen zu können.

Crouch nimmt das Kommunikationsprinzip auch in seiner Kritik auf. Er wirft den politisch Handelnden vor, sich eine Kommunikationsebene angeeignet zu haben, die sich sprachlich oder argumentativ „*weder der normalen Sprache des Mannes oder der Frau auf der Straße noch der wirklicher politischer Diskussionen*“ bedient (ebd.: 36). Crouch spricht vom „*Verfall der politischen Kommunikation*“ (ebd.: 35). Die Sprache wird damit zu einem Konstrukt, das sich für einen demokratischen Diskurs ungeeignet macht. Die vermittelnde Rolle müssen nun die Medien spielen.

Crouch begründet die inhaltlich nachlassende Entwicklung der Medien indem er, dass er aufzeigt wie sich der Massenjournalismus vom Vorbild der Werbeindustrie hat beeinflussen lassen. Statt beweisstützender Argumentation bauen die Nachrichten auf einfache, visuell unterstützte Bildersprache (vgl. Crouch 2008: 38). Dadurch haben die Nachrichtendienste eine Werbemethode übernommen die es den Politikern einfacher mache das „*Problem der Kommunikation mit dem Massenpublikum zu bewältigen*“. (ebd.) Genau wie Habermas erkennt Crouch, dass die für eine Demokratie grundlegende Kommunikationsfähigkeit der Zivilgesellschaft auf wackeligem Untergrund steht. Ein Grund ist dafür ist, dass die politisch relevanten Themen in den Medien von einer sehr „*kleine[n] Zahl außerordentlich reicher Individuen*“ (ebd.: 68) kontrolliert wird.

Der von Crouch bezichtigte Verfall der politischen Kommunikation und die Mitschuld der Medien sind eine Randerscheinung seiner Kritik an der Demokratie. Den größten Teil seiner Demokratiekritik stützt Crouch auf eine sich neuetablierte Wirtschaftsordnung: den neuerstandenen wirtschaftlichen Liberalismus der freien Märkte, besser bekannt als Monetarismus oder Neoliberalismus.

Eine wesentliche Grundlage der gegenwärtigen ökonomischen Krisen sowie der Postdemokratischen Kritik von Crouch sind die modernen Unternehmensstrukturen (vgl. Crouch 2008: 45ff). Durch den internationalen Wettbewerb und im Zuge der Globalisierung hätten Staaten es zunehmend schwer ihre für den Wachstumsprozess wichtigen Unternehmen im eigenen Land zu halten. Sogenannte pressure groups, also Lobbyisten, seien nach Crouch nicht nur zahlenmäßig herangewachsen, ihr Einfluss auf die Politik sei auch maßgeblich gestiegen (vgl. ebd.: 46). Vor allem an Beispielen wie Großbritannien und Deutschland werden deutlich, wie sehr die Parteien gegenüber Unternehmen Steuersenkungen anbieten, um der Gefahr der Abwanderung von Unternehmen entgegenzusteuern (vgl. ebd.: 2008: 48). Seine ökonomische Rechtfertigung erhalte dieser Trend durch die Tatsache, dass Unternehmen in Zeiten der Globalisierung flexibel und handlungsfähig bleiben müssten. Demokratische Systeme und deren Gesellschaften seien auf die Arbeitsplätze angewiesen und abhängig von den Forderungen der globalen Unternehmen, womit undemokratische Unternehmensentscheidungen häufig in Kauf genommen würden (vgl. ebd.:



49ff). Undemokratisch deswegen weil Gewerkschaftsforderungen und Arbeitnehmerrechte außer Kraft gesetzt werden könnten, wenn ein Unternehmen aus strategischen Gründen mit der Auflösung des derzeitigen Produktionsstandortes drohe (vgl. ebd.). Statistisch sei dieses Phänomen daran erkennbar:

*„Die beiden Volkswirtschaften, in denen diese neue flexible Form des Kapitalismus am weitesten fortgeschritten ist, Großbritannien und die USA, (...) die beiden Industriegesellschaften [sind], in denen wir eine zunehmende ungleiche Eigentumsverteilung beobachten können (...).“*  
(ebd.: 54)

Der zunehmende politische Einfluss von großen Unternehmen beinhaltet aber nicht nur eine sich auf die Gesellschaft auswirkende Komponente. Laut Crouch ist eine nicht zu unterschätzende ökonomische Komponente im Sinne der elitären Machtkonzentration auf die Politik selber festzustellen. (vgl. Crouch 2008: 60ff) Denn:

*„Je mächtiger das Unternehmen als Organisationsform wird, desto mächtiger werden die Individuen, die diese Positionen besetzen (...) [und sie] werden sogar noch mächtiger, da die Regierungen ihnen die Ausführung der eigenen Aktivitäten übertragen und sich vor der überlegenen fachlichen Kompetenz der Unternehmen beugen.“* (ebd.: 60)

Die daraus resultierenden Konsequenzen seien eine zu beobachtende Distanzierung von keynesianistischen bzw. sozialdemokratischen Investitionsbemühungen für die öffentliche Hand (vgl. ebd.: 61). Weitere Beispiele für privatwirtschaftlichen Einfluss auf Regierungshandeln seien die Aufgabenprivatisierungszunahmen in öffentlichen Bereichen wie dem Krankensystem, dem Bildungssystem, dem Postsystem, dem Telekommunikationssystem, der Bahn oder innerhalb der wasserwirtschaftlichen Versorgungssysteme. Crouch veranschaulicht den Einfluss der privatwirtschaftlichen Akteure und Lobbyisten mithilfe seiner schematischen Darstellung der konzentrischen Kreise innerhalb des demokratischen Modells gegenüber seinem postdemokratischen Modell. Die den verschiedensten führenden PolitikerInnen zugehörigen BeraterInnen und LobbyistInnen würden demnach ihren Einfluss auf die den inneren Kreis umgebenden äußeren Kreise (Abgeordnete, Mitglieder verschiedener politischer Gremien, WählerInnen, potenzielle WählerInnen) ellipsenhaft ausweiten (ebd.: 93ff). Dadurch würde der Kreis der Lobbyisten sich wie eine Ellipse in alle Kreise der politischen Kultur ausdehnen. Crouch

verdeutlicht dies anhand der Korruptionsskandale, die gelegentlich, sofern sie juristisch aufgearbeitet wurden, zum Verhängnis der Parteien in Industriestaaten wurden (vgl. ebd.: 95). Aufgrund einer zunehmenden Einflussnahme neoliberaler Wirtschaftsinteressenten auf die politischen Entscheidungsträger komme es laut Crouch zu einer

*„längerfristig wirksamen strukturellen Transformation der Demokratie hin zu einem zunehmenden Ausschluss der Bürgerinnen und Bürger aus den politischen Willensbildungsprozessen.“* (Meyer 2009: 198)

Colin Crouch hat damit eine äußerst beißende Kritik an der Demokratie geübt. Seine Kritik wird aufgrund fehlender empirischer und analytischer Fakten gerne als unzureichend abgetan. Dabei kann die Kritik auch als Chance gesehen werden. Sie beschreibt eine schleichende Entwicklungstendenz der angelsächsischen Demokratien (vgl. ebd.: 199).

Zusammengefasst lauten die wichtigsten Hauptannahmen von Colin Crouch wie folgt:

- Die nationalstaatlichen Demokratien leiden erheblich unter zentralen finanzwirtschaftlichen Akteuren, da diese einen hohen Druck auf die westlichen Regierungen und deren politische Entscheidungen ausüben.
- Die Interessen kleinerer Unternehmen und der Öffentlichkeit leiden zunehmend unter den politischen Entscheidungen zugunsten der Finanzwirtschaft.
- Die mediale Inszenierung politischer Entscheidungen wird geprägt durch finanzwirtschaftliche Interessen, was zu einem Verfall der Kommunikationsmöglichkeiten führt.
- Westliche Regierungen lassen sich bei fachlichen Entscheidungen von der Kompetenz mächtiger Einzelpersonen global agierender Unternehmen beeinflussen.
- Die Transformationsprozesse der Demokratie beinhalten einen ansteigenden Ausschluss der BürgerInnen aus den politischen Prozessen, was zu einem Verfall demokratischer Kultur führt.

Es stellt sich nun die zu untersuchende Fragestellung, ob die Schuldenbremse als Fallbeispiel in Frage kommt, um den von Crouch

erhobenen Vorwürfen eine Legitimationsberechtigung beimessen zu können?

Bevor es jedoch zu einer Analyse der neuen Schuldenbremse kommt, ist eine kurze Zusammenfassung der ökonomischen Theorie des Monetarismus nötig. Die Hypothese der postdemokratischen Entwicklung kann nur verstanden werden, wenn die wirtschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte hervorgehoben werden. Nur im Gesamtkontext macht auch die Schuldenbremse als Fallbeispiel der Hypothese Sinn.

## 2.4 Ökonomischer Exkurs in die Welt des Neoliberalismus

Wirtschaftstheorien entstehen genau wie die Politischen Theorien im Kontext ihrer gesellschaftlichen Ereignisse. Genau wie sich die Demokratie durch Jahrhunderte andauernder Kämpfe um-, zurück- und weiterentwickeln konnte, so bauen auch die heutigen Wirtschaftstheorien auf vorausgegangenen Wirtschaftstheorien auf. Fehler wurden erkannt und bestmöglich verbessert. Stark von Adam Smith (1723-1790) geprägt, entwickelte sich zu dessen Zeit die freie Marktwirtschaft als Wegbereiter des klassischen wirtschaftlichen Liberalismus. Das Feudalzeitalter wurde schrittweise abgelöst,

*„es ging (...) vor allem darum, die Welt der Politik und die des privaten Unternehmertums zu entflechten; man kämpfte insbesondere gegen die Gewährung von Monopolen und die Vergabe von Aufträgen an die Günstlinge des Hofes.“ (Crouch 2008: 69)*

Es entstanden Wert- und Preistheorien, Verteilungs- und Wachstumstheorien und darauf aufbauend die neoklassische Mikroökonomie (vgl. Söllner 1999: 40ff). Im Laufe des neoklassischen Wirtschaftszeitalters wurde die Mikro- durch die Makroökonomie ergänzt und die zunehmende Verelendung der Arbeiter führte dazu, dass Marx die Theorie der Entfremdung aufstellen konnte und zum größten Kritiker des Kapitalismus wurde. Die „ökonomisch-philosophische Manuskripte“ die Marx 1844 entwarf und die erst 1932 veröffentlicht wurden stellen die These auf, dass die Arbeiter immer größeren Reichtum zugunsten fremder Privatiser der kapitalistischen Klasse produzieren und dadurch ausgebeutet werden. Desweiteren warf Marx dem kapitalistischen System vor, dass es nicht krisensicher sei, da ein immanenter Widerspruch zwischen Profitraten und Wertverfall bestehe (vgl.

Senf 2004: 58ff). Der Marxismus reagierte damit auf den mit sozialer Ungerechtigkeit verbundenen wirtschaftlichen Liberalismus.

Erst nach den großen Weltwirtschaftskrisen und den beiden Weltkriegen konnte sich der Kapitalismus durch die Ansätze von John Maynard Keynes (1883-1946) wieder etablieren und wurde zum Garant einer neuen sozialen Marktwirtschaft. Alle Parteien der westlichen Demokratien setzten mit Ende der 2. Weltkriege auf makroökonomische Ansätze und sorgten damit für staatliche Rahmenbedingungen einer florierenden Wirtschaft (vgl. Crouch 2008: 45). Die 1950er, 1960er und die beginnenden 1970er Jahre wurden zu einer Zeit der ökonomischen Stabilität und des allgemeinen Wohlstands. Das „revolutionäre“ (Senf 2004: 214) an Keynes Theorie war, dass er mit seiner Wirtschaftstheorie den Kapitalismus bejahte, aber eine Einschränkung der „eigenen Mechanismen“ (ebd.) dieser Wirtschaftsordnung forderte.

Wesentlicher Bestandteil für Keynes Beschäftigungstheorie war die staatliche Aktivität in Zeiten wirtschaftlicher Depression, was bedeutet, dass wirtschaftlichen Aktivitäten durch den Staat angeregt wurden um Arbeitslosigkeit zu verhindern (vgl. ebd.). Wie wenig Keynes an aktueller Gültigkeit verloren hat wird spätestens nach Verabschiedung des Konjunkturpaketes II (*Pakt für Beschäftigung und Stabilität in Deutschland zur Sicherung der Arbeitsplätze, Stärkung der Wachstumskräfte und Modernisierung des Landes*) deutlich. Die Bundesregierung reagierte damit 2009 auf die Folgen der internationalen Finanzkrise. Das Konjunkturpaket, beruhend auf der keynesianischen Botschaft, wurde somit trotz weltweiter Krise als Garant für eine florierende deutsche Wirtschaft im Jahr 2010 und im ersten Quartal des Jahres 2011 betrachtet.

Dieses Prinzip nannte Keynes Multiplikatorwirkung, da er nachwies, wie „dem ersten [staatlichen] Impuls der Konjunkturspritze ein Vielfaches an zusätzlicher Nachfrage, Beschäftigung und Einkommen“ folgte (Senf 2004: 214). Was aber geschieht, wenn die sogenannte Multiplikatorwirkung eine immer weitreichendere Nachfrage impliziert? Es steigen die Preise, die Wirtschaft überschreitet ihre Kapazitäten, das Sozialprodukt dehnt sich aus, bis es schließlich zu einer Inflation kommt (vgl. ebd.: 221). Um diesem Inflationseffekt entgegenzusteuern hat Keynes sich für eine antizyklische Fiskalpolitik ausgesprochen. Dies bedeutet, dass der Staat eine

Nachfrageverminderung durch Einstellen der Konjunkturspritzen erwirken muss (ebd.: 222).

Die soeben im Kern erläuterte antizyklische Fiskalpolitik beinhaltet selbstverständlich die von neoliberal argumentierenden WirtschaftspolitikerInnen gerne prophezeite Gefahr der Überschuldung. Innerhalb dieser Argumentation stoßen die für diese Arbeit entscheidenden politischen Differenzen direkt aufeinander: Neoliberale Stabilitätspolitik versus konjunkturabhängige Konsolidierungspolitik. Während die einen eine dauerhafte Konsolidierungspolitik für den zukunftsweisenden Weg halten, setzen sich die anderen für eine Kreditfinanzierung in Abschwungphasen und Konsolidierungspolitik in Aufschwungphasen ein. Die zur Abschwungphase aufgenommen Kredite muss der Staat in konjunkturellen Hochphasen zurückzahlen. Da die hinzukommenden Zinslasten berücksichtigt werden müssen, ist eine Steueranhebung im Zuge eines Wirtschaftsaufschwungs unvermeidlich (vgl. ebd.). Die antizyklische Fiskalpolitik unterscheidet sich damit entscheidend vom neoliberal geprägten Kurs der Bundesregierung, die eine Einführung der Vermögenssteuer und eine Erhöhung der Unternehmenssteuer kategorisch vermeiden.

Natürlich muss innerhalb dieses theoretischen Exkurses auch auf Mängel des keynesianischen Modells eingegangen werden, um zu verstehen, inwieweit der Neokeynesianismus seine Berechtigung erhält. Ein großes Problem des ursprünglichen Modells ist die sich entwickelnde Inflation, aber auch die Deflation (vgl. ebd.: 231ff). Angenommen die Preise wie auch die Gewinne der Unternehmen erhöhen sich, so werden sich auch Arbeitskosten und beispielsweise Maschinenkosten erhöhen. Dadurch wird nach einem bestimmten Zeitraum wieder das Ausgangsniveau erreicht, wobei sich der Geldwert vermindert, da die Geldmenge gestiegen ist (vgl. ebd.: 231ff). Um diesem Inflationsprozess entgegenzuwirken hat das neokeynesianische Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) Bedingungen artikuliert, an die eine antizyklische Konsolidierungspolitik geknüpft ist. Ein weiteres Manko des Modells sind die ständig wachsenden Staatsschulden. Die konservativen Parteien nutzen dieses Argument zur Diffamierung des neokeynesianischen Ansatzes, wobei sie nicht berücksichtigen, dass es dazu eine Reihe von sozialverträglichen Steuermodellen gibt, die das Argument entschärfen würden.

Dessen vorerst ungeachtet hat mit dem Zusammenbruch des Bretton-Woods- System in den 1970er Jahren die keynesianische Revolution zunächst ihr Ende gefunden.

Mit dem Amerikaner Milton Friedman (1912-2006) und seinem Bestseller Kapitalismus und Freiheit (1962) etablierte sich zunehmend eine neue Wirtschaftsordnung, die als Monetarismus bezeichnet auch in der Bundesrepublik Einzug fand. Der Monetarismus ist schlichtweg die Grundlage des globalen Finanz- und Wirtschaftssystems. Die „*technologischen Veränderungen und Innovationen, wachsender globaler Wettbewerb und die steigenden Ansprüche der Konsumenten*“ (Crouch 2008: 46) machten das alte Wirtschaftssystem nutzlos. Hinzukamen die „*schleichenden Inflationsprozesse und die wachsenden Staatsverschuldung*“ (Senf 2004: 242). Was war passiert? Das internationale Währungssystem (Bretton-Woods), mit seinen festgelegten Wechselkursen war aufgrund der immer größer werdenden Geldmengen zusammengebrochen. Es war einfach nicht mehr möglich jede erdenkliche Währung in Dollar einzutauschen. Da der Dollarkurs an das Gold geknüpft war, gab es schlichtweg zu wenig Gold um es in Dollar umtauschen zu können. Infolgedessen kam es zu einem

*„Zwangsumtausch amerikanischer Dollar in die Währungen anderer Länder (...), weil die Zentralbanken der anderen Länder sich verpflichtet hatten, am Devisenmarkt <<überschwappende>> Dollar zu einem festgelegten Wechselkurs abzuschöpfen und gegen entsprechende nationale Währungen aufzukaufen und in ihre Reservekassen zu nehmen.“ (ebd.: 243)*

Die USA konnten somit leicht Einfluss auf die nationalen Währungen anderer Länder nehmen.

Die Konsequenzen, die monetaristische Finanzexperten aus der vorangegangenen Weltwirtschaftskrise der 1930er Jahre zogen, waren eine andere als die von Keynes. Friedman kam zu dem Fazit, dass die Wirtschaftskrise der 1930er Jahre nur entstanden sei, weil die amerikanische Zentralbank zu viele Rettungsversuche innerhalb der Krise unternahm. Im Gegensatz zu Keynes vertrat Friedman die Ansicht, dass eine angemessene Geldpolitik ohne fiskalpolitische Konjunktursteuerung die Lösung sei (vgl. ebd.: 246ff). Friedmans Argument lautete:

Wenn die Staatsbanken entweder zu spät oder falsch in die Geldpolitik eingreifen und es dennoch, oder gerade deswegen, zu einer Krise kommt, ist

es am besten, wenn die Staatsbanken gar nicht mehr eingreifen (vgl. ebd.: 249).

Auf dieser Grundvorstellung einer gleichwachsenden Geldmenge durch konstante Rahmenbedingungen und kontinuierlich steigender Wachstumsraten basiert das monetaristische Wirtschaftsmodell (vgl. ebd.: 250ff) und letztendlich jegliches neoliberale Konzept einer freien, sich selbst regulierenden Marktwirtschaft. Oder wie Bernd Senf es ausdrückt: *„Eine bestechend einfache Quintessenz jahrzehntelanger geldtheoretischer und geldpolitischer Forschungen!“* (ebd.: 249). Was zunächst äußerst polemisch klingen mag, entspricht dennoch den Grundlagen monetärer und somit auch neoliberaler Wirtschaftspolitik. Diese wird hochwissenschaftlich durch den *„Transmissions-Mechanismus“* (ebd.: 250) abgerundet. Dieser *„verliert sich vielfach derart in Details, dass der Laie (...) oftmals den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr sieht.“* (ebd.). Im Grunde geht es dabei darum, Keynes zu widerlegen, indem die These aufgestellt wird, dass das *„Zurückhalten von Geld in den Liquiditätskassen von Haushalten und Unternehmen nicht die Endstation des Geldes ist (...)“* (ebd.). Hierbei geht es vor allem um Renditeerwartungen der AnlegerInnen, wenn sie Gelder beispielsweise in Immobilien investieren. Damit Renditeerwartungen sich ändern, werden verschiedene Anlageformen gewählt und das Risiko ständig erhöht. Es handelt sich um das *„tägliche Hin-und Herschieben von Geldern“* (ebd.: 251), welches erst durch Internet und Globalisierung möglich geworden ist und welches letztendlich zur Wirtschafts- und Finanzkrise ab 2007 geführt hat.

Dass diese hier grob beschrieben monetäre Wirtschaftsethik mittlerweile verstärkte Auswirkungen auf Ordnungspolitische Maßnahmen hat, kann seit der Wirtschaftskrise nicht mehr so einfach geleugnet werden. Deutlich wird dieses Phänomen auch in der Rhetorik von Politiker und Wirtschaftswissenschaftlern. So sagte das bekannte Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats des Bundeswirtschaftsministeriums, Hans-Werner Sinn, im Jahre 2005 wörtlich: *„Deutschland muss das das Unternehmerkaptal hofieren, weil nur dadurch Innovationen, Wachstum und Arbeitsplätze gewährleistet sind.“* (Sinn, zit. nach Thielemann 2010: 189)<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Interessant ist, dass Sinn diesen Satz vor der Wirtschafts- und Finanzkrise sagte. Direkt nach der Finanzkrise schrieb er das bekannte Buch *„Der Kasino-Kapitalismus“* (Sinn 2009).

Ein weiteres Beispiel Auswirkungen von Wirtschaftssystem auf Politikrhetorik ist eine Rede von Angela Merkel aus dem Jahr 2001. Sie tritt damals als CDU- Vorsitzende „Für eine neue Soziale Marktwirtschaft“ ein:

*„Globalisierung heißt Vergleichbarkeit und Wettbewerb nicht nur für Waren und Dienstleistungen. (...) Darauf muss die deutsche Politik sich einstellen. Das heißt der Staat muss flexibler und unbürokratischer werden.“* (Merkel 2001 zit. nach ebd.: 197)

Tiehlemann fand raus, dass Merkel in dieser Rede siebzig Mal das Verb „müssen“ verwendete. Immer im Kontext mit der Politik zur Wirtschaft.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Monetarismus zu einer Konfliktverschärfung statt zu einer Regulierung geführt hat. Die Nachfrage wurde geschwächt, der Einfluss der Gewerkschaften verringerte sich, die Unternehmenssteuern wurden gesenkt und die Privatisierung wurde konsequent fortgeführt (vgl. Senf 2004: 256ff). Damit schließt sich der Kreis und es kann wieder an die These von Crouch angeknüpft werden. Die zuletzt in groben Zügen beschriebene ökonomische Entwicklung der letzten Jahrzehnte stellt die Grundlage der Postdemokratie- These dar.

Im Verlauf der Arbeit soll nun untersucht werden, inwiefern die dargestellten Hypothesen von Colin Crouch auf den Umsetzungsprozess der neuen Schuldenbremse eingewirkt haben.

### **3 Die Einführung der Schuldenbremse auf Bundesebene**

Die Schuldenbremse ist eine ordnungspolitische Maßnahme zur Konsolidierung des hohen Staatsdefizits. Da ihre Einführung mit einer weitreichenden Grundgesetzänderung verbunden ist, wird in den folgenden Kapiteln ein nüchterner Überblick über den Ratifizierungsprozess gegeben. Dies dient der Veranschaulichung des Gesetzgebungsprozesses.

#### **3.1 Hintergründe zur Einführung der Schuldenbremse**

Die neue Schuldenbremse wurde nicht grundlos initiiert. Ausgehend von der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise seit Beginn des Jahres 2007 und dem damit zusammenhängenden ökonomischen Absturzes der deutschen Wirtschaft um 4,7 Prozent, den ausfallenden Unternehmensgewinnen und

---



den daraus resultierenden sinkenden Steuereinnahmen um 4,3 Prozent, hat die Bundesregierung finanzpolitische Stabilisationsmaßnahmen zur Erhaltung der Sozialsysteme und Rettung des Banken- und Wirtschaftssystems eingeleitet (vgl. AG Alternative Wirtschaftspolitik 2011: 133).

Durch diese Rettungskampagne, besser bekannt unter dem Namen Konjunkturpaket, ist die Neuverschuldung des Staates auf mehr als 70 Milliarden Euro angestiegen. Allein die Finanzierung der Schuldenraten mit den sich anhäufenden Zinsen der Schulden haben ein Achtel der gesamten Bundesaussgaben erreicht (vgl. Dönnebrink et. al. 2010: 22f).

