

Gesetzentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Entwurf eines Gesetzes zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags

A. Problem und Ziel

Eine nachhaltige Haushaltspolitik und tragfähige Staatsfinanzen in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums, aber auch in den übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind angesichts der umfassenden politischen und volkswirtschaftlichen Interdependenzen zwischen diesen Staaten unabdingbar. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass die finanzielle Solidität der Euro-Mitgliedstaaten und das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion durch die Regelungen, die im Rahmen des Vertrags von Maastricht vereinbart wurden, nicht in ausreichendem Maß gewährleistet sind. Die Bewältigung der Staatsschuldenkrise erfordert eine neue Haushaltsdisziplin für ganz Europa.

Durch den Vertrag vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag) wird die Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung bestimmter Vorgaben für nationale Fiskalregeln verpflichtet. Der Fiskalvertrag gibt insbesondere vor, dass die Einhaltung der länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziele im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch nationale Fiskalregeln verbindlicher und dauerhafter Art garantiert werden muss. Erhebliche Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel bzw. dem dorthin führenden Anpassungspfad sollen automatisch einen Korrekturmechanismus auslösen. Dieser Mechanismus ist auf nationaler Ebene einzurichten. Außerdem soll die Einhaltung der nationalen Fiskalregeln, die das Erreichen und Einhalten der Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts gewährleisten sollen, auf nationaler Ebene durch eine unabhängige Institution überwacht werden.

Daneben sieht der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt zur wirksamen Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung unter anderem nun auch Sanktionen im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie bei der Manipulation von Statistiken vor.

Mit den verfassungsrechtlich verankerten Schuldenregeln und der begleitenden Einrichtung des Stabilitätsrates existieren in Deutschland bereits umfassende institutionelle und rechtliche Regelungen, die die langfristige Tragfähigkeit der Haushalte von Bund und Ländern sichern. In Ergänzung der bestehenden Regeln dient der vorliegende Gesetzentwurf der innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Bund und Länder haben sich am 24. Juni 2012 auf Eckpunkte hierzu verständigt.

Neben der innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts wird für die Schuldenregel des Bundes festgelegt, dass der kumulierte Saldo des Kontrollkontos am Ende des Übergangszeitraums – also zum 31. Dezember 2015 – gelöscht wird. Die erfolgreiche Konsolidierungspolitik dieser Legislaturperiode hat die Einhaltung der dauerhaft geltenden Obergrenze für die strukturelle Neuverschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bereits mit dem Haushalt 2013 und damit drei Jahre früher als vorgeschrieben ermöglicht. Die Bundesregierung hat stets erklärt, dass sie Positivsalden des Kontrollkontos nicht nutzen wird. Dementsprechend stellt die neue Regelung sicher, dass es nicht darum geht, angehäuften Positivbuchungen aus dem Übergangszeitraum in den Dauerzustand zu übertragen.

Schließlich werden mit dem Zensus 2011 die den Abrechnungen zum Finanzausgleich (Anteile der Länder an der Umsatzsteuer, Länderfinanzausgleich, Bundesergänzungszuweisungen) zugrunde liegenden Einwohnerzahlen für die Jahre 2011 und 2012 auf eine aktualisierte Grundlage gestellt. Es soll vermieden werden, dass die Änderungen im Vergleich zu den bisher zugrunde gelegten Einwohnerzahlen der Länder zu größeren Veränderungen im Finanzausgleich für die beiden Ausgleichsjahre führen.

B. Lösung

Die für Deutschland entsprechend den Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts zulässige Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von maximal 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts wird im Haushaltsgrundsatzgesetz (HGrG) festgeschrieben (Artikel 1).

Der Stabilitätsrat wird damit beauftragt, die Einhaltung der im Haushaltsgrundsatzgesetz neu festgelegten strukturellen gesamtstaatlichen Defizitobergrenze zu überwachen. Zur Unterstützung des Stabilitätsrates bei dieser Aufgabe wird ein unabhängiger Beirat eingerichtet (Artikel 2).

Mit der Änderung des Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetzes (Artikel 3) wird die innerstaatliche Aufteilung der mit der Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts neu eingeführten Sanktionen zur Sicherung der Haushaltsdisziplin geregelt.

Mit der Änderung des Artikel 115-Gesetzes für die Schuldenregel des Bundes (Artikel 4) wird klargestellt, dass der kumulierte Saldo des Kontrollkontos am Ende des Übergangszeitraums – also zum 31. Dezember 2015 – gelöscht wird.

Mit der Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) wird eine „Stufenlösung“ umgesetzt, auf die sich die Länder einvernehmlich verständigt haben. Danach sollen die Ergebnisse des Zensus 2011 schrittweise in zwei Jahresstufen technisch in die noch ausstehenden endgültigen Berechnungen der Ausgleichsjahre 2011 und 2012 einbezogen werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Gesetzentwurf hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. Weil die Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Absatz 2 des Finanzausgleichsgesetzes an die Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs anknüpfen, schlägt sich die mit der Änderung des FAG durch Artikel 5 vorgeschlagene Stufenlösung aber indirekt bei den Bundesergänzungszuweisungen

für die Jahre 2011 und 2012 jeweils als geringfügige finanzielle Belastung oder Entlastung nieder.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderung des Stabilitätsratsgesetzes (StabiRatG) (Artikel 2 dieses Gesetzentwurfs) kann zu geringen nicht bezifferbaren vollzugsbedingten Mehrbelastungen führen.

Mit § 6 StabiRatG wird die Aufgabe, die Einhaltung der strukturellen gesamtstaatlichen Defizitobergrenze zu überwachen, dem Stabilitätsrat übertragen. Dem Stabilitätsrat obliegt nach § 51 HGrG bereits bislang die Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen der föderalen Ebenen – auch mit Blick auf die Einhaltung der europäischen Verpflichtungen. Durch die Anknüpfung an die bestehenden institutionellen Strukturen kann der Erfüllungsaufwand, der durch die Umsetzung der Vorgaben des Fiskalvertrags entsteht, in engen Grenzen gehalten werden.

