

# **Finanzverfassungsrecht mit Haushaltsverfassungsrecht**

Ein Studienbuch

von

**Dr. Michael Kloepfer**

Professor em. an der Humboldt-Universität zu Berlin

2014

C. H. BECK 

© 2014 Verlag C.H. Beck oHG  
Wilhemstraße 9, 80801 München  
Druck und Bindung: Nomos Verlagsgesellschaft  
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim

Satz: Jung Crossmedia Publishing GmbH  
Gewerbestraße 17, 35633 Lahnau

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorefrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort

Ginge es bei der verfassungsrechtlichen Ausbildung im Jurastudium nach der politischen und praktischen Relevanz von Verfassungsrecht, müsste das Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht eine Kernmaterie der verfassungsrechtlichen Ausbildung sein. Es gibt kaum eine andere verfassungsrechtliche Materie, in der so erbittert gestritten und bei der so oft die Verfassung geändert wurde wie im Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht. Es geht in diesem Rechtsgebiet um Geld und damit auch um Macht im Staat. Insbesondere der Bundesstaat in Deutschland erhält durch die Finanzverfassung sein unverwechselbares Gesicht. Nicht ohne Grund hat in den letzten Jahren in der öffentlichen Wahrnehmung und im politischen Geschäft das Amt des Bundesfinanzministers dem des Außenministers als wichtigstem Regierungsmitglied neben der Kanzlerin scheinbar den Rang abgelaufen.

Trotz seiner großen praktischen und wirtschaftlichen Bedeutung spielt das Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht in der juristischen Ausbildung bisher bestenfalls eine Statistenrolle: „Zum Prüfungsstoff der Pflichtfächer gehören [...] Staatsrecht, jedoch ohne Notstands- und Finanzverfassungsrecht“. Dieser Satz, welcher sich so oder so ähnlich nicht nur in der Berliner Juristenausbildungsordnung, sondern in den Ausbildungsordnungen aller Bundesländer findet, hat insoweit zu einer bedauernswerten Diskrepanz zwischen praktisch-politischer Verfassungsrelevanz und der juristischen Ausbildung im Verfassungsrecht geführt. Das ist nicht ohne Auswirkung auf die Ausbildungsliteratur im Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht geblieben (vgl. S. VII). Bis auf das zuletzt im Jahre 2000 erschienene anerkannte Lehrbuch von *Hans-Günter Henneke* „Öffentliches Finanzwesen. Finanzverfassung“ (2. Aufl. 2000) (das sich zudem nicht mit dem Haushaltsverfassungsrecht befasst) herrscht nahezu eine völlige Leere bezüglich der Lehrbuchliteratur im Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht. Diesem Mangel will das vorliegende Kurzlehrbuch abhelfen.

Das vorliegende Buch ist in etwa drei Jahrzehnten – freilich mit einigen längeren Unterbrechungen – aus den Skripten zu meiner Vorlesung im Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht in Trier und Berlin entstanden. Eine Reihe von Mitarbeitern haben mir während dieses langen Entstehungsprozesses zu unterschiedlichen Zeiten immer wieder wertvolle Unterstützung geleistet. Dafür danke ich allen sehr. Namentlich erwähnen möchte ich Martin Schulte für die Trierer Zeit sowie Dr. Mirko Zorn und Dr. Gregor Kutzschbach nach dem Jahre 2000 in Berlin. Den erfolgreichen Durchbruch und Abschluss ab etwa 2012 verdanke ich dem unermüdlichen und kenntnisreichen Einsatz meines Assistenten Norman Reich. Auch Dr. Holger Greve sowie Privatdozent Dr. Kai von Lewinski haben wichtige Unterstützung geleistet. Bei den technisch-redaktionellen Schlussarbeiten haben meine studentischen Hilfskräfte wichtige Hilfsarbeiten geleistet. Danken möchte ich insbesondere cand. iur. Malte Preuß für die Erstellung des Abkürzungsverzeichnisses und stud. iur. Daniel Hillus für die Erstellung des Findex.