Das Konjunkturprogramm I und II, wovon das Konjunkturprogramm II alleine 50 Milliarden Euro für öffentliche Investitionen und Steuersenkungen gekostet hat (vgl. Ulbricht 2009: 2ff), sollten die drohende Krise abfangen. Obwohl das größte staatliche Investitionsprogramm nach dem 2. Weltkrieg zunächst eine Rekord- Neuverschuldung mit sich brachte, kann dieses gegen die Wirtschaftskrise initiierte Projekt aus dem gegenwärtigen Blickwinkel als relativ erfolgreich betrachtet werden. Zumindest was bestimmte gesellschaftliche Bereiche betrifft. Wie oben angedeutet war das Wirtschaftswachstum nach den Konjunkturpaketen spürbar angestiegen. In Hinblick auf die erfolgreiche Bekämpfung der wirtschaftlichen Krise bleibt erwähnenswert, dass die Zusammenarbeit auf europäischer und internationaler Ebene auf dem schnellsten Wege und effektiv organisiert wurde.

Für das deutsche Wirtschaftswachstum wurden Wachstumsprognosen von bis zu 3,5 Prozent für das erste Quartal des Jahres 2011 prognostiziert. Obwohl diese Prognosen mittlerweile aufgrund der neuen Eurokrise revidiert worden sind, erwartete das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) 2,25 Prozent Wachstum für das Jahr 2012 (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft 2011: 1ff). Laut IW sollte der deutsche Export 2011 um 11 Prozent und im Jahr 2012 um noch einmal um 5,5 Prozent steigen (vgl. ebd.: 1ff). Auf nationaler wie auch auf globaler Ebene konnte von einer gelungenen Regeneration nach der schweren Finanzkrise gesprochen werden (vgl. AG Alternative Wirtschaftspolitik 2011: 133).

Nun sind aber die von den Wirtschaftsverbänden herausgegebenen Wachstumsprognosen mit Vorsicht zu genießen. Erstens ist das deutsche Wirtschaftswachstum, also das Bruttoinlandsprodukt, seit 1970 von 12 Prozent auf knapp über 2 Prozent gesunken (Stand 2007) und zweitens hat

das Wirtschaftswachstum nicht ohne weiteres etwas mit dem Wohlfahrtsstaat zu tun (vgl. Lexikon der Wirtschaft 2008: 120). Ganz zu schweigen von persönlichem Wohlbefinden und der individuellen Lebensqualität. Drittens trägt die derzeitige Eurokrise zu einer erwartenden Rezession bei (vgl. Ohanian und Kaelbe 2011: 9). Erst durch die Erhöhung einer Sozialproduktgröße wie dem BIP oder dem Pro-Kopf-Einkommen kann das Wirtschaftswachstum mit einem Wachstum der Lebensqualität in Verbindung gebracht werden.

Es bleibt also festzuhalten, dass die Folgen der Wirtschaftskrise zunächst erfolgreich bekämpft worden sind. Da auf Regierungsebene schon seit längerer Zeit über eine Möglichkeit der Haushaltskonsolidierung nachgedacht wurde, kam die Schuldenbremse nicht überraschend. Der eigentliche Prozess begann bereits während, bzw. vor der großen Finanzkrise 2007. In den nachfolgenden Kapitel wird näher auf den administrativen Ratifizierungs- und den Gesetzgebungsprozess eingegangen.

### **3.1 Die Schuldenbremse als Bestandteil des Grundgesetzes**

Da die Bundesregierung die zunehmenden globalen und nationalen Haushaltsdefizite schon länger im Blickfeld hatte, wurde am 14. Dezember 2006 die Föderalismuskommission II in das politische Leben gerufen. Die auf fast 1000 Seiten zusammengefassten Gespräche der vorausgegangenen Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundestaatlichen Ordnung (2003-2004) lagen noch in den düsteren Erinnerungskatakomben der politischen Akteure. Im Vorwort machten die damaligen Vorsitzenden der Föderalismuskommission, Franz Müntefering und Dr. Edmund Stoiber, auf das eigentliche Ziel der Kommission aufmerksam:

*„Durch eine Neuverteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern sollten die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit Deutschlands verbessert, die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zugeordnet sowie die Zweckmäßigkeit und Effizienz der Aufgabenerfüllung gesteigert werden.“* (Deutscher Bundestag/Bundesrat 2005: 5)

Aufgrund der tiefgreifenden Unstimmigkeiten in der Bildungspolitik wurden die Gespräche am 17. Dezember 2004 als gescheitert deklariert (vgl. ebd.) Um sich kein zweites Mal vor den Augen der Öffentlichkeit zu diskreditieren, leiteten die Vorsitzenden der Föderalismuskommission II, Dr.

Peter Struck und Günther H. Oettinger sowie 16 Landesvertreter, 16 Bundesvertreter, je drei Vertreter der Landtage und Vertreter der kommunalen Spitzenverbände alles in die Wege, um bei diesem zweiten Reformversuch eine Einigung zu erzielen. Mit den resultierten Verhandlungsergebnissen zufrieden, verkündete man am 5. März 2009 einen erfolgreichen Abschluss der Kommissionsarbeit und stellte dies mit dem Projektergebnis *Schuldenbremse unter Beweis*<sup>2</sup>. Das angestrebte Ziel der Kommission ist die Begrenzung der Schuldenaufnahme, um den *„zukünftigen Generationen politischen Handlungsspielraum zu belassen“* (Thye 2010: 19). Dieses Ziel sollte auf verschiedenen Ebenen realisiert werden. Zum einen wurde ein struktureller Haushaltsausgleich zwischen Bund und Ländern über mehrere Jahre festgeschrieben (vgl. Ebert et. al. 2010: 74).

Die Grundgesetzartikel 109 GG und 115 GG sowie einige Landesgesetze für Haushaltsfragen bedurften laut Kommissionsangehöriger dringender Änderungen. Und zum anderen sah man Stabilisierungsgesetze für besonders schwache Länder vor. Hinzuzufügen ist, dass es der Kommission wichtig war, die *„Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu berücksichtigen“* (ebd.), wobei schon hier vorweggenommen werden kann, dass die Kommission mit ihrem Ergebnis deutlich die im Stabilitäts- und Wachstumspakt der EU festgelegten Schuldengrenzen überschritten hat.

Aus heutiger Sicht erscheint die Tatsache interessant, dass zu Beginn des politischen Verhandlungsprozesses die *„Realisierungschancen des Projekts allenthalben auf deutlich unter 50% eingestuft“* (ebd.: 77) wurden. Anfänglich lag das Hauptaugenmerk auf dem Konsolidierungsbedarf des Bundeshaushaltes. Jedenfalls aus Sicht der Bundesebene und vor allem des Bundesministeriums für Finanzen (BMF). Erst im Laufe des Verhandlungsprozesses wurde die Länderebene stärker mitberücksichtigt, was vor allem an den Vorsitzenden der Kommission, aber auch an den Bundesländern Bayern und Baden-Württemberg lag (vgl. ebd.: 76f).

---

2 Der gesamte Abschlussbericht der „Kommission von Bundesrat und Bundestag zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehung“ ist über die Homepage des Deutschen Bundestags als PDF-Datei zum freien Download verfügbar: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/20457000.pdf> (zuletzt Aufgerufen am 16. Juni 2011). Desweiteren ist der Abschlussbericht über denselben Link als Buch zu bestellen.

Bekanntlich verfügen die zwei erwähnten Bundesländer über ein dickeres finanzielles Polster als die anderen Länder. Es erscheint daher auch nicht verwunderlich, das im „*konkreten Fall (...) überraschenderweise der Fokus auf die Schuldenbremse aufrechterhalten werden [konnte]*“ (ebd.: 77). Begründet werden kann dies mit dem Druck der beiden erwähnten Bundesländer und damit, dass die politischen Akteure versuchten, den „*Verteilungsstreit im Bund-Länder-Verhältnis so weit wie möglich ein[zu]grenzen*“ (ebd.), indem sie sich hauptsächlich auf eine Gesetzesänderung des Art. 115 GG fokussierten. Für den Bund stellt allerdings Artikel 109 GG den Schwerpunkt der Gesetzesänderung dar. Zur Verdeutlichung zeigt das folgende Schaubild die alte Fassung gegenüber der neuen Fassung des Grundgesetzes (GG):

**Altes und neues Grundgesetz (GG) im Vergleich: (Neues GG gültig seit dem 01.08.2009)**  
Abbildung 1:

<b>Alte Fassung</b>	<b>Neue Fassung</b>
<b>Artikel 109 (Finanzwesen)</b>  (1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig. (2) Bund und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen.  (3) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht, für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden.	<b>Artikel 109 (Finanzwesen)</b>  (1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig. (2) Bund und Länder erfüllen gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin und tragen in diesem Rahmen den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung. (3) Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden

<p>(4) [1] Zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts können durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, Vorschriften über</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 1. Höchstbeträge, Bedingungen und Zeitfolge der Aufnahme von Krediten durch Gebietskörperschaften und Zweckverbände und</li> <li>• 2. eine Verpflichtung von Bund und Ländern, unverzinsliche Guthaben bei der Deutschen Bundesbank zu unterhalten</li> </ul> <p>(Konjunkturausgleichsrücklagen), erlassen werden. [2] Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen können nur der Bundesregierung erteilt werden. [3] Die Rechtsverordnungen bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. [4] Sie sind aufzuheben, soweit der Bundestag es verlangt; das Nähere bestimmt das Bundesgesetz.</p> <p>(5) [1] Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin sind von Bund und Ländern gemeinsam zu erfüllen. [2] Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. [3] Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. [4] Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p>	<p>konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 mit der Maßgabe, dass Satz 1 entsprochen ist, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entsprochen ist, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.</p> <p>(4) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht, für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden.</p>
---	--

	<p>(5) Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft im Zusammenhang mit den Bestimmungen in Artikel 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</p>
	<p><b>Übergangsgesetz Artikel 143d</b>  (1) Artikel 109 und <a href="#">115</a> in der bis zum 31. Juli 2009 geltenden Fassung sind letztmals auf das Haushaltsjahr 2010 anzuwenden. Artikel <a href="#">109</a> und <a href="#">115</a> in der ab dem 1. August 2009 geltenden Fassung sind erstmals für das Haushaltsjahr 2011 anzuwenden; am 31. Dezember 2010 bestehende Kreditermächtigungen für bereits eingerichtete Sondervermögen bleiben unberührt. Die Länder dürfen im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2019 nach Maßgabe der geltenden landesrechtlichen Regelungen von den Vorgaben des Artikels <a href="#">109</a> Absatz 3 abweichen. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel <a href="#">109</a> Absatz 3 Satz 5 erfüllt wird. Der Bund kann im Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 von der Vorgabe des Artikels <a href="#">115</a> Absatz 2 Satz 2 abweichen. Mit dem Abbau des bestehenden Defizits soll im Haushaltsjahr 2011 begonnen werden. Die</p>

	<p>jährlichen Haushalte sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2016 die Vorgabe aus Artikel <a href="#">115</a> Absatz 2 Satz 2 erfüllt wird; das Nähere regelt ein Bundesgesetz.</p> <p>(2) Als Hilfe zur Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 ab dem 1. Januar 2020 können den Ländern Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein für den Zeitraum 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen aus dem Haushalt des Bundes in Höhe von insgesamt 800 Millionen Euro jährlich gewährt werden. Davon entfallen auf Bremen 300 Millionen Euro, auf das Saarland 260 Millionen Euro und auf Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein jeweils 80 Millionen Euro. Die Hilfen werden auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung nach Maßgabe eines Bundesgesetzes mit Zustimmung des Bundesrates geleistet. Die Gewährung der Hilfen setzt einen vollständigen Abbau der Finanzierungsdefizite bis zum Jahresende 2020 voraus. Das Nähere, insbesondere die jährlichen Abbauschritte der Finanzierungsdefizite, die Überwachung des Abbaus der Finanzierungsdefizite durch den Stabilitätsrat sowie die Konsequenzen im Falle der Nichteinhaltung der Abbauschritte, wird durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates und durch Verwaltungsvereinbarung geregelt. Die gleichzeitige Gewährung der Konsolidierungshilfen und Sanierungshilfen auf Grund einer extremen Haushaltsnotlage ist ausgeschlossen.</p> <p>(3) Die sich aus der Gewährung der Konsolidierungshilfen ergebende Finanzierungslast wird hälftig von Bund und Ländern, von letzteren aus ihrem Umsatzsteueranteil, getragen. Das Nähere wird durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates geregelt.</p>
<p><b>Artikel 115 (Finanzwesen)</b></p> <p>(1) [1] Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz. [2] Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten</p>	<p><b>Artikel 115 (Finanzwesen)</b></p> <p>(1)Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren</p>

<p>Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. [3] Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.</p> <p>(2) Für Sondervermögen des Bundes können durch Bundesgesetz Ausnahmen von Absatz 1 zugelassen werden.</p>	<p>Ermächtigung durch Bundesgesetz.</p> <p>(2) Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. Zusätzlich sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen. Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach den Sätzen 1 bis 3 zulässigen Kreditobergrenze werden auf einem Kontrollkonto erfasst; Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt überschreiten, sind konjunkturgerecht zurückzuführen. Näheres, insbesondere die Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen und das Verfahren zur Berechnung der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens sowie</p>
--	---



	<p>die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, regelt ein Bundesgesetz. Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können diese Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden. Der Beschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. Die Rückführung der nach Satz 6 aufgenommenen Kredite hat binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen.</p>
--	--

(Quelle: Grundgesetz 2011/eigene Tabelle)

Letztendlich wurden im Grundgesetz Artikel (Art.) 109 und Art. 115 geändert. Artikel 143 d Abs. I, II, III wurde als Übergangsregelung hinzugefügt. In Art.109 II GG wird die Anpassung Deutschlands an die Richtlinien des Europäischen Stabilitätspaktes festgehalten. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt regelt, dass Staaten ihr jährliches Haushaltsdefizit nicht mit über 3 Prozent ihres Bruttoinlandsprodukts (BIP) belasten dürfen. Wie in Abbildung 1 zu erkennen ist, hat Deutschland diese Regel mit einer Festlegung des jährlichen Haushaltsdefizites von 0,35 Prozent des BIP verschärfend eingegrenzt.

In Art. 109 III wird zusätzlich auf konjunkturabweichende Entwicklungen und Notsituationen hingewiesen. Darauf wird später noch näher eingegangen. Interessant ist, dass die Grundgesetzänderung in Art. 109 III eine keynesianische Rettungsszenerie formuliert, wenn es zu einer „*von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung*“ (Art. 109 III) kommen sollte. Die Details dazu werden in Art. 115 GG geregelt. Damit hält sich die Bundesregierung offen, ob sie in Notsituationen auf den

Keynesianismus zurückzugreift. Eine nicht ganz unwahrscheinliche Aussicht, wie Kapitel 5 zeigen wird.

In Art. 115 GG wird die zulässige Kreditaufnahme geregelt und Art. 143 d beschreibt, wie die Übergangszeit bis 2016 (Bund) bzw. 2020 (Länder) gestaltet wird.

Die wesentliche Gesetzesänderung besteht zusammenfassend in Art. 109 Abs. 3 GG. Hier wird die neue gemeinsame Schuldenregel von Bund und Ländern verankert. In Art. 109 Abs. III Satz 1 GG gilt folgender Grundsatz: *„Die Haushalte von Bund und Ländern sind künftig grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.“* (GG Art. 109 III) Das neue Grundgesetz sieht unter bestimmten Bedingungen Ausnahmeregelungen zur Nettokreditaufnahme vor. Die nähere Ausgestaltung der neuen Grundsätze werden für den Bund im neuen Art. 115 GG sowie im Ausführungsgesetz geregelt. Darin geht es unter anderen um die Einführung eines Kontrollkontos und die Rückführungspflicht. Obwohl das Wort Pflicht eigentlich eine Verpflichtung enthält werden keinerlei Restriktionen genannt.

Mit dem Haushaltsjahr 2011 treten die gesetzlichen Änderungen durch Bundestag und Bundesrat, ausgehend von den Projektbeschlüssen der Föderalismuskommission, in Kraft. Da die Schuldenquote von 1970 mit 18 Prozent auf 58 Prozent im Jahr 2001 angestiegen ist (vgl.: Das Lexikon der Wirtschaft 2008: 182) <sup>3</sup>, wird durch die Neuregelung das Ziel angestrebt, die Nettokreditaufnahme des Bundes auf maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes zu begrenzen (vgl. Grundgesetz 2011). Diese Begrenzung der strukturellen Nettokreditaufnahme ist für Bund und Länder in Art. 109 GG festgelegt und stellt damit *„das Herzstück der neuen Schuldenbremse dar“* (vgl. Thye 2010: 22).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es einen erheblichen Konsolidierungsbedarf aufgrund der auffällig hohen Schuldenquote gab. Die Bundesregierung hat auf diese Herausforderung in Form einer Grundgesetzänderung reagiert. Dabei lässt sich bereits erkennen, dass sich Bund und Länder auf erhebliche Konsolidierungsziele geeinigt haben.

### **3.2 Eine erste Bewertung der Schuldenbremse**

---

<sup>3</sup> Schuldenquote ist das Verhältnis von staatlichem Schuldenstand und dem Bruttoinlandsprodukt. (vgl.: Das Lexikon der Wirtschaft (2008): S. 182).

Durch die Neuregelung in Art. 115 GG und ein zugefügtes Ausführungsgesetz wird Art. 109 GG konkreter gestaltet (vgl. Baumann/Schneider 2010: 89). Ausnahmen von der Festlegung auf 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes bestehen bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, wie z.B. starken Rezessionen (vgl. ebd.: 90). Mit dem neuen Gesetz verpflichtet sich der Bund, ab dem Jahr 2016 einen ausgeglichenen Haushalt vorzulegen (vgl. ebd.). Die Bundesländer müssen im Haushaltsjahr 2020 einen komplett defizitfreien Haushalt vorlegen (vgl. Mattil et. al. 2010: 165). Um sicher zu stellen, dass der beschnittene Verschuldungsspielraum nach dem neuen Art. 115 GG eingehalten wird, wurde ein Kontrollkonto eingerichtet (vgl. Baumann und Schneider 2010: 91).

Wie oben angedeutet besteht im neuen Grundgesetz keine Angaben darüber in welcher Zeit die aufgenommenen Schulden wieder zurückbezahlt werden müssen.

Zusammenfassend lässt sich an dieser Stelle festhalten, dass die ratifizierte Schuldenbremse für Rechtswissenschaftler wie Thye nur dann eine glaubhafte Verringerung der Staatsverschuldung darstellen würde, wenn es eine einheitliche Grenze der Kreditaufnahme in Bezug auf Art. 109 GG geben würde. Gegenwärtig hängt das proklamierte Verschuldungsverbot erheblich von der *„Ausgestaltung der konjunkturellen Komponente des Art. 109 III [ab]“* (Thye 2010: 29). Desweiteren kann eine Konjunkturphase mit seinen *„Schwankungen“* (ebd.) weder von PolitikerInnen noch von WirtschaftsexpertInnen genau vorherbestimmt werden.

### 3.3 InteressenvertreterInnen einer Schuldenbremse

Offizielle Statements zur Einführung einer Schuldenbremse gab es von vielen Seiten. Eine nachträgliche Begründung der Bundesregierung lautet:

*„Den Haushalt nachhaltig zu konsolidieren, ist nach der schwersten Finanz- und Wirtschaftskrise der Nachkriegsgeschichte die wesentliche Aufgabe der deutschen wie der europäischen Politik. Der Ausstieg aus den in der Krise ergriffenen umfangreichen konjunkturstützenden Maßnahmen ist unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten geboten und muss daher so rasch wie verantwortbar vollzogen werden. Es geht jetzt darum, das Vertrauen in die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen zu stärken und die finanzpolitische Handlungsfähigkeit dauerhaft zu sichern.“*  
(Finanzplan des Bundes 2007: 7)

Prinzipiell geht es der Bundesregierung also um „*finanzpolitische Handlungsfähigkeit*“. Kapitel 5 erläutert ausführlicher, ob diese Rechnung aufgehen wird. Vorerst sollte jedoch die Frage beantwortet werden, ob die Schuldenbremse auf alleinigen Wunsch der Politik eingeführt wurde oder ob es vielleicht äußere Einflüsse auf den Gesetzgebungsprozess gab.

Nach der Finanzkrise errichtete die Bundesregierung per Eilverfahren das Finanzmarktstabilisierungsgesetz um in Schieflage „*geratene systemrelevante Banken*“ (Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung 2010) zu retten.

Zur Rechtfertigung des Rettungsfonds wurden Wahlversprechen artikuliert, die unter anderem ein „*an die Leine nehmen*“ (Welt Online 2010) der Finanzmärkte beinhalten. Dadurch wurde der Eindruck vermittelt, der Staat könne Einfluss auf den Finanzmarkt nehmen. Zusammenfassend haben das Konjunkturpaket II und das Finanzmarktstabilisierungsgesetz zu einer weiteren Erhöhung des Staatsdefizits geführt. Anschließend verschärften WirtschaftsvertreterInnen den Druck auf die Bundesregierung das Staatsdefizit abzubauen. Die Arbeitgeberlobby sprach sich sogar öffentlich für eine Europäische Schuldenbremse aus. Der Arbeitgebervertreter und Wirtschaftslobbyist Michael Hüther sprach sich für eine „*Schuldenbremse für alle!*“ (Hüther 2010) aus. Oder in Worten der größten deutschen Wirtschaftszeitung für die Hüther Meinungsartikel schreibt: „*Wer Staatsausgaben kürzt, wird mit Wachstum und Arbeitsplätzen belohnt.*“ (Storbeck 2011).

Für die deutsche Exportindustrie ist der Wert des Deutschen Aktienindex (DAX) von erheblicher Bedeutung. Der DAX weist explizit auf die Entwicklung der deutschen Großunternehmen hin. Solange der Aktienindex stabile Werte aufweist, ist das Vertrauen der Anleger und somit das Grundkapital der börsennotierten Unternehmen gesichert (vgl. Das Lexikon der Wirtschaft (2008): 427). Hinzukommt der sogenannte Crowding-Out Effekt. Dieser Effekt aus der Volkswirtschaftslehre beschreibt wie sehr die Finanzierungskosten für Unternehmen steigen, wenn der Staat sich immer mehr Geld bei den Banken leiht. Die Banken erhöhen hierbei die Zinsen auf Kredite, dadurch gehen die Kreditanfragen der Unternehmen zurück und die Investitionen bleiben aus. Aus der Sicht der Unternehmen ist die Wettbewerbsfähigkeit dadurch maßgeblich eingeschränkt. Im Kapitel 5 wird gezeigt, dass diese Befürchtung unberechtigt ist.

Dennoch, das Vertrauen der AnlegerInnen basiert auf Stabilität und Wachstum. Wankt die Stabilität z.B. aufgrund hoher Staatsschulden kann sich ein Vertrauensverlust bei den AnlegerInnen einschleichen (Scherf 2007: 41ff). Zwar besteht aufgrund des sicheren deutschen Exporthandels nicht die Gefahr eines Vertrauensverlustes (vgl. Scherf 2005: 2ff), wie es beispielsweise in Griechenland der Fall ist, dennoch forderten die InteressenvertreterInnen der Wirtschaft eine konsolidierende Wirtschafts- und Haushaltspolitik. Mittlerweile werden die neoliberalen Forderungen auch öffentlich durch Medien, Talkshows und durch die *Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft* (INSM) verbreitet. Es ist mittlerweile kein Geheimnis mehr, dass wirtschaftsnahe Institutionen wie die INSM einen erheblichen Einfluss auf die kostengünstig produzierenden Medien haben und sich mit bis zu 50% Anteilnahme an der Berichterstattung beteiligen, ohne dies kenntlich zu machen (vgl. Nuernberg 2005: 22 ).

Die INSM wurde von verschiedenen deutschen Arbeitgeberverbänden gegründet und verbreitet wirtschaftsliberale Ansichten mit dem Ziel einer Neuausrichtung der Gesellschaft (vgl. Speth 2004: 2) durch „*wissenschaftliche Expertise, Aufbereitung der Argumente für die Medien, Beiträge der Botschafter, Anzeigen, Plakataktionen, Beiträge in Zeitschriften, Internet*“ (ebd.: 3). Der Einflussbereich der INSM hat sich mittlerweile auch auf die Internetplattform *YouTube* und den Musiksender *MTV* ausgeweitet (ebd.). Desweiteren verfügt das INSM über „*Medienpartnerschaften*“ (ebd.: 4) zum Springer Konzern, der Wirtschaftswoche, der Zeitschrift „*impulse*“, der „*Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung*“, zu „*Die Welt*“ und zum „*Handelsblatt*“ (vgl. ebd.) In Fernsehsendungen wie „*Marienhof*“ werden mittlerweile ganze Dialoge von der INSM gekauft und in ihrem Interesse umformuliert. Auch die Bildungslandschaft wird von der Initiative mit einbezogen. Die INSM hat dutzende Unterrichtsbeispiele und Unterrichtsreihen zum kostenlosen Download für LehrerInnen im Internet. Die Internetseite heißt *wirtschaftundschule.de*. Hier finden gestresste LehrerInnen und Lehrer schnell ausgearbeitetes Unterrichtsmaterial.

