

**SCHRIFTEN** zur öffentlichen Verwaltung  
und öffentlichen Wirtschaft

240

Martin Junkernheinrich, Stefan Koriath, Thomas Lenk,  
Henrik Scheller, Matthias Woisin (Hrsg.)

# Jahrbuch für öffentliche Finanzen 1-2018



Berliner  
Wissenschafts-Verlag

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	7
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	9
Erstes Kapitel	
<b>Länderfinanzbericht 2017</b>	15
Andreas Burth, Daniel Buscher, Alexander Flachs, Wolfgang Förster, Ariane Gase, Sylvia Grimm, Dirk Hengstenberg, Thomas Herold, Anke Hoestermann, Enrico Krönert, Corinna Manig, Torsten Mietko, Christian M. Pfeil, Ulf Meyer-Rix, Birgitta Schönefeld, Anja Ranscht-Ostwald, Christian Thater, Matthias Woisin	
Zweites Kapitel	
<b>Kommunalfinanzen im Jahr 2017: Eine Einordnung der Haushaltsüberschüsse mit dem „zweiten Blick“</b>	277
Gerhard Micosatt und Martin Junkernheinrich	
Drittes Kapitel	
<b>Ökonomische Föderalismustheorie, funktionaler Föderalismus und Finanzausgleich</b>	305
Wolfgang Renzsch	
Viertes Kapitel	
<b>Deutschland – auf dem Weg zum unitarischen Bundesstaat?</b>	323
Horst Zimmermann	
Fünftes Kapitel	
<b>Zur Debatte über den deutschen Leistungsbilanzüberschuss</b>	339
Ulf Meyer-Rix	
Sechstes Kapitel	
<b>Wohin mit den Haushaltsüberschüssen? Investieren</b>	353
Manuela Barišić, Tom Krebs und Martin Scheffel	
Siebentes Kapitel	
<b>Bundeshaushalt – Ist die schwarze Null zu halten?</b>	369
Martin Beznoska und Tobias Hentze	

Achtes Kapitel	
<b>Finanzpolitische Rahmenbedingungen für die sozialpolitische Grundausrichtung</b>	381
Werner Ebert und Christoph Graupner	
Neuntes Kapitel	
<b>Entwarnung oder trügerische Ruhe? Entwicklung und Struktur der öffentlichen Verschuldung in Deutschland</b>	399
Désirée I. Christofzik und Lars P. Feld	
Zehntes Kapitel	
<b>Konsolidierungserfolge nach der Krise – primär eine Folge glücklicher Umstände</b>	411
Katja Rietzler	
Elftes Kapitel	
<b>Schuldenschnitt mittels HESSENKASSE. Lösung nur für Hessen oder Modell für andere Länder?</b>	423
Jürgen Dieter	
Zwölftes Kapitel	
<b>Werden arme Städte immer ärmer, und reiche Städte immer reicher? Die deutschen Kommunalfinanzen zwischen 1950 und 2012</b>	439
Xenia Frei und Felix Rösel	
Dreizehntes Kapitel	
<b>Anhaltende Krise der Kommunalfinanzen in NRW – lokale Verantwortung für negative Globalisierungsfolgen?</b>	451
Achim Truger	
Vierzehntes Kapitel	
<b>Effekte der Grunderwerbsteuererhöhungen in Deutschland</b>	469
Carolin Fritzsche und Manuela Maria Krause	
Fünfzehntes Kapitel	
<b>Finanzierung der zukünftigen Versorgungsausgaben der Länder aus den laufenden Haushalten oder aus Pensionsfonds?</b>	489
Ingolf Deubel	

# Vorwort der Herausgeber

Im Juni 2017 brachten Bundestag und Bundesrat die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen mit zahlreichen Grundgesetzänderungen zu einem vorläufigen Abschluss. Doch die neue, seit März 2018 vereidigte Regierungskoalition hat mit ihrer Vereinbarung zur Abschaffung des „Kooperationsverbotes“ weitere Eingriffe in die Finanzverfassung auf die Agenda gehoben. Wir sind damit Zeugen eines historischen Umbruchs, der sich in den Beiträgen zum Jahrbuch nicht nur als „tastende Suche nach festem Grund“ niederschlägt, sondern auch als Ringen um die Gültigkeit überkommener Begriffe. Um der notwendigen Grundsatzdebatte zur Finanzverfassung den erforderlichen Raum zu geben, bereiten die Herausgeber für Herbst dieses Jahres einen eigenen Band unter dem Arbeitstitel „Staatsanpassung. Die neue Finanzverfassung als politische und rechtliche Gestaltungsaufgabe im Bundesstaat“ vor. Erste Ausläufer dieser Debatte finden sich bereits im vorliegenden Band zu Grundfragen des bundesdeutschen Föderalismus und seiner Theorie.