Vollzugsbedingte Mehrbelastungen können im Wesentlichen nur im Zusammenhang mit der Einrichtung eines unabhängigen Beirats (§ 7 StabiRatG) entstehen. So werden unter anderem Reisekosten von jährlich bis zu 40 000 Euro für die von Bund, Ländern, Sozialversicherungen und kommunalen Spitzenverbänden benannten Sachverständigen des zu errichtenden unabhängigen Beirats beim Stabilitätsrat zu übernehmen sein. Daneben kann zusätzlicher Verwaltungsaufwand dadurch entstehen, dass der Beirat das Sekretariat des Stabilitätsrates in Anspruch nehmen kann, das beim Bundesministerium der Finanzen und der Finanzministerkonferenz der Länder angesiedelt ist. Der genaue Aufwand hierfür ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bezifferbar, da nicht absehbar ist, ob und in welchem Ausmaß der unabhängige Beirat die Dienste des Sekretariats in Anspruch nehmen wird. Da der Beirat ein kleines Gremium ist, dessen Tätigkeit sich zeitlich überwiegend auf das Umfeld der zweimal jährlich erfolgenden Überwachung der Defizitobergrenze durch den Stabilitätsrat beschränken dürfte, und das Sekretariat lediglich eine organisatorisch-unterstützende Funktion wahrnimmt, werden hierdurch entstehende Mehrbelastungen in jedem Fall gering sein. Hierzu trägt auch bei, dass mit dem Sekretariat des Stabilitätsrates vorhandene Geschäftsprozesse und Organisationsstrukturen genutzt werden.

Die entstehenden Ausgaben werden hälftig zwischen Bund und Ländern geteilt. Der auf den Bund entfallende Teil wird innerhalb der zur Verfügung stehenden Mittel im Einzelplan 08 erwirtschaftet.

Darüber hinaus kann die Erweiterung des Aufgabenbereichs des Stabilitätsrates zu geringem und nicht bezifferbarem Mehraufwand bei den beteiligten Ministerien führen. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln bei den beteiligten Bundesministerien ist finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan auszugleichen.

Die Änderungen des Artikel 115-Gesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 4 und 5 dieses Gesetzentwurfs) führen zu keiner Veränderung des bereits bestehenden Verwaltungsaufwands.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, insbesondere den mittelständischen Unternehmen, entstehen keine direkten Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes

§ 51 des Haushaltsgrundsatzgesetzes vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1273), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Mai 2010 (BGBl. I S. 671) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 2 wird das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ und werden die Wörter „des Artikels 126“ durch die Wörter „der Artikel 121, 126 und 136“ ersetzt.
- b) Folgender Satz wird angefügt:

„Die voraussichtlichen Einnahmen und Ausgaben der in § 52 genannten Einrichtungen sollen in die Beratungen und Empfehlungen einbezogen werden, soweit sie nicht schon in den Finanzplanungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände enthalten sind.“

2. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen darf eine Obergrenze von 0,5 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten. Für Einzelheiten zu Abgrenzung, Berechnung und zulässigen Abweichungen von der Obergrenze sowie zum Umfang und Zeitrahmen der Rückführung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits im Falle einer Abweichung sind Artikel 3 des Vertrages vom 2. März 2012 über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (BGBl. 2012 II S. 1006, 1008) und die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 12) geändert worden ist, maßgeblich.“

Artikel 2

Änderung des Stabilitätsratsgesetzes

Das Stabilitätsratsgesetz vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702) wird wie folgt geändert:

1. Nach § 2 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Der Stabilitätsrat überwacht die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes.“

2. Die folgenden §§ 6 und 7 werden angefügt:

„§ 6

Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes

(1) Der Stabilitätsrat überprüft auf Grundlage einer Schätzung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos zweimal jährlich die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes für das laufende Jahr und die vier folgenden Jahre.

(2) Kommt die Prüfung zu dem Ergebnis, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits überschritten wird, empfiehlt der Stabilitätsrat Maßnahmen, die geeignet sind, das überhöhte Finanzierungsdefizit zu beseitigen. Zu berücksichtigen sind dabei die Empfehlungen des Rates nach der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 12) geändert worden ist. Die vom Stabilitätsrat beschlossenen Empfehlungen werden der Bundesregierung und den Landesregierungen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente zugeleitet.

(3) Falls kein Beschluss des Stabilitätsrates über eine Empfehlung nach Absatz 2 zustande kommt, leiten die Vorsitzenden des Stabilitätsrates der Bundesregierung und den Landesregierungen zur Weiterleitung an die jeweiligen Parlamente einen Bericht zu, in dem das Ergebnis der Prüfung und die im Stabilitätsrat erörterten Maßnahmen darzulegen sind. Diesem Bericht sind die Einschätzungen und Empfehlungen des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrates nach § 7 Absatz 3 beizufügen.

§ 7

Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrates

(1) Zur Unterstützung des Stabilitätsrates bei der Überwachung der Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes wird ein unabhängiger Beirat eingerichtet. Der Beirat gibt sich mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder eine Geschäftsordnung. Für den Beirat entstehende Kosten tragen Bund und Länder je zur Hälfte.

(2) Mitglieder des Beirats sind je ein Vertreter der Deutschen Bundesbank und des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, ein Vertreter der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Forschungsinstitute, je zwei für die Dauer von fünf Jahren von Bund und Ländern durch deren Vertreter im Stabilitätsrat benannte Sachverständige und je ein für die Dauer von fünf Jahren von den kommunalen Spit-

zenverbänden und den Spitzenorganisationen der Sozialversicherung benannter Sachverständiger.

(3) Der Beirat gibt eine Stellungnahme zur Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des Haushaltsgrundsatzgesetzes ab. Kommt er zu der Auffassung, dass die Obergrenze nicht eingehalten wird, gibt er Empfehlungen für Maßnahmen ab, die geeignet sind, das überhöhte Finanzierungsdefizit zu beseitigen. Der Vorsitzende des Beirats nimmt insoweit an der Beratung des Stabilitätsrates teil.

(4) Die vom Beirat vorgelegten Einschätzungen und Empfehlungen werden veröffentlicht.“

Artikel 3

Änderung des Sanktionszahlungs- Aufteilungsgesetzes

Das Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2104) wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur innerstaatlichen Aufteilung von Sanktionszahlungen zur Sicherstellung der Haushaltsdisziplin in der Europäischen Union (Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz – SZAG)“.

2. § 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 1
Gegenstand

Dieses Gesetz regelt die innerstaatliche Aufteilung von Einlagen sowie Geldbußen (Sanktionszahlungen) gemäß den Artikeln 121, 126 und 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union in Verbindung mit

1. der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 33) geändert worden ist,
2. der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken (ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) Nr. 1175/2011 (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 12) geändert worden ist, und
3. der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die wirksame Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung im Euro-Währungsgebiet (ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 1).