Ermöglicht wird dieser immense Einflussbereich durch „*beachtliche Finanzmittel in Höhe von 10 Mio. Euro jährlich*“ (ebd.). Die Einflussmöglichkeiten der INSM sind dabei keinesfalls auf die Medien zu reduzieren:

*„Wesentlicher Pfeiler der Initiative ist die Riege der Kuratoren und Botschafter/innen. Sie sind weit über alle gesellschaftlichen Gruppen gestreut und sorgen durch ihre Tätigkeit – u.a. in den Medien – für eine permanente Präsenz der Initiative. Die Botschafter sind ihrerseits wieder in verschiedenen Netzwerken, sodass sich eine effektive Kampagnenführung ergibt. (zu ihnen gehören Prof. Dr. Hans Tietmeyer, Prof. Dr. Paul Kirchhof, Oswald Metzger, Silvana Koch-Mehrin, etc.)“ (vgl. ebd.: 3)*

An den im Zitat genannten Namen wird ersichtlich, dass die INSM ihren Einflussbereich auf die Parteien selbst ausgeweitet hat. Die Botschafter der Initiative sprechen sich einstimmig für eine Schuldenbremse aus. Vor dem Gesetzgebungsprozess waren Botschafter der INSM zahlreich in Talkshows vertreten oder publizierten Arbeitspapiere zum Thema Schuldenbremse (vgl. Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2011).

Wie groß der Einfluss der Arbeitgeberlobbys auf die politisch Handelnden während des Ratifizierungsprozesses der Schuldenbremse im Detail war kann diese Arbeit nicht nachweisen. Dass es Einfluss gegeben hat, belegen öffentliche Statements, wie die von Herrn Hüther, Herrn Kannengiesser, Herrn Tietmeyer und vielen anderen. (vgl Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft 2011).

Da der soziale Bereich mit 75 Prozent der größte Ausgabenbereich der Bundesregierung ist (Bundesministerium der Finanzen) mag es für PolitikerInnen zunächst als sinnvoll erscheinen Einsparungen in diesem Bereich vorzunehmen. Hinzukommt das Argument in Zukunft kreditfähig bleiben zu wollen. Dazu sei eine Schuldenbremse *„unausweichlich“* (Stoiber (2010): 1). Abgerundet wird die Rhetorik damit, dass die Schuldenbremse aus *„Gründen der Generationengerechtigkeit und zur Stabilisierung des Euro (...) ohne Alternative [sei].“* (ebd.)

Es gilt festzuhalten, dass die Schuldenbremse als ein Teil der finanzpolitischen Reaktion auf die hohen Staatsschulden betrachtet werden kann. In ihrer gesetzlichen Ausformulierung geht sie jedoch weit über die Anforderungen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes hinaus. Sie entspricht den Forderungen der arbeitgebernahen Wirtschaftsinstitute und der Arbeitgeberverbände. Wie das letzte Kapitel gezeigt hat, reicht deren Einfluss bis weit in die Parteienlandschaft hinein. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Schuldenbremse den Interessen einer Klientel dient und entspricht.

## **4 Gesetzgebungsverfahren auf Landesebene**

Das folgende Kapitel wird sich mit dem Gesetzgebungsverfahren auf der Landesebene beschäftigen. Dafür werden zunächst die Auswirkungen der Schuldenbremse auf die Länderverfassungen dargestellt. Anschließend wird die Schuldenbremse auf ihre rechtswissenschaftliche Berechtigung geprüft. Ist die Schuldenbremse mit dem Föderalismusprinzip der Bundesrepublik Deutschland vereinbar?

#### **4.1 Die neue Schuldenregel als Bestandteil der Länderverfassungen**

Das veränderte Grundgesetz verpflichtet die Länder, ab dem Jahr 2020 ihre Investitionen ohne Kreditaufnahmen zu bewältigen. Von dieser Neuregelung sind die Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein zunächst befreit. Sie werden laut Art. 143 d Abs. 2 GG dann Konsolidierungshilfen bekommen, wenn sie sich ab 2011 an die Grenzen des „strukturellen Finanzierungsdefizits“ (Mattil et. al. 2010: 165) halten. Damit ist gemeint, dass sie sich bis 2020 an die Gesetzesvorgaben halten müssen, aber zusätzlich Konsolidierungshilfen bekommen. Auf Länderebene besteht im Gegensatz zur Bundesebene kein Verschuldungsspielraum von 0,35 Prozent des BIP, was daran liegt, dass die Länder sich in der Mehrzahl auf eine Nullverschuldungsvorgabe einigten. Ein zunächst angestrebter Verschuldungsspielraum von 0,15 Prozent des BIP<sup>4</sup> hätte zu beträchtlichen Problemen im Bereich der Aufteilung geführt. Je nach Einwohnerzahl, BIP und weiteren Faktoren wäre es zu unterschiedlichen Verschuldungsspielräumen gekommen, was höchstwahrscheinlich wieder altbekannte Streitereien zwischen den einzelnen Ländern hätte aufflammen lassen (vgl. ebd.: 166). Hierin wird von bestimmten Akteuren ein „Sieg der politischen Vernunft“ (vgl. ebd.: 166) gesehen. Den fünf oben genannten Bundesländern stehen somit laut Art. 143 d II 1 GG von 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen von 800 Millionen Euro pro Jahr zu, wovon 300 Millionen Euro auf Bremen, 260 Millionen Euro auf das Saarland und jeweils 80 Millionen Euro auf Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein zugeteilt werden (Grundgesetz Art. 143 d II, III). Bundesländer und Bund teilen die Kosten untereinander auf, wenn die Bedingungen des Abbaus der Finanzierungsdefizite der Nehmerländer bis 2020 erfüllt worden sind (vgl. ebd.). Für Rechtswissenschaftler besteht in

---

4 Vorgegebener Wert aus dem Stabilitäts- und Wachstumspakt (vgl. Mattil et. al. 2010: 166).

dieser Neuregelung eine „*Aufblähung und Unübersichtlichkeit der Verfassung*“ (Thye 2010: 48).

Nach dem neuen Art. 109 Abs. 3 GG bedeutet dies, dass die Länder zwar dauerhaft nicht über eine strukturelle Verschuldung von Null hinauskommen dürfen, sich aber jährlichen konjunkturellen Schwankungen anpassen können. Mit diesem offenen Gestaltungsfreiraum sollen den Interessen der einzelnen Länder entgegenkommen werden (vgl. ebd.: 167).

Wie oben schon erwähnt werden der Bund oder das entsprechende Land bei einer festgestellten Haushaltsnotlage lediglich vom Stabilitätsrat verwarnt werden (vgl. ebd.: 175).

Was die Länderebene angeht, gibt es bezüglich der Gestaltungsfreiräume von Art. 109 GG ebenfalls noch keine weiteren gesetzlichen Vorgaben. Hierdurch liegt es nicht allzu fern, wenn Kritiker dem Gesetzesentwurf vorwerfen, dass es im Jahr 2020 eine Vielzahl differierender Schuldenbremsen innerhalb der Bundesrepublik geben könnte: Eine für den Bund und 16 unterschiedliche für die Länder (vgl. Truger 2010: 24).

Wie oben angedeutet soll die Schuldenbremse auch auf ihre rechtswissenschaftliche Berechtigung geprüft werden, da eine Grundlage der Demokratie die Wahrung ihrer Verfassungsmäßigkeit ist.

## **4.2 Ungleichbehandlung der Bundesländer durch Artikel 143. d II, III?**

Das folgende Kapitel dient der Verdeutlichung der juristischen Bedenken in Bezug auf die neue Schuldenregel.

Wie in Kapitel 4.1 dargestellt und wie in Art. 143 d I,II GG nachzulesen, erhalten die Länder Berlin, Bremen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein von 2011 bis 2019 Konsolidierungshilfen von Bund und Geberländern, wenn sie die Voraussetzung des Defizit Abbaus bis Ende 2019 erfüllen. Die Höhe der Konsolidierungshilfen beträgt laut Art. 143 d II GG bis zu 800 Millionen Euro pro Jahr, wovon Bremen 300 Millionen Euro, das Saarland 260 Millionen Euro und Berlin, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein jeweils 80 Millionen Euro zugestehen sollen (Art. 143 d I).

Bevor es zu einer Einigung der Föderalismuskommission auf Konsolidierungshilfen kam, war die Schuldenbremse für einige finanzschwache Länder pauschal abgelehnt worden. Aus Sicht dieser Länder bestand keine Hoffnung, ihre finanzschwachen Haushalte bis zur



angegebenen Frist stabilisieren zu können (vgl. Mattil et. al. 2010: 157). Nach langer Diskussion um die Haushaltsbewertung der betroffenen Länder einigte man sich letztendlich darauf, unterschiedlich hohe Konsolidierungshilfen einzuführen und die Frist des Schuldenabbaus bis zum Jahresende 2019 zu verlängern (vgl. ebd.: 160ff).

Da laut Bundestaatsprinzip ein föderativer Gleichheitsgrundsatz unter den Bundesländern im Grundgesetz verankert ist, stellt sich nun die Frage, ob es überhaupt eine rechtliche Begründung für die unterschiedlich hohen Konsolidierungshilfen gibt. Damit soll ein rein rechtswissenschaftlicher Blick auf die Schuldenregel geworfen werden, ohne eine inhaltliche Beurteilung der Konsolidierungshilfen auszuführen.

Rechtswissenschaftlich ist bereits mehrfach überprüft worden, ob ein Gleichheitsgebot unter den Ländern im Grundgesetz existiert. Diese Überprüfung ist positiv ausgefallen (vgl. Thye 2010: 70), wodurch sich die Frage nach der Ungleichbehandlung verfestigt. Denn im Grunde genommen erhalten nicht nur wenige Länder Konsolidierungshilfen, darüber hinaus fallen die jeweiligen Finanzspritzen auch noch unterschiedlich hoch aus. Eine Tatsache, die zu der berechtigten Frage führt, nach welchen Kriterien der Gesetzgeber diese Einteilung vornimmt. Von der Föderalismuskommission II wurde eine Arbeitsgruppe gegründet, die in Zusammenarbeit mit dem Bund und diversen Finanzexperten zu einem zwiespältigen Ergebnis kam. Zwar einigte man sich in dem über 300 Seiten starken Papier auf über 90 Finanzindikatoren zur Messung der Länderdefizite, kam aber nicht zu einem einheitlichen Ergebnis was die Finanzhilfen anbelangt (vgl. Deutscher Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund- Länder- Finanzbeziehung 2010). Während die finanzschwachen Länder behaupteten, die Indikatoren und Messungsergebnisse würden beweisen, dass sie das Konsolidierungsziel ohne Hilfen nicht erreichen können, behaupteten die Vertreter der finanzstarken Länder das genaue Gegenteil. (vgl. Mattil et al. 2010: 159f). Aufgrund dieses Berichtes wurde der Auftrag an das Bundesfinanzministerium erteilt, ein „*Konzept für die Gewährung von Konsolidierungshilfen zu erarbeiten (...)*“ (ebd.). Dies wurde vom Bundesfinanzministerium umgesetzt und von der Kommission mit wenigen Umformulierungen übernommen.

Besonders hervorzuheben ist nun die Tatsache, dass das übernommene Konzept die Auswahl der Empfängerländer sowie die Höhe der

Konsolidierungshilfen beinhaltet (vgl. ebd.). Die Höhe der Konsolidierungshilfen sowie die Auswahl der betroffenen Länder ergaben sich darin einzig und allein aufgrund der Berechnung der jeweiligen Zinslasten (Zinsausgaben je Einwohner) (ebd.). Auch handelt es sich bei den Hilfszahlungen um „*relative Höhe[n]*“ (Thye 2010: 47) die ergänzt werden durch Angaben der Zinslasten, Schuldenstände und Haushaltsstrukturen (vgl. ebd.). Dadurch wird aber nicht die unterschiedliche Behandlung aus rechtswissenschaftlicher Sicht verständlich. Der Gesetzgeber ist verpflichtet seine Entscheidungen rechtlich nachvollziehbar zu machen und dieser Aufgabe kommt er nicht nach (vgl. Häde 2009: 10).

Hinzu kommt, dass auch die Prämisse der Selbstständigkeit für Bund und Länder, die in Art. 109 I GG aufgestellt wird, durch den neuen Art. 109 III GG stark eingeschränkt wird:

*„Maßstab für die Verfassungsmäßigkeit der Änderung ist aber nicht Art. 109 Abs. 1 GG, sondern allein Art. 79 Abs. 3 GG, der es untersagt, den in Art. 20 Abs. 1 GG niedergelegten Grundsatz der Bundesstaatlichkeit zu berühren.“* (Häde 2009: 5)

Die Neuregelung des Grundgesetzes kann somit einer rechtswissenschaftlichen Prüfung nicht standhalten (vgl. Thye 2010: 74).

Weder aus den Dokumenten der Föderalismuskommission II, noch aus den genannten Gesetzesartikeln sowie den Begründungsklauseln geht detailliert hervor, nach welchen Kriterien die unterschiedliche Behandlung der Bundesländer gerechtfertigt bzw. vorgenommen wird (vgl. Thye 2010: 73).

Thye kommt daher zu dem Ergebnis, dass die Regelungen des Art. 143 II, III GG durch eine „*unzureichend begründete Ungleichbehandlung von Ländern gegen das Rechtsstaatsprinzip (...) [des] föderativen Gleichheitssatz[es]*“ verstoße (ebd.: 74).

Da die staatliche Organisationsstruktur der Bundesrepublik Deutschland vom Prinzip des kooperativen Föderalismus geprägt ist, wurde die neue Schuldenregel dahingehend auch explizit auf eine rechtmäßige Vereinbarkeit mit dem Föderalismusprinzip geprüft.

Zum Zweck des Föderalismusprinzips gibt es den Länderfinanzausgleich und den Solidaritätspakt. Der Länderfinanzausgleich sorgt in seiner praktischen Umsetzung für eine Annäherung der unterschiedlich hoch ausfallenden finanziellen Gewichtungen innerhalb der einzelnen Länder. Die erheblichen Unterschiede der Landesfinanzhaushalte entstehen durch ausgeprägt divergierende Steuereinnahmen. Auch wenn die in den

Länderfinanzausgleich einzahlenden Länder Bayern, Hessen, und Baden-Württemberg dieses Verteilungsgesetz vor dem Bundesverfassungsgericht als nicht kompatibel mit dem Grundgesetz anzufechten versuchten, bleibt der Länderfinanzausgleich in seiner bisherigen Ausführung durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts bestehen (vgl. Bundesverfassungsgericht Urteil 1999).<sup>5</sup> Bekanntlich bleibt der Länderfinanzausgleich dennoch ein umstrittenes Thema, obwohl er seit Jahrzehnten die Solidargemeinschaft sowie das Gleichgewicht zwischen den Ländern sichert und die zum Teil prekäre finanzielle Situation in den ärmeren Bundesländern zu optimieren versucht (vgl. Ebert et. al.2010: 135).

Es lässt sich festhalten, dass zwar das Bundesstaatsprinzip mit der neuen Schuldenregel kompatibel ist, sich aber die gesetzlichen EntscheidungsträgerInnen immer wieder auf die verfassungsrechtlichen Prüfungsgremien verlassen mussten.

Letztlich hat das Bundesverfassungsgericht klare Reformbedürfnisse formuliert. Von diesen verfassungsrechtlichen Formulierungen beeinflusst wurde eine neue Schuldenregel gesetzlich ratifiziert, deren Mangelercheinungen dennoch weiterhin auch auf juristischer Ebene liegen. Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die neue Schuldenregelung ersichtliche Diskrepanzen aufweist, die aus einem rechtswissenschaftlichen Blickwinkel nur mühsam mit dem Gleichheitsanspruch der Länder durch das Grundgesetz zu vereinbaren sind. Hinzukommt, dass die vom Gesetzesgeber genannten Analysen, durch deren Ergebnisse die unterschiedlich hohen Konsolidierungshilfen gerechtfertigt werden sollen, mit dem Gleichheitsgebot des Grundgesetzes nicht kompatibel sind.

#### **4.3 Die politische Inszenierung der Schuldenbremse zur Änderung der hessischen Landesverfassung**

Im folgenden Kapitel soll anhand des Fallbeispiels der hessischen Volksabstimmung gezeigt werden, inwiefern bestimmte Annahmen der Postdemokratie These verifiziert werden können. Der Verfall der Diskursfähigkeit durch die Sprache der politischen Akteure spielt hierbei

---

<sup>5</sup> Auch Hamburg und Nordrhein-Westfalen gehören zu den Zählerländern, haben sich aber nicht an der Verfassungsklage beteiligt.

eine genauso wichtige Rolle wie der Ausschluss der BürgerInnen aus politischen Prozessen.

Inwiefern basierte die Vermarktung der Gesetzesänderung auf Fehlinformationen? Wie wurde den WählerInnen nahegelegt einer Beschneidung der öffentlichen Haushalte zuzustimmen?

Am 27. März 2011 wurden die wahlberechtigten BürgerInnen Hessens zur Kommunalwahl aufgerufen. Verbunden wurde diese Kommunalwahl mit einer historischen Volksabstimmung für das

*„Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Hessen (Aufnahme einer Schuldenbremse in Verantwortung für kommende Generationen – Gesetz zur Schuldenbremse)“* (Der Landeswahlleiter für Hessen 2011).

Zwar lag die Wahlbeteiligung mit 47,7 Prozent um 1,9 Prozentpunkte höher als 2006 (Hessisches Statistisches Landesamt), dennoch sind weniger als die Hälfte der wahlberechtigten BürgerInnen zur Urne gegangen. Der angestoßene Legitimationsprozess der Schuldenbremse wurde im Fall Hessens mit einer Volksabstimmung verbunden. Um die einleitend formulierten Fragen beantworten zu können, bietet sich ein Blick auf die Aufklärungskampagne des hessischen Finanzministers Thomas Schäfer an. Die vom hessischen Finanzministerium vor der Kommunalwahl herausgegebenen Broschüre, *„Die Einführung der Schuldenbremse in Hessen – Hintergründe und Argumente“*, beginnt nach einleitenden Sätzen mit folgendem Abschnitt:

*„Die Hessische Landesregierung hat immer wieder betont, dass sie die Änderung des Grundgesetzes und den damit verbundenen Konsolidierungszwang im Sinne einer generationengerechten und nachhaltigen Finanzpolitik für alternativlos hält. (...) Die Hessische Landesregierung stellt sich jedoch ganz bewusst ihrer daraus resultierenden finanzpolitischen Verantwortung. Sie wird in den nächsten Jahren die im Interesse unserer Kinder und Kindeskinde r notwendige Konsolidierung des Landeshaushalts mit aller Entschlossenheit vorantreiben.“* (Hessisches Ministerium der Finanzen 2010a: 2)

Auffällig ist schon zu Beginn der Broschüre, dass es sich bei dem Vorhaben der hessischen Landesregierung um eine *„generationengerechte und nachhaltige Finanzpolitik“* (ebd.) handelt. Im selben Satz wird auch das Wort *„alternativlos“* verwendet. Eine äußerst paradoxe Interpretation da das folgende Kapitel zeigt wird inwieweit das IMK Institut explizit für Hessen Alternativmodelle zur Schuldenbremse vorgestellt hat. Die Broschüre des Landeswirtschaftsministeriums versäumt es auch nicht hervorzuheben, dass die geplante Konsolidierungspolitik *„im Interesse unserer Kinder und Kindeskinde r“* (ebd.) liegt. Das Finanzministreium hat neben einer

Broschüre auch eine Presseinformation zur Volksabstimmung veröffentlicht. Auch in dieser heißt es: „*Es ist höchste Zeit, die von allen Seiten so oft geforderte Generationengerechtigkeit mit Taten zu demonstrieren*“ (Hessisches Finanzministerium 2010b: 1). Wieder fällt das Wort Generationengerechtigkeit.

Vor der Volksabstimmung am 27.03.2011 wurden Informationen des hessischen Landeswahlleiters an die Adressen der WählerInnen gesendet.. Die Aufklärungskampagne der Landeswahlleitung kann dem neutralen Anspruch seiner Institution nicht gerecht werden. Zwar hat die geschickte Rhetorik der hessischen Landesregierung den Aspekt der Generationengerechtigkeit in den Namen des Gesetzes aufgenommen, dennoch besteht die eigentliche Aufgabe des Landeswahlleiters darin diesen Zusatz nicht zu erwähnen und die WählerInnen selbst entscheiden zu lassen, ob sie das Gesetz als verantwortlich für kommende Generationen einstufen oder nicht. Der Satz „*In Verantwortung für kommende Generationen*“ (ebd.) steht mehrmals auf den wenigen Seiten des Informationsblattes der Landeswahlleitung.

Noch offensichtlicher wurde die ganze Tragweite beim Anblick der Stimmzettel, die sich im Informationsblatt des Landeswahlleiters befanden. Auf den Stimmzetteln der Volksabstimmung zur Schuldenbremse stand wörtlich und in fettgedruckten Buchstaben: „*Gesetz zur Änderung der Verfassung (...) in Verantwortung für kommende Generationen*“ (Der Landeswahlleiter für Hessen 2011).

Das Informationsmaterial und der Stimmzettel zur Volksabstimmung waren so formuliert, dass die WählerInnen mit gutem Gewissen ihr Kreuz an der richtigen Stelle machten. Wer kreuzt gegen ein Gesetz, dass „*in Verantwortung für kommende Generationen*“ (ebd.) ausgearbeitet wurde und noch dazu so heißt?

Den politischen AkteurInnen Wahlbetrug vorzuwerfen würde natürlich zu weit gehen. Tatsächlich aber steht offen was passiert wäre, wenn die BürgerInnen von Hessen der Schuldenbremse nicht zugestimmt hätten.

Der Bund verpflichtete die Länder im geänderten Grundgesetz die „*Ausgestaltung [einer gesetzlich vorgeschriebenen Schuldenbremse] (...) im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen (...)*“ (Art. 109 III) umzusetzen. Für die hessische Landesregierung bedeutete dies, dass sie eine Volksabstimmung zur Verfassungsänderung durchführen lassen musste, da es so in der Landesverfassung geschrieben steht. Somit lastete auf der

hessischen Landesregierung ein immenser Druck. Die Volksabstimmung musste zu ihren Gunsten ausgehen. Was wäre passiert, wenn die hessischen WählerInnen einer Änderung der Landesverfassung nicht zugestimmt hätten? Entweder wäre die Volksabstimmung noch einmal wiederholt worden oder das Gesetz wäre auf Bundesebene überarbeitet worden. In beiden Fällen wäre ein demokratischer Diskurs ins Leben gerufen worden, den es vor dem Gesetzgebungsverfahren nicht gab.

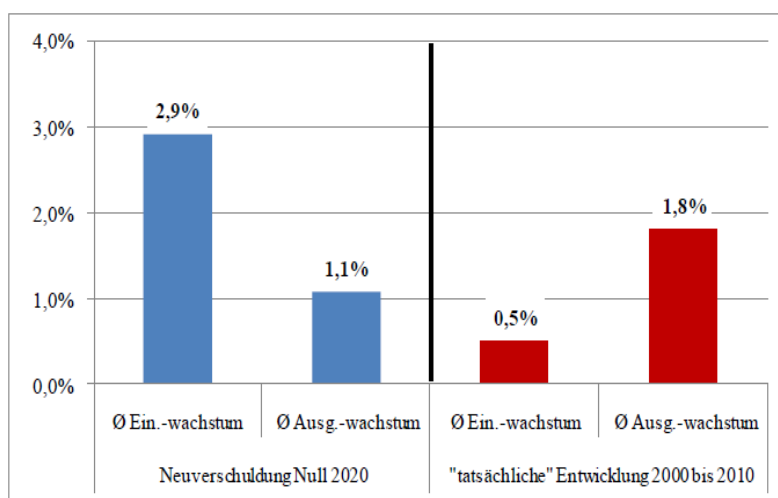
Um die These des undemokratischen Ratifizierungsprozesses zu verdeutlichen soll ein weiterer Blick in die Veröffentlichung des hessischen Finanzministeriums geworfen werden. Da heißt es:

*„Im Ergebnis setzt die Realisierung des strikten Schuldenverbots im Jahr 2020 voraus, dass die Ausgaben des Landes bis zum Jahr 2020 durchschnittlich nur um 1,1 % wachsen dürfen. Die „zulässige“ Zuwachsrate liegt dabei dauerhaft um knapp 2 Prozentpunkte unter dem angenommenen Einnahmenwachstum. Angesichts einer Vielzahl von absehbaren zwangsläufigen Mehrbelastungen, z.B. für Versorgung, Zinsen oder für steigende Finanzausgleichsleistungen im Zuge wachsender Steuereinnahmen, führt dies unmittelbar vor Augen, vor welcher ambitionierter Aufgabe die hessische Finanzpolitik steht.“* (Hessisches Ministerium der Finanzen 2010a: 13)

Weiter heißt es in derselben Quelle:

*„Diese Einschätzung wird auch durch die nachfolgende Abbildung (...) untermauert, in der die mit der Einhaltung der Nullverschuldung im Jahr 2020 vereinbarte Einnahmen- und Ausgabenentwicklung der „tatsächlichen“ Entwicklung im Zeitraum 2000 bis 2010 gegenübergestellt wird.“* (ebd.)