Das Buch berücksichtigt den Rechtsstand Ende 2013. Insbesondere die – bis dahin beschlossenen – Maßnahmen zur Bewältigung der Finanz- und Euro-Krise sind umfassend berücksichtigt. Insgesamt steht allerdings zu befürchten, dass die schnellen und oft hektischen Reaktionen der Politik und des Rechts auf die Finanzkrise, die

Euro-Krise und die Überschuldungsproblematik im In- und Ausland relativ bald dazu führen werden, dass manche Aussagen im Buch schon in wenigen Jahren teilweise überholt sein werden. Darüber hinaus tritt zum 31. Dezember 2019 das Finanzausgleichsgesetz (FAG) außer Kraft (vgl. § 20 FAG), der Solidarpakt II läuft aus und die Übergangsfrist für die Länder zur Schuldenbremse endet (Art. 143d Abs. 1 S. 3 GG). Spätestens dann wird eine Neuauflage erforderlich sein. Es steht allerdings zu hoffen, dass wesentliche in diesem Buch geschilderte bzw. erarbeitete Strukturen auch bewegte Zeiten und substantielle Änderungen des Grundgesetzes und des EU-Rechts überdauern werden.

Angesichts des bisherigen weitgehenden Vakuums einschlägiger Lehrbuchliteratur zum Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht ist die Vorlage dieses Buches gewiss ein Wagnis. Aber ohne solche Wagnisse sind Fortschritte in der rechtswissenschaftlichen Forschung und Lehre kaum zu erreichen. Wenn dieses Buch dazu beitragen könnte, Studierende für das Finanz- und Haushaltsverfassungsrecht zu interessieren und vielleicht sogar den ein oder anderen dafür zu begeistern, wäre schon viel gewonnen.

Anregungen, Kritik und Korrekturen sind willkommen (Prof. em. Dr. Michael Kloepfer, Humboldt-Universität zu Berlin, Juristische Fakultät, Hausvogteiplatz 5–7, 10099 Berlin; michael.kloepfer@rewi.hu-berlin.de).

Berlin, im Januar 2014

*Michael Kloepfer*

## Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Literaturhinweise .....	XXVII

### Erster Teil. Grundlagen

§ 1. Einführung .....	1
-----------------------	---

### Zweiter Teil. Finanzverfassung

§ 2. Materie-rechtliche Grundlagen der Finanzgesetzgebung .....	13
§ 3. Ausgabenverteilung und Finanzhilfen (Art. 104 a f.; 91 a ff. GG) .....	72
§ 4. Steuergesetzgebungskompetenzen (Art. 105 GG) .....	118
§ 5. Steuerverteilung, Finanzausgleich (Art. 106, 107 GG) .....	138
§ 6. Steuerverwaltung und Finanzgerichtsbarkeit (Art. 108 GG) .....	198

### Dritter Teil. Haushaltsverfassung

§ 7. Grundlagen der Haushaltsverfassung .....	215
§ 8. Bundesstaatliche Haushaltswirtschaft (Art. 109 GG) .....	225
§ 9. Haushaltsnotlagen, Stabilitätsrat (Art. 109 a GG) .....	312
§ 10. Haushaltsgesetzgebung des Bundes (Art. 110 GG) .....	322
§ 11. Ausgabensteigerungen, Einnahmeminderungen (Art. 113 GG) .....	351
§ 12. Kreditaufnahme, Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahme des Bundes (Art. 115 GG) .....	360
§ 13. Nothaushalt (Art. 111 GG) .....	390
§ 14. Haushaltsüberschreitung (Art. 112 GG) .....	401
§ 15. Finanzkontrolle (Art. 114 GG) .....	411

### Vierter Teil. Europäische Finanzordnung

§ 16. Finanz- und Haushaltsverfassung der Europäischen Union .....	434
Sachverzeichnis .....	457

## Inhaltsverzeichnis

Inhaltsübersicht .....	VII
Abkürzungsverzeichnis .....	XIX
Literaturhinweise .....	XXVII

