

SCHRIFTEN zur öffentlichen Verwaltung
und öffentlichen Wirtschaft

245

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

Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2019



Berliner
Wissenschafts-Verlag

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Herausgeber	9
Verzeichnis der Autorinnen und Autoren	11
Erstes Kapitel	
Länderfinanzbericht 2018	15
Daniel Buscher, Alexander Flachs, Wolfgang Förster, Ariane Gase, Dirk Hengstenberg, Thomas Herold, Anke Hoestermann, Maïke Kilian, Enrico Krönert, Corinna Manig, Barbara Meyer-Gluche, Torsten Mietko, Christian M. Pfeil, Ulf Meyer-Rix, Birgitta Schönefeld, Anja Ranscht-Ostwald, Christian Thater, Matthias Woisin	
Zweites Kapitel	
Kommunal финанzen im Jahr 2018: Auf dem Höhepunkt?	277
Gerhard Micosatt und Martin Junkernheinrich	
 <i>Zum deutschen Föderalismus in Europa</i>	
Drittes Kapitel	
Globalisierung und Einkommensverteilung – die Rolle der Finanzpolitik	307
Thieß Petersen	
Viertes Kapitel	
10 Jahre nach dem Lehman-Crash: Zwischen „Globalisierung 4.0“ und der „Krise des Westens“	319
Ulf Meyer-Rix	
Fünftes Kapitel	
„Rainy-Day-Funds“ Behandlung von Rücklagen und Finanzvermögen in nationalen und europäischen Fiskalregeln	333
Martin Snelting	

Zu Grundfragen des Ausgleichs

Sechstes Kapitel

- Der Weg zu starken Ländern und Regionen**
Perspektiven der Aufgabenentwicklung im deutschen Föderalismus 351
Michael Thöne und Jens Bullerjahn

Siebentes Kapitel

- „Eine Finanzreform, nach deren Durchführung es noch reiche und arme Länder gibt, hat keinen Sinn!“ Über die Aktualität von nicht verwirklichten Reformvorschlägen von 1968** 375
Wolfgang Renzsch

Achtes Kapitel

- Wann ist eine Kommune finanzschwach? Erfahrungen aus dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz** 389
René Geißler

Neuntes Kapitel

- Leistungsschwäche, Finanzschwäche, Strukturschwäche – zur schweren Abgrenzbarkeit finanzverfassungsrechtlicher Kategorien** 399
Henrik Scheller

Zehntes Kapitel

- Opportunistisches Verhalten der Bundesländer am Beispiel der Spielbankabgabe im Länderfinanzausgleich** 427
Michael Broer

Elftes Kapitel

- Der Schluss von Ausgaben aus der Vergangenheit auf tatsächliche Bedarfe – Vergleich zweier verfassungsgerichtlicher Urteile aus Schleswig-Holstein (2017) und Hessen (2019)** 447
Jürgen Dieter

Zwölftes Kapitel

- Finanzielle Leistungsfähigkeit und heterogene Siedlungsstrukturen** 465
Ulrich Keilmann, Marc Gnädinger und Heike Weyell

Dreizehntes Kapitel	
Grunderwerbsteuer – Überblick über die finanzstatistische Entwicklung seit 2006 und finanzwissenschaftliche Einordnung	479
Ronny Freier, Johannes Geyer, Christian Hederer und Moritz Schubert	

Schwerpunkt: Kommunalsteuern in der Diskussion

Vierzehntes Kapitel	
Reform der Grundsteuer aus kommunaler Sicht	499
Helmut Dedy	

Fünfzehntes Kapitel	
Reform der Grundsteuer – verfassungsfest, administrierbar und gerecht	513
Rolf Bösingher	

Sechzehntes Kapitel	
Was steuert die Kommunalsteuern?	527
Sabrina Fehrenz	

Siebzehntes Kapitel	
Kommunale Hebesatzautonomie und Verschuldung – eine finanzwissenschaftliche und ökonometrische Analyse	549
Elisabeth Krone und Carsten Kühl	

Achtzehntes Kapitel	
Personalbestand und Personalstruktur in kommunalen Kernverwaltungen	563
Tony Mudrack	