Die angesprochene Abbildung soll die Annahmen des Finanzministeriums verdeutlichen. Abbildung Nr. 2:



Quelle: Hessisches Ministerium der Finanzen

Aus dem oben stehenden Zitat des hessischen Finanzministeriums geht hervor, dass es Ziel des Schuldenverbotes ist das Wachstum der öffentlichen Ausgaben auf 1,1 Prozent jährlich zu dezimieren. Dagegen stehen

angenommene Steuereinnahmen von 2,9 Prozent pro Jahr. Unabhängig davon, dass es sehr utopisch scheint die Wachstumseinnahmen trotz Schuldenbremse wie dargestellt zu erhöhen, wird die Aussage noch absurder, wenn man einen Blick auf folgende Abbildung 2 wirft: In den letzten zehn Jahren hat Hessen ein jährliches durchschnittliches Einkommenswachstum von 0,5 Prozent und Ausgabenwachstum von 1,8 Prozent vorweisen können. Trotz der neuen Schuldenregelung beabsichtigt das hessische Finanzministerium das Einkommenswachstum um den sechsfachen Betrag erhöhen.

Wie das hessische Finanzministerium diese unrealisierbare Aufgabe zu bewältigen beabsichtige fragte sich auch der hessische Städtetag im Mai 2011. Der Städtetag formulierte dahingehend eine öffentliche Anfrage an den hessischen Finanzminister worauf dieser antwortete:

*„Vielen Dank für Ihr Schreiben und ihr Interesse an der neuen Schuldenbremse des Landes. Über die aktuelle Finanzplanung hinausgehende Vorstellungen zur Entwicklung der Landesleistungen an die kommunale Familie haben wir bislang nicht in der von Ihnen offenbar erwarteten Detailtiefe vorgenommen. Ich gehe davon aus, dass dies im September der Fall sein wird. (...)“* (Hessischer Städtetag 2011)

Mit anderen Worten: Das Finanzministerium hat eine Schuldenbremse per Volksentscheid verankert, dessen inhaltliche Ausgestaltung noch gar nicht fertiggestellt ist. Wie kann eine Landesregierung einen Volksentscheid durchführen lassen, dessen Ergebnis auf eine finanzpolitische Maßnahme hinausläuft deren konkrete Umsetzung nicht detailliert erarbeitet wurde?

Im Bezug auf die hessischen Kommunen ist dies aber nicht der einzige aufsehenerregender Vorfall. In der Mitteilung des hessischen Finanzministeriums wird auf die Kommunen eingegangen, indem folgender Absatz formuliert wurde:

*„Die Regelung ist zudem ausschließlich auf das Land beschränkt und gilt damit nicht für die hessischen Kommunen. Um zu vermeiden, dass die Einführung der Schuldengrenze zu einer Lastenverschiebung vom Land auf die kommunale Ebene führt, wird bereits in der Begründung zum Gesetzentwurf klargestellt, dass die Verantwortung des Landes, für eine angemessene Finanzausstattung der hessischen Kommunen zu sorgen (vgl. Art. 137 Abs. 5 HV), auch in Zukunft uneingeschränkt besteht. Darüber hinaus ist die Landesregierung dazu bereit, mit den hessischen Kommunen in einen Dialog über die Frage einer verfassungsrechtlichen Verankerung eines zusätzlichen kommunalen Schutzmechanismus einzutreten.“* (Hessisches Ministerium der Finanzen 2010a: 16)

Auch hierbei handelt es sich um eine Tatsachenverdrehung. Die Kommunen haben bis zuletzt auf eine erhebliche Gefahr durch eine mögliche

Schuldenregel hingewiesen. Die Bedenken der Kommunen wurden bereits 2010 artikuliert. Schon damals drohten die Kommunen bei weiteren Kürzungen mit einer Verfassungsklage (vgl. Hessischer Städtetag 2010). Die Landesregierung antwortete dahingehend, dass sie garantiere für „*eine angemessene Finanzausstattung der hessischen Kommunen zu sorgen*“ (Hessisches Ministerium der Finanzen 2010a: 16).

Die Landesregierung verschafft sich durch die Neuregelung keine Vorteile, da sie an politischem Handlungsspielraum verlieren wird. Ein Beispiel für den feststellbaren Verlust an Handlungsspielraum ist die Verfassungsklage der Kommunen. Die Kommunen haben errechnet, dass sie vor dem „*Hintergrund der katastrophalen und von den Landkreisen nicht zu verantwortenden Finanzsituation (...) nicht mehr im Sinne der der Jugend und Sozialhilfe [handlungsfähig sind]*“ (Hessischer Landkreistag 2011). Ob sich die Gesamtsituation der Zustände in den kommenden Jahren verbessern wird, sei dahingestellt. Dem Land wird es nicht viel nützen, wenn es seine Kommunen in die Handlungsunfähigkeit stürzt. Die Realität macht deutlich inwiefern sich die verantwortlichen AkteurInnen weder an ihre Zusagen hielten, noch während des Ratifizierungsprozesses auf die Konsequenzen für die Kommunen hingewiesen haben.

Tatsächlich liegt inzwischen eine Klage der Kommunen gegen das Bundesland Hessen vor. Wegen mangelnder Finanzausstattung klagen die Kommunen vor dem Staatsgerichtshof Hessen Gelder in Höhe von 345 Millionen Euro ein. Dies ist möglich, da:

„*Nach Art. 131 Abs. 1 und 3 der Hessischen Landesverfassung in Verbindung mit dem §15 Nr.5, 43ff. und 46 des Staatsgerichtshofgesetzes kann eine Gemeinde Grundrechtsklage gegen das Land erheben, soweit ein formelles oder materielles Landesgesetz nichtig oder mit der Verfassung des Landes Hessen unvereinbar ist.*“ (vgl. Hessischer Städtetag 2010)

Auch wenn nicht bewiesen werden kann, dass es sich bei der medialen und politischen Aufklärungskampagne zum Volksentscheid um Tatsachenverdrehung und absichtlicher Streuung von Fehlinformationen handelte, so bleibt der Eindruck einer Landesregierung, die sich zu wenig mit den Inhalten auseinandersetzen bestehen.

Das beschriebene Beispiel der Aufklärungskampagne gegenüber den BürgerInnen ist nur eines von vielen Beispielen. Außer den Gewerkschaftsverbänden, einigen Sozialverbänden und vielen WissenschaftlerInnen haben alle Parteien (außer der Linkspartei) für die Schuldenbremse in der Landesverfassung gestimmt. Auch haben sich die



Parteien dagegen gesträubt die inhaltlichen Bedenken vieler HochschulprofessorInnen und Verbände genauer zu überprüfen. Zum Gesetzesentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für das Gesetz zur Änderung der Verfassung gab es einen Änderungsantrag der SPD Fraktion, der kaum Beachtung fand. Unter anderem wiesen darin Prof. Dr. Wolfgang Scherf von der Uni Gießen, Klemens Himpele vom Bund demokratischer Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler (BdWi) Marburg, der Landeswohlfahrtsverband Hessen, die evangelische Kirche Hessen, das Kommissariat der Katholischen Bischöfe im Lande Hessen und viele weitere Verbände und Professoren auf die Gefahren und Probleme einer Schuldenbremse hin (vgl.: Änderungsantrag der Fraktion der SPD, Drucks. 18/2898).

Hinzukommen die über 200 Unterzeichnerinnen und Unterzeichner aus dem Wissenschaftsbereich die das von Bofinger und Horn ausgearbeitete Papier „*Die Schuldenbremse gefährdet die gesamtwirtschaftliche Stabilität und Zukunft unserer Kinder*“ (Bofinger/Horn 2009: 3ff) unterschrieben haben. In diesem Papier weisen die beiden Wirtschaftsökonomen darauf hin, dass das reale Bruttoinlandsprodukt bei einer im Zeitraum von 2000 bis 2007 eingeführten Schuldenbremse, um bis zu 1,5 Prozent unter dem tatsächlichen Niveau gewesen wäre und das die Einschnitte noch größer gewesen wären, hätte die Schuldenbremse auch für die Bundesländer gegolten (vgl. Horn et. al. 2008).

Das IMK hat errechnet, dass durch eine fiktive Schuldenbremse ca. eine halbe Million Menschen mehr arbeitslos gewesen wären. Desweiteren wird in dem Paper darauf hingewiesen, dass die Länder bei Einführung einer Schuldenbremse keine zukunftsweisende Investitionspolitik mehr betreiben können (vgl. ebd.). Die gegenwärtig von CDU und FDP geforderten Steuersenkungen in Verbund mit der Schuldenbremse bürden somit eine erhöhte Gefahr für die öffentlichen Haushalte.

Die Crouch These der Postdemokratie berücksichtigend kann festgehalten werden, dass die politische Kommunikationsebene eine von der Wählerschaft abgekapselte Ebene darstellte.

Die äußerst einseitige und positive Formulierung des zur Abstimmung stehenden Gesetzesentwurfes steht als Sinnbild für den Verfall der Kommunikationsebene.

Es stellt sich somit die berechtigte Frage wie die Politik von heute der zukünftigen Generation erklären will, dass die Volksabstimmung vom 27.

März 2011 eine Abstimmung *in Verantwortung für kommende Generationen* gewesen ist?

Abbildung 3. (Beiblatt der Kommunalwahl, eingescannt).



#### **4.4 Ein Ausblick in die möglichen Finanzpolitischen Konsequenzen der Schuldenbremse für das Land Hessen**

Wie in Kapitel 4.3 angedeutet sind die Pläne zur inhaltlichen Umsetzung der Schuldenbremse auf Landesebene nicht fertig ausgearbeitet.

Das IMK ist dem hessischen Finanzministerium in dieser Frage um einiges voraus. So ermittelte das IMK drei Szenarien, wie sich die Schuldenbremse auf die hessischen Landesfinanzen auswirken könnte. Eine wiederholend hervorzuhebende Tatsache ist, dass es kein allgemein anerkanntes Verfahren zur Messung der wirtschaftlichen Entwicklung eines Landes bzw. eines Wirtschaftsstandorts gibt. Auch wenn bestimmte Ökonomen betonen Konjunkturprognosen seien „*theoretisch als auch empirisch fundiert*“ (Das Lexikon der Wirtschaft 2008: 143), gibt es keinen Menschen der ernsthaft behauptet die Zukunft voraussehen zu können. Sogenannte Finanzexperten die Konjunkturprognosen veröffentlichen müssen nicht ohne Grund ihre zuvor veröffentlichte Prognose im Nachhinein korrigieren.

Während BefürworterInnen der Schuldenbremse mit einem konjunkturellen Aufschwung über mehrere Jahre hinweg rechnen, sehen die wirtschaftlichen

Tatsachen derzeit offensichtlich anders aus. Zwar wurde für das erste Quartal des Jahres 2011 ein positives Einnahmenwachstum veröffentlicht, die Zahlen für das dritte Quartal sehen eher negativ aus (vgl. Truger/Will/Teichmann 2011: 1ff).

Um sich also eine Vorstellung davon machen zu können, wie sich die Schuldenbremse auf die finanzpolitische Situation in Hessen auswirken könnte, werden kurz die drei vom IMK veröffentlichten Szenarien vorgestellt. Es muss hinzugefügt werden, dass IMK Prognosen im Zuge der Euro Krise eher von einer restriktiven Entwicklung ausgehen. Damit entscheiden sie sich elementar von Prognosen der Bundesregierung was sie realistischer macht. Auch wenn sie sich oftmals von offiziellen Prognosen unterscheiden sind sie dennoch mit derselben Vorsicht zu genießen. Was sie jedoch anschaulicher macht ist die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Entwicklung im Euroraum:

*„Die parlamentarischen Mehrheiten für den Ausbau des Rettungsfonds (EFSF) und den Aufbau des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) sind nicht sicher. Die überaus harten Sparmaßnahmen der Krisenländer wirken sich zunehmend dämpfend auf die Konjunktur des gesamten Euroraums aus. Aus dieser Konstellation kann sehr schnell eine fundamentale Vertrauenskrise entstehen. Diese würde sowohl den Euroraum als Ganzes als auch Deutschland in eine möglicherweise tiefe Rezession reißen.“* (vgl. Horn et. al. 2008: 2)

Wie zu Beginn des Kapitels dargestellt wurde geht das hessische Finanzministerium von einem Einnahmenwachstum von 2, 9 Prozent pro Jahr aus. Dadurch will das Ministerium 2020 ein strukturelles Defizit von Null erreichen. Ebenfalls wurde dargestellt, dass es sich dabei um äußerst positiv formulierte Wachstumsziele handelt.

Wenn die Ziele des Finanzministeriums erreicht werden sollte das Ausgabenwachstum bis 2020 nur um etwa 1,7 Prozent jährlich wachsen. (vgl. Truger et. al. 2009: 15). Ein Blick auf die Zahlen des hessischen Finanzministeriums zeigt auf, dass die durchschnittliche Wachstumsrate der bereinigten Ausgaben von 1990-2008 bei 2,8 Prozent lagen (vgl. ebd.: 16). Ein Blick auf die Zinszahlungen für die kommenden Jahre bis 2020 relativiert die Wachstumsprognose auf gerade mal 1,3 Prozent (vgl. ebd.: 16). Eine sozialverträgliche demokratische Politik mit Investitionsspielraum für kommende Generationen wird dadurch enorm eingeschränkt. Dieses vom IMK dargestellte Basisszenario ist im Übrigen *„bezüglich der Entwicklung des BIP und der Einnahmen als realistisch bis moderat*

*optimistisch anzusehen*“ (vgl. ebd.). Es handelt sich hierbei schließlich um ein Szenario, welches keine großen Risiken impliziert und sich damit gravierend von den beiden anderen Risikoszenarien des IMK unterscheidet. Dabei geht das zweite Szenario von einem schwächeren Wirtschaftswachstum aus. Mit Blick auf die derzeitigen wirtschaftlichen Wachstumsprognosen kein völlig utopisches Szenario. Das BIP Hessens würde bei einem restriktiven Wirtschaftsverlauf nur 300 Mio. Euro betragen. Die Einnahmeentwicklung würde also relativ gering ausfallen und die Konsolidierungsmöglichkeiten Hessens wären zusätzlich geschwächt (vgl. ebd.: 17). Die in diesem Fall eintretende Einnahmeentwicklung würde an das Rechenmodell des IMK angepasst werden, wobei das reale BIP in Hessen von 2014 bis 2020 nur um 1,2 Prozent und das nominale BIP um 2,4Prozent wachsen würde (vgl. ebd.). Bei einer BIP Messung über mehrere Jahre hinweg würde es sich anbieten vom realen BIP auszugehen. Im hier dargestellten Szenario würde sich die nominale Einnahmenwachstumsrate auf 2,9 Prozent reduzieren wodurch deutlich wird, dass dieses Risikoszenario gar nicht so unwahrscheinlich ist. Schließlich lag die nominale Wachstumsrate von 1992-2008 bei 2,7Prozent (vgl. ebd.: 18). Das Ausgabenwachstum in Hessen dürfte diesem Szenario nach um nur 1,4 Prozent jährlich wachsen, wenn Hessen für das Jahr 2020 ein bereinigtes Haushaltsdefizit vorweisen möchte. Würde der beschriebene Fall eintreten, so gilt dasselbe wie im ersten beschriebenen Szenario. Würde die hessische Landesregierung handlungsfähig bleiben wollen könnte dies unter den beschriebenen Bedingungen äußerst schwierig werden.

Ein drittes mögliches Szenario tritt dann ein, wenn die Bundesregierung durchführt was sie offiziell beabsichtigt: Steuersenkungen. Die CDU und FDP Regierung hat dies nicht nur in ihrem Koalitionsvertrag für die Lohn- und Einkommenssteuer vorgesehen, die FDP geht mittlerweile soweit, dass sie notfalls den Solidaritätszuschlag kürzen will um das Steuerversprechen einlösen zu können. Auch wenn die Bundesländer, verschiedene WirtschaftsexpertInnen und die Wirtschaftssituation ausdrücklich davor warnen.

Das IMK hat für das Land Hessen eine relativ bedachte Angabe über den Anteil an Gesamtsteuereinnahmen gemacht. Es schätzt diese mit 7 Prozent ein. Daraus lässt sich eine Haushaltsbelastung für Hessen von 150 Mio. Euro alleine für den Anteil am Wachstumsbeschleunigungsgesetz ansetzen

(vgl. Truger et al. 2009: 18). Eine von der Bundesregierung angestrebte Steuersenkung nach den im Koalitionsvertrag vorgesehenen Maßstäben würde eine zusätzliche Mehrbelastung von ca. 800 Mio. Euro für das Land Hessen bedeuten. Das Ausgabenwachstum Hessens müsste von 2010 bis 2020 um ca. 0,1 Prozent verringert werden wenn alleine mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz gerechnet würde. Das Land Hessen müsste seinen Ausgabenetat auf 1,1 Prozent für die nächsten zehn Jahre beschränken wenn es zur zusätzlichen Belastung durch Steuersenkungen in Verbund mit dem Wachstumsbeschleunigungsgesetz kommen sollte (vgl. ebd.: 18).

Wie sich in der Statistik des hessischen Finanzministeriums erkennen lässt ist dies auch das angestrebte Ziel (vgl. Abbildung 2). Ob dem Landesfinanzministerium tatsächlich bewusst ist was eine derart reduzierte Wachstumsrate der Ausgaben genaugenommen bedeutet würde wird dadurch fraglich.

Im Jahr 2008 betrugen die Ausgaben des Landes Hessen ca. 21 Mrd. Euro. Der Anstieg der Ausgabenrate von 1998 bis 2008 betrug 2,4 Prozent. Hätte die Ausgabenrate in diesem Zeitraum einen Wert von 1,1 Prozent gehabt hätten die Ausgaben des Landes 2008 lediglich einen Betrag von 2,4 Mrd. Euro ausgemacht (vgl. ebd.: 18ff).

*„Selbst wenn das Land überhaupt keine Investitionen mehr getätigt hätte, hätte es in anderen Bereichen noch 600 Mio. Euro einsparen müssen. Wäre beim Personal gekürzt worden, wäre der Personaletat gar um ein Drittel geringer ausgefallen.“* (ebd.)

Wie in den IMK Studies 6/2009 dargestellt wird stellt sich die Situation für viele andere Bundesländer, vor allem Schleswig-Holstein, Berlin und Nordrhein-Westfalen, noch *„dramatischer“* (ebd.) da.

Da es vor dem Bundesverfassungsgericht zu keiner juristischen Ablehnung der neuen Schuldenregel gekommen ist müssen sich die Bundesländer so schnell wie möglich auf konkrete technische Verfahren einigen. Andererseits würden große Schäden für die öffentlichen Haushalte nicht zu verhindern sein. Für besonders empfehlenswert schlägt das IMK eine *träge „Anpassung des Potenzialpfades bei konjunkturellen Schwankungen“* (vgl. ebd.: 37) vor. Darüber hinaus wurde schon 2008 die Empfehlung herausgegeben die Budgetintensivität so hoch wie möglich anzusetzen um in den nächsten zehn Jahren eine handlungsfähige Haushaltspolitik in die Länderfinanzministerien durchführen zu können (vgl. ebd.). Desweiteren gilt es die strukturellen Defizite nicht zu hoch auszuweisen und von einer

Steuersenkungspolitik unbedingt Abstand zu nehmen. Ansonsten kann die von der hessischen Landespolitik glorifizierte Schuldenbremse in Verantwortung für kommende Generationen nicht ernst genommen werden. Die für die wirtschaftliche Stabilität drohende Gefahr durch die neue Schuldenregel wird durch die Betrachtung der makroökonomischen Hinweise des IMK deutlich. Wenn die Vorhaben des hessischen Finanzministeriums umgesetzt werden besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass es zu weiteren Kürzungen der Bildungsausgaben kommt. Die Sparpläne Hessens könnten im schlimmsten Fall weit über Bildungskürzungen hinausgehen. Eine Aufrechterhaltung der Infrastruktur wäre bei Eintritt der oben genannten Szenarien äußerst problematisch. Zudem stellt sich die Frage wie Hessen sein Einnahmenwachstum trotz Schuldenbremse zu erhöhen gedenkt, wenn es nicht zu Steuererhöhungen kommen soll.

## **5 Auswirkungen der Schuldenbremse auf die öffentliche Hand**

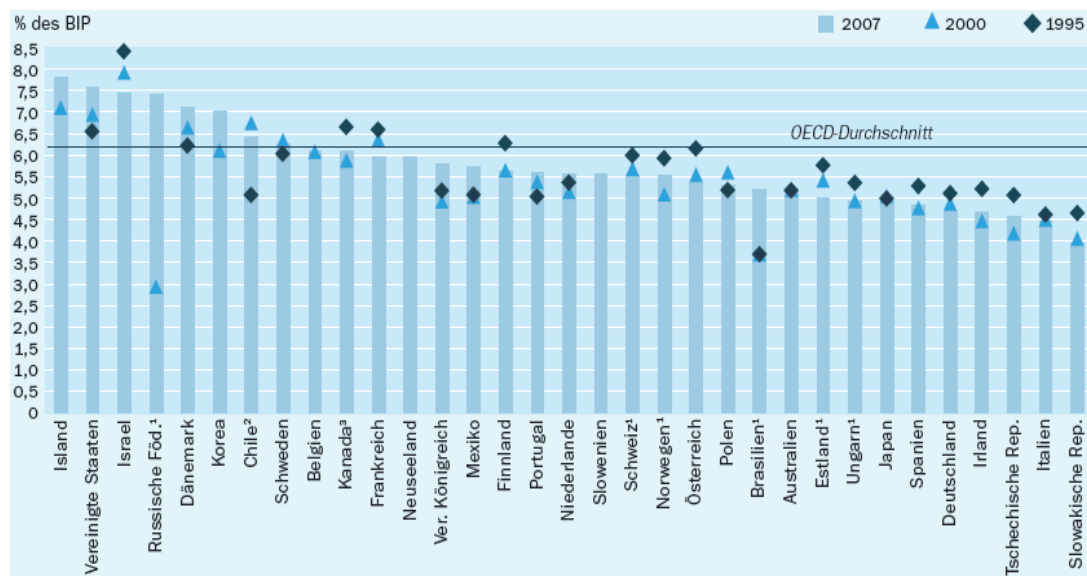
Ein Fazit wird erst zum Ende dieser Arbeit gezogen. Dennoch ist erkennbar, dass die Einführung der Schuldenbremse auf hessischer Landesebene zu erheblichen Einschnitten innerhalb der öffentlichen Ausgaben führen wird. Von Seiten der Landesregierung wurde stets versichert, dass die Bildungsausgaben nicht von der Schuldenbremse beeinflusst werden. Die oben aufgelisteten Gefahren einer Schuldenbremse machen diese Versicherung äußerst unglaubwürdig. Von Seiten der Lehrgewerkschaften wurde daher immer vor einer Einführung der Schuldenbremse gewarnt. Was ein weiterer Einschnitt der Bildungsausgaben für Auswirkungen auf die Gesellschaft und das deutsche Bildungssystem haben könnten wird das nachfolgende Kapitel 5.1 verdeutlichen. Darüber hinaus wird in Kapitel 5.2 auf die öffentlichen Ausgaben im Allgemeinen eingegangen. Es wird der Frage nachgegangen, welche Auswirkungen die Schuldenbremse auf die Wirtschaftspolitik des Landes haben könnte.