Ausgangspunkt dieser zehnten Ausgabe des Jahrbuchs bildet – wie auch schon in den Vorjahren – eine solide Beschreibung der Länderhaushalte sowie eine Analyse der Kommunalhaushalte. Das Jahr 2017, das politisch in Deutschland und in Europa so viel Bewegung sah, brachte für die öffentlichen Finanzen eine scheinbar ereignislose Fortsetzung der fiskalischen Erfolgslinie der Vorjahre. Doch gerade darin lag das Ereignis: Die Rekordüberschüsse in den öffentlichen Haushalten stellen allmählich viele Grundbegriffe aus dem Handwerkskasten der Haushälter und finanzwissenschaftlichen Theoreme in Frage. So beobachten wir sowohl in den Berichten als auch in den Fachbeiträgen, wie eine irritierende neue Wirklichkeit nach Ausdruck strebt oder in tradierte Begriffswelten mühsam integriert wird. Die Haushalte von Ländern und Kommunen bewähren sich dabei als empfindsame Seismographen auf bewegtem Untergrund.

Mit dem vorliegenden Band erscheint das Jahrbuch für öffentliche Finanzen seit einem Jahrzehnt. Was den Herausgebern zuweilen als kleines Wunder dieses anfangs so fragilen Projekts erscheint, belegt andererseits den verbreiteten Wunsch nach fachlichem Austausch, wie ihn das Jahrbuch angeregt und eingefordert hat. Deshalb danken die Herausgeber insbesondere den mittlerweile 124 Autorinnen und Autoren, die bislang aktiv mitgewirkt haben. Dank schulden wir auch dem Berliner Wissenschafts-Verlag für die verständnisvolle Begleitung wie auch dem engagierten Lehrstuhl-Team in Leipzig mit Katharina Geßner, Philipp Glinka und

Mario Hesse für die geduldige technische Betreuung der Manuskripterstellung.  
Der Deutschen Bundesbank danken wir für die Förderung dieses Bandes.

Prof. Dr. Martin Junkernheinrich | Prof. Dr. Stefan Koriath  
Prof. Dr. Thomas Lenk | Dr. Henrik Scheller | Dr. Matthias Woisin

## Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

*Manuela Barišić* ist Projektmanagerin „Programm Arbeit neu denken“ bei der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

E-Mail: manuela.barisic@bertelsmann-stiftung.de.

*Dr. Martin Beznoska* ist Economist für Finanz- und Steuerpolitik am Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln.

E-Mail: beznoska@iwkoeln.de.

*Prof. Dr. Andreas Burth* arbeitet an der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften in Salzgitter.

E-Mail: a.burth@ostfalia.de.

*Dr. Daniel Buscher* ist Jurist und Mitarbeiter der Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen.

E-Mail: Daniel\_Buscher@gmx.de.

*Désirée I. Christofzik* ist Referentin im wissenschaftlichen Stab des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

E-Mail: desiree.christofzik@svr-wirtschaft.de.

*Prof. Dr. Ingolf Deubel*, Finanzminister a.D., lehrt als Honorarprofessor an der Universität Münster.

E-Mail: Ingolf.Deubel@yahoo.de.

*Dr. Jürgen Dieter* ist Direktor des hessischen Städtetages.

E-Mail: dieter@hess-staedtetag.de.

*Dr. Werner Ebert* ist Referent für finanzpolitische Grundsatzfragen und Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen im Bundesfinanzministerium, Berlin.

E-Mail: Werner.Ebert@bmf.bund.de.

*Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld*; Walter Eucken Institut, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

E-mail: feld@eucken.de.

*Alexander Flachs* ist Haushaltsreferent im Thüringer Finanzministerium.  
E-Mail: alexflachs@yahoo.de.

*Dipl.-Volkswirt Wolfgang Förster* ist Haushaltsdirektor im saarländischen Finanzministerium.  
E-Mail: wolfei@gmx.de.

*Xenia Frei* ist Doktorandin am ifo-Institut, Niederlassung Dresden.  
E-Mail: frei@ifo.de.

*Carolin Fritzsche* ist Doktorandin am ifo-Institut, Niederlassung Dresden.  
E-Mail: fritzsche@ifo.de.

*Dr. Ariane Gase* ist Referatsleiterin im Thüringer Finanzministerium.  
E-Mail: ariane@gasejena.de.

*Christoph Graupner* ist Masterstudent für Wirtschaftswissenschaften an der Fern-Universität in Hagen.  
E-Mail: graupner.c@googlemail.com.

*Sylvia Grimm* ist Referatsleiterin im Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern.  
E-Mail: r.s.grimm@web.de.

*Dirk Hengstenberg* ist Ministerialrat und Leiter der Prüfbehörde für den Europäischen Sozialfonds im Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern.  
E-Mail: dirkheng@arcor.de.

*Dr. Tobias Hentze* ist Senior Economist für Finanz- und Steuerpolitik am Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln.  
E-Mail: hentze@iwkoeln.de.

*Thomas Herold* ist Regierungsdirektor in der Senatsverwaltung für Finanzen Berlin und stellvertretender Referatsleiter im Haushaltsgrundsatzreferat. Er koordiniert dort die Haushaltsplanung des Landes Berlin.  
E-Mail: thomas.herold@senfin.berlin.de.