### Erster Teil. Grundlagen

<b>§ 1. Einführung</b> .....	1
A. Einleitung .....	1
I. Finanz- und Steuerstaat .....	1
II. Steuern und Abgaben in der Wissenschaft .....	3
III. Geschichte der Steuern und Abgaben .....	4
B. Finanzverfassung des Grundgesetzes .....	5
I. Begriff der Finanzverfassung .....	6
II. Systematik des X. Abschnitts des GG („Das Finanzwesen“) .....	7
III. Relevante Vorschriften des GG außerhalb des X. Abschnitts .....	8
IV. Finanzverfassungsrecht im Bundesstaat und in der Europäischen Integration .....	9
C. Finanzverfassungsrecht in der juristischen Ausbildung .....	9

### Zweiter Teil. Finanzverfassung

<b>§ 2. Materiell-rechtliche Grundlagen der Finanzgesetzgebung</b> .....	13
A. Allgemeines .....	14
B. Steuerbegriff und System der öffentlichen Abgaben .....	15
I. Grundsätzliches .....	15
II. Steuern .....	16
1. Allgemeines .....	16
2. Zwecksteuern .....	20
III. Nichtsteuerliche Abgaben .....	21
1. Allgemeines .....	21
2. Gebühren .....	21
3. Beiträge .....	25
4. Sonderabgaben .....	27
5. Verleihungsabgaben .....	33
6. Sonstige Abgaben .....	34
7. Sozialversicherungsbeiträge .....	35
C. Begrenzungsfunktion der Staatsstrukturprinzipien .....	36
I. Rechtsstaat, Demokratie .....	36
1. Gesetzesvorbehalt .....	36
2. Gesetzesbindung der Verwaltung .....	37
3. Rückwirkungsverbot .....	38
4. Bestimmtheitsgebot, Normenklarheit .....	40
5. Übermaßverbot, Missbrauchsverbot .....	41
II. Sozialstaatsprinzip .....	42

D.	Grundrechte als Begrenzungs- und Steuerungsinstrument der Abgabengesetzgebung	43
	I. Allgemeines	43
	II. Eigentumsfreiheit (Art. 14 Abs. 1 GG)	44
	1. Abgaben als Eingriff in das Eigentumsgrundrecht	45
	2. Eingriffsbegrenzungen	47
	a) Verbot der Erdrosselungssteuer	47
	b) Halbteilungsgrundsatz	47
	III. Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)	48
	1. Abgaben als Eingriff in die Berufsfreiheit	48
	2. Eingriffsbegrenzungen	49
	IV. Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG)	50
	V. Schutz von Ehe und Familie (Art. 6 Abs. 1 GG)	51
	VI. Allgemeiner Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG)	53
	1. Allgemeines	53
	2. Typisierung und Pauschalisierung	55
	3. Steuergerechtigkeit und Leistungsfähigkeitsprinzip	55
	4. Systemgerechtigkeit	57
	5. Rechtssetzungs- und Rechtsanwendungsgleichheit	58
	6. Wettbewerbsneutralität und Schutz vor Steuerumgehungen	59
	7. Auswirkungen auf bestimmte Abgabearten	60
	a) Einkommensteuer	60
	b) Vermögensteuer	63
	c) Indirekte Steuern (insbes. Umsatzsteuer)	64
	d) Nichtsteuerliche Abgaben	65
E.	Europarechtliche Vorgaben	66
	I. Direkte Regelungen mit Steuerbezug	67
	II. Anwendungsvorrang des Europarechts	69
<b>§ 3.</b>	<b>Ausgabenverteilung und Finanzhilfen (Art. 104a f.; 91a ff. GG)</b>	72
A.	Allgemeines	73
B.	Grundsätzliche Ausgabenkompetenz: Konnexitätsprinzip (Art. 104a Abs. 1 GG)	75
C.	Ausnahmen vom Konnexitätsprinzip	84
	I. Durchbrechungen in Art. 104a GG	84
	1. Auftragsverwaltung (Art. 104a Abs. 2)	84
	2. Geld- und Sachleistungsgesetze (Art. 104a Abs. 3 und 4 GG)	85
	II. Finanzhilfen des Bundes (Art. 104b GG)	90
	1. Grundsätzliches	90
	2. Voraussetzungen	92
	3. Förderziele	94
	4. Umsetzung durch Gesetz oder Verwaltungsvereinbarung	97
	5. Vermeidung schematisch verfestigter Förderungen	98
	III. Gemeinschaftsaufgaben und Verwaltungszusammenarbeit	99
	1. Arten der Kooperation	99
	2. Obligatorische Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91a GG)	100
	a) Gegenstand der Gemeinschaftsaufgaben	100
	b) Art und Weise des Zusammenwirkens	101