### **5.1 Öffentliche Investitionen und Auswirkungen der Schuldenbremse auf das Bildungssystem**

Unabhängig vom Konjunkturpaket II befinden sich die staatlichen Ausgaben für öffentliche Investitionen seit den 1970er Jahren auf einem

vergleichsweise sehr abfallenden Niveau. Trotz der leichten Erhöhung durch das Konjunkturpaket auf 1,7 Prozent des BIP im Jahr 2009, lag der Wert 1970 noch bei 4,7 Prozent des BIP. Vor dem Konjunkturpaket lag der Wert bei gerade einmal 1,4 Prozent des BIP. Um das ganze etwas anschaulicher zu machen kann betont werden, dass sich der Durchschnittswert für öffentliche Investitionen auf europäischer Ebene bei 3, 1 Prozent des BIP befindet. Das gilt für alle EU-12 Staaten, also auch die neuen Mitgliedsstaaten (vgl. Truger 2010: 17ff). Was die öffentlichen Ausgaben für Bildung betrifft, befindet sich Deutschland im Vergleich zu den 15 alten EU Mitgliedsländern auf dem vorletzten Platz. Beispielsweise betrugen die Ausgaben für Bildung in Dänemark 2004 den doppelten Wert der deutschen Bildungsausgaben (vgl. ebd.: 21). Wie die nachfolgende Abbildung 2 aufweist hat sich diese Tendenz nicht verbessert. Im Jahr 2007 lag Deutschland weiterhin unter dem OECD-Durchschnittswert für Bildungsausgaben von 6,2 Prozent:

Abbildung 4: Ausgaben für Bildungseinrichtungen aller Bildungsbereiche als Prozentsatz des BIP (1995, 2000, 2007).



Quelle: (Bundesministerium für Bildung und Forschung, OECD- Bericht 2010: 15)

So erfolgreich das Konjunkturpaket II von politischer wie auch medialer Seite inszeniert wurde, umso erschreckender fallen die versäumten inhaltlichen Möglichkeiten im Bereich der Bildungsreform durch das Konjunkturpaket aus (vgl. Ulbricht 2009: 3ff).

Mit der Pisa-Studie 2000 wurde offiziell bekannt, dass Deutschland nicht nur in Fragen der sozialen Ungerechtigkeit weit hinter den übrigen westlichen Ländern steht (vgl. OECD Bildungsbericht 2011: 6f). Auch im



Bezug auf den Bildungszugang von Kindern und Jugendlichen befindet sich Deutschland lediglich auf Platz 22 im OECD-Vergleich. Mittlerweile kann Deutschland aufgrund umfassender Bildungsreformen nach Veröffentlichung der Pisa-Studie zwar bessere Pisa-Ergebnisse im Bereich von Kompetenztests vorweisen (vgl. Heintze 2010: 128), der Zugang zur Bildung hängt aber weiterhin stark von den sozioökonomischen Hintergründen der Kinder und Jugendlichen ab (vgl. OECD-Bildungsbericht 2011: 12ff). Auch was die Aneignung von Zertifikaten des lebenslangen Lernens sowie die erfolgreiche Studienbeendigung betrifft, vergrößert sich der Abstand Deutschlands zu den führenden Ländern (vgl. Heintze 2010: 128). Daneben stellt die OECD in seinem Bericht 2007 fest, dass der Ausbau des tertiären Bildungssektors im Vergleich zum OECD-Durchschnitt zurückliegt, sich der Rückstand sogar „tendenziell vergrößert“ (vgl. OECD 2007: 2).

Bund und Länder einigten sich auf dem Bildungsgipfel 2008 dieses schon in den vorangegangenen Jahren unbestritten negativ ausgefallenes Urteil einer international anerkannten Organisation zu mindern. Die Zielformulierung lautete bis zu dem Jahr 2015 10 Prozent des BIP für die Bildung auszugeben.

Der Wert klassifiziert sich in 7 Prozent für Bildung und 3 Prozent für Forschung. (vgl. Jaich 2010: 80) Von 7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Bildung auszugeben ausgehend, geht Roman Jaich der Frage nach ob dieser prozentuale Anteil in summa ausreichend ist um den gestellten Ansprüchen gerecht zu werden. Dabei betont er, dass eine umfassende Bildungsreform bereits mit einer intensiven „*frühkindlichen Vorschulerziehung, die vor allem auf Sprachentwicklung und Sozialverhalten der Kinder ausgerichtet ist (...)*“ (ebd.: 82) realisiert werden muss. Hierbei spielt der Ausgleich des Ost-West-Gefälles eine genauso entscheidende Rolle wie das flächendeckende Angebot eines kostenfreien frühkindlichen Erziehungsraumes.

Um der oben angesprochenen sozialen Ungerechtigkeit von Familien mit geringerem Einkommen entgegenzuwirken ergäbe sich demnach ein zusätzlicher jährlicher Finanzierungsbedarf von 6,23 Mrd. € für den frühkindlichen Bereich (vgl. ebd.: 82ff). Auf die Ebene der Schulen bezogen errechnet Jaich einen zusätzlichen Finanzierungsbedarf von 8, 31 Mrd. € was sich aus dem Ausbau von Ganztagschulen, der Förderung von

benachteiligten SchülerInnen, sowie einem verbesserten LehrerInnen-SchülerInnen-Verhältnis ergibt (vgl. ebd.: 89ff).<sup>6</sup>

Der Finanzierungsbedarf für Kindertagesstätten, allgemeinbildende Schulen, Berufsausbildung (3,55 Mrd. €), Hochschule (5,14 Mrd. €) und berufliche, private sowie allgemeine Weiterbildung (7,81 Mrd. €) beträgt einen zusätzlichen öffentlichen Finanzierungsbedarf von 27,75 Mrd. €. Hinzukommt ein privater Finanzierungsbedarf von 9,19 Mrd. € was einem gesellschaftlichen Mehrausgabenbetrag von 36,94 Mrd. € entspräche (vgl. ebd.: 101ff).

Ferner muss hinzugefügt werden, dass sich das offiziell errechnete Bildungsbudget nicht ausschließlich aus öffentlichen Ausgaben zusammensetzt. Auch private Ausgaben für Bildung werden mit bis zu über einem Viertel in die Statistik einberechnet. Dadurch lässt sich der öffentliche Anteil an Ausgaben für Bildung im Jahr 2005 und bezogen auf das BIP bei einem Bildungsbugdet von beispielsweise 5,1 Prozent auf 4,4 Prozent relativieren (vgl. ebd.: 118). Ebenfalls relativieren lassen sich die offiziellen OECD-Daten im Vergleich zu den Daten der International Standard Classification of Education (ISCED), da diese sich auf die realen Ausgaben für Bildungseinrichtungen beziehen und weitere Ausgaben des Bildungsbudgets nicht berücksichtigen. Diese Tatsache ist deshalb von großer Bedeutung da sich die Bildungsausgaben beispielsweise 2008 auf 6,2 Prozent der OECD Daten, aber im internationalen Vergleich mit den Daten der ISCED auf nur 5,5 Prozent des BIP beliefen (vgl. ebd.). Dieser Unterschied wiederum ist maßgeblich für das *„Ziel, 10% des BIP für Bildung und Forschung bzw. 7% für Bildung aufzuwenden (...)“* (ebd.). Jaich macht deutlich, dass somit 7 Prozent für Bildung für das Jahr 2008 folgendes bedeuten müsste:

*„-eine Erhöhung des Bildungsbudgets um 20 Mrd. € jährlich, wenn das Bildungsbudget insgesamt in den Blick genommen wird.*

*- eine Erhöhung des Bildungsbudgets um 37, 6 Mrd. € jährlich, wenn das Bildungsbudget in internationaler Abgrenzung gemäß ISCED-Gliederung in den Blick genommen wird.*

*-eine Erhöhung des Bildungsbudgets um 56 Mrd. € jährlich, wenn das Bildungsbudget wie in der OECD-Studie verwendet in den Blick genommen wird.“*(ebd.)

---

<sup>6</sup> Mit *„Verbesserung des Lehrer- Schüler- Verhältnisses“* geht Jaich auf die Lehrer-Schüler-Relation ein, die im OECD Vergleich bedenklich schlecht ausfällt.

Hieran wird deutlich wie viel Interpretationsspielraum Bund und Länder haben, wenn sie davon sprechen die Ausgaben für Bildung und Forschung auf 10 Prozent des BIP zu erhöhen. Durch unterschiedliche Maßstäbe können somit Differenzen von 30 Mrd. € entstehen. In einer fiktiven Statistik des OECD aus dem Jahr 2009 wird dargestellt, dass Deutschland im Jahr 2006 bezogen auf seine Wirtschaftskraft (BIP) und im Vergleich zu Dänemark 84, 4 Mrd. € mehr hätte ausgeben müssen (vgl. Heintze 2010: 142).

Die Bildungsausgaben gehören seit Jahren zu den umstrittensten Themen innerhalb der Bundesrepublik. KritikerInnen sprechen nicht ohne Grund von einer „*Reformbaustelle*“ (Heintze 2010: 127). Dabei lohnt sich ein Blick in die OECD-Veröffentlichung von 2010 und 2011 um eine Vorstellung davon zu bekommen wie relevant sich höhere Bildungsausgaben auf Wirtschaft und Gesellschaft auswirken könnten.

Die OECD analysiert die Kosten gegenüber dem Nutzen von Bildung. Das Ergebnis ihrer Rechnungen führt dazu, dass sich höhere Bildungsinvestitionen für die Gesellschaft, aber auch für die oder den Einzelnen rentieren (vgl. Jaich 2010: 122). Dies bedeutet beispielsweise für die Arbeitslosigkeit eines Landes, dass eine nachgewiesene Korrelation zwischen Beschäftigungsquote und Bildungsabschluss besteht. Mit dem höheren Bildungsabschluss steigt der Einkommensgewinn. Eine relativ logische Tatsache die deswegen Erwähnung findet weil sie verdeutlicht wie sehr sich das Einkommen des Einzelnen auf die gesamte Gesellschaft auswirken kann. Der Gesellschaft bzw. der öffentlichen Hand verbleibt bei einer männlichen ausgebildeten Person ein Differenzbetrag von ca. 50.000€. Bei einem Hochschulabsolventen beläuft sich der durchschnittliche Differenzbetrag für die öffentliche Hand um ca. 150.000€. Sämtliche vorangegangenen Kosten für das Studium oder die ausgebliebenen Steuereinnahmen sind dabei schon berücksichtigt worden (vgl. Bundesministerium für Bildung und Forschung 2010: 8). Es muss aber auch betont werden, dass die Ausbildungskosten pro SchülerIn oder StudentIn von Bundesland zu Bundesland, von Schule zu Schule und gerade von Studienfach zu Studienfach stark variieren. Die Bildungslaufbahn wirkt sich erheblich auf die dafür aufzubringenden Kosten aus. Wer ein Gymnasium besucht, daraufhin eine Ausbildung macht und dann studiert, dessen Bildungskosten bzw. Bildungsausgaben sind verhältnismäßig hoch. (vgl. Heimbach-Stein/Kruip und Kunze 2009: 75)

Dennoch darf nicht vergessen werden, dass die hohen Ausbildungskosten zusammengefasst eine gewinnbringende Investition sind. Wie oben zu sehen verbleiben der öffentlichen Hand durch Steuereinnahmen höhere Sozialversicherungsbeiträge und das begrenzte Arbeitslosigkeitsrisiko bringt einen höheren Differenzbetrag.

Weitere interessante gesamtgesellschaftliche Auswirkungen durch Bildung werden in der Einzelfallanalyse des Indikators A9 der OECD-Veröffentlichung genannt. In der Analyse wird deutlich, dass Menschen mit einem höheren Bildungsabschluss ein höheres politisches Interesse haben und ihre eigene gesundheitliche Lage besser reflektieren sowie diese häufiger als gut bewerten (vgl. OECD 2010: 175).

Die Frage nach dem gesellschaftlichen Wert von öffentlichen und privaten Investitionen in den Bildungssektor wird also weiterhin zu den kontroversen Themen der politischen und gesellschaftlichen Gestaltung der Bundesrepublik gehören. Die eingeführte Schuldenbremse wird den geforderten Anforderungen an das Bildungssystem nicht gerecht werden können.

## **5.2 Auswirkungen der Schuldenbremse auf die Wirtschaftspolitik**

Betrachtet man die nationale ökonomische Entwicklung der letzten Jahrzehnte so lässt sich feststellen, dass die hohen Schuldenberge der Länder und die des Bundes aus Gründen entstanden sind die nicht, wie so oft von Seiten der Politik glaubhaft gemacht worden ist, aus dem Nichts heraus auftauchten. Die umfangreichen Belastungen durch die Widervereinigung spielen eine ebenso entscheidende Rolle wie konjunkturbedingten Steuerausfälle und die ausgedehnten Steuersenkungen. (vgl. Horn 2009: 1) Weiterer Faktoren für die hohen Schulden sind der starke Anstieg der Arbeitslosigkeit der zu immensen Steuerausfällen führt und der demographische Wandel. (vgl. Schmid et. al. 2006: 260)

Das aus den hohen Schulden resultierende Urteil einer zwingend notwendigen Schuldenbremse wird durch die Annahme begründet, dass große Schuldenlasten das Wachstum verlangsamen würden. Die ehemals anerkannten konjunktursteuernden Maßnahmen galten bisweilen als überholt. Mittlerweile hat sich das Blatt teilweise wieder gewendet und Langzeitstudien des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) oder ÖkonomInnen des Internationalen Währungsfonds (IWF)

versuchen zu beweisen, dass es problematisch ist die Staatsfinanzen unabhängig von der Konjunktur zu betrachten (vgl. Köhrsen/Truger/Will, 2009: 2ff).

Besonders wichtig für diese Arbeit ist die Tatsache, dass die wissenschaftlichen GegnerInnen der neuen gesetzlichen Schuldenregel keine GegnerInnen von einer Schuldenreduzierung sind. Auch ist diese Arbeit selbst kein Plädoyer für hohe Staatsschulden. Vielmehr geht es darum, eine sinnvolle und sozial verträgliche Konsolidierung einzuführen. Das ist ein wesentlicher Unterschied zu der jetzigen Schuldenbremse, die augenscheinlich durch die Wirtschafts- und Finanzmarktinteressen eingeführt wurde.

Eine Konsolidierungspolitik während der konjunkturbedingten Phase des Aufschwungs ist nicht nur aus makroökonomischer Sicht sinnvoller (vgl. ebd.), sie ist auch aus politischer Sicht sinnvoller, da der Staat handlungsfähiger bleibt und weiterhin seiner sozialen Verantwortung nachkommen kann.

Viele ÖkonomInnen die Ende der Neunziger noch vehementer VerfechterInnen von Sparprogrammen zur Förderung des Wachstums gewesen sind, warnen heute vor einer Sparpolitik ohne dabei die Konjunkturkomponente zu berücksichtigen (vgl. Storbeck 2011). Auch der ehemalige rheinlandpfälzische Finanzminister Ingolf Deubel hat inzwischen zugegeben, dass er, „(...) –obwohl gelernter Finanzwissenschaftler und Ökonometriker- zum Zeitpunkt [seiner] (...) Zustimmung [zur Schuldenbremse] im Bundesrat die aus diesem Ausführungsgesetz für den Bundeshaushalt folgenden Konsequenzen nicht in allen Facetten überschaut habe. (...) Aus heutiger Sicht würde [er](...) dem Bund dringend von einer solch präzisen Festlegung auf ein so unpräzises Verfahren abraten.“ (Deubel zit. nach Truger 2010: 1f).

Doch woher kommt der plötzliche Sinneswandel bei vielen FinanzexpertInnenen und warum spricht Ingolf Deubel von Facetten die er nicht überschaut habe?

Grundsätzlich gilt es festzuhalten, dass eine Begrenzung der Staatsverschuldung als sehr sinnvoll erachtet wird. Lediglich die inhaltliche Art und Weise der gegenwärtigen Umsetzung wird als „*schwerwiegender Fehler*“ (Truger 2010: 1) bezeichnet. Als eines der wesentlichen Probleme in Zusammenhang mit der Gesetzesänderung wird der Zusammenhang zwischen Schuldenbremse und Nettokreditaufnahme gesehen.

Nettokreditaufnahme und Leistungsfähigkeit eines Nationalstaates stehen in keinem kausalen Zusammenhang zueinander (vgl. Horn 2009: 2ff).

Das noch größere Problem bei der Beschränkung auf die Nettokreditaufnahme existiert dadurch, dass das Wirtschaftsministerium sich in seiner konjunkturellen Einschätzung nur auf die staatlichen Ausgaben, nicht aber auf die unvorhersehbaren marktwirtschaftlich begründeten Einnahmen konzentriert. Beispielsweise erlebte die deutsche Wirtschaft 2009, 2010 und zu Beginn des Jahres 2011 einen Wirtschaftsaufschwung, den zu Zeiten der Finanzkrise niemand vorhergesehen hätte. Eine alleinige Beschränkung auf die Staatsdefizite bedeutet für eine Phase des Aufschwungs, dass die kommenden Defizite durch die Fehlinterpretation der gesamtwirtschaftlichen Lage automatisch höher eingestuft werden als sie eigentlich sind. (vgl. ebd.). Für eine Phase des wirtschaftlichen Abschwungs bedeutet dies im Umkehrschluss, dass kommende Steuerausfälle nicht ausreichend gewürdigt worden sind. Dies erfordert im Nachhinein kräftige Einschnitte innerhalb der Staatsausgaben (vgl. ebd.: 3).

Da die Nettokreditaufnahme nur indirekt etwas über das staatliche Leistungsvermögen aussagt müssten vielmehr sinnvollere Ordnungsgrößen wie die Zinsausgabenquote<sup>7</sup>, die Schuldenquote oder das Verhältnis von Zinsen zu Steuern (Zins-Steuer-Quote<sup>8</sup>) als Anhaltspunkt gewählt werden (vgl. ebd.).

Hinzukommt die Tatsache der entzogenen Handlungsfreiheit während positiver konjunktureller Entwicklungsphasen durch die Anpassung an das Verfahren der EU-Kommission. Damit knüpft die Schuldenbremse an den Ansatz des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes (SWP) an (vgl. (Horn et. al. 2008: 4).

Das EU Verfahren nutzt dabei sogenannte Produktionslücken (Output-Gaps) zur Berechnung des Produktionspotenzials. Eine Produktionslücke ist die Differenz zwischen dem realen Bruttoinlandsprodukt und dem Produktionspotential in einer Volkswirtschaft. Abweichungen von der

---

7 Zinsausgabenquote: Der Anteil der Zinsausgaben an den öffentlichen Ausgaben. Mit dieser Quote wird ausgedrückt, wie hoch der Anteil ist, den die Zinsen für die öffentlichen Schulden an den Gesamtausgaben ausmachen (vgl. Das Lexikon der Wirtschaft 2002: 200).

8 Analog zur Zinsausgabenquote wird auch die *Zins-Steuer-Quote* als Relation von Zinsausgaben zu den Steuereinnahmen betrachtet. Diese Quote erhöhte sich beim Bund von (1990) 13,2 % auf (2008) 16,8 % (vgl. Duden Wirtschaft von A bis Z 2008: 467)

konjunkturellen Normallage werden in Form des Output-Gaps dargestellt. (vgl.: Scherf 2010: 10ff)

Es gibt nun zwei Möglichkeiten das Potential zu schätzen: Entweder auf *„Basis einer gesamtwirtschaftlichen Produktionsfunktion oder als glatte Komponente der BIP-Zeitreihen (...).“* (ebd.: 12)

Eine Anpassung an die EU- Berechnung des Output-Gaps ist demnach mit einer hohen Unsicherheit verbunden (ebd.). Die Problematik dieser Berechnungsmethode besteht darin, dass beispielsweise zur Berechnung des strukturellen Defizits nur Daten mit fast jährlicher Zeitverzögerung vorliegen. Dadurch können sich die geschätzten Outputlücken im Verlauf eines Quartals erheblich verändern: *„Daher sollte sich eine Schuldenbremse keinesfalls auf die quantitative Schätzung der Outputlücke gemäß einer einzigen, per Gesetz ausgewählten Methode stützen.“* (ebd.: 12f)

Im Unterschied zur SWP Regelung gibt es bei der neuen Schuldenregelung keine Defizithöchstgrenze. Dadurch schwankt die Schuldenbremse mit der jeweiligen Konjunkturlage. *„Eine Schuldenregel, die konjunkturelle Effekte berücksichtigen will, muss jedoch als Referenzpunkt eine konjunkturelle ‚Normallage‘ bestimmen.“* (Horn/Niechoj/Proaño/Truger/Vesper/Zwiener 2008: 2). Nur mit einem Bezugspunkt lässt sich der konjunkturbedingte Überschuss oder Fehlbetrag berechnen (vgl. ebd.). Als Bezugspunkt soll für die Schuldenbremse das bereits angesprochene europäische Konjunkturbereinigungsverfahren angewendet werden. Mit diesem Verfahren soll die Abweichung *„der für das Haushaltsjahr zu erwartenden konjunkturellen Situation von der Normalauslastung festgestellt werden.“* (ebd.)

Das Ergebnis dieses Verfahrens wird dann mit der Budgetsensivität multipliziert.<sup>9</sup> Diese wird von der EU-Kommission in festgelegten Zeiträumen geschätzt. Das Ergebnis dieser Rechnung zeigt die konjunkturell zulässige Neuverschuldung an und ist damit angepasst an das Konzept der SWP (vgl. ebd.). Um eine wirksame Schuldenbremse zu erreichen, muss das von der EU-Kommission übernommene Verfahren zulässige Diagnosen liefern. Das bedeutet, dass es bei konjunkturellen Auf- oder Abschwungphasen zu Reaktionen von Seiten der Konsumenten kommen

---

<sup>9</sup> Budgetsensivität gibt an, um wie viel Prozent des BIP die konjunkturbedingte Verschuldung sich ändert, wenn sich die Abweichung von der Normallage um einen Prozentpunkt ändert. (Horn et. al. 2008: 2).

müsste, die exakt den vorher geschätzten Konjunkturbewegungen entsprechen müssten (vgl. ebd.: 3).

Haushaltsplanungen des Bundes werden also in Zukunft immer etwas zu expansiv oder zu restriktiv ausfallen. (vgl. Horn 2009: 2ff) Durch diese Regelung wird der Staat in Phasen des Aufschwungs gezwungen sein, den Haushalt nicht ausreichend konsolidieren zu können. Umgekehrt werden in Phasen des Abschwungs die „*konjunkturbedingt zugestandenen Defizite zu gering*“ (ebd.: 6) ausfallen. Damit schränkt sich der Staat in seiner finanzpolitischen Souveränität selbst ein. Das IMK hat seit Einführung des EU-Verfahrens eine Vielzahl an Studien durchgeführt die aufzeigen, dass die von der EU-Kommission vorgegebenen Datensätze auf europäischer-, wie auf bundesstaatlicher Ebene nie zu den zuvor benannten Ergebnissen geführt haben. Für Deutschland kann das bedeuten, dass die Auswirkungen einer Schuldenbremse „*äußerst restriktive Wirkung auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung*“ (Horn et. al. 2008: 11) haben kann.

Eine weitere Crux innerhalb der neuen Gesetzesregelung besteht darin, dass die in Art.109 GG neu hinzugefügten Ausnahmeregelungen bei schwerwiegenden Beeinträchtigungen der Wirtschaftslage, wie beispielsweise bei einer weiteren Finanzkrise, für Bund und Länder eine Kreditaufnahme gestatten. Dadurch soll eine unabhängige Konjunkturpolitik gewährleistet werden (vgl. Thyse 2010: 28). In diesem Fall sollte der Kreditaufnahme aber eine „*Verpflichtung zur Einbeziehung konjunkturbedingter Überschüsse in Aufschwungsphasen gegenüberstehen*“ (ebd.: 28).

Es stellt sich nun die entscheidende Frage, ob dem Gesetzgeber auch in Zukunft genug Spielraum bleiben wird, um den erheblichen Konjunkturschwankungen entgegenzuwirken. Diese Frage kann zunächst bejaht werden. Jedenfalls wenn der Bundesrat zustimmt und es sich um eine Notsituation wie eine erneute Finanzkrise handelt. Schließlich gibt es in der soeben erwähnten Ausnahmeregelung keine Angaben darüber wie hoch die Höchstsummen der in einer Abschwungsphase aufgenommen Kredite sein dürfen.

