

Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung
der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Arbeitsgruppe 1
AG 1 – 08

Finanzministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister



26. August 2008
Seite 1 von 2

An die
Kommission von Bundestag und Bundesrat
zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

c/o Deutscher Bundestag

11011 Berlin

Aktenzeichen
IV B 2 - FB 01.10/42
bei Antwort bitte angeben

Christa Brammer
Telefon (0211) 4972 - 2512
Fax (0211) 4972 - 2517

Kommissionsarbeitsgruppe 1
Vorschläge für die Themenbereiche „Frühwarnsystem“ und „Verschuldungsregelungen“

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die weiteren Beratungen zu den Themen „**Frühwarnsystem**“ und „**Verschuldungsregelungen**“ lege ich – entsprechend dem Kommissionsauftrag, gesetzlich formulierte Lösungsvorschläge zu unterbreiten – zwei Gesetzentwürfe vor. Diese setzen das im November 2007 von mir in die Erörterungen eingebrachte Modell um.

Kernanliegen der Gesetzentwürfe ist die **Neuregelung der Verschuldungsmöglichkeiten von Bund und Ländern**. Angesichts einer gesamtstaatlichen Verschuldung von rd. 1,6 Billionen Euro ist ein Umsteuern in der Finanz- und Haushaltspolitik ohne Alternative. Die Verschuldung ist nur unter Kontrolle zu bekommen, wenn Bund und Länder Haushaltsdisziplin wahren. Beim Thema Konsolidierung sind alle Gebietskörperschaften in der Pflicht, wobei der Bund auch für die Sozialversicherungen und die Länder auch für ihre Kommunen einstehen müssen.

Das bisherige Regelungskonzept zur Ausrichtung der staatlichen Haushaltswirtschaft hat sich meiner Auffassung nach nicht bewährt. Die Vorstellung, dass eine an der Nachfrage ansetzende Beeinflussung der Konjunktur durch die staatliche Haushaltspolitik geboten und möglich sei, hat vor allem dazu geführt, dass die staatliche Kreditaufnahme immer weiter ausgedehnt wurde. Die hieraus folgenden Lasten engen die Spielräume zur Gestaltung der Haushalte – und damit die Schwerpunktsetzung der Politik – bereits heute in ganz erheblichem Maße ein.

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Jägerhofstr. 6
40479 Düsseldorf
Telefon (0211) 4972-0
Telefax (0211) 4972-2750
Poststelle@fm.nrw.de
www.fm.nrw.de
Öffentliche Verkehrsmittel:
U74 bis U79
Haltestelle
Heinrich Heine Allee

Finanzministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Der Minister



Ohne ein Umsteuern der Finanzpolitik werden zukünftige Generationen über die Maßen belastet werden.

August 2008
Seite 2 von 2

Zur Überwachung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie insbesondere zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen wird der bisherige Finanzplanungsrat zu einem **Stabilitätsrat** fortentwickelt. Seine vordringlichste Aufgabe ist, das Zusteuern auf eine Verletzung der Kreditaufnahmeregelungen festzustellen und der betreffenden Körperschaft Empfehlungen zur Wiedererlangung der Haushaltsdisziplin zu geben. Durch dieses **Frühwarnsystem** soll die Einhaltung der Verschuldungsregelungen rechtzeitig gesichert werden.

Für den Fall, dass es trotz der Überwachung der Haushalte zu Verstößen gegen die Verschuldungsregelungen kommt, wird ein **Sanktionsverfahren** geschaffen. Die Verletzung der Kreditaufnahmebestimmungen wird mit