c) Grundvoraussetzungen . . . . .	103
d) Vorgaben für die Finanzierung . . . . .	104
3. Fakultative Gemeinschaftsaufgaben (Art. 91 b GG) . . . . .	105
a) Gegenstand der Gemeinschaftsaufgaben . . . . .	105
b) Vorgaben für die Finanzierung . . . . .	106
4. Verwaltungszusammenarbeit (Art. 91 c, Art. 91 d GG) . . . . .	107
5. Gemeinsame Einrichtungen für die Grundsicherung von Arbeitsuchenden (Art. 91 e GG) . . . . .	108
6. Sonstige Kooperationen . . . . .	109
a) Gegenstand der Kooperationen . . . . .	109
b) Vorgaben für die Finanzierung . . . . .	110
c) Sonderfall Stabilitätsrat . . . . .	110
d) Weitere Fälle . . . . .	110
D. Ausgabenkompetenz für Verwaltungsausgaben . . . . .	111
E. Bundesstaatliche Haftung . . . . .	112
I. Haftung für Verstöße gegen nationales Recht . . . . .	112
II. Haftung für Verstöße gegen europäisches und internationales Recht	115
1. Verursacherprinzip als Grundregel . . . . .	116
2. Länderübergreifende Finanzkorrekturen . . . . .	117
3. Währungsrechtliche Sanktionen (Art. 109 Abs. 5 GG) . . . . .	117
III. Vollstreckung . . . . .	118
<b>§ 4. Steuergesetzgebungskompetenzen (Art. 105 GG) . . . . .</b>	<b>118</b>
A. Bedeutung und Anwendungsbereich von Art. 105 GG . . . . .	120
B. Steuergesetzgebungskompetenzen im Einzelnen . . . . .	124
I. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 105 Abs. 1 GG) . . . . .	124
1. Zölle . . . . .	124
2. Finanzmonopole . . . . .	126
II. Konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 105 Abs. 2 GG) . . . . .	129
III. Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder (Art. 105 Abs. 2 a GG) . . . . .	131
1. Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern . . . . .	131
2. Steuersatz der Grunderwerbsteuer (Art. 105 Abs. 2 a S. 2 GG) . .	135
3. Kirchensteuer . . . . .	136
IV. Zustimmungserfordernis des Bundesrates (Art. 105 Abs. 3 GG) . . .	136
V. Steuererfindungsrecht . . . . .	137
<b>§ 5. Steuerverteilung, Finanzausgleich (Art. 106, 107 GG) . . . . .</b>	<b>138</b>
A. Wesen und Struktur des Finanzausgleichs . . . . .	141
I. Allgemeines . . . . .	141
II. Mehrstufiges Finanzausgleichssystem . . . . .	142
III. Maßstäbe der Steuerverteilung . . . . .	145
B. Steuerertragsaufteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden (Art. 106 GG) . . . . .	148
I. Allgemeines . . . . .	148
1. Bedeutung und Anwendungsbereich von Art. 106 GG . . . . .	148