Vorwort der Herausgeber

Der Umbau der Finanzverfassung fand im Jahre 2018 seine erwartete Fortsetzung, wengleich mit unerwarteten Wendungen und einer Anrufung des Vermittlungsausschusses durch den Bundesrat. Damit erhielt die fachliche Debatte zu den finanziellen Grundlagen des deutschen Föderalismus weitere Nahrung, die im Jahrbuch für öffentliche Finanzen ihren Ort gefunden hat. Wie schwankend der Boden noch ist, auf dem diese Umbauten stattfinden, zeigen die ungewöhnlich kurzlebigen Formulierungen im Art. 104c GG zur „Finanzschwäche“ von Kommunen wie auch die jüngste Ergänzung des Katalogs der Finanzhilfen mit Art. 104d GG.

Die Finanzausstattung der Kommunen ist mit der notwendigen Reform der Grundsteuer und der Kommission „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ auf der politischen Agenda weit nach vorne gerückt. Das Jahrbuch greift diese Themen mit mehreren Beiträgen auf und räumt damit den Kommunen, die die Länderhaushalte weitgehend prägen, auch in dieser Ausgabe den gebührenden Platz ein.

Die Aufmerksamkeit, die den Kommunen im politischen Raum derzeit entgegengebracht wird, hat ihre Ursache nicht zuletzt in den Erwartungen, die mit einer Steigerung kommunaler Investitionen verbunden werden. Sie zu ermöglichen, wird angesichts weiter steigender Haushaltsüberschüsse auf allen Ebenen zu einer Herausforderung der praktischen Politik.

Die neuerlichen Rekordüberschüsse der öffentlichen Haushalte im Jahr 2018 prägen die Berichterstattung über die Länderhaushalte in diesem Band. Ausgebaut wurden die tabellarischen Übersichten, mit denen die Historie der Haushalte seit der Finanzkrise illustriert wird. Hier wird sichtbar, wie die Entwicklungspfade der Länder – trotz der überall reklamierten Erfolge – unterschiedliche Richtungen nehmen.

Mit dem Jahr 2020 kommt die Geltung der Schuldenbremse erstmals in die Reichweite der Haushaltsplanungen der Länder. Sie scheinen gut gerüstet. Gleichzeitig werden kritische Stimmen zum Neuverschuldungsverbot der Länder in ihren Kernhaushalten vernehmbarer. Ohnehin wächst der Bedarf, unter den fortwährenden Nullzins-Bedingungen einige finanzwissenschaftliche Grundfragen neu zu diskutieren. Die Beiträge im Jahrbuch reflektieren auch diesen Teil des Diskurses im Kontext der europäischen Entwicklung.

Die Herausgeber danken den Autorinnen und Autoren wie auch der engagierten Leserschaft für die lebendige Fachdiskussion, die in unserem jährlichen Workshop in Leipzig jeweils ihren Anfang nimmt. Zu danken ist wiederum dem bewährten Team in Leipzig, Katharina Geßner, Philipp Glinka und Mario Hesse, für die geduldige technische Betreuung der Manuskripterstellung. Ebenso gilt unser Dank dem Berliner Wissenschafts-Verlag, der das Projekt von Anfang an begleitet. Der Deutschen Bundesbank danken wir für die großzügige finanzielle Unterstützung.

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

Verzeichnis der Autorinnen und Autoren

Prof. Dr. habil. Michael Broer ist Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der Fakultät Wirtschaft der Ostfalia Hochschule für angewandte Wissenschaften am Standort Wolfsburg.

Dr. Rolf Bösing ist Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen.

Jens Bullerjahn ist deutscher Politiker (SPD). Er war von 2006 bis 2016 Finanzminister und stellvertretender Ministerpräsident des Landes Sachsen-Anhalt sowie von 2006 bis 2007 stellvertretender Bundesvorsitzender der SPD.
E-Mail: jens.bullerjahn@t-online.de.

Dr. Daniel Buscher ist Jurist und Mitarbeiter der Senatorin für Finanzen der Freien Hansestadt Bremen.
E-Mail: Daniel_Buscher@gmx.de.

Helmut Dedy ist Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages sowie Geschäftsführer des Städtetages Nordrhein-Westfalen.

Dr. Jürgen Dieter ist Direktor des hessischen Städtetages.
E-Mail: Jürgen.dieter84@gmx.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.