Bund und Länder tragen den jeweils auf sie entfallenden Anteil an Sanktionszahlungen. Die Zahlungspflicht der Länder gegenüber dem Bund entsteht mit der Bekannt-

gabe eines Beschlusses des Rates über Sanktionszahlungen an die Bundesrepublik Deutschland.“

3. Dem § 2 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Werden Sanktionszahlungen auf Grundlage von Artikel 4 der Verordnung (EU) Nr. 1173/2011 vor dem 1. Januar 2020 begründet, trägt der Bund die Sanktionszahlungen. Sanktionszahlungen gelten als vor dem 1. Januar 2020 begründet, soweit die Frist des Rates zur Behebung der Abweichungen und zur Ergreifung wirksamer Maßnahmen (Artikel 6 Absatz 2 zweiter Unterabsatz der Verordnung (EG) Nr. 1466/97) vor dem 1. Januar 2020 ausläuft.“

4. § 4 Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Werden Einlagen vollständig an die Bundesrepublik Deutschland zurückerstattet, erhalten Bund und Länder ihre gemäß § 2 geleisteten Anteile zurück. Eine teilweise Rückerstattung von Einlagen sowie eine Rückerstattung von bei verzinslichen Einlagen aufgelaufenen Zinsen werden entsprechend den gemäß § 2 geleisteten Anteilen auf den Bund und die Länder verteilt.“

Artikel 4

Änderung des Artikel 115-Gesetzes

Dem § 9 des Artikel 115-Gesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2704) wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) § 7 gilt mit der Maßgabe, dass mit Wirkung zum 31. Dezember 2015 der über die Haushaltsjahre 2011 bis 2015 kumulierte Saldo des Kontrollkontos gelöscht wird.“

Artikel 5

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Nach § 12 des Finanzausgleichsgesetzes vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 29. Juni 2012 (BGBl. I S. 1424) geändert worden ist, wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a
Abweichende Bestimmungen
für die Ausgleichsjahre 2011 und 2012

Für die Ausgleichsjahre 2011 und 2012 sind in der Rechtsverordnung nach § 12 die Unterschiede zwischen den fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Länder auf der Grundlage des Zensus 2011 einerseits und den fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Länder auf der Grundlage des Auszugs des zentralen Einwohnerregisters der Deutschen Demokratischen Republik vom 3. Oktober 1990 für das Beitrittsgebiet sowie auf der Grundlage der Volkszählung vom 25. Mai 1987 für das übrige Bundesgebiet (Einwohnerzahlen auf der alten Basis) andererseits wie folgt zu berücksichtigen: Die Einwohnerzahlen der Länder nach § 2 Absatz 3, § 7 Absatz 3 und § 9 Absatz 1 werden ermittelt, indem den Einwohnerzahlen der Länder auf der alten Basis für das Ausgleichsjahr 2011 ein Drittel und für das Ausgleichsjahr 2012 zwei Drittel der Unterschiede nach Satz 1 hinzugerechnet werden.“

Artikel 6
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 15. Januar 2013

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ausgangslage und rechtliche Vorgaben

Eine nachhaltige Haushaltspolitik und gesunde Staatsfinanzen in den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsraums, aber auch der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, sind angesichts der umfassenden politischen und volkswirtschaftlichen Interdependenzen zwischen diesen Staaten unabdingbar. Im Verlauf der vergangenen Jahre hat sich gezeigt, dass die finanzielle Solidität der Euro-Mitgliedstaaten und das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion durch die im Rahmen des Vertrags von Maastricht vereinbarten Regelungen nicht in ausreichendem Maß gewährleistet werden. Die Bewältigung der Staatsschuldenkrise macht eine neue Haushaltsdisziplin für ganz Europa erforderlich.

Durch den Fiskalvertrag und die 2011 beschlossenen europarechtlichen Regelungen zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden vor diesem Hintergrund insbesondere die Verbindlichkeit des präventiven Arms des Pakts und die Verantwortlichkeit der einzelnen Staaten für die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels verstärkt. Der Fiskalvertrag gibt in diesem Zusammenhang insbesondere vor, dass die Einhaltung der länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziele durch nationale Fiskalregeln (verbindlicher und dauerhafter Art) garantiert werden muss. Erhebliche Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel bzw. dem dorthin führenden Anpassungspfad sollen automatisch einen Korrekturmechanismus auslösen, der auf nationaler Ebene einzurichten ist. Die Einhaltung der Fiskalregeln, die das Erreichen und Einhalten der Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts gewährleisten sollen, soll auf nationaler Ebene durch unabhängige Institutionen überwacht werden.

Die Vorgaben des Fiskalvertrags müssen spätestens ein Jahr nach dessen Inkrafttreten in nationales Recht umgesetzt werden.

Daneben sieht der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt zur wirksamen Durchsetzung der haushaltspolitischen Überwachung unter anderem nun auch Sanktionen im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie bei der Manipulation von Statistiken vor, deren innerstaatliche Aufteilung zu regeln ist.

Durch den Fiskalvertrag wird die Bundesrepublik Deutschland als Gesamtstaat zur Umsetzung der in Artikel 3 des Fiskalvertrags niedergelegten Vorgaben für nationale Fiskalregeln verpflichtet. Bund und Länder haben sich am 24. Juni 2012 im Kontext der Zustimmung zum Vertragsgesetz zum Fiskalvertrag auf Eckpunkte der innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts verständigt und sich hierin zu ihrer gemeinsamen Verantwortung bekannt, die Vorgaben des Fiskalvertrags und des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erfüllen. Die Eckpunkte wurden von der Bundesregierung am 27. Juni 2012 und vom Bundesrat im Rahmen einer Entschließung am 29. Juni 2012 (Bundesratsdrucksache 400/12 (Beschluss)) gleichlautend beschlossen.

Innerstaatliche Umsetzung der Vorgaben des Fiskalvertrags

Schuldenbremse und Fiskalvertrag

Mit der grundgesetzlichen Verankerung der Schuldenbremse im Rahmen der Föderalismusreform II hat Deutschland bereits verfassungsrechtliche Regeln eingeführt, die Bund und Länder zu (strukturell) ausgeglichenen Haushalten verpflichten. Gemeinsam mit den für Sozialversicherungen und Kommunen bestehenden Fiskalregeln zielen die Schuldenbremsen von Bund und Ländern auf die Einhaltung des für Deutschland geltenden mittelfristigen Haushaltsziels des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts ab, das gesamtstaatlich ein strukturelles Defizit von maximal 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts erlaubt. Somit wird den Vorgaben des Fiskalvertrags in ihrem Kern bereits durch die bestehenden Fiskalregeln entsprochen. Da im Rahmen der Schuldenbremse bei einer Zielverfehlung in einem Haushaltsjahr eine unmittelbare Rückkehr zum strukturellen Haushaltsausgleich im Folgejahr erforderlich ist und, zumindest beim Bund, über das Kontrollkonto zusätzliche Konsolidierungsverpflichtungen entstehen können, stellt das deutsche System der Schuldenbremse eine sehr strenge Form des nach den Vorgaben des Fiskalvertrags einzurichtenden Korrekturmechanismus dar.

