

Haushälter im Zentrum der Krise?

Eine Untersuchung zur Rolle des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages während der Finanz-, Wirtschafts- und Staatsschuldenkrise

Motivation und Fragestellung der Arbeit

Im Herbst 2008 rückten die Entwicklungen auf den Finanzmärkten mit einer atemberaubenden Geschwindigkeit an die Spitze der politischen Tagesordnung. Parlamente und Regierungen mussten innerhalb kürzester Zeit umfangreiche Stützungsmaßnahmen beschließen, um einen Zusammenbruch des Finanzsystems abzuwenden. Sowohl bei der Finanz- als auch der Wirtschafts- und später der Staatsschuldenkrise stützte sich der Bundestag auf sein Ausschusssystem, darunter vor allem den Haushaltsausschuss: Beschlüsse des Bundestags zu Stabilisierungsfonds, Konjunkturmaßnahmen und Hilfspaketen wurden federführend vom Haushaltsausschuss vorbereitet und in ihrer Ausführung begleitet.

Gleichwohl der Haushaltsausschuss im deutschen Parlamentarismus ein politisches Schwergewicht darstellt, scheint er seit der Finanzkrise noch einflussreicher geworden zu sein. Es war das Anliegen dieser Masterarbeit, eine aktuelle Bestandsaufnahme zur Rolle des Ausschusses im parlamentarischen System Deutschlands vorzulegen und etwaigen Veränderungsprozessen nachzugehen, die sich durch die Krisen seit 2008 eingestellt haben mögen.

Untersuchungsdesign

Die Arbeit steht in der Tradition der Parlamentarismusforschung, die sich bislang jedoch nur relativ selten mit dem Haushaltsausschuss auseinandergesetzt hat. Mithilfe problemzentrierter Interviews wurden Aussagen sowohl zur Situation vor dem Auftreten der Krisenerscheinungen als auch zur Rolle des Ausschusses in der Krise gewonnen. Die Auswahl der Interviewpartner* zielte darauf ab, möglichst viele Perspektiven einzufangen.

Insgesamt wurden 21 Interviews mit Mitgliedern des Haushalts-, des Finanz- und Europaausschusses sowie mit Mitarbeitern der Fraktionen, der Bundestagsverwaltung und leitenden Beamten des Bundesfinanzministeriums geführt.

Ausgewählte Ergebnisse

Der Haushaltsausschuss vor der Krise...

Haushälter sind Veto-Spieler, brauchen ihre Macht aber nicht immer einzusetzen.

Die Macht und der Einfluss der Haushaltsausschussmitglieder offenbart sich vor allem in ihren eigenen Fraktionen. Die Pflicht des Ausschusses, zu jeder Gesetzesvorlage ein Votum zur Finanzierbarkeit abzugeben, schafft ein Vetopotenzial, das bis in die Fraktionen hineinwirkt. In der Regel reicht sogar die Antizipation eines negativen Votums der Haushälter in der eigenen Fraktion aus, um eine Vorlage auf den letzten Metern doch noch zu verändern oder zurückzuziehen.

Selbst einzelne Haushälter haben eine herausgehobene Stellung.

Haushälter verfügen über vielfältige Einflussmöglichkeiten, die vor allem das Berichterstattersystem verdeutlichen: Jedes Ausschussmitglied ist für einen bestimmten Einzelplan des Bundeshaushalts verantwortlich und arbeitet hierfür mit Berichterstattern der anderen Parteien, zuständigen Beamten des Fach- und des Finanzministeriums sowie Fachpolitikern des zuständigen Ausschusses zusammen. Die eingespielten, informellen Berichterstattertreffen determinieren zu einem Großteil die Entscheidungen des Ausschusses und sind oft von wechselnden Allianzen gekennzeichnet. Das dadurch geschaffene Informationsmonopol der Haushälter sorgt für das Nachsehen der Fachpolitiker.

Im Ausschusses geht es kollegial und sachlich zu, der Gegensatz von Regierungsmehrheit und Opposition bleibt aber bestehen.

Dem Haushaltsausschuss wird gemeinhin ein sehr gutes Arbeitsklima nachgesagt, das unter den Ausschüssen herausragt. Abgeordnete duzen sich, es geht kollegial und sachlich zu. Ursächlich hierfür ist die weitreichende Parlamentserfahrung der Ausschussmitglieder. Ihre oftmals ähnliche Biographie und das sie verbindende Gemeinschaftsgefühl als Haushälter sorgen für einen professionell-kollegialen Umgang miteinander – jedoch ohne den Gegensatz von Regierungsmehrheit und Opposition aufzubrechen.

Der Haushaltsausschuss in der Krise...

Der Haushaltsausschuss ist in der Krisengesetzgebung federführend.

Im Herbst 2008 gab es eine kurze, aber intensive Auseinandersetzung zwischen Haushalts- und Finanzpolitikern, welcher Ausschuss für den Finanzmarktstabilisierungsfonds die Federführung erhält. Der Haushaltsausschuss konnte sich sowohl bei dieser als auch bei nachfolgenden Kompetenzstreitigkeiten behaupten. Die Federführung führte darüber hinaus zu einer Aufwertung der haushaltspolitischen Sprecher. Sie sind durch ihre Einbeziehung in die Entscheidungs-vorbereitung und neue Informationsrunden, wie beispielsweise die Telefonkonferenz mit dem Bundesfinanzminister, besser informiert und haben hierdurch Gelegenheit, auf die zentralen Entscheider in Fraktion, Koalition und Regierung Einfluss zu nehmen.

Die Beteiligungsrechte des Bundestags führen zu einer Unschärfe zwischen legislativem und exekutivem Handeln.

Haushaltsausschuss und Bundestag haben bei der Verabschiedung von Krisengesetzen stets auch Mitspracherechte für sich selber vorgesehen. Sollen neue Finanzhilfen für Euroländer gewährt oder Kreditkonditionen geändert werden, ist der Bundestag zu beteiligen. Der Haushaltsausschuss hat mit seinen Unterausschüssen eine äußerst detaillierte Gestaltung dieser Mitspracherechte etabliert, die eine Grenzziehung zwischen legislativer Regierungskontrolle und exekutiver Entscheidungsbefugnis erschwert. Dies wird von vielen Beteiligten kritisch gesehen.

Arbeitsklima und Tagesgeschäft leiden unter dem Krisengeschäft.

Trotz des europapolitischen Grundkonsens kam es im Ausschuss immer öfter zum offenen Schlagabtausch zwischen Regierungsmehrheit und Opposition. Die Staatsschuldenkrise führte zu einer Politisierung, unter der das kollegiale und sachliche Klima zeitweise gelitten hat. Die Abgeordneten halten diese Entwicklung für schädlich, jedoch nicht für nachhaltig. Schwerwiegender ist aus ihrer Sicht die potenzielle Vernachlässigung des Tagesgeschäfts.

*Zur Übersichtlichkeit wird nur die männliche Form genannt, obwohl stets beide Geschlechter gemeint sind.



Patrick Hintze, M.A.

Betreuer: Prof. Dr. Andreas Blätte und Prof. Dr. Nicolai Dose