Zur Verdeutlichung dieser These hat das IMK ein Experiment durchgeführt. Innerhalb dieses Experimentes wird aufgezeigt, welche Folgen die Schuldenbremse gehabt hätte, wenn sie schon 2001 eingeführt worden wäre (vgl. Horn 2009). Dazu wurden die bekannten Daten der wirtschaftlichen



Entwicklung bis 2008 mit den Maßstäben der Neuregelung verglichen. Das Ergebnis ist ernüchternd:

*„Das nominale BIP wäre um bis zu 50 Mrd. Euro bzw. um bis zu 2,4 Prozent niedriger ausgefallen als im Status quo, am Ende des betrachteten 8-Jahreszeitraums hätte das nominale BIP 1,5 Prozent unter dem Status quo gelegen. Damit ist der BIP-Verlust deutlich höher als die Reduzierung des Staatsverbrauchs (...). Auch das reale BIP wäre deutlich gedrückt worden, und das Beschäftigungsniveau hätte zeitweise um mehr als 500 000 Personen niedriger gelegen. Insgesamt hätte die Anwendung der Schuldenbremse zu Beginn dieses Jahrzehnts zu wachstumsbedingten Einnahmeverlusten des Staates geführt, die einen nennenswerten Teil der intendierten Reduzierung der Nettokreditaufnahme zunichte gemacht hätten.“ (Horn 2009: 7)*

Das Wirtschaftswachstum wäre bei einer fiktiven Einführung der Schuldenbremse von 2001 bis 2008 um einen beträchtlichen Anteil verkleinert worden. Den gegenwärtigen Erkenntnissen nach zu urteilen, scheint der Sparwillen des Finanzministeriums bisher aufzugehen. Trotz weltweiter Schuldenkrise, Aktiencrash und Zahlungsproblemen vieler europäischer Länder scheint die derzeitige Krise an Deutschland vorbeizugehen. Der *„Staat will ab 2014 keine neuen Schulden mehr machen“* (Sievers 2011: 14f). *„Bereits in diesem Jahr [2011] werde das Defizit von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen voraussichtlich auf 1,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes gerechnet“* (ebd.), womit sich der Wert in die Zielrichtung von 0,35 Prozent für den Bund und 0,00 Prozent für die Länder bewegt.

Schon ab dem Jahr 2014 sei ein gesamtstaatlich ausgeglichener Haushalt erreicht, wie Staatssekretär Jörg Asmussen erklärt (vgl. ebd.). Wolfgang Schäuble (Bundesfinanzminister) erwartet für das Jahr 2015 *„sogar ein Plus von knapp 0,5 Prozent des BIP“* (ebd.). Das Bundesfinanzministerium veröffentlicht damit zwei Jahre nach Einführung der Schuldenbremse Rekordeinnahmen durch Sparprogramme, die summarisch alles überbieten was in den letzten Wochen und Monaten medial wiedergegeben wurde. Wie ist das möglich?

Die vom Finanzministerium verbreitete Einnahmestatistik sagt leider rein gar nichts über den ökonomischen Status Quo der deutschen Wirtschaft aus. Es handelt sich vielmehr um ein Beispiel der Faktenverdrehung par excellence. Den BürgerInnen wird ein Wunschbild der wirtschaftlichen Stabilität präsentiert. In Realität ist zeigt die Einnahmestatistik der letzten 12 Monate *„vielmehr (...) wie es Bürgern und Betrieben ging, als sie die Einkünfte, die sie jetzt versteuern müssen, erzielten.“* (Hulverscheidt 2011:

17). Praktisch könnte die *„Wirtschaft eines Landes bereits in der Rezession steck[en], die Steuererlöse aber noch monatelang von Rekord zu Rekord eilen.“* (ebd.) Zwar steckt die Bundesregierung in keiner Rezession, aber der Deutsche Aktien Index (DAX) stand am 22.08.2011 mit 5 546,15 Punkten so schlecht da, wie seit über drei Jahren nicht mehr (Sleegers 2011: 2). Hinzukommt, dass das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung im August 2011 rund 300 deutsche AnalystInnen und institutionelle AnlegerInnen nach den mittelfristigen Konjunkturerwartungen befragt hat. Oben wurde erwähnt dass Konjunkturerwartungen mit Vorsicht zu genießen sind. Dennoch ist es bezeichnend, dass selbst wirtschaftsnahe Institute von bescheidenen Werten sprechen. Der entsprechende Index sank von minus 15,1 Punkten im Juli auf minus 37,6 Punkte und befindet sich somit unter seinem historischen Mittelwert von 25,9 Punkten (vgl. Handelsblatt (2011).

*„Die bisher schon geäußerte Skepsis der Finanzmarktexperten bezüglich der künftigen konjunkturellen Entwicklung hat sich dramatisch verstärkt. Die Erwartungen stehen überdies im Einklang mit dem Konjunkturpessimismus auf den Aktienmärkten.“* (Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung 2011)

Zwar erwarten die meisten Experten nach wie vor keine Rezessionsgefahr für die deutsche Wirtschaft, was an *„der hohen Investitionsbereitschaft der Unternehmen, der kräftigen Nachfrage im Wohnungsbau und der sinkenden Arbeitslosigkeit [liegt]“* (vgl. Handelsblatt 2011), dennoch sind gute Wachstumsprognosen mit Vorsicht zu genießen, da die Auswirkungen der bankrotten Eurostaaten Griechenlands, Portugals, Irlands und der schlechten Wirtschaftsdaten aus den USA noch nicht absehbar sind (vgl.: Hulverscheidt 2011: 17/Sleegers 2011: 14).

Auch die fallenden DAX-Kurse könnten sich gegenwärtig zunehmend auf die Realwirtschaft auswirken (ebd.). Die guten Wachstumsprognosen der Deutschen Bundesbank von 3,1 Prozent kommen nur dadurch zustande, dass im Juli 2011 von einer hohen Investitionsbereitschaft der Unternehmen ausgegangen wurde (Deutsche Bundesbank August 2011). Die soeben erwähnten Kurseinbrüche der Börsen wurden bei der letzten Aktualisierung der Bundesbank im Juli nicht mal berücksichtigt (Sleege 2011: 14). Durch die steigende Nervosität der InvestorInnen in den letzten Wochen stellt sich die Frage inwieweit die DAX-Unternehmen zu Investitionen für die Zukunft bereit sind (vgl. ebd.). Die von Bundesfinanzminister Schäuble vorgelegten Zahlen haben demnach wenig mit der realwirtschaftlichen Lage in der Bundesrepublik zu tun (vgl. Hulverscheidt 2011: 17).

Die von Wolfgang Schäuble vorgetragenen positiven Ergebnisse der erfolgreichen Reduzierung der Staatsschulden beinhalten einen weiteren makroökonomischen Haken.

*„Würde die Schuldenbremse in der gegenwärtigen Form langfristig erfolgreich angewendet, sänke die Staatsverschuldung bei einem angenommenen durchschnittlichen Wachstum des nominalen BIP von 3 % pro Jahr im Durchschnitt der Jahre auf gerade einmal 11,7 %. Damit fiel der Staat als sog. Bester Schuldner weitgehend aus.“*  
(Horn 2009: 8).

Für KapitalanlegerInnen würden die Konsequenzen aufgrund nicht vorhandener Nachfragebefriedigung auf nationaler Ebene bedeuten, dass sie ihre Anleihen in Zweitstaaten, oder in risikoreichen Anlagen investieren (ebd.). Dass die Bundesregierung damit auf eine risikoreiche Renditenpolitik für beispielsweise lebens- und kapitalgedeckte Rentenversicherungen hinarbeitet, stößt im Hinblick auf die Krisen der letzten Jahre auf Unverständnis (vgl. ebd. 8).

Die BefürworterInnen einer kreditfinanzierten Schuldenpolitik begründen ihre These einerseits damit, dass eine Erhöhung der Staatsschulden durch öffentliche Ausgaben zu mehr Steuereinnahmen führen. (vgl. Schmid et. al. 2006: 261) Gleichzeitig werden die staatlichen Ausgabenbelastungen auf längere Sicht reduziert. Der Staat kann somit auf lange Zeit seine Schulden abbauen. (vgl. ebd.) In Kapitel 5.1 wird dieser Umstand anhand der OECD Bildungsprognose dadurch erklärt, dass sich höhere Investitionen in den Bildungssektor durch spätere Mehreinnahmen im Steuerbereich positiv auswirken.

Ein weiterer wichtiger Stabilisierungseffekt zur Verminderung der Arbeitslosigkeit und der Rechtfertigung von Staatsschulden ist die expansive Fiskalpolitik. Da sich Deutschland in einer möglichen Rezessionsphase mit der Schuldenbremse unflexibel machen würde, sei eine Erhöhung der Staatsschulden aus Sicht der makroökonomischen Theorie durch die eine gegen die Konjunkturgerichtete Fiskalpolitik durchaus zu rechtfertigen. Zur Erhöhung des realen Sozialproduktes wäre eine Staatsausgabensteigerung in der Rezessionsphase wirksam. (vgl. Wohltmann 2005: 233ff) Dieser keynesianische Ansatz beinhaltet nebenbei ein steigendes Gleichgewichtseinkommen. Es kann zwar zu einer sinkenden Investitions- bzw. Exportnachfragen führen (vgl. ebd. 255ff), was aber bei der positiven deutschen Handelsbilanz eher nicht zu befürchten sei. Wolfgang Scherf

findet zur Schuldenbremse in Zusammenhang mit den oben beschriebenen Annahmen noch deutlichere Worte:

*„[F]ast alle Politiker halten einen solchen „Konsolidierungskurs“ für unvermeidlich. Sie erkennen nicht, dass eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte durch Sparen in der Rezession unmöglich ist. Sie verwechseln eine der Ursachen der deutschen Misere mit der Lösung des Problems, denn die Sparpolitik schwächt die Binnennachfrage, verschärft die Rezessionstendenzen und vergrößert damit letzten Endes die Haushaltsprobleme des Staates.“ (Scherf 2005: 2)*

Scherf verdeutlicht dies im Prinzip anhand derselben Annahmen wie das IMK. Er hebt deutlich hervor inwiefern der Abbau des Staatsdefizits Sinn machen würde, wenn Deutschland sich in einem konjunkturellen Aufschwung befinden würde. (ebd.: 2ff) Eine Schuldenbremse zum derzeitigen Zeitpunkt

*„destabilisiert die Wirtschaft, verursacht zusätzliche Produktions- und Beschäftigungsverluste und reißt damit neue Löcher in den öffentlichen Haushalt. Infolge der negativen Wachstumswirkungen provoziert eine solche Sparpolitik den Anstieg der Neuverschuldungsquote, der doch genau mit ihrer Hilfe verhindert werden soll – ein geradezu absurdes Ergebnis.“ (ebd.)*

Scherf weist daraufhin, dass eine „*expansive Finanzpolitik*“ (ebd.) konjunkturelle Neuverschuldung eingehen muss, wenn sie die Konjunktur steigern möchte. Dabei kann sich der Staatshaushalt weitestgehend selbst konsolidieren, wenn die Verschuldung das Produktionspotential auslastet und es damit wie oben erklärt zu einem „*Anstieg von Produktion und Beschäftigung*“ (ebd.) kommt. Scherf erläutert weiter, dass es dadurch sogar zu einer erhöhten Konsolidierung kommen kann, da eine Entlastung der öffentlichen Haushalte wahrscheinlich sei (vgl. ebd.). Die Befürchtung der Unternehmen, Banken und PolitikerInnen dahingehend, dass höhere Staatsschulden zu Zinssteigerungen und damit zu Investitionshemmungen führen könnten schließt auch Scherf aus. Der sogenannte Crowding-Out Effekt würde nicht eintreten da Deutschland keine Vollbeschäftigung habe. Nur dann wäre es logisch wenn Unternehmen sich mit Investitionen zurückhalten und dadurch der Crowding-Out Effekt provozieren würden. (vgl. ebd.)

Deutschland könnte dann auch trotz antizyklischer Finanzpolitik einen Budgetausgleich nach Normen des EU-Stabilitätspaktes erfüllen. Dazu sei wichtig, dass das Finanzministerium dann bei Auslastung des Produktionspotentials auf weitere Neuverschuldung verzichtet (vgl. ebd.: 3). Es handelt sich hierbei im Prinzip um dieselben Vorschläge wie auch das IMK sie formuliert hat.

Das letzte Kapitel zusammenfassend lässt sich folgendes festhalten:

Entsprechend der aufgestellten Arbeitsthese ist die politische- wie auch die mediale Inszenierung der Schuldenbremse fest mit einer oftmals unvollständigen Informationspolitik verbunden. Ob sich die Schuldenbremse wirklich zu der in diesem Kapitel prophezeiten Wachstumsbremse entwickeln wird kann nicht bewiesen werden. Feststeht jedoch, dass sie ein erhebliches wirtschaftliches Risiko birgt. Dieses Risiko wird zunehmend von den zuständigen wirtschaftspolitischen AkteurInnen falsch eingeschätzt und nach außen undifferenziert konferiert. Dadurch steht nicht nur die Glaubwürdigkeit der politisch Handelnden auf dem Spiel, die Demokratie selbst verliert dadurch an Glaubwürdigkeit. Gerade im Bewusstsein der makroökonomischen Einflussmöglichkeiten von Seiten der Finanzpolitik ist es unverständlich, dass die Schuldenbremse gegenwärtig in dieser Form umgesetzt wird. Auch wenn von Seiten der Verantwortlichen PolitikerInnen suggeriert wird, dass sich die Schuldenbremse nicht zulasten der Bildung und der öffentlichen Haushalte auswirken wird, klingt dies in Zusammenhang mit den möglichen Auswirkungen die das letzte Kapitel beschrieben hat als äußerst unglaubwürdig.

Im Übrigen stehen weder die Entwicklung des Deutschen Aktien Indexes noch die zum Teil positiven Konjunkturprognosen in einem kausalen Zusammenhang mit dem Lebensstandard, den Bildungschancen sowie den Wohlfahrtsparametern. Allesamt sind diese aber wichtige Indikatoren einer funktionierenden Demokratie unter dem Aspekt der Sozialstaatlichkeit. Wird dieser Aspekt zugunsten einer wettbewerbsorientierten Marktfreiheit vernachlässigt kann eine Gefahr für die Freiheit der Demokratie entstehen.

### **5.3 Ein kleiner Einblick in den aktuellen Stand der Staatstätigkeitsforschung**

Innerhalb der Politische Theorie und Ideengeschichte wird der kritischen Politischen Ökonomie relativ wenig Beachtung zugeteilt. Die neomarxistische Demokratiekritik stellt die These auf, wonach der Staat und die politisch Handelnden nach wie vor in der Hand der wirtschaftlichen Elite seien (vgl. Meyer 2009: 57ff). Der Neuen Politische Ökonomie (NPÖ) wird demgegenüber wesentlich mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Mithilfe des nutzenmaximierenden Modells des *homo oeconomicus* versucht die NPÖ anhand ökonomischer Methoden politische Maßnahmen und politisches Verhalten zu erklären.

Interessant ist, dass die gegenwärtige vergleichende Politikwissenschaft und die Ökonomische Theorie der Demokratie, vor allem die anerkannte vergleichende Staatstätigkeitsforschung der Heidelberger Schule, an einem Punkt angekommen sind, den man als ratlos charakterisieren könnte. Oder in Worten der Forschung: Es „*herrscht in der einschlägigen Forschung noch keine Einigkeit*“ (Zohlnhöfer 2008: 14). In verschiedenen Methoden wird geforscht und versucht zu analysieren inwieweit „*welche Faktoren die Unterschiede im jeweils betrachteten Politikfeld [...] bedingen*“ (ebd. 2008: 1) um festzustellen, dass die heutigen Politikmuster schwer erklärbar sind. Man gesteht sich zwar ein, dass die veränderten Ideale „*in Form eines wirtschaftspolitischen Paradigmawechsels von Keynesianismus und Staatsinterventionismus zu Monetarismus und Angebotsorientierung*“ (ebd.: 15) für die nicht vorhandenen Parteiendifferenzen verantwortlich sein könnten, aber das ausschließliche Internationalisierung und Monetarismus für eine nachlassende Sozialpolitik und eine sinkende Demokratieeffizienz in Frage kommen wird weiterhin ausgeschlossen.

Die Colin Crouch These der Postdemokratie ist nicht im Sinne der methodischen Analyse aufgestellt worden. Sie ist eher eine kritische Betrachtung der Zustände in den westlichen Demokratien. Zustände die eher durch wirtschaftliche als durch bürgerliche Interessen konstituiert wurden. Die Selbsterhaltungsbegründung liefert das Wirtschaftssystem damit, dass es angeblich dem Allgemeinwohl dient. Doch wer artikuliert die Ansprüche des Allgemeinwohls in der Postdemokratie? Nach Crouch sind es nicht die BürgerInnen.

## **6 Fazit und Kommentar**

### **6.1 Fazit**

Ziel dieser Arbeit war eine Untersuchung dahingehend, ob sich die Annahmen von Colin Crouch auf den Ratifizierungs- und Realisierungsprozess der neuen Schuldenbremse verifizieren lassen. Um ein Fazit ziehen zu können, müssen die in Kapitel 2 aufgelisteten Annahmen von Colin Crouch mit den Ergebnissen der Kapitel 3, 4 und 5 verglichen werden.

So war eine Voraussetzung für die von Crouch aufgestellte These der Postdemokratie, dass die nationalstaatlichen Demokratien des Westens unter den ökonomischen Zwängen und Interessen der globalen Unternehmen und Finanzstrukturen zu leiden hätten. Da in der Einleitung betont wurde, dass die These von Crouch auf bundesstaatliche Ordnungsmaßnahmen bezogen wird, wurde darauf verzichtet, die globalen Annahmen der Crouch These zu untersuchen. Auf bundesstaatlicher Ebene wurde in Kapitel 3.3 dargestellt, wie sehr die Einführung der Schuldenbremse von Seiten der Unternehmen und Arbeitgeberverbände gefördert wurde. Es konnte dargestellt werden, inwiefern die InteressenvertreterInnen dieser Verbände und Unternehmen ihren Einflussbereich bis in die Parteienlandschaft ausgeweitet haben. In diesem Kontext werden gerne Beispiele wie die 2008 von Bundeskanzlerin Merkel ausgerichtete Geburtstagsfeier zu Ehren des Chefs der Deutschen Bank Josef Ackermann genannt. Ein Beispiel, welches trotz oder gerade wegen seiner einfachen Angriffsfläche den politischen Einflussreichtum der privaten Wirtschaftsstrukturen auf die politischen Machtstrukturen aufzeigt.

Zusätzlich wirft Crouch den westlichen demokratischen Regierungen in seiner These vor, sie hätten kein Selbstvertrauen mehr und würden deshalb wirtschaftspolitische Fragen von ExpertInnen aus dem Bereich der Wirtschaft beantworten lassen. Dieser Aspekt von Crouch konnte vor allem in Kapitel 4.3, 4.4 und 5.2 bestätigt werden. Im gesamten Prozess vor, während und selbst nach der Gesetzesratifizierung wurden weder öffentliche noch wissenschaftliche Analysen und Gutachten berücksichtigt, die dem marktliberalen Standpunkt widersprachen. Obwohl es eine Vielzahl an Kritikern bezüglich der Schuldenbremse gab, konnte nicht der Eindruck gewonnen werden, dass diese im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt wurden. Vor allem das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) hat in den Jahren vor der Einführung der Schuldenbremse mehrfach darauf hingewiesen, dass die Schuldenbremse nicht in Verantwortung für kommende Generationen, sondern vielmehr zulasten der öffentlichen Haushalte, des Bildungssystems und somit zu Ungunsten der kommenden Generationen eingeführt werden würde. Auch Wirtschaftsökonomen wie Heiner Flassbeck (Chef-Volkswirt bei der UNO-Organisation für Welthandel und Entwicklung) oder Peter Bofinger (Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Würzburg), die für eine antizyklische Fiskalpolitik stehen, konnten die Bundesregierung nicht von der Unsinnigkeit einer Schuldenbremse überzeugen. Gerade in Kapitel

5.2 wurde anhand der Veröffentlichungen des IMK deutlich, dass eine Anpassung der Schuldenbremse an die EU- Berechnung des Output-Gaps mit vielen Unsicherheiten verbunden ist. Wirtschaftsnahe Institute wie das Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), deren fachliche Kompetenz bei den Beratungsgesprächen vor Einführung der Schuldenbremse von Regierungsseite gesucht wurde, haben auf die Anzahl der Mängel nicht hingewiesen.

Es wird offensichtlich wie die Crouchs These der Postdemokratie ihre Berechtigung erhält, wenn Crouch von marktwirtschaftlichen Kriterien spricht, unter dessen Druck soziale Rechte der BürgerInnen in Gefahr geraten, weil Regierungen sich nicht in der Lage fühlen, diesem Druck entgegenzuwirken. Crouch gibt der Entwicklung durch den monetären Marktliberalismus eine erhebliche Mitschuld an der Demokratiekrise. Diese Arbeit stellt die Schuldenbremse in direkten Zusammenhang mit dieser Entwicklung. Das Gegenmodell zum monetären Neoliberalismus ist der Neokeynesianismus. Anhand neokeynesianischer Modelle in Kapitel 4.4 und 5.3 wurden die möglichen ökonomischen Gefahren der Schuldenbremse aufgezeigt.

Ein weiterer Punkt, den es zu untersuchen galt, war der von Crouch artikulierte Verfall der Kommunikationsmöglichkeiten. Für Crouch besteht ein kausaler Zusammenhang zwischen den Handlungen neoliberaler Lobbyinstitutionen und dem Demokratieverfall. In Kapitel 3.3 konnte dargestellt werden inwiefern neoliberale Institutionen wie die *Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft* (INSM) erheblichen Einfluss auf die Medienlandschaft, die Bildungspolitik und die Parteien genommen haben. Dadurch wird bewusst Einfluss auf die StaatsbürgerInnen genommen, um sie von einem marktliberalen Wirtschaftssystem zu überzeugen. Das Motto der Initiative lautet mehr Markt und weniger Staat. Der in dieser Arbeit inhaltlich grundlegende Ratifizierungsprozess der Schuldenbremse bestätigt Crouchs These insofern, als dass es kaum argumentative Auseinandersetzungs- oder Aufklärungskampagnen der großen Nachrichten- oder Presseagenturen im Hinblick auf die Gesetzesänderung gab. Es konnte verdeutlicht werden, inwiefern marktliberale Interessen den Entwicklungsprozess der Gesetzeseinführung bezüglich der Schuldenbremse gesteuert haben. Diese Interessen stehen konträr zum demokratischen Sozialstaatsprinzip. Die von Crouch artikulierte



Interessenpolitik konnte anhand des politischen Prozesses um die Schuldenbremse bestätigt werden.

In Zusammenhang mit dem Verfall der Kommunikation soll ein weiterer Aspekt hervorgehoben werden. Dieser Aspekt geht einerseits auf den Verfall der Kommunikation und darüber hinaus auf einen weiteren Gesichtspunkt der Postdemokratiethese ein. Es geht um die Annahme von Crouch, dass den demokratischen Verfahren nur noch eine instrumentelle Bedeutung zukommt, wobei die Aufgabe der BürgerInnen darin besteht, die Entscheidung demokratisch zu legitimieren. In Zusammenhang mit der Schuldenbremse bestand die Rhetorik fast aller Medien und PolitikerInnen auf einer logisch klingenden Argumentationsgrundlage: Die Schuldenbremse muss in Verantwortung für kommende Generationen eingeführt werden.

Dieser einfache und logisch klingende Satz war die Basis der demokratischen Legitimation und zusätzlich das ausschlaggebende Argument, jeglichen Diskurs zu unterbrechen. Denn mit dem Argument der Generationengerechtigkeit konnten die GegnerInnen der Schuldenbremse mundtot gemacht werden. Das Meisterstück der Skurrilität gelang der hessischen Landesregierung, als sie das zum Gegenstand der Volksabstimmung stehende Gesetz mit diesem Argument benannte und anschließend darüber die BürgerInnen abstimmen ließ: *„Aufnahme einer Schuldenbremse in Verantwortung für kommende Generationen- Gesetz (...)“* (Stimmzettel der Kommunalwahl 2011).

Mit den Veröffentlichungen des hessischen Finanzministeriums vor der Volksabstimmung 2011 und mit dem in Kapitel 4.3 beschriebenen Wahlverlauf hat die Demokratie ihre Schwächen aufgezeigt. Die verantwortlichen PolitikerInnen haben ihre Glaubwürdigkeit verloren. Aus demokratischer und sozialstaatlicher Perspektive ist die Schuldenbremse schwer zu rechtfertigen. Der Bund fordert von den Ländern erhebliche Einsparungen hinzunehmen. Diese Einsparungen sind makroökonomisch sinnlos. Sie sind darüber hinaus sozial ungerecht und sie bestrafen letztendlich diejenigen, die zuvor indirekt für die verschuldeten Kreditinstitute aufzukommen mussten. Die Schuldenbremse liegt nicht im Interesse der BürgerInnen und sie hat nichts mit den Ansprüchen eines Sozialstaates zu tun. Auch an dieser Stelle kann die These von Crouch bestätigt werden.