Allerdings gewährleistet die vollständige Einhaltung der Schuldenbremsen durch Bund und Länder die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels zwar grundsätzlich, nicht jedoch unbedingt für jedes einzelne Jahr. Ursächlich können hierfür insbesondere temporär mögliche Defizite bei Kommunen und Sozialversicherungen sowie die Spielräume sein, die den Ländern bei der Ausgestaltung ihrer Verschuldungsregeln im Rahmen der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 des Grundgesetzes verbleiben. Um die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels, die in der Regel bei Einhaltung der Schuldenbremse durch Bund und Länder gegeben ist, auf gesamtstaatlicher Ebene – im Allgemeinen und insbesondere im Übergangszeitraum der Schuldenbremse – abzusichern, werden deshalb zusätzliche einfachgesetzliche Regelungen getroffen.

Verankerung der Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit im Haushaltsgrundsatzgesetz

Die bestehenden Regeln werden ergänzt durch eine Festbeschreibung der für Deutschland entsprechend den Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts zulässigen Obergrenze für das gesamtstaatliche strukturelle Defizit von maximal 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts im Haushaltsgrundsatzgesetz. Die Haushaltsautonomie von Bund und Ländern bleibt gewahrt.

Zur Erfüllung der Vorgaben des Fiskalvertrags tragen die Länder ausschließlich im Rahmen ihrer verfassungsrechtlich garantierten Haushaltsautonomie durch die Einhaltung ihrer bestehenden Verpflichtungen aus den Artikeln 109 Absatz 3 und 143d Absatz 1 Satz 4 des Grundgesetzes bei. Die Länder treffen keine darüber hinausgehenden Verpflichtungen.

tungen. Insbesondere wird die den Ländern durch Artikel 143d Absatz 1 Satz 3 und Satz 4 des Grundgesetzes eingeräumte Handlungsfreiheit beachtet. Die Haushalte der Länder sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 die Vorgabe aus Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 des Grundgesetzes erfüllt wird. Die Vereinbarungen mit den Konsolidierungshilfsländern bestehen unverändert fort.

Bund und Länder stimmen darin überein, dass der Entwicklung der Sozialversicherungen und der kommunalen Finanzen bei der Einhaltung des Fiskalpaktes eine wichtige Rolle zufällt. Die Entwicklung der Sozialversicherungen liegt dabei in der Verantwortung des Bundes. Die Länder tragen im Rahmen des Fiskalvertrags die Verantwortung für ihre Kommunen.

Überwachung der Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits durch den Stabilitätsrat

Die Überwachung der Einhaltung der im Haushaltsgrundsatzgesetz neu festgeschriebenen strukturellen gesamtstaatlichen Defizitobergrenze erfolgt durch den Stabilitätsrat, dessen Aufgaben durch die in Artikel 2 geregelte Änderung des Stabilitätsratsgesetzes entsprechend erweitert werden. Das Gesetz regelt die Grundlagen und das Verfahren der Überwachung der Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits. Zur Unterstützung des Stabilitätsrates bei dieser Aufgabe wird ein unabhängiger Beirat eingerichtet.

Der Stabilitätsrat ist ein unabhängiges und funktionell eigenständiges Gremium zur Überwachung der laufenden Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern, das in Artikel 109a des Grundgesetzes verankert ist. Seine Unabhängigkeit wird unter anderem in seinen Abstimmungsregeln deutlich: Beschlüsse werden grundsätzlich mit der Stimme des Bundes und einer Mehrheit von zwei Dritteln der Länder gefasst – betroffene Länder sind dabei nicht stimmberechtigt. Entscheidungen, die den Bund betreffen, werden mit der Mehrheit von zwei Dritteln aller stimmberechtigten Mitglieder gefasst.

Mit den Änderungen des Stabilitätsratsgesetzes wird das bereits bestehende umfassende institutionelle und rechtliche Rahmenwerk zur Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte um einen fiskalpolitischen Korrekturmechanismus auf gesamtstaatlicher Ebene ergänzt. Die Errichtung des Beirats wird die unabhängige Rolle des Stabilitätsrates bei der laufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft sowie die Glaubwürdigkeit und Transparenz des nationalen fiskalpolitischen Korrekturmechanismus weiter stärken.

Die Übertragung der Überwachungsaufgabe auf den Stabilitätsrat trägt dem bereits bestehenden institutionellen Rahmen und der föderalen Struktur Deutschlands Rechnung. Aufgrund seiner Zusammensetzung ist der Stabilitätsrat das geeignete Gremium zur Koordinierung der Teilsektoren des Gesamtstaats und der Empfehlung von Maßnahmen zur Behebung bestehender Abweichungen von der zulässigen Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits. Damit wird ein wirksames finanzpolitisches Regelwerk im Sinne des Fiskalvertrags etabliert, das sich aus den Schuldenbremsen des Bundes und der Länder, den

Fiskalregeln der Kommunen und der Sozialversicherungen sowie der Überwachung auf gesamtstaatlicher Ebene durch den Stabilitätsrat in geeigneter Weise zusammensetzt.

Weitere Inhalte des Gesetzes

Neben der innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch die in den Artikeln 1 bis 3 geregelten Änderungen des Haushaltsgrundsatzgesetzes, des Stabilitätsratsgesetzes und des Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetzes wird mit einer Änderung des Artikel 115-Gesetzes (Artikel 4) für die Schuldenregel des Bundes festgelegt, dass der kumulierte Saldo des Kontrollkontos am Ende des Übergangszeitraums – also zum 31. Dezember 2015 – gelöscht wird. Die erfolgreiche Konsolidierungspolitik dieser Legislaturperiode hat die Einhaltung der dauerhaft geltenden Obergrenze für die strukturelle Neuverschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bereits mit dem Haushalt 2013 und damit drei Jahre früher als vorgeschrieben ermöglicht. Die Bundesregierung hat stets erklärt, dass sie Positivsalden des Kontrollkontos nicht nutzen wird. Mit der Regelung wird daher sichergestellt, dass es nicht darum geht, angehäuften Positivbuchungen aus dem Übergangszeitraum in den Dauerzustand zu übertragen.

Mit einer Änderung des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 5) wird zudem eine von den Ländern einvernehmlich beschlossene Lösung zur Berücksichtigung der Ergebnisse des Zensus 2011 im Finanzausgleich umgesetzt.

Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für Artikel 1 (Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes) aus Artikel 109 Absatz 4 GG, für Artikel 2 (Änderung des Stabilitätsratsgesetzes) aus Artikel 109a GG, für Artikel 3 (Änderung des Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetzes) aus Artikel 109 Absatz 5 Satz 3 GG, für Artikel 4 (Änderung des Artikel 115-Gesetzes aus Artikel 115 Absatz 2 Satz 3 GG und für Artikel 5 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes) aus Artikel 107 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 2 GG.