*Anke Hoestermann* ist Politologin.  
E-Mail: anke.hoestermann@arcor.de.

*Prof. Dr. Martin Junkernheinrich* ist Inhaber des Lehrstuhls für Stadt-, Regional- und Umweltökonomie an der TU Kaiserslautern.

E-Mail: martin.junkernheinrich@ru.uni-kl.de.

*Prof. Dr. Stefan Korioth* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Kirchenrecht sowie Deutsches Staats- und Verwaltungsrecht der Ludwig-Maximilians-Universität München (LMU).

E-Mail: korioth@jura.uni-muenchen.de.

*Manuela Maria Krause* ist Doktorandin am ifo-Institut München.

E-Mail: Krause@ifo.de.

*Prof. Tom Krebs, Ph.D.* lehrt VWL, Makroökonomik und Wirtschaftspolitik an der Universität Mannheim.

E-Mail: tkrebs@econ.uni-mannheim.de.

*Enrico Krönert* ist Diplom-Volkswirt und Mitarbeiter in der Sächsischen Staatskanzlei.

E-Mail: enricokroenert@gmail.com.

*Prof. Dr. Thomas Lenk* ist Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft und Direktor des Instituts für öffentliche Finanzen und Public Management der Universität Leipzig, Mitglied im Beirat des Stabilitätsrates.

E-Mail: lenk@wifa.uni-leipzig.de.

*Dr. Corinna Manig* ist Referentin im Ministerium der Finanzen des Landes Brandenburg.

E-Mail: cm.manig@gmail.com.

*Ulf Meyer-Rix, Dipl.-Vw.*, ist Referent in der SPD-Bundestagsfraktion.

E-Mail: umeyerrix@web.de.

*Gerhard Micosatt*, Diplom Geograph, ist Geschäftsführer der FORA Forschungsgesellschaft für Raumfinanzpolitik mbH, Bottrop.

E-Mail: fora.micosatt@arcor.de.

*Torsten Mietko* ist Referatsleiter beim Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern.

E-Mail: tmietko@hotmail.com.



*Dr. habil. Christian M. Pfeil* ist Leiter des Referates für Bund-Länder-Finanzbeziehungen im Ministerium für Finanzen und Europa des Saarlandes.

E-Mail: [c.pfeil@gmx.net](mailto:c.pfeil@gmx.net).

*Dr. Anja Ranscht-Ostwald* ist Diplom-Wirtschaftsingenieurin, Master of Science und Ministerialrätin im Hessischen Rechnungshof.

E-Mail: [ranscht@gmx.de](mailto:ranscht@gmx.de).

*Prof. em. Dr. Wolfgang Renzsch* lehrte bis März 2017 am Institut für Politikwissenschaft der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

E-Mail: [renzsch@ovgu.de](mailto:renzsch@ovgu.de).

*Dr. Katja Rietzler* ist Referentin für Steuer- und Finanzpolitik im Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.

E-Mail: [katja-rietzler@boeckler.de](mailto:katja-rietzler@boeckler.de).

*Dr. Felix Rösel* ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am ifo-Institut, Niederlassung Dresden.

E-Mail: [roesel@ifo.de](mailto:roesel@ifo.de).

*Dr. Henrik Scheller* ist Teamleiter „Wirtschaft und Finanzen“, Arbeitsbereich Infrastruktur, Wirtschaft und Finanzen, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin, E-Mail: [scheller@difu.de](mailto:scheller@difu.de).

*Prof. Dr. Martin Scheffel* ist Junior-Professor an der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität zu Köln.

E-Mail: [scheffel@wiso.uni-koeln.de](mailto:scheffel@wiso.uni-koeln.de).

*Birgitta Schönefeld*, Rechtsassessorin, ist Leiterin der Abteilung Service und Steuerung des Instituts für Hygiene und Umwelt, Hamburg.

E-Mail: [birgittaschoenefeld@googlemail.com](mailto:birgittaschoenefeld@googlemail.com).

*Dr. Christian Thater* ist Referent im Thüringer Finanzministerium.

E-Mail: [christian\\_thater@web.de](mailto:christian_thater@web.de).

*Prof. Dr. Achim Truger* ist Professor für VWL, insbesondere Makroökonomie und Wirtschaftspolitik, an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin sowie Senior Research Fellow am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung.

E-Mail: [achim.truger@hwr-berlin.de](mailto:achim.truger@hwr-berlin.de).

*Dr. Matthias Woisin* ist Leitender Regierungsdirektor in der Haushaltsabteilung der Finanzbehörde Hamburg.

E-Mail: [matthias@woisin.de](mailto:matthias@woisin.de).

*Prof. em. Dr. Dr. h.c. Horst Zimmermann* ist Professor Emeritus für Finanzwissenschaft der Philipps-Universität Marburg und Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesfinanzministerium.

E-Mail: [horstzimmermann1@freenet.de](mailto:horstzimmermann1@freenet.de).