Crouch geht in seinem Buch mehrmals auf Interessen ein. Er verdeutlicht weswegen die Ansprüche der BürgerInnen nicht mehr erfüllt werden. In diesem Zusammenhang erwähnt er auch das Thema Bildung. Diese Arbeit hat dementsprechend aufgezeigt, inwiefern die neue Schuldenregel nicht im Interesse der BürgerInnen liegen kann. Eher ist sie wirtschaftspolitischer Interessenkultur entsprungen. Negative Auswirkungen der Schuldenbremse auf die Öffentliche Hand werden nicht zu vermeiden sein, auch wenn von politischer Seite das Gegenteil behauptet wird. Wie schwerwiegend weitere Einschnitte des Bildungsetats auf die Gesamtsituation innerhalb der Bundesrepublik sein können, hat Kapitel 5.1 hervorgehoben. Die Bildungspolitik stellt die Grundlage des Wirtschafts- und Sozialsystems dar. Weitere Kürzungen im Bildungsbereich würden der Demokratie auf lange Sicht das Fundament entziehen. Das erwähnte Kapitel stellt außerdem deutlich dar, dass die Bildungsausgaben einer massiven Erhöhung bedürften, um auf internationaler Ebene vergleichbar bleiben zu können.

Crouch weist aus politikwissenschaftlicher Sicht auf die Gefahren der freien Märkte für die Demokratie hin. Er bekommt dabei viel Rückenwind von ökonomischen Studien, die den Monetarismus seit den 1980er Jahren für rückschrittlich halten. Dass die Europäische Zentralbank, genau wie die deutsche Bundesbank weiterhin an dem freien Monetarismus festgehalten haben, ist aus wirtschaftswissenschaftlicher Sicht für viele nicht nachvollziehbar. Der zu freie Markt führte letztendlich dazu, dass die Menschen weltweit auf die Straßen gehen. Die Märkte sollen nicht abgeschafft werden, aber sie sollen die Gesellschaft und die Politik mit einbinden, um die Demokratie zu stärken. Die Schuldenbremse als politische Ordnungsmaßnahme war dabei ein Schritt in die falsche Richtung. Die Politik hat es versäumt, die Gefahren zu erkennen. Das größte Opfer der Schuldenbremse wird der Staat selbst sein.

Die Schuldenbremse ist ein Beispiel für die von Crouch artikulierte These der Postdemokratie. Es konnte am Beispiel der Schuldenbremse und ihrer Einführung auf Bundes- wie auch auf Landesebene aufgezeigt werden, dass die These der Postdemokratie ihre berechtigte Stellung innerhalb der Politikwissenschaft verdient hat.

## **6.2 Ein persönliches Kommentar zur Zukunft der Demokratie**

Fast alle Bereiche der Gesellschaft sind sich einig: Der Schuldenberg in Deutschland und die daraus resultierenden Zinseszinsen werden die Öffentliche Hand in den nächsten Jahrzehnten belasten. Die einfache und logische Konsequenz daraus ist die Einführung einer Schuldenbremse. Die Aufrechterhaltung der demokratischen Grundordnung sei nur unter den Umständen einer gesetzlich festgelten Konsolidierungspolitik möglich. Was in der politischen Diskussion bisher überhaupt keine Rolle gespielt hat ist die Tatsache, dass es einen Gegenwert zu den Schulden gibt. Wenn der Staat Schulden macht, dann wirft er das Geld nicht zum Fenster raus, sondern er investiert oder er sorgt für konjunkturelle Aufschwünge. Das bedeutet, dass die staatlichen Schulden über einen materiellen und finanziellen Gegenwert verfügen. Das Privatvermögen der Haushalte in Deutschland ist ein Beispiel für diesen Gegenwert. Auch wenn niemand zugeben will über diesen Gegenwert zu verfügen, so muss darauf verwiesen werden, dass der statistische Durchschnittshaushalt über ein Privatvermögen von mehr als 125.000€ verfügt. Wichtig ist hierbei der Zusatz „statistisch“. Ein prozentualer Anteil der deutschen Gesellschaft verfügt über einen Vermögensanteil, der in der Lage wäre, den Staat sofort zu entschulden. Trotz Entschuldung würden dem vermögenden Durchschnittshaushalt statistisch gesehen immer noch gut 100.000€ zur Verfügung stehen.

Dies ist natürlich keine Aufforderung den vermögenden Haushalten ihr Kapital zu entziehen. Es geht um die Herstellung einer Relation zwischen dem, was der Öffentlichkeit verkauft wird und zwischen dem, was wirklich stimmt.

Das arbeitgebernahe Institut der deutschen Wirtschaft (IW) hat schon jetzt (Stand: 05. Oktober 2011) errechnet, dass die Schuldenbremse sich überwiegend positiv auf die Konsolidierungsquote, also den Abbau der Länderhaushaltsdefizite, auswirken würde (vgl. Institut der deutschen Wirtschaft 2011). Damit wäre diese Arbeit inhaltlich fast nicht mehr zu rechtfertigen.

Schade ist nur, dass das IW in seinem Bericht weder auf die positiven Nachwirkungen des Konjunkturpaketes II, noch auf die möglichen Probleme der nächsten Jahre und schon gar nicht auf die Belastungen der öffentlichen Haushalte ein. Den Auftrag für den Bericht hat die *Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft* gegeben und finanziert wurde der Bericht von den Arbeitgeberverbänden der Metall- und Elektroindustrie (vgl. Öchsner 2011).

Was die makroökonomischen Analysen des IMK Institutes betrifft, so wartet man vergeblich auf öffentliche mediale Rezensionen. Dass die aufgezeigten makroökonomischen und gesellschaftlichen Gefahren realistisch eintreten werden, ist keinesfalls so abwegig wie es die BefürworterInnen der Schuldenbremse behaupten. Die momentane Entwicklung der Wirtschaft unterstützt die hier aufgestellten Thesen. Anstatt das Wirtschaftssystem zu bremsen, werden die öffentlichen Ausgaben gebremst. Die traurige Ironie ist, dass die öffentlichen Haushalte, die Kommunen und die Bildungsinstitute in finanziellen Notlagen stecken und die Regierung gegenwärtig einer neuen Rettungsaktion der privaten Finanzinstitute zugestimmt hat (Stand: 09.10.2011). Wer nun denkt die privaten Finanzinstitute seien notwendige Voraussetzung einer funktionierenden Wirtschaft und Infrastruktur, dem kann nur teilweise Recht zugesprochen werden. Die gegenwärtige Struktur des Finanzsystems ist lediglich Voraussetzung neuer Krisen. Das Spielen mit Hedgefonds gehört genauso zu den Widersprüchen, wie die Tatsache, dass Investmentmanager in der Institution Bank arbeiten. Bank Angestellte können mit den Wertpapieren von Kunden Handel treiben um die Rendite zu erhöhen. Solange es nicht *„schärfere Vorschriften für das Eigenkapital der Banken“* (Freiberger 2010: 2) gibt, solange Investmentbanker mit dem Kapital der Anleger handeln dürfen und solange es keine Trennung zwischen Geschäftsbank und Investmentbank gibt, wird sich nichts an der Notsituation ändern (vgl. ebd.). Diese Arbeit möchte nicht den Eindruck erwecken, als sei die neokeynesianische Wirtschaftsstruktur die beste Grundlage für eine funktionierende Demokratie. Auch ein neokeynesianisches Wirtschaftssystem könnte zu wirtschaftlichen Problemen führen. Nur wären die Ausmaße der Probleme bei weitem nicht die des heutigen Finanz- und Wirtschaftssystems. Das liegt schon innerhalb der Logik der Regulation. Diese Arbeit ist vielmehr der ernst gemeinte Versuch, anhand eines brandaktuellen Beispiels aufzuzeigen, worin die Schwierigkeiten und Spannungsverhältnisse innerhalb einer Demokratie liegen. Eine demokratische Regierungsform bedarf der ständigen Überprüfung durch eine *„vitale und differenzierte Zivilgesellschaft, die ein hohes Maß an selbstorganisiertem politischen Engagement aufweist (...)“* (Meyer 2010: 229). Als nichts anderes kann und soll diese Arbeit verstanden werden: Aufmerksam machen auf die *„Selbstgefährdung der Demokratie“* (ebd.: 233). Erst wenn die Probleme innerhalb der Demokratien aufgezeigt

werden, kann sich die zukünftige demokratische Entwicklung positiv gestalten.

Die Prozesse der Selbstgefährdung sind offensichtlich:

Zum einen

*„besteht ein Versäumnis, die kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Leistungen zu garantieren, die allen (...) Bürgerinnen und Bürgern [einer Demokratie] die volle Erfüllung der Bedingungen gleichwertiger Staatsbürgerschaft garantieren [und zum anderen] besteht in der zunehmenden Abkopplung der Entscheidungseliten von den Gesellschaften und ihren Mitwirkungsansprüchen“ (ebd.)*

eine ernstzunehmende Gefahr für die Demokratie.

Der erste Teil des Satzes macht deutlich, warum es zu der feststellbaren Demokratieverdrossenheit unter den Bürgerinnen und Bürgern gekommen ist. Der zweite Satzteil verdeutlicht das Dilemma zwischen Anspruch und Wirklichkeit innerhalb einer Demokratie (vgl. ebd.). Genau wie der von mir oft zitierte Thomas Meyer, erhebt diese Arbeit den Anspruch auf Mangelercheinungen innerhalb der Demokratie hinzuweisen. Diese Ausarbeitung macht auf ein Paradoxon der modernen Demokratien aufmerksam. Es gibt auf der einen Seite den Wunsch nach einer freien, selbstbestimmten, und starken Wirtschaft und auf der anderen Seite besteht der Wunsch, in einem demokratischen Staat zu leben, der die Kriterien der Demokratie aufrechterhält: Die Aufrechterhaltung der Gewaltenteilung spielt eine genauso wichtige Rolle wie die soziale Gerechtigkeit innerhalb eines demokratischen Staates. Der Staat hat eine soziale Verantwortung gegenüber all seinen BürgerInnen.

Das Paradoxon besteht nun darin, dass die freien Märkte der modernen Demokratien zunehmend negative Auswirkungen auf den Wohlfahrts- und Sozialstaat haben, da sie sich im Gegensatz zum Staat keiner sozialen Verantwortung verpflichtet haben. Die Spannungsverhältnisse der Globalisierung spielen dabei eine fundamentale Rolle.

Colin Crouch ist nicht alleine, wenn er den westlichen Demokratien vorwirft, sie würden um des *„wirtschaftlichen Wohlergehens willen die Demokratie einschränken“* (Meyer 2010: 220). Vom wirtschaftlichen Wohlergehen entfernen sich die westlichen Demokratien zunehmend. Aufnahme bilden lediglich die skandinavischen Länder. Ausgerechnet die Länder mit überdurchschnittlichen Bildungsausgaben und hoher Umverteilung durch Steuern. In Nationalstaaten mit niedriger Umverteilung durch Steuern und durchschnittlich weniger Bildungsausgaben sind die Zahlen weitaus ernüchternder. Die negativen Auswirkungen des Neoliberalismus sind dafür verantwortlich, dass in den Vereinigten Staaten

nur 1 Prozent der Bevölkerung über 50 Prozent des gesamten Vermögens besitzen (vgl.: Schulte 2007).

Schon Aristoteles stellte fest, dass die Ökonomie der Politik „*sachlich vorgelagert*“ (Gerhardt 2007: 403) sei. Der Unterschied zu heute ist, dass die Leistung der Politik eigentlich darin bestehen sollte, der Ökonomie ihre Grenzen aufzuzeigen und nicht umgekehrt. Die Politik sollte in der Lage sein „*Impulse [zu] geben und Kontrolle aus [zu] üben*“ (vgl. ebd.). Was aber wenn die Politik unter Kontrollverlust leidet?

Nach der These der Postdemokratie liegen die Machtverhältnisse klar auf Seiten der Wirtschaft. Insbesondere die großen Global Player würden ordnungspolitische Entscheidungen mit beeinflussen. Ein Symptom des monetären Wirtschaftssystems ist das Phänomen der Spekulation zugunsten des Wachstums. Nicht nur Aktiengesellschaften, Börsen oder Kapitalmärkte leben von, mit und durch spekulative Momente. Auch staatliche sowie private Investitionen werden stets von einem Restrisiko durch den Moment der Spekulation begleitet (vgl. Plumpe 2011: 12f).

Ausgehend von einigen Fehlspekulationen auf dem amerikanischen Immobilienmarkt und der damit zusammenhängenden Pleite der Lehman-Brothers Investmentbank erlebte die Weltwirtschaft in den letzten Jahren einen Zusammenbruch des Finanzsystems. Im Zuge der gegenwärtigen Wirtschaftskrisen ist die Angst aller Beteiligten vor einer erneuten Krise verständlich. Immer wieder laufen Argumentationsketten der modernen Ökonomie darauf hinaus, dass der Staat sich doch bitte aus „*normalen Krisengeschehnissen*“ (ebd.) heraushalten möchte. Schließlich nutze es ja Staat und Öffentlichkeit, wenn Märkte möglichst viele Gewinne erzielen.

Das Problem dieser neoliberalen Ideologie ist leider die Realität. Die normalen Krisen werden zunehmend unnormal sobald die freien Märkte und das Finanzsystem ihre Wachstumsraten von den erwähnten Spekulationsrisiken abhängig machen. Wenn sich die Spekulationsrisiken durch Kreditfinanzierung ermöglichen lassen wächst das Wachstum in unverhältnismäßiger Relation. Um auf internationaler Ebene den Anschluss zu halten, müssen Investmentbanken zu hohen Risiken spekulieren. Das Ausmaß der Risiken wird erst ersichtlich wenn eine Investmentbank insolvent ist. Ab diesem Moment muss die Politik einschreiten, um die verbleibenden Banken vor weiteren Insolvenzen zu retten. 480 Milliarden Euro wurden für die Rettung der deutschen Banken von der Bundesregierung auf einen Rettungsfonds als Garantie bereitgestellt. Eine

halbe Billion Euro zur Rettung einer Ideologie die eigentlich eine staatliche Einmischung ablehnt. Da die Gelder zur Rettung der Finanzinstitute eigentlich nicht vorhanden sind, erfordert die Rettungsaktion durch den Staat eine daran anschließende Konsolidierungsmaßnahme des Staatshaushaltes.

Damit wird die marktwirtschaftliche Freiheit, die den Mittelpunkt der heutigen neoliberalen Ideologie darstellt, für einen kurzen Moment beschnitten, aber nicht wie man denken sollte um das ökonomische System zu regulieren sondern um es weiter aufrecht zu erhalten. Die demokratisch legitimierte Regierung hat ihre wirtschaftspolitische Verantwortung zugunsten der Bevölkerung abgegeben und zugunsten der Finanz- und Wirtschaftspolitik eingesetzt.

Die Inflation steigt weiter an. Eigentlich müsste die Aufgabe der Politik darin bestehen die Inflation zu minimieren. Die Inflation ist ein anhaltender Prozess der Geldentwertung. Die Minimierung der Inflation hat nicht nur etwas mit Geldwertstabilität zu tun, sondern sie ist auch die Grundlage einer sozialen und gerechten Wirtschaftspolitik.

In den letzten Jahren wurde eine staatlich bedingte Inflationsminimierung durch Einwirken der Finanzmärkte kategorisch verhindert. Wachstum war wichtiger als Kontrolle. Die Finanzkrise von 2007 hat dies verdeutlicht. Auch wenn seit jeher wiederkehrende konjunkturelle Schwankungen eintreten (vgl. Plumpe 2011: 7) wären die Ausmaße der letzten Finanzkrise durch früheres staatliches Eingreifen vermutlich zu verhindern gewesen.

Nun stellt sich die Frage nach dem Lerneffekt der Regierungen. Oben wurde schon erwähnt, dass es innerhalb des Finanz- und Bankensystems zu keinen Regulierungsmaßnahmen kam. Die Presse prophezeit bereits die nächste Krise, wie beispielsweise die Schlagzeilen der Süddeutschen Zeitung aufweisen:

*„Hilflos am Abgrund - Die neue Wirtschaftskrise“ (08.08.2011)*

*„Rekordschwankungen an den Börsen - Dax fällt vormittags um neun Prozent, erholt sich dann aber: Deutschland fordert Schuldenbremse für Euro-Länder“ (10.08. 2011)*

*„Gegenwind für Deutschland - Die Ausfuhren gehen im Juni um 1,2 Prozent zurück“ (12.08.2011).*

Die Negativschlagzeilen in den Tageszeitungen könnten beliebig fortgeführt werden. Es verging kein einziger Tag seit Juli 2011 ohne die Negativschlagzeilen in Bezug auf die deutsche und die amerikanische Wirtschaft. Ebenfalls standen die Euro-Krise und die wochenlangen Diskussionen über den europäischen Stabilitätsmechanismus, der *European*



*Financial Stability Facility*, besser bekannt als ESFS, im Mittelpunkt der Schlagzeilen und Diskussion.

Im Vergleich zur letzten Finanzkrise sind es diesmal nicht die Kreditinstitute, die nun kreditunfähig sind. Es sind die Nationalstaaten selber. Genau die Institutionen, welche den Kreditinstituten zur Rettung verholfen haben. Die glorifizierte Marktfreiheit wird weiterhin nicht steuerlich oder gesetzlich belastet. Was belastet wird sind die Öffentlichen Haushalte in Form einer Schuldenbremse. Durch diese will die Politik wieder Handlungsfähig werden. Was sie nicht berücksichtigt ist, dass sie die öffentliche Hand, die Infrastruktur, die Bildung und die innere Sicherheit auf das Spiel setzt. Statt einer Schuldenbremse müsste der Spitzensteuersatz deutlich steigen. Der Spitzensteuersatz ist in den letzten 20 Jahren erheblich gesunken, während Normalverdiener zusätzlich belastet wurden. Auch eine die Einführung einer Vermögenssteuer ist langfristig nicht zu vermeiden. Nur unter dieser Voraussetzung kann der Staat sich längerfristig konsolidieren (vgl. OECD Wirtschaftsbericht 2010).

Die negativen Auswirkungen einer Schuldenbremse auf die Binnennachfrage werden die Folgen sein. Neoliberale Interessenverbände erhoffen sich einen starken Export um die Haushaltskonsolidierung dadurch in den Griff zu bekommen. Doch wer soll die Produkte kaufen, wenn insolvente Länder wie Spanien, Italien, Portugal, Griechenland, Irland oder Amerika nicht mehr als Käufer in Frage kommen? Die Schuldenbremse kann in diesen globalen Zusammenhang gerückt werden. Sie muss es sogar. Nur dann wird ihre Absurdität deutlich.

Der in dieser Arbeit inhaltlich grundlegende Ratifizierungsprozess der Schuldenbremse spricht Crouch dahingehend Rechtmäßigkeit zu, als dass es kaum argumentative Auseinandersetzungs- oder Aufklärungskampagnen der großen Nachrichtendienste im Hinblick auf die Gesetzesänderung gab. Viele Makroökonomien haben zwar vor einer Schuldenbremse gewarnt. Aber die Warnungen sind in den kurz sinnigen Äußerungen zur Generationengerechtigkeit untergegangen.

Es liegt nun bei den BürgerInnen, ein Bewusstsein für die Gefahren zu entwickeln. Die momentane *Occupy Wall Street* Bewegung kann dafür ein Beispiel sein. Innerhalb der modernen Demokratie spielt die Partizipation eine hervorzuhebende Rolle. Sie ist innerhalb des öffentlichen Diskurses in Form der Zivilgesellschaft möglich. Volker Gerhardt hat auf beeindruckende Weise dargestellt, wie sehr Partizipation die Voraussetzung einer

Gesellschaft, aber auch das Prinzip von Politik ist: „*Die ausdrückliche Anteilnahme an einem gesellschaftlichen Ganzen, das man – als das Ganze – zu schaffen, zu erhalten, zu lenken oder zu ändern sucht und das man zu vertreten hat, ist Partizipation.*“ (Gerhardt 2007: S.472).

Die Partizipation als Grundlage der Lebenserhaltung kann nicht nur gefordert werden, sie muss auch erlernt werden. Das Erlernen kann durch ganzheitliche Bildung geschehen. Die Schule kann unbestritten als das Grundelement jeglicher Bildung befunden werden. Wo haben Kinder und Jugendliche die Möglichkeit, politische und ökonomische Zusammenhänge besser zu verstehen, wenn nicht in der Schule? Die Schule, bzw. das Bildungssystem, stellen das geistige Fundament unserer Gesellschaft dar. Selbstverständlich werden Detailfragen aller wissenschaftlichen Disziplinen erst im akademischen Rahmen artikuliert und entschlüsselt, aber das Fundament dafür bildet die Schule.

Die Schule als geistiges Fundament unserer Gesellschaft muss also auch in der Lage sein, die Probleme der Gesellschaft zu verbalisieren, sie anschaulich zu machen, sie zu problematisieren. Solange sich die Schule als Institution an die Vorgaben und Rahmenbedingungen der Gesellschaft halten muss, werden zukünftige Generationen es schwer haben, diese Rahmenbedingungen zu erkennen und sie im positiven Sinn zu verbessern. Wie die aktuelle Shell Jugendstudien aufweisen, haben junge Menschen große Schwierigkeiten, Partizipationsfähigkeit, Demokratiefähigkeit, Toleranz, Kritikfähigkeit und Urteilskraft zu entwickeln. Von politischer Seite wird es den Kindern und Jugendlichen nicht leicht gemacht, an diese für eine Demokratie unersetzlichen Tugenden zu glauben. Eine Gesellschaft, die von ihrer Jugendgeneration die Fähigkeit verlangt, eine demokratische Grundordnung zu akzeptieren, muss ihnen auch die bildungstheoretische und -praktische Grundlage dafür zugestehen. Diese Grundlage kann nur existieren, wenn die Interessen und Bedürfnisse der SchülerInnen wahrgenommen, internalisiert und als konstitutives Fundament einer neuen Schul- und Bildungspolitik anerkannt werden. Mitbestimmung durch SchülerInnen muss zum Leitbild unserer Schulen werden.

Die voranstehende Arbeit weist anhand des Fallbeispiels der Schuldenbremse nach, dass der Vorwurf der postdemokratischen Entwicklung eine Legitimationsgrundlage besitzt. Grund für die Legitimationsgrundlage ist ein starkes Spannungsverhältnis zwischen der

demokratischen Grundordnung und einer ökonomischen Fehlentwicklung, welche die Grundordnung gefährdet. Die neoliberale Wirtschaftsentwicklung vergrößert dieses Spannungsverhältnis täglich. Dadurch steht Demokratie vor einer großen Herausforderung.

Die Menschen dürfen dabei nicht den freien Märkten allein die Schuld für ihre Unzufriedenheit geben. Die BürgerInnen sind nicht nur StaatsbürgerInnen, sie sind auch KonsumentInnen. Das Konsumverhalten ist die Grundvoraussetzung der jetzigen Marktsituation. Die Menschen müssen ein Bewusstsein für ihr eigenes Handeln entwickeln, bevor sie die freien Märkte kritisieren.

Wenn unsere Demokratie von jungen Menschen erwartet, dass sie Toleranz und Kritikfähigkeit entwickelt, dass sie die demokratischen Werte und Regeln anerkennt, fördert und gleichzeitig über eine wirtschaftspolitische Kompetenz verfügt, wenn sie aktive und partizipierte BürgerInnen benötigt, dann müssen diese Prinzipien auch erlernt werden können. Die Institutionen der Demokratien müssen diesen Beitrag leisten.