Finanzielle Auswirkungen ohne Erfüllungsaufwand

Der Gesetzentwurf hat keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf den Bundeshaushalt. Weil die Bundesergänzungszuweisungen nach § 11 Absatz 2 Finanzausgleichsgesetz an die Ergebnisse des Länderfinanzausgleichs anknüpfen, schlägt sich die mit der Änderung des FAG durch Artikel 5 vorgeschlagene Stufenlösung aber indirekt bei den Bundesergänzungszuweisungen für die Jahre 2011 und 2012 jeweils als geringfügige finanzielle Belastung oder Entlastung nieder.

Erfüllungsaufwand

1. Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Der Gesetzentwurf führt nicht zu einer Veränderung des Erfüllungsaufwands für Bürgerinnen und Bürger.

2. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Gesetzentwurf hat keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Wirtschaft.

3. Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderung des Stabilitätsratsgesetzes (Artikel 2) kann zu geringen nicht bezifferbaren vollzugsbedingten Mehrbelastungen führen.

Mit § 6 StabiRatG wird die Aufgabe, die Einhaltung der strukturellen gesamtstaatlichen Defizitobergrenze zu überwachen, dem Stabilitätsrat übertragen, dem nach § 51 HGrG bereits bislang die Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen der föderalen Ebenen – auch mit Blick auf die Einhaltung der europäischen Verpflichtungen – obliegt. Durch die Anknüpfung an die bestehenden institutionellen Strukturen kann der durch die Umsetzung der Vorgaben des Fiskalvertrags entstehende Erfüllungsaufwand in engen Grenzen gehalten werden.

Vollzugsbedingte Mehrbelastungen können im Wesentlichen nur im Zusammenhang mit der Einrichtung eines unabhängigen Beirats (§ 7 StabiRatG) entstehen. So werden unter anderem Reisekosten von jährlich bis zu 40 000 Euro für die von Bund, Ländern, Sozialversicherungen und kommunalen Spitzenverbänden benannten Sachverständigen des zu errichtenden unabhängigen Beirats beim Stabilitätsrat zu übernehmen sein. Daneben kann zusätzlicher Verwaltungsaufwand dadurch entstehen, dass sich der Beirat des – beim Bundesministerium der Finanzen und der Finanzministerkonferenz der Länder angesiedelten – Sekretariats des Stabilitätsrates bedienen kann. Der genaue Aufwand hierfür ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht bezifferbar, da nicht absehbar ist, ob und in welchem Ausmaß der unabhängige Beirat die Dienste des Sekretariats in Anspruch nehmen wird. Da der Beirat ein kleines Gremium ist, dessen Tätigkeit sich zeitlich überwiegend auf das Umfeld der zweimal jährlich erfolgenden Überwachung der Defizitobergrenze durch den Stabilitätsrat beschränken dürfte, und das Sekretariat lediglich eine organisatorisch unterstützende Funktion wahrnimmt, werden hierdurch entstehende Mehrbelastungen jedoch in jedem Fall gering sein. Hierzu trägt auch bei, dass mit dem Sekretariat des Stabilitätsrates vorhandene Geschäftsprozesse und Organisationsstrukturen genutzt werden.

Die entstehenden Ausgaben werden hälftig zwischen Bund und Ländern geteilt. Der auf den Bund entfallende Teil wird innerhalb der zur Verfügung stehenden Mittel im Einzelplan 08 erwirtschaftet.

Neben dem beim Sekretariat des Stabilitätsrates entstehenden Erfüllungsaufwand kann die Erweiterung des Aufgabenbereichs des Stabilitätsrates zu geringem und nicht bezifferbarem Mehraufwand bei den beteiligten Ministerien führen. Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln bei beteiligten Bundesministerien ist finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan auszugleichen.

Die Änderungen des Artikel 115-Gesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes (Artikel 4 und 5 dieses Gesetzentwurfs) führen zu keiner Veränderung des bereits bestehenden Verwaltungsaufwands.

Weitere Kosten

Der Wirtschaft, insbesondere den mittelständischen Unternehmen, entstehen keine direkten Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

Gleichstellungspolitische Relevanzprüfung

Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

Nachhaltigkeit

Durch die innerstaatliche Umsetzung des Fiskalvertrags wird die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte verbessert. Dazu trägt auch die Schaffung eines unabhängigen Beirats des Stabilitätsrates bei.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Haushaltsgrundsatzgesetzes)

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen nach § 51 Absatz 1 HGrG steht insbesondere im Zusammenhang mit der Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Rahmen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion. Durch die Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts und den Fiskalvertrag werden insbesondere die Bedeutung des präventiven Arms des Pakts und der speziellen Regelungen für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets für die Einhaltung der Haushaltsdisziplin verstärkt. Dementsprechend ist es erforderlich, dass der Stabilitätsrat im Rahmen der Koordinierung der Haushalts- und Finanzplanungen neben den bisher aufgeführten Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland auf Grund des Artikels 126 AEUV zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin (als vertragliche Grundlage des korrektiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts) auch den hiermit in Zusammenhang stehenden Verpflichtungen auf Grund der Artikel 121 AEUV (als vertragliche Grundlage des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspaktes) und 136 AEUV (als vertragliche Grundlage für spezielle Regelungen für Euro-Länder zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin im Hinblick auf das reibungslose Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion) Rechnung trägt.

Zu Buchstabe b

Aufgrund des engen inhaltlichen Zusammenhangs wird der bisherige Absatz 2 an Absatz 1 angefügt.

Zu Nummer 2

In Satz 1 wird festgelegt, dass das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit von Bund, Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungen eine Obergrenze von 0,5 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten darf. Gemeinsam mit der in Artikel 2 geregelten Überwa-

chung durch den Stabilitätsrat und in Ergänzung der grundgesetzlich verankerten Schuldenbremsen von Bund und Ländern wird somit Artikel 3 Absatz 2 Satz 1 des Fiskalvertrags umgesetzt und so gewährleistet, dass Deutschland das mittelfristige Haushaltsziel im Sinne des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts mit einer Grenze des strukturellen Defizits von 0,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts dauerhaft einhält.