2. Steuersystematik des Art. 106 GG	149
3. Ertragsaufteilung	150
II. Vollständige Ertragshoheit des Bundes (Art. 106 Abs. 1 GG)	152
III. Vollständige Ertragshoheit der Länder (Art. 106 Abs. 2 GG)	155
IV. Gemeinsame Ertragshoheit von Bund und Ländern (Art. 106 Abs. 3 und 4 GG)	158
1. Verteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuer	159
2. Verteilung der Umsatzsteuer	160
a) Allgemeines	160
b) Gleichmäßiger Anspruch auf Deckung (Art. 106 Abs. 3 S. 4 Nr. 1 GG)	162
c) Abstimmung der Deckungsbedürfnisse von Bund und Ländern (Art. 106 Abs. 3 S. 4 Nr. 2 GG)	164
d) Familienlastenausgleich (Art. 106 Abs. 3 S. 5 u. 6 GG)	164
e) Revisionsklausel (Art. 106 Abs. 4 S. 1 GG)	165
V. Ertragshoheit der Gemeinden (Art. 106 Abs. 5 bis 7 GG)	166
1. Stellung der kommunalen Körperschaften im System der Steuerertragshoheit	166
2. Einkommensteuer (Art. 106 Abs. 5 GG)	168
3. Umsatzsteuer (Art. 106 Abs. 5a GG)	170
4. Realsteuern, örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern (Art. 106 Abs. 6 GG)	170
a) Realsteuern (Grund- und Gewerbesteuer)	170
b) Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern	172
c) Umlage	172
5. Gemeinschaftsteuern (Art. 106 Abs. 7 GG)	173
VI. Bundeszuschuss für den öffentlichen Personennahverkehr (Art. 106a GG)	174
VII. Bundeszuschuss als Ausgleich für die Übertragung der Ertragshoheit an der Kfz-Steuer (Art. 106b GG)	176
C. Horizontale Steuerertragsaufteilung und Länderfinanzausgleich (Art. 107 Abs. 1 u. Abs. 2 S. 1 u. 2 GG)	177
I. Allgemeines	177
II. Horizontale Steuerertragsaufteilung (Art. 107 Abs. 1 GG)	178
1. Örtliches Aufkommen (Art. 107 Abs. 1 S. 1 GG)	179
2. Abgrenzung und Zerlegung des örtlichen Aufkommens (Art. 107 Abs. 1 S. 2 u. 3 GG)	179
3. Verteilung des Umsatzsteueraufkommens (Art. 107 Abs. 1 S. 4 GG)	181
4. Ergänzungsanteile (Art. 107 Abs. 1 S. 4 Hs. 2 GG)	181
III. Länderfinanzausgleich i. e. S. (Art. 107 Abs. 2 S. 1 u. 2 GG)	182
1. Allgemeines	182
2. Begriff der Finanzkraft	183
3. Angemessenheit des Ausgleichs	186
D. Modifikationen des Finanzausgleichs mit Bundesmitteln	188
I. Mehrbelastungsausgleich (Art. 106 Abs. 4 S. 2, 3 GG)	188
II. Sonderlastenausgleich (Art. 106 Abs. 8 GG)	190
III. Bundesergänzungszuweisungen (Art. 107 Abs. 2 S. 3 GG)	194

1. Funktion der Bundesergänzungszuweisungen . . . . .	194
2. Leistungsschwäche als Voraussetzung . . . . .	195
3. Zweckbindungsverbot . . . . .	197
4. Föderatives Gleichbehandlungsgebot . . . . .	197
5. Bundeshilfen bei Haushaltsnotlagen . . . . .	198
<b>§ 6. Steuerverwaltung und Finanzgerichtsbarkeit (Art. 108 GG) . . .</b>	<b>198</b>
A. Allgemeines . . . . .	199
B. Aufbau der Finanzverwaltung . . . . .	201
I. Allgemeines . . . . .	201
II. Finanzverwaltung des Bundes . . . . .	204
III. Finanzverwaltung der Länder . . . . .	206
C. Gegenstände der Finanzverwaltungskompetenzen von Bund und Ländern . . . . .	206
I. Finanzverwaltung des Bundes . . . . .	207
II. Finanzverwaltung der Länder . . . . .	207
III. Modifikationen der Steuerverwaltungskompetenzen (Art. 108 Abs. 4 GG) . . . . .	208
D. Verwaltungsverfahren . . . . .	210
E. Finanzgerichtsbarkeit . . . . .	213