Sabrina Fehrenz ist Studentin an der TU Kaiserslautern (Master of Education).
E-Mail: sfehrenz@rhrk.uni-kl.de.

Prof. Ronny Freier, Ph.D. ist Professor für öffentliche Finanzwirtschaft und Haushaltsrecht an der Technischen Hochschule in Wildau und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.
E-Mail: ronny.freier@th-wildau.de.

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

Dr. René Geissler ist Senior Expert für kommunale Finanzen im Programm LebensWerte Kommune der Bertelsmann Stiftung.

E-Mail: rene.geissler@bertelsmann-stiftung.de.

Dr. Johannes Geyer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung.

Dr. rer. pol. Marc Gnädinger ist Referatsleiter der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften beim Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs.

Prof. Dr. Christian Hederer ist Professor für Volkswirtschaftslehre mit Schwerpunkt Internationale Wirtschaftspolitik an der Technischen Hochschule Wildau.

E-Mail: hederer@th-wildau.de.

Dirk Hengstenberg ist Ministerialrat und Leiter der Prüfbehörde für den Europäischen Sozialfonds im Finanzministerium Mecklenburg-Vorpommern.

E-Mail: dirkheng@arcor.de.

Thomas Herold ist stellvertretender Referatsleiter im Haushaltsgrundsatzreferat der Senatsverwaltung für Finanzen 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.

Dr. iur. Ulrich Keilmann ist Abteilungsleiter der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften beim Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs.

Maïke Kilian ist Volkswirtin und Referentin für Finanzen der Landesvertretung Bremen in Berlin.

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

E-Mail: koriöth@jura.uni-muenchen.de.

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

E-Mail: enicokroenert@gmail.com.

Elisabeth Krone, M. Sc. ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Team „Wirtschaft und Finanzen“ am Deutschen Institut für Urbanistik (Berlin).

E-Mail: krone@difu.de / ekrone@posteo.de.

Prof. Dr. Carsten Kühn ist Wissenschaftlicher Direktor und Geschäftsführer des Deutschen Instituts für Urbanistik (Berlin).

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.

Barbara Meyer-Gluche ist Volkswirtin (MA) sowie Politologin (M.A.) und Referentin im saarländischen Ministerium für Finanzen und Europa. Email: barbara.meyer@live.de.

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.

Prof. Dr. Tony Mudrack ist hauptamtlicher Dozent für Wirtschaftswissenschaften an der Staatlichen Studienakademie Breitenbrunn (Berufsakademie Sachsen).

E-Mail: t.mudrack@ba-breitenbrunn.de.

Dr. Thieß Petersen, Senior Advisor bei der Bertelsmann Stiftung in Gütersloh im Projekt „Global Economic Dynamics“, zudem Lehrbeauftragter an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder).

E-Mail: thiess.petersen@bertelsmann-stiftung.de.

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.

Dr. Anja Ranscht-Ostwald ist Diplom-Wirtschaftsingenieurin, Master of Science und Ministerialrätin im Hessischen Rechnungshof.
E-Mail: ranscht@gmx.de.

Prof. em. Dr. Wolfgang Renzsch lehrte am Institut für Politikwissenschaft der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.
E-Mail: renzsch@ovgu.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.

Birgitta Schönefeld, Rechtsassessorin, ist Leiterin der Abteilung Service und Steuerung des Instituts für Hygiene und Umwelt, Hamburg.
E-Mail: birgittaschoenefeld@googlemail.com.

Moritz Schubert ist Business Analysis Trainee bei der Kreditanstalt für Wiederaufbau.
E-Mail: moritzschubert@gmx.net.

Dr. Martin Snelting ist Leiter des Referats „Staatsfinanzen“ im Bundesministerium der Finanzen.

Dr. Christian Thater ist Referent im Thüringer Finanzministerium.
E-Mail: christian_thater@web.de.

Dr. Michael Thöne ist geschäftsführender Vorstand des Finanzwissenschaftlichen Forschungsinstituts an der Universität zu Köln (FiFo Köln).
E-Mail: thoene@fiffo-koeln.de.

Heike Weyell ist Referentin der Überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften beim Präsidenten des Hessischen Rechnungshofs.

Dr. Matthias Woisin ist Leitender Regierungsdirektor in der Haushaltsabteilung der Finanzbehörde Hamburg.
E-Mail: matthias@woisin.de.