Für die Abgrenzung und die Berechnungsmethodik des strukturellen Finanzierungsdefizits sind nach Satz 2 die entsprechenden Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 und des Fiskalvertrags ebenso maßgeblich wie für zulässige Abweichungen von der in Satz 1 festgelegten Obergrenze sowie Umfang und Zeitrahmen der Rückführung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits im Falle einer Abweichung. Das strukturelle Finanzierungsdefizit ist nach Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe a des Fiskalvertrags das (mittels der im Rahmen der europäischen Haushaltsüberwachung anzuwendenden Verfahren) konjunkturbereinigte jährliche gesamtstaatliche Defizit ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen. Vorübergehend zulässige Abweichungen von der in Satz 1 festgelegten Obergrenze können durch außergewöhnliche Umstände im Sinne von Artikel 3 Absatz 3 Buchstabe b des Fiskalvertrags begründet werden. Nach Wegfall der außergewöhnlichen Umstände ist nach den von der Europäischen Kommission beschlossenen gemeinsamen Grundsätzen für nationale fiskalpolitische Korrekturmechanismen eine bestimmte Mindestgeschwindigkeit der strukturellen Anpassung erforderlich, wobei die Anforderungen der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 als untere Grenze gelten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Stabilitätsratsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit dieser Änderung wird dem Stabilitätsrat die Aufgabe übertragen, die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits gemäß § 51 Absatz 2 HGrG zu überwachen. Dies umfasst gegebenenfalls auch die Überwachung der vorgeschriebenen Verringerung des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits im Falle einer vorausgegangenen Überschreitung.

Zu Nummer 2

Zu § 6 (neu)

Absatz 1 sieht vor, dass der Stabilitätsrat auf Grundlage einer Schätzung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos für das laufende und die vier folgenden Jahre die Überprüfung der Einhaltung der Obergrenze nach § 51 Absatz 2 HGrG vornimmt. Die zu überprüfende Zeitspanne umfasst den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Die Schätzung hat alle aktuellen Daten zur gesamt-, finanz- und hauswirtschaftlichen Entwicklung einschließlich der aktuellen Steuerschätzung zu berücksichtigen. Die Schätzung beinhaltet Ergebnisse für den Gesamtstaat sowie für die Ebenen Bund, Länder, Kommunen und Sozialversicherungen. Die Ermittlung des strukturellen gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsdefizits erfolgt unter Verwendung der europäischen Abgrenzungen und Methoden insbesondere zur Bereinigung der konjunkturellen Effekte. Einmalige oder befristete Maßnahmen gemäß den europäischen Vorgaben sind

bei der Überprüfung der Einhaltung der Obergrenze nach § 51 Absatz 2 HGrG zu berücksichtigen.

Um einer drohenden Überschreitung frühzeitig und umfassend entgegenzuwirken, soll der Stabilitätsrat Empfehlungen für Maßnahmen bereits dann abgeben, wenn er bei seiner Überprüfung zu dem Ergebnis kommt, dass die Obergrenze in mindestens einem Jahr des Schätzzeitraums überschritten wird. Im Falle einer Überschreitung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 HGrG prüft der Stabilitätsrat, ob die Abweichungen zulässig sind. Falls die Obergrenze im abgelaufenen Jahr überschritten wurde bzw. eine Überschreitung im Schätzzeitraum festgestellt wird, gibt der Stabilitätsrat Empfehlungen über die Abbauschritte bzw. den Anpassungspfad zum mittelfristigen Haushaltsziel ab und schlägt konkrete Maßnahmen zu deren Einhaltung vor. Bei der Festlegung des Anpassungspfads und der zu empfehlenden Maßnahmen sind die Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 und des Fiskalvertrags zu berücksichtigen. Nach dem Wegfall außergewöhnlicher Umstände gelten für die Mindestgeschwindigkeit der strukturellen Anpassung die Anforderungen des Artikels 5 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 als untere Grenze.

Die Überprüfung der Einhaltung der Obergrenze nach § 51 Absatz 2 HGrG erfolgt zweimal jährlich und trägt so dem Europäischen Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung gemäß Artikel 2a der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitik, zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1175/2011, Rechnung.

Die Absätze 2 und 3 regeln das weitere Verfahren, falls die Prüfung des Stabilitätsrates zu dem Ergebnis kommt, dass die Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 HGrG überschritten ist. Bei der Überprüfung der Einhaltung der zulässigen Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits, den zu treffenden Empfehlungen und der Festlegung des Anpassungspfads an das mittelfristige Haushaltsziel ist den Empfehlungen des Rates nach Verordnung (EG) Nr. 1466/97 Rechnung zu tragen.

Die Empfehlungen des Stabilitätsrates gemäß Absatz 2 richten sich an die Gesetzgeber von Bund und Ländern. Sie sollen die Ursachen der Überschreitung der gesamtstaatlichen Defizitobergrenze berücksichtigen und konkrete Maßnahmen enthalten, die auf gesamtstaatlicher Ebene zu deren Beseitigung geeignet sind und in der Kompetenz der Gesetzgeber des Bundes oder der Länder liegen.

Der Stabilitätsrat hat die Empfehlungen des Rates nach Verordnung (EG) Nr. 1466/97 zu berücksichtigen. Er nimmt im Rahmen seiner Empfehlungen auch zu den Einschätzungen und Empfehlungen des unabhängigen Beirates gemäß § 7 Absatz 3 Stellung und begründet abweichende Empfehlungen. Die Empfehlungen werden der Bundesregierung sowie den Landesregierungen übermittelt, die diese an ihre jeweiligen Parlamente weiterleiten sollen.

Mit den Empfehlungen des Stabilitätsrates wird im Zusammenspiel mit den Schuldenbremsen des Bundes und der Länder sowie den Fiskalregeln der Kommunen und der Sozialversicherungen ein fiskalpolitischer Korrekturmechanis-

mus für den Gesamtstaat etabliert. Damit wird ein strenger Maßstab für die Auslösung von Korrekturen festgelegt, der die europäischen Anforderungen erfüllt. Dieser Korrekturmechanismus wahrt uneingeschränkt die Vorrechte der Parlamente von Bund und Ländern.

Absatz 3 regelt den Fall, dass der Stabilitätsrat keine Empfehlungen gemäß Absatz 2 mit der erforderlichen Mehrheit beschließt. Die Vorsitzenden des Stabilitätsrates verständigen sich auf einen Bericht. Diese Regelung gewährleistet, dass auch in Fällen, in denen kein Beschluss des Stabilitätsrates zustande kommt, über die Beratungsinhalte zur Beseitigung des überhöhten Finanzierungsdefizits berichtet wird.

Zu § 7 (neu)

Durch diese Vorschrift wird ein unabhängiger Beirat beim Stabilitätsrat errichtet. Mit der Errichtung des Beirats wird die unabhängige Rolle des Stabilitätsrates bei der laufenden Überwachung der Haushaltswirtschaft sowie die Glaubwürdigkeit und Transparenz des nationalen fiskalpolitischen Korrekturmechanismus weiter gestärkt.

Nach Absatz 1 unterstützt der unabhängige Beirat den Stabilitätsrat bei seinen Aufgaben nach § 6. Die Geschäftsordnung, die sich der Beirat mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder gibt, soll insbesondere den Vorsitz und den Verfahrensablauf für die Erstellung der Einschätzungen und der Empfehlungen nach Absatz 3 regeln. Der Beirat kann sich des Sekretariats des Stabilitätsrates bedienen. Kosten, die für den Beirat entstehen, werden zwischen Bund und Ländern hälftig geteilt.