### **Dritter Teil. Haushaltsverfassung**

<b>§ 7. Grundlagen der Haushaltsverfassung . . . . .</b>	<b>215</b>
A. Vorbemerkungen . . . . .	216
B. Funktionen des öffentlichen Haushalts . . . . .	217
C. Entwicklung des Haushaltsrechts in Deutschland . . . . .	219
D. Rechtsquellen des Haushaltsrechts . . . . .	222
<b>§ 8. Bundesstaatliche Haushaltswirtschaft (Art. 109 GG) . . . . .</b>	<b>225</b>
A. Allgemeine Bedeutung der bundesstaatlichen Haushaltswirtschaft . . . . .	227
B. Grundsatz der haushaltswirtschaftlichen Selbständigkeit und Unabhängigkeit (Art. 109 Abs. 1 GG) . . . . .	229
I. Öffentliche Haushaltswirtschaft . . . . .	229
II. Selbständigkeit und Unabhängigkeit . . . . .	229
III. Ausnahmen vom Grundsatz der Haushaltstrennung . . . . .	232
1. Beschränkungen auf der Einnahmenseite . . . . .	232
a) Beschränkungen durch die Besteuerungshoheit nach Art. 105 GG . . . . .	233
b) Beschränkung durch den bundesstaatlichen Finanzausgleich . . . . .	233
c) Beschränkung durch die Schuldenbremse . . . . .	233
2. Beschränkungen auf der Ausgabenseite . . . . .	234
a) Abhängigkeit vom Konnexitätsgrundsatz des Art. 104a Abs. 1 GG . . . . .	234
b) Beschränkungen durch ausnahmsweise zulässige Mischverwaltung . . . . .	234
3. Beschränkungen durch koordinierte Globalsteuerung . . . . .	236
C. Europäische Stabilitätskriterien und Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 109 Abs. 2 GG) . . . . .	236

I.	Europarechtliche Vorgaben für die Haushaltsdisziplin . . . . .	237
1.	Allgemeines . . . . .	237
2.	Europarechtliche Verschuldungsgrenzen . . . . .	238
a)	Gemeinsame Wirtschaftspolitik . . . . .	238
b)	Euro-Rettung . . . . .	239
c)	Vorgaben zur Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten . . . . .	242
aa)	Primärrecht (Art. 126 AEUV) . . . . .	242
bb)	Stabilitäts- und Wachstumspakt . . . . .	245
(1)	Präventiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspaktes . . . . .	247
(2)	Korrektiver Arm des Stabilitäts- und Wachstumspaktes . . . . .	249
(3)	Verschuldungsgrenzen für die Mitgliedstaaten . . . . .	250
3.	Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (VSKS, Fiskalpakt) . . . . .	252
4.	Innerstaatliche Haftung bei Verstößen gegen Art. 126 AEUV . . . . .	256
II.	Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht . . . . .	257
1.	Konzept der Globalsteuerung . . . . .	257
2.	Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht . . . . .	260
3.	Instrumente der Konjunktursteuerung . . . . .	263
4.	Grenzen der Konjunktursteuerung . . . . .	265
5.	Rechtspflicht . . . . .	267
6.	Justitiabilität . . . . .	268
D.	Grundsatz materiell ausgeglichener Haushalte (Schuldenbremse, Art. 109 Abs. 3 GG) . . . . .	269
I.	Allgemeines . . . . .	270
II.	Verfassungsrechtliche Entwicklung . . . . .	272
III.	Anwendungsbereich des Art. 109 Abs. 3 GG . . . . .	275
IV.	Einnahmen aus Krediten . . . . .	276
1.	Verfassungsrechtlicher Kreditbegriff . . . . .	277
2.	Abgrenzung der Einnahmen aus Krediten . . . . .	278
V.	Grundsatz des materiellen Haushaltsausgleichs . . . . .	279
VI.	Durchbrechungen des Grundsatzes . . . . .	280
1.	Begrenzte strukturelle Neuverschuldung zu Gunsten des Bundes	280
a)	Verfassungsmäßigkeit des Verschuldungsverbotes für die Länder . . . . .	281
b)	Verfassungsmäßigkeit der Schlechterstellung der Länder . . . . .	283
2.	Konjunkturkomponente . . . . .	285
VII.	Naturkatastrophen, außergewöhnliche Notsituationen . . . . .	288
1.	Anwendungsbereich, Begriffe . . . . .	288
2.	Grenzen, Verfahren . . . . .	292
E.	Übergangsregelungen zur Schuldenbremse (Art. 143d GG) . . . . .	293
I.	Allgemeines . . . . .	293
II.	Übergangsregime für den Bund . . . . .	294
III.	Übergangsregime für die Länder . . . . .	297
IV.	Konsolidierungshilfen . . . . .	298
F.	Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Haushaltsgrundsätzerecht (Art. 109 Abs. 4 GG) . . . . .	305