## 7 Literaturverzeichnis

- Änderungsantrag der Fraktion der SPD (2010): *Drucksache 18/28987*. Ausschussvorlage. <<http://starweb.hessen.de/cache/AV/18/HHA/HHA-AV-051-T3.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik Memorandum 2011 (2011): *Strategien gegen Schuldenbremse, Exportwahn und Eurochaos*. PapyRossa Verlag Köln.
- Baumann, Elke/Schneider, Jürgen (2010): *Die neue Regel des Bundes*. In: Kastrop, Christian/Meister-Scheufelen/Sudhof, Margaretha (Hrsg.) (2010): *Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz. Zur Fortentwicklung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, Band 219. Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Berlin.
- Beygo, Sinan (2004): *Demokratie - lernen in der Schule. Bestandsaufnahme und Lösungsansätze*. Grin Verlag, München.
- Boehringer, Simone/Wilhelm, Hannah (2011): „Wenn es an den Märkten kracht. Keine Anlage ist sicher, die Renditen sinken und die Sparer sollten jetzt Panik vermeiden“. In: *Süddeutsche Zeitung*, 11.08.2011. S.17.
- Bofinger, Peter/Horn, Gustav (2009): „Die Schuldenbremse gefährdet die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die Zukunft unserer Kinder“. IMK Appel zur Schuldenbremse. <[http://www.boeckler.de/pdf/imk\\_appell\\_schuldenbremse.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/imk_appell_schuldenbremse.pdf)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Breier, Karl-Heinz/Gantschow, Alexander (2006): *Einführung in die Politische Theorie*. Kieler Einführungen, Band 2. LIT Verlag, Berlin.
- Budäus, Dietrich/Hilgers, Dennis (2010): *Reform des öffentlichen Haushalts- und Rechnungswesens zwischen Finanzkrise und Handlungsdruck*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, Band 221. BWV - Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin.
- Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung (2010): *Aufgaben der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung ausgeweitet*. Pressemitteilung vom 29.12.2010 <[http://www.fmsa.de/de/presse/pressemitteilungen/2010/20101229\\_pressenotiz\\_soffin.html](http://www.fmsa.de/de/presse/pressemitteilungen/2010/20101229_pressenotiz_soffin.html)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Bundesbank, Deutsche (2011): *Die Wirtschaftslage in Deutschland im Sommer 2011*. Monatsbericht 08.2011, 63. Jahrgang. Nr. 8. <<http://www.bundesbank.de/volkswirtschaft/vo.php>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2010): „*Bildung auf einen Blick*“. OECD Veröffentlichung 2010, Bonn. <<http://www.bm-bf.de/de/13920.php>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Bundesverfassungsgericht (1999): *Urteil über den Länderfinanzausgleich vom 11. November 1999*. <<http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Canfora, Luciano (2007): *Eine kurze Geschichte der Demokratie: von Athen bis zur Europäischen Union*. PapyRossa-Verlag, Köln.
- Crouch, Colin (2008): *Postdemokratie*. Band 745. Lizenzausgabe der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Dahrendorf, Ralf (1992): *Der moderne soziale Konflikt*. Essay zur Politik der Freiheit. Deutsche Verlags-Anstalt, Stuttgart.

- Das Lexikon der Wirtschaft (2008): *Grundlegendes Wissen von A bis Z*. Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Brockhaus AG, Mannheim.
- Der Landeswahlleiter für Hessen (2011): *Informationen zur Volksabstimmung am 27. März 2011*.
- Deutscher Bundestag/Bundesrat (2005): *Dokumentation der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der bundesstaatlichen Ordnung*. Deutscher Bundestag, Bundesrat, Öffentlichkeitsarbeit. Media-Print, Paderborn.
- Deutscher Bundestag/Bundesrat (2010): *Die gemeinsame Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehung*, Berlin. <<https://www.btg-bestell-service.de/pdf/20457000.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Deutscher Bundestag (2010): *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*.
- Dewey, John (1996): *Die Öffentlichkeit und ihre Probleme*. Aus dem Amerikanischen von Wolf-Dietrich Junghanns. Philo Verlagsgesellschaft GmbH, Bodenheim.
- Donath, Matthias (2001): *Demokratie und Internet. Neue Modelle der Bürgerbeteiligung an der Kommunalpolitik - Beispiele aus den USA*. Campus Verlag, Frankfurt/New York.
- Dönnebrink, Elmar/Erhardt, Martin/Höppner, Florian/Sudhof Margaretha (2010): *Entstehungsgeschichte und Entwicklung des BMF-Konzepts*. In: Kastrop, Christian/Meister- Scheufelen/Sudhof, Margaretha (Hrsg.) (2005): *Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz. Zur Fortentwicklung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, 219. Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH. S. 22-29, Berlin.
- Duden Wirtschaft von A bis Z (2009): *Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag*. Bibliographisches Institut. Lizenzausgabe Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn.
- Ebert, Werner/Kastrop, Christian/Meister-Schefelen, Gisela/Sudhof, Margaretha (2010): *Der politische Prozess*. In: Kastrop, Christian/Meister- Scheufelen/Sudhof, Margaretha (Hrsg.) (2010): *Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz. Zur Fortentwicklung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, 219. Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Berlin.
- Freiberger, Harald (2011): *Rückkehr zur Klassik- Warum immer mehr Experten fordern, das Investmentbanking vom normalen Geschäft zu trennen*. In: Süddeutsche Zeitung, 18.10.2011. S. 2.
- Funk, Albert (2009): *Hätte eine Verfassungsklage eine Chance? Schuldenbremse im Grundgesetz*. In: Der Tagesspiegel (Onlineausgabe vom 09.03.2009). <<http://www.tagesspiegel.de/zeitung/haette-eine-verfassungsklage-eine-chance/1468556.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Gerhardt, Volker (2007): *Partizipation - Das Prinzip der Politik*. C.H. Beck Verlag OHG, München.
- Guajardo, Jaime/Leigh, Daniel/Pescatori, Andrea (2010): *Expansionary Austerity: New International Evidence*. IMF Working Paper. 2011 International Monetary Fund. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11158.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Gramsci, Antonio (2004): *Erziehung und Bildung*. Argument Verlag, Hamburg.

- Habermas, Jürgen (1988): *Der philosophische Diskurs der Moderne*. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Handelsblatt (2011): *Erwartungen der Finanzexperten brechen ein. Das wichtige ZEW-Konjunkturbarometer ist auf den tiefsten Stand seit Dezember 2008 gefallen. Der Rückgang war damit noch deutlich stärker als von Analysten erwartet*. In: Handelsblatt (Onlineausgabe vom 23. 08 2011). <<http://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/erwartungen-der-finanz-experten-brechen-ein/4530612.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Häde, Ulrich (2009): *Schriftliche Stellungnahme zur Vorbereitung der gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestag und des Finanzausschusses des Bundesrates am 04. Mai 2009*. <<http://webarchiv.bundestag.de/cgi/show.php?fileToLoad=1834&id=1134>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hegel, Georg Wilhelm/Wannemann, Peter/Homeyer, Carl Gustav/Iltting, Karl-Heinz (1983): *Die Philosophie des Rechts*. Klett-Cotta Verlag, Stuttgart.
- Heimbach-Stein, Marianne/Kruip, Gerhard/Kunze, Axel Bernd (2009): *Bildungsgerechtigkeit - interdisziplinäre Perspektiven*. Band 8 von Forum Bildungsethik. Bertelsmann Verlag, Bielefeld.
- Hein, Eckhard /Truger, Achim (2002): *Moderne Wirtschaftspolitik = Koordinierte Makropolitik*. Argumente aus den WSI Mitteilungen. Metropolis Verlag für Ökonomie, Marburg.
- Heintze, Cornelia (2010): *Unterdurchschnittliche Performanz und unterdurchschnittliche öffentliche Bildungsausgaben - Deutschland im OECD-Vergleich*. In: Wolf, Kai-Eicker/Thöne, Ulrich (Hg.) (2010): *An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse*. Metropolis- Verlag. S. 127-159, Marburg.
- Hesse, Martin (2011): *Feuer und Wasser- Spekulation und Bankgeschäft müssen strikt getrennt werden*. In: Süddeutsche Zeitung; 20.09.2011. S. 17.
- Hessischer Landkreistag (2011): *Hessische Landkreise beschließen Verfassungsklage gegen das Land Hessen*. Presseinformation. <[http://www.hlt.de/uploads/media/Pressemitteilung\\_10.02.2011.pdf](http://www.hlt.de/uploads/media/Pressemitteilung_10.02.2011.pdf)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hessischer Städtetag (2010): *Kommunalfinanzausstattung im Zeichen der Schuldenbremse*. <<http://www.hessstaetetag.de/aktuelles/schwerpunkte.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hessischer Städtetag (2011): *Grundrechtsklage gegen das Land erhoben*. <[http://www.hess-staedtetag.de/aktuelles/schwerpunkte/bildung-kinder-und-juend.html?tx\\_ttnews%5Bpointer%5D=1&cHash=c3b972be1a2d641f92071d1ac3dc1028](http://www.hess-staedtetag.de/aktuelles/schwerpunkte/bildung-kinder-und-juend.html?tx_ttnews%5Bpointer%5D=1&cHash=c3b972be1a2d641f92071d1ac3dc1028)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2010a): *Broschüre zur Einführung der Schuldenbremse in Hessen*. <[http://www.hessen.de/irj/HMdf\\_Internet?cid=a109849ec3f033d074baf430d4cff6e3](http://www.hessen.de/irj/HMdf_Internet?cid=a109849ec3f033d074baf430d4cff6e3)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hessisches Ministerium der Finanzen (2010b): *Schuldenbremse in Hessischer Verfassung verankern*. Pressemitteilung 09.09.2010. <[http://www.hessen.de/irj/HMdf\\_Internet?cid=a109849ec3f033d074baf430d4cff6e3](http://www.hessen.de/irj/HMdf_Internet?cid=a109849ec3f033d074baf430d4cff6e3)>(abgerufen am: 17.10.2011).

- Hessisches Statistisches Landesamt (2010). *Endgültig amtliches Endergebnis der Kommunalwahlen 2011 in Hessen*. <<http://web.statistik-hessen.de/K2011/index.htm>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Horn, Gustav (2009): *Ist die Schuldenbremse eine Wachstumsbremse?* Ver.di Tagung zur „Schuldenbremse“ am 16.04.2009 in Berlin. <[sechzehntermai.verdi.de/schuldenbremse/data/referat\\_pr.dr.gustav\\_horn.pdf](http://sechzehntermai.verdi.de/schuldenbremse/data/referat_pr.dr.gustav_horn.pdf)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Horn, Gustav/Niechoj, Torsten/ Proaño, Christian R./Truger, Achim/Vesper, Dieter/Zwiener, Rudolf (2008): *Die Schuldenbremse – eine Wachstumsbremse?* IMK-Report Nr. 29, 05.2008. <<http://www.boeckler.de/6299.htm?produkt=HBS-004148&chunk=1>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Hulverscheidt, Claus (2011a): *Ablenken von den Milliarden-Risiken. Regierung erwartet geringeres Haushaltsdefizit*. In: Süddeutsche Zeitung, 23.08.2011. S.17.
- Hulverscheidt, Claus (2011b): *Bundesbank-Chef düpiert die Regierung- Präsident Weidmann warnt im Parlament ungewöhnlich offen davor, den Euro Rettungsschirm auszuweiten*. In: Süddeutsche Zeitung, 20. September 2011. S. 23
- Hüther, Michael (2011): *Schuldenbremse für alle! Finanzpolitische Zeitenwende*. In: Spiegel-Online am 10.08.2011. <<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,779273,00.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft (2011): *Kuratoren und Botschafter*. <<http://www.insm.de/insm/ueber-die-insm/Kuratoren-und-Botschafter.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Institut der Deutschen Wirtschaft Köln (2011): *Konsolidierungs-Check*. Schuldenbremse in den Bundesländern für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft. Bericht Modul 2 „Konsolidierungs-Check Bundesländer“ <<http://www.iwkoeln.de/Studien.aspx>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Instituts der deutschen Wirtschaft (2011): *Jedes zweite Unternehmen stellt ein*. Pressemitteilung Nr.: 19 vom 23.05.2011. <<http://www.iwkoeln.de/Portals/0/pdf/PM%2019-Konjunkturumfrage%20Fr%C3%BChjahr%202011.pdf>> (abgerufen am 17. August 2011).
- Jaich, Roman (2010): *Welcher Finanzierungsbedarf besteht für das Bildungssystem - Reichen zehn Prozent des BIP für Bildung und Forschung aus?* In: Wolf, Kai- Eicker/Thöne, Ulrich (2010): *An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen*. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse. Metropolis- Verlag, S. 79-127, Marburg.
- Juchler, Ingo (2005): *Demokratie und politische Urteilskraft-Überlegungen zu einer normativen Grundlegung der Politikdidaktik*. Wochenschau Verlag, Schwalbach.
- Kastrop, Christian/Meister-Scheufelen/Sudhof, Margaretha (2010): *Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz. Zur Fortentwicklung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, Band 219. Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Berlin.
- Köhrsen, Jens/Truger, Achim/Will, Henner (2009): *Die Schuldenbremse: Eine schwere Bürde für die Finanzpolitik*. IMK Policy Brief. Düsseldorf: 2009 <[http://www.boeckler.de/imk\\_5264.htm?produkt=HBS004501&chunk=1&jahr=2009](http://www.boeckler.de/imk_5264.htm?produkt=HBS004501&chunk=1&jahr=2009)> (abgerufen am 17. August 2011).



- Mattil, Birgit/Meister-Scheufelen, Gisela/Sudhof, Margaretha (2010): *Inhalt der neuen Schuldenregel für die Länder*. In: Kastrop, Christian/Meister-Scheufelen/Sudhof, Margaretha (2010): *Die neuen Schuldenregeln im Grundgesetz. Zur Fortentwicklung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen*. Schriften zur öffentlichen Verwaltung und Öffentlichen Wirtschaft, 219. Berliner Wissenschafts-Verlag GmbH, Berlin.
- Meier, Christian (1979): *Entstehung des Begriffs „Demokratie“. Vier Prolegomena zu einer historischen Theorie*. Edition Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Meyer, Thomas (2009): *Was ist Demokratie?* Eine diskursive Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Naßmacher, Hiltrud (2004): *Politikwissenschaft - Lehr und Handbuch der Politikwissenschaft*. Oldenbourg Verlag, München.
- Nuernberg, Christian (2005): *Die Mutmacher - Eine explorative Studie über die Öffentlichkeitsarbeit der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft*. Münster 2005. <<http://www.nuernbergk.de/pdf/insm-ergebnisse.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Obinger, Herbert/Wagschal, Uwe /Kittel, Bernhrd (2003): *Politische Ökonomie - Demokratische und wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- OECD Bildungsbericht (2011): *OECD Indikatoren*. Bundesministerium für Bildung und Forschung, Deutschland für die deutsche Übersetzung veröffentlicht in Absprache mit der OECD, Paris. <[http://www.oecd.org/document/8/0,3746,de\\_34968570\\_34968855\\_39283656\\_1\\_1\\_1\\_1,00&&en-USS\\_01DBC.html](http://www.oecd.org/document/8/0,3746,de_34968570_34968855_39283656_1_1_1_1,00&&en-USS_01DBC.html)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- OECD Briefing Notes für Deutschland (2007): *Bildung auf einen Blick 2007*. <<http://www.oecd.org/dataoecd/22/28/39317467.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- OECD Wirtschaftsbericht (2010): *Wirtschaftsbericht Deutschland 2010*. <[http://www.oecd.org/document/2/0,3746,de\\_34968570\\_34968855\\_40324738\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/2/0,3746,de_34968570_34968855_40324738_1_1_1_1,00.html)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Ohanian, Mathias/Kaelbe, Martin (2011): *Deutschland steuert auf Mini-Rezession zu- Erste Forscher prognostizieren für die Bundesrepublik zwei Quartale im Minus. Forderung nach Konjunkturlösungen*. In: Financial Times Deutschland, 15.09.2011, S. 9.
- Öchsner, Thomas (2011): *Sachsen hui, Nordrhein-Westfalen pfui- Die Schuldenbremse wirkt, die meisten Länder machen Fortschritte beim Abbau ihres Haushaltsdefizits. Das zeigt eine Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft*. In: Süddeutsche Zeitung, 05.10.2011, S. 19.
- Patzelt, Werner (2001): *Verdrossen sind die Ahnungslosen-Viele Deutsche verachten Politik und Politiker - weil sie ihr Regierungssystem nicht verstehen*. In: Zeit-Online: <[http://www.zeit.de/2001/09/Verdrossen\\_sind\\_die\\_Ahnungslosen](http://www.zeit.de/2001/09/Verdrossen_sind_die_Ahnungslosen)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Piper, Nikolaus (2011a): *Hilflos am Abgrund. Die neue Wirtschaftskrise*. In: Süddeutsche Zeitung, 09.08.2011, S. 2.
- Piper, Nikolaus (2011b): *Amerikas verlorenes Jahrzehnt - Die Einkommen in den USA sind auf den Stand von 1996 zurückgefallen, die Zahl der Armen steigt deutlich an*. In: Süddeutsche Zeitung, 15.09.2011, S. 10.
- Plumpe, Werner (2011): *Wirtschaftskrisen- Geschichte und Gegenwart*. Verlag C. H. Beck oHG, München.
- Pridat, Birger (2009): *Politische Ökonomie - Neue Schnittstellendynamik zwischen Wirtschaft, Gesellschaft und Politik*. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.



- Scherf, Wolfgang (2005): *Plädoyer für eine konjunkturgerechte Schuldenpolitik*. Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere. Fachbereich Wirtschaftswissenschaften. Justus Liebig Universität Gießen. <<http://www.uni-giessen.de/~g21024/download/ap/70.PDF>>
- Scherf, Wolfgang (2007): *Öffentliche Verschuldung*. Finanzwissenschaftliche Arbeitspapiere. Fachbereich Wirtschaftswissenschaften. Justus Liebig Universität Gießen. <<http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2008/5424/pdf/FinanzAP-2007-80.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Scherf, Wolfgang (2010): *Vorbereitung der Landtagsanhörung zur Verankerung der Schuldenbremse in der Verfassung des Landes Hessen*. Justus-Liebig-Universität Gießen. <<http://wiwi.uni-giessen.de/dl/down/open/Scherf/50bc68cd029819d8c9bbcd359721163f37ff60228dfbb85956903575be68f10ea7486977f7f33138894b66e6099ddc6f/Scherf-Schuldenbremse.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Schmid, Josef/Buhr, Daniel/Roth, Christian/Steffen, Christian (2006): *Wirtschaftspolitik für Politologen*. Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn.
- Schubert, Klaus/Klein, Martina (2006): *Das Politiklexikon*. Schriftenreihe Band 497. Bundeszentrale für politische Bildung. Verlag J.H.W. Dietz Nachf. GmbH, Bonn.
- Senf, Bernd (2004): *Die blinden Flecken der Ökonomie- Wirtschaftstheorien in der Krise*. Deutscher Taschenbuch Verlag, München.
- Shell, Deutschland Holding (2010): *Jugend 2010 - Eine pragmatische Generation behauptet sich*. Fischer Taschenbuch Verlag, Frankfurt am Main.
- Sievers, Markus (2011): *Staat will ab 2014 keine neuen Schulden mehr machen. Bundesregierung hält ausgeglichenen Haushalt und sogar wieder Überschuss für möglich. Die Steuereinnahmen sind in diesem Jahr deutlich gestiegen*. In: Frankfurter Rundschau; 23.08.2011. S. 14f.
- Sleege, Anna (2011): *Der Absturz geht alle an. Börsen-Krise-Die Kursverluste treffen nicht nur Aktienbesitzer und börsennotierte Unternehmen. So verfehlen etwa die Pensionskassen die geplante Rendite. Ein Blick auf die Leiträgenden- und die Suche nach den Schuldigen*. In: Berliner Zeitung, 20.08.2011. S. 2.
- Söllner, Fritz (2009): *Die Geschichte des ökonomischen Denkens*. Springer Lehrbuch des Springer Verlags Berlin, Heidelberg.
- Speth, Rudolf (2004): *Die politischen Strategien der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft*. IMK Studie. <[http://www.boeckler.de/pdf/fof\\_insm\\_studie\\_09\\_2004.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/fof_insm_studie_09_2004.pdf)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Stoiber, Edmund (2010): *Bildungspolitik in Deutschland - Schluss mit den Extrawürsten!* In: Online Portal der Süddeutschen Zeitung <<http://www.sueddeutsche.de/karriere/bildungspolitik-in-deutschland-schluss-mit-den-extrawuersten-1.980470>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Storbeck, Olaf (2011): *Die Mär vom Gesundsparen. Liberale Ökonomen behaupten gern: Haushaltskonsolidierung kostet kein Wachstum. Sie irren, zeigen drei Ökonomen des Internationalen Währungsfonds in einer neuen Studie*. In: Online Ausgabe Handelsblatt, 09.08.2011. <<http://www.handelsblatt.com/politik/oekonomie/nachrichten/die-maer-vom-gesundsparen/4475872.html?p4475872=all>> (abgerufen am 17. August 2011).
- Thielemann, Ulrich (2010): *System Error- Warum Freiheit der Märkte zur Unfreiheit führt*. Lizenzausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung. Piper Verlag GmbH, München.

- Thye, Marius (2010): *Die neue „Schuldenbremse“ im Grundgesetz- Zur neuen Gestalt der Finanzfassung nach der Föderalismusreform II*. Hallesche Schriften zum Öffentlichen Recht. Band 15. Universitätsverlag Hall-Wittenberg, Halle an der Saale.
- Truger, Achim/Eicker-Wolf, Kai/Will, Henner/Köhrsen, Jens (2009): *Auswirkungen der Schuldenbremse auf die hessischen Landesfinanzen*. Ergebnisse von Simulationsrechnungen für den Übergangszeitraum von 2010 bis 2020, IMK Studies 6/2009, Düsseldorf. <[http://www.boeckler.de/imk\\_2733.htm](http://www.boeckler.de/imk_2733.htm)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Truger, Achim (2010): *Düstere Aussichten für die hessische Finanzpolitik: Schuldenbremse bei struktureller Unterfinanzierung von Land und Kommunen*. Drucksache 18/2732. IMK Policy Brief. Düsseldorf: 2010. <[http://www.boeckler.de/imk\\_2733.htm](http://www.boeckler.de/imk_2733.htm)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Truger, Achim/Will, Henner (2009): *Finanzpolitische und makroökonomische Risiken der Schuldenbremse in Schleswig-Holstein*. IMK Policy Brief. <[http://www.boeckler.de/imk\\_2733.htm](http://www.boeckler.de/imk_2733.htm)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Truger, Achim/Will, Henner (2009): *Die Schuldenbremse: Eine schwere Bürde für die Finanzpolitik*. IMK Policy Brief. 09.2009. (abgerufen am: 17.10.2011).
- Truger, Achim/Will, Henner/Teichmann, Dieter (2011): *IMK-Steuerschätzung 2011-2015. Kräftige Mehrreinnahmen: Kein Grund für finanzpolitischen Übermut*. IMK-Report 62. <[http://www.boeckler.de/pdf/p\\_imk\\_report\\_62\\_2011.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_imk_report_62_2011.pdf)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- United Nations (2011): *Consideration of reports submitted by States parties under Articles 16 and 17 of the Covenant*. <<http://www.unhcr.org/refworld/publisher/CESCR.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Ulbricht, Lena. (2009): *Das Konjunkturpaket II: bildungspolitische Richtungsentscheidung durch die Hintertür*. In: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (Elektronische Ressource <[urn:nbn:de:101:1-2009031128](http://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:101:1-2009031128)> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Weißeno, Georg (2005): *Politik besser verstehen- Neue Wege der politischen Bildung*. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Welt, Online (2010): *Bund will Finanzmärkte an die Leine nehmen. Regulierung*. In: Welt Online, 08.03.2010. <<http://www.welt.de/wirtschaft/article-6693845/Bund-will-Finanzmaerkte-an-die-Leine-legen.html>> (abgerufen am: 17.10.2011).
- Wohltmann, Hans-Werner (2005): *Grundzüge der makroökonomischen Theorie*. Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München.
- Wolf, Kai-Eicker (2010): *Sparen und Kürzen als langjähriges haushaltspolitisches Leitmotiv- das Beispiel Hessen*. In Wolf, Kai- Eicker/Thöne, Ulrich (2010): *An den Grundpfeilern unserer Zukunft sägen. Bildungsausgaben, Öffentliche Haushalte und Schuldenbremse*. Metropolis - Verlag, S. 24-79, Marburg.
- Zeitung, Süddeutsche (2011): *Rekordschwankungen an den Börsen. Dax fällt vormittags um neun Prozent, erholt sich dann aber: Deutschland fordert Schuldenbremse für Euro-Länder*. 10.08.2011. S. 1.
- Zohnhöfer, Reimut (2007): *Stand und Perspektiven der vergleichenden Staatstätigkeitsforschung*. <<https://www.dvpw.de/fileadmin/docs/2006x-Zohn.pdf>> (abgerufen am: 17.10.2011).



## 8 Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere hiermit an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig verfasst, ganz oder in Teilen noch nicht als Prüfungsleistung vorgelegt und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe.

Sämtliche Stellen der Arbeit, die benutzten Werken im Wortlaut oder dem Sinn nach entnommen sind, habe ich durch Quellenangaben kenntlich gemacht.

Dies gilt auch für Zeichnungen, Skizzen, bildliche Darstellungen und dergleichen sowie für Quellen aus dem Internet.

Bei Zuwiderhandlung gilt das Seminar (PS, SE etc.) als nicht bestanden – keine Scheinvergabe.

Ich bin mir bewusst, dass es sich bei Plagiarismus um schweres akademisches Fehlverhalten handelt, das im Wiederholungsfall weiter sanktioniert werden kann.

Marburg, den .....

.....

Datum Unterschrift