Absatz 2 regelt die Zusammensetzung des Beirats. Mitglieder sind ein Vertreter der Deutschen Bundesbank, ein Vertreter des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, ein Vertreter der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Forschungsinstitute. Daneben werden von Bund und Ländern je zwei unabhängige Sachverständige und von der kommunalen Ebene und den Spitzenorganisationen der Sozialversicherung (Bundesagentur für Arbeit, GKV-Spitzenverband, Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung und Deutsche Rentenversicherung Bund) je ein unabhängiger Sachverständiger als Mitglieder des Beirats benannt. Die vom Bund zu benennenden Sachverständigen werden von den Vertretern des Bundes im Stabilitätsrat im Einvernehmen benannt.

Die Sachverständigen werden für die Dauer von fünf Jahren benannt, um ein hohes Maß an Unabhängigkeit bei der Ausübung ihrer Aufgabe zu gewährleisten. Der Beirat garantiert mit seiner Zusammensetzung aus Vertretern gesetzlich unabhängiger Institutionen (Deutsche Bundesbank und Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligte Institute) und weiterer unabhängiger Sachverständiger ein sehr hohes Maß an Kompetenz und Erfahrung.

Absatz 3 beschreibt die Aufgaben des Beirats und seines Vorsitzenden. Der Beirat unterstützt den Stabilitätsrat, die Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsdefizits zu überwachen. Der Beirat erstellt eine Schätzung des strukturellen gesamtsstaatlichen Finanzierungsdefizits und prüft, ob die zulässige Obergrenze nach § 51 Absatz 2 HGrG überschritten wird. Nach § 51 Absatz 2 Satz 2 HGrG sind hierbei für die dort

genannten Einzelheiten die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 und Artikel 3 des Fiskalvertrags maßgeblich. Überschreitet das strukturelle gesamtsstaatliche Finanzierungsdefizit nach Auffassung des Beirats die zulässige Obergrenze, untersucht der Beirat die Ursachen und gibt Empfehlungen zur Korrektur ab. Der Beirat übermittelt seine Stellungnahme zur Einhaltung der zulässigen Obergrenze nach § 51 Absatz 2 HGrG und seine Empfehlungen zur Korrektur eines überhöhten strukturellen gesamtsstaatlichen Finanzierungsdefizits dem Stabilitätsrat rechtzeitig vor dessen Sitzungen. Der Vorsitzende des unabhängigen Beirats nimmt an den Beratungen des Stabilitätsrates über die Einhaltung der Obergrenze teil, um die Stellungnahme und die Empfehlungen des Beirats zu vertreten.

Absatz 4 sieht vor, dass die Stellungnahme und Empfehlungen des Beirats veröffentlicht werden. Die Veröffentlichung erfolgt – wie bislang bereits bei den nach § 1 Absatz 4 Satz 3 zu veröffentlichenden Beschlüssen und Beratungsunterlagen des Stabilitätsrates – auf den Internetseiten des Stabilitätsrates.

Zu Artikel 3 (Änderung des Sanktionszahlungsaufteilungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Änderung der Überschrift korrespondiert mit der in Nummer 2 geregelten Änderung des § 1 (Gegenstand).

Zu Nummer 2

Mit der Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2011 wurden – neben einer Verschärfung der bisherigen Sanktionsmaßnahmen des korrekativen Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts – mit den als verzinsliche Einlagen in Höhe von 0,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zu leistenden Sanktionszahlungen im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts und den bis zu einer Höhe von 0,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts möglichen Geldbußen bei Manipulation von Statistiken weitere Sanktionsmöglichkeiten eingeführt, die der Sicherstellung der Haushaltsdisziplin dienen und somit im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Artikels 126 AEUV zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin stehen. Die Neufassung des Satzes 1 trägt der Erweiterung der Sanktionsmaßnahmen zur Sicherung der Haushaltsdisziplin Rechnung. Nicht Gegenstand des Gesetzes sind die ebenfalls neu eingeführten Sanktionen auf Grund der Verordnung (EU) Nr. 1174/2011 über Durchsetzungsmaßnahmen zur Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte im Euro-Währungsgebiet, die anders als die vorgenannten Sanktionen nicht in – unmittelbarem – Zusammenhang mit der Einhaltung der Haushaltsdisziplin stehen.

Die Streichung des Verweises auf Artikel 104 Absatz 11 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in Satz 3 ist eine Folgeänderung aufgrund der in Satz 1 enthaltenen Anpassungen.

Zu Nummer 3

Diese Regelung legt fest, dass der Bund etwaige Sanktionszahlungen im Rahmen des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts bis einschließlich 2019 alleine trägt.

Dies berücksichtigt den zugunsten der Länder in Artikel 143d Absatz 1 Satz 3 GG für die Anwendung der Schuldenbremse (Artikel 109 Absatz 3 GG) eingeräumten Übergangszeitraum. Der präventive Arm des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist Teil der haushaltspolitischen Überwachung und Koordinierung der EU-Mitgliedstaaten. Der Fiskalvertrag verstärkt die Haushaltsdisziplin in 25 EU-Ländern, indem er die Vertragsparteien zur Einführung innerstaatlicher Fiskalregeln verpflichtet. Beide Elemente zielen auf das Erreichen des mittelfristigen Haushaltsziels und dessen Einhaltung. Zu diesem Zweck prüft der ECOFIN-Rat im Rahmen des präventiven Arms, ob die Haushaltslage von dem im Stabilitäts- bzw. Konvergenzprogramm vorgesehenen mittelfristigen Haushaltsziel oder vom entsprechenden Anpassungspfad erheblich abweicht. Zur Durchsetzung der Vorgaben können gegen einen Mitgliedstaat, der keine angemessenen Maßnahmen ergreift, um die Abweichung zu beheben, Sanktionen verhängt werden.

Ziel des präventiven Arms ist es, „das Entstehen übermäßiger öffentlicher Defizite bereits in einem frühen Stadium zu verhindern“ (vgl. Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97). Die Einhaltung des Mittelfristziels des präventiven Arms soll insbesondere dazu führen, dass die Mitgliedstaaten normale Konjunkturschwankungen bewältigen und „zugleich bewirken, dass das Defizit des öffentlichen Haushalts innerhalb des Referenzwerts von 3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts gehalten wird“ (vgl. Erwägungsgrund 4 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97). Präventiver und korrekativer Arm stehen damit in einem eindeutigen funktionalen Zusammenhang.