I. Allgemeines . . . . .	305
II. Art. 109 Abs. 4 GG als Grundsatzgesetzgebung . . . . .	306
III. Gebundenes Haushaltsrecht . . . . .	309
IV. Konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft . . . . .	310
V. Mehrjährige Finanzplanung . . . . .	310
G. Restriktionen der Kreditaufnahme und Konjunkturausgleichsrücklagen nach altem Recht (Art. 109 Abs. 4 GG a. F.) . . . . .	311
<b>§ 9. Haushaltsnotlagen, Stabilitätsrat (Art. 109a GG)</b> . . . . .	312
A. Bundeshilfen bei Haushaltsnotlagen . . . . .	312
I. Begriffe . . . . .	313
1. Drohende Haushaltsnotlage . . . . .	313
2. Extreme Haushaltsnotlage . . . . .	314
II. Sanierungshilfen bei extremen Haushaltsnotlagen . . . . .	315
III. Stabilitätsrat, Vermeidung von Haushaltsnotlagen . . . . .	317
B. Exkurs: Staatsbankrott . . . . .	320
I. Allgemeines . . . . .	320
II. Völkerrechtliche Aspekte . . . . .	320
III. Innerstaatliche Aspekte . . . . .	321
<b>§ 10. Haushaltsgesetzgebung des Bundes (Art. 110 GG)</b> . . . . .	322
A. Allgemeines . . . . .	322
B. Haushaltsplan . . . . .	323
I. Haushaltsgrundsätze . . . . .	323
1. Vollständigkeit . . . . .	324
2. Haushaltseinheit . . . . .	327
3. Gesamtdeckung . . . . .	328
4. Periodizität . . . . .	328
5. Vorherigkeit . . . . .	329
6. Spezialität . . . . .	331
7. Haushaltsklarheit und Haushaltswahrheit . . . . .	333
8. Öffentlichkeit . . . . .	335
9. Ausgeglichenheit . . . . .	335
10. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit . . . . .	336
II. Aufbau und Gliederung des Haushaltsplans . . . . .	337
C. Haushaltsgesetz . . . . .	340
D. Haushaltsverfahren und Haushaltskreislauf . . . . .	344
I. Haushaltsaufstellung . . . . .	344
II. Feststellung des Haushaltsplans . . . . .	346
III. Haushaltsvollzug . . . . .	348
IV. Haushaltskontrolle und Entlastung . . . . .	349
E. Bepackungsverbot . . . . .	350
<b>§ 11. Ausgabensteigerungen, Einnahmeminderungen (Art. 113 GG)</b> . . . . .	351
A. Allgemeines . . . . .	351
B. Einzelfragen . . . . .	354
I. Anwendungsbereich . . . . .	354
II. Entscheidung, gerichtliche Kontrolle . . . . .	357
III. Verfahren und Form . . . . .	358

<b>§ 12. Kreditaufnahme, Bürgschafts-, Garantie- und Gewährleistungsübernahme des Bundes (Art. 115 GG)</b>	360
A. Allgemeines	361
B. Anwendungsbereich des Art. 115 GG	362
I. Normadressaten des Art. 115 GG	362
II. Verfassungsrechtlicher Kreditbegriff	363
III. Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen	367
C. Gesetzliche Kreditermächtigung	368
I. Allgemeines	368
II. Fortgeltende Kreditermächtigungen	371
III. Sonderformen der Kreditermächtigung	373
D. Grenzen der Kreditaufnahme	374
I. Grundsatz materiell ausgeglichener Haushalte	374
II. Durchbrechungen des Grundsatzes materiell ausgeglichener Haushalte	374
1. Begrenzte strukturelle Neuverschuldung zu Gunsten des Bundes	374
2. Konjunkturkomponente	375
III. Naturkatastrophen, außergewöhnliche Notsituationen	376
IV. Vollzug der Schuldenbremse	377
V. Einfachgesetzliche Ausgestaltung	377
1. Konjunkturkomponente	377
2. Naturkatastrophen, außergewöhnliche Notsituationen	380
3. Vollzug der Schuldenbremse	380
VI. Kritik und Diskussion	382
1. Altschulden	382
2. Gewährleistungen	383
E. Vollzug von Kreditermächtigungen und Gewährleistungsübernahmen	384
F. Fehler und Fehlerfolgen	386
G. Rechtsschutz	388
<b>§ 13. Nothaushalt (Art. 111 GG)</b>	390
A. Allgemeines	390
B. Einzelfragen	395
I. Zeitlicher Anwendungsbereich	395
II. Umfang der Ermächtigung	396
1. Allgemeines	396
2. Notwendige Ausgaben	396
3. Einnahmen	400
<b>§ 14. Haushaltsüberschreitung (Art. 112 GG)</b>	401
A. Allgemeines	401
B. Einzelfragen	402
I. Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausgaben	402
II. Unvorhergesehenes und unabweisbares Bedürfnis	405
III. Rechtsstellung des Bundesfinanzministers	406
IV. Regelungsvorbehalt des Art. 112 S. 3 GG	409
<b>§ 15. Finanzkontrolle (Art. 114 GG)</b>	411
A. Allgemeines	412
B. Rechnungslegung	416

I. Übersicht . . . . .	416
II. Haushaltsrechnung . . . . .	417
III. Vermögensrechnung . . . . .	418
C. Prüfung der Ordnungsmäßigkeit, Rechtmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit . . . . .	419
I. Rechnerische Richtigkeit . . . . .	419
II. Rechtmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung . . . . .	420
1. Vereinbarkeit des Haushaltsvollzugs mit dem Haushaltsplan . . .	420
2. Rechtmäßigkeit . . . . .	420
3. Verfassungsmäßigkeit des Haushaltsgesetzes . . . . .	420
III. Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Haushaltsführung . . . . .	421
1. Allgemeines . . . . .	421
2. Wirtschaftlichkeit i. e. S. . . . .	422
3. Sparsamkeit . . . . .	423
D. Bundesrechnungshof . . . . .	424
I. Stellung und Organisation . . . . .	424
II. Aufgaben . . . . .	426
1. Allgemeines . . . . .	426
2. Prüfungsgegenstände . . . . .	427
E. Entlastung durch Bundestag und Bundesrat . . . . .	431

**Vierter Teil. Europäische Finanzordnung**

<b>§ 16. Finanz- und Haushaltsverfassung der Europäischen Union . . . .</b>	<b>434</b>
A. Allgemeines . . . . .	435
B. Einnahmen der Europäischen Union . . . . .	436
I. Eigenmittelsystem . . . . .	436
1. Entstehung und Begriff . . . . .	436
2. Eigenmittelarten . . . . .	437
3. Beschlussverfahren . . . . .	440
4. Erhebung der Eigenmittel . . . . .	441
II. Sonstige Einnahmen . . . . .	441
III. Reform des Finanzierungssystems . . . . .	443
C. Haushalt der Europäischen Union . . . . .	443
I. Haushaltsplan . . . . .	444
II. Haushaltsgrundsätze . . . . .	446
III. Haushaltsverfahren . . . . .	449
IV. Berichtigungshaushalt . . . . .	452
V. Nothaushaltsrecht . . . . .	452
VI. Haushaltsvollzug . . . . .	452
VII. Rechnungsprüfung und Entlastung . . . . .	454
VIII. Europäischer Rechnungshof . . . . .	455
Sachverzeichnis . . . . .	457