Nach Artikel 143d Absatz 1 Satz 3 GG sind die Länder von der Verpflichtung eines Haushaltsausgleichs ohne Kreditaufnahme bis 2020 freigestellt. Vor diesem Hintergrund hat sich der Bund gegenüber den Ländern in den Eckpunkten zur innerstaatlichen Umsetzung der neuen Vorgaben des Fiskalvertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts bereit erklärt, für den Zeitraum bis 2019 das Risiko etwaiger Sanktionszahlungen hinsichtlich des präventiven Arms des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu übernehmen. Dementsprechend wird durch Satz 1 übergangsweise – auf der Grundlage einer Annexkompetenz des Bundes zu Artikel 109 Absatz 5 Satz 3 GG – nach § 2 Absatz 1 Satz 3 bestimmt, dass Sanktionszahlungen des präventiven Arms, die vor dem 1. Januar 2020 begründet werden, vom Bund getragen werden. Begründet werden Sanktionszahlungen des präventiven Arms dadurch, dass ein Mitgliedstaat es unterlässt, aufgrund der nach Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ergangenen Empfehlung des Rates Maßnahmen zur Behebung von Abweichungen vom mittelfristigen Haushaltsziel oder dem entsprechenden Anpassungspfad zu ergreifen. Satz 2 legt deshalb fest, dass Maßnahmen dann als vor dem 1. Januar 2020 begründet gelten, wenn die Frist zur Behebung der Abweichungen und zur Ergreifung wirksamer Maßnahmen vor dem 1. Januar 2020 ausläuft.

Zu Nummer 4

Satz 1 berücksichtigt die Anpassung des Gesetzesgegenstands. Mit Satz 2 wird die bisher nicht relevante Aufteilung der Rückerstattung aufgelaufener Zinsen geregelt.

Zu Artikel 4 (Änderung des Artikel 115-Gesetzes)

Gemäß § 7 Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (G 115) sind nach Abschluss des betreffenden Haushaltsjahres auf dem Kontrollkonto die Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach § 2 geltenden Obergrenze zu buchen. Die Regelung in § 9 Absatz 2 G 115 sieht vor, dass innerhalb der Übergangsfrist vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 eine modifizierte Obergrenze gilt.

Die erfolgreiche Konsolidierungspolitik dieser Legislaturperiode hat die Einhaltung der dauerhaft geltenden Obergrenze für die strukturelle Neuverschuldung in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts bereits mit dem Haushalt 2013 ermöglicht. Die Bundesregierung hat stets erklärt, dass sie Positivsalden des Kontrollkontos nicht nutzen wird. Dementsprechend stellt die neue Regelung sicher, dass der kumulierte Saldo am Ende des Übergangszeitraums gelöscht wird. Nach dem Ende des Übergangszeitraums – also zum 31. Dezember 2015 – wird das Kontrollkonto auf null gestellt. Somit entfaltet das Kontrollkonto seine vollständige Wirkung ab dem 1. Januar 2016. Dadurch wird gleichzeitig klargestellt, dass es nicht darum geht, angehäufte Positivbuchungen aus dem Übergangszeitraum in den Dauerzustand zu übertragen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Finanzausgleichsgesetzes)

Bei der Berechnung der Anteile der Länder an der Umsatzsteuer und beim Finanzausgleich unter den Ländern sind u. a. die vom Statistischen Bundesamt festgestellten Einwohnerzahlen der Länder am 30. Juni des jeweiligen Ausgleichsjahres und des dem Ausgleichsjahr vorausgegangenen Jahres maßgeblich. Es ist möglich, dass Unterschiede zwischen den fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Länder auf der Grundlage des Zensus 2011 einerseits und den fortgeschriebenen Einwohnerzahlen der Länder auf der Grundlage des Auszugs des zentralen Einwohnerregisters der Deutschen Demokratischen Republik vom 3. Oktober 1990 für das Beitrittsgebiet sowie auf der Grundlage der Volkszählung vom 25. Mai 1987 für das übrige Bundesgebiet andererseits zu größeren Veränderungen bei den Anteilen der einzelnen Länder am Umsatzsteueraufkommen und im Länderfinanzausgleich führen. Da zum voraussichtlichen Veröffentlichungszeitpunkt der Ergebnisse des Zensus 2011 die Haushaltsjahre 2011 und 2012 abgeschlossen sein werden und daher die geänderten Einwohnerzahlen durch den Zensus 2011 weder im Zeitpunkt der Aufstellung der Länderhaushalte noch während der Durchführung des vorläufigen Vollzugs des Finanzausgleichs für diese Jahre erkennbar und vorhersehbar waren, kommt es zu nachträglichen Verschiebungen bei der Umsatzsteuerverteilung und dem Länderfinanzausgleich und damit zu finanziellen Belastungen bei einzelnen Ländern in späteren Haushaltsjahren.

Die hier vorgesehene Ergänzung des Finanzausgleichsgesetzes setzt einen Wunsch der Länder nach einem gestuften Übergang gesetzlich um. Im Ausgleichsjahr 2011 werden danach in den Abrechnungen ein Drittel und im Ausgleichsjahr 2012 zwei Drittel der zensusbedingten Unterschiede den bisher fortgeschriebenen Einwohnerzahlen hinzugerechnet. Ab dem Ausgleichsjahr 2013 gelten dann die auf der Grundlage des Zensus 2011 fortgeschriebenen

Einwohnerzahlen. Die vorgeschlagene Ergänzung ist beschränkt auf die jeweilige Rechtsverordnung nach § 12 der Ausgleichsjahre 2011 und 2012. Sie lässt die Möglichkeit unberührt, bereits vor der endgültigen Feststellung der zensusbasierten Einwohnerzahlen auf Grundlage vorläufiger zensusbasierter Einwohnerzahlen (über vorläufige Abrechnungen nach § 14 Absatz 3) eine zeitnahe Annäherung an die endgültigen Finanzausgleichsergebnisse zu erreichen.

Der stufige Übergang stellt eine verfassungsrechtlich zulässige Regelung dar. Einerseits bewirkt die Umstellung auf die Einwohnerzahlen in Fortschreibung des Zensus 2011 eine an den tatsächlichen Verhältnissen (Einwohnerzahlen) bemessene Finanzausstattung für alle Länder. Andererseits

trägt der stufenweise Übergang dem Anspruch der Länder auf Planungssicherheit in ihrer Haushaltswirtschaft dadurch Rechnung, dass er nicht erkennbare und unvorhersehbare finanzielle Brüche vermeidet. Inhaltlich lehnt sich die Regelung an diejenige an, die der Gesetzgeber bereits bei der stufenweisen Einbeziehung der Ergebnisse der Volkszählung vom 25. Mai 1987 gewählt hatte (Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern vom 26. April 1990, BGBl. I S. 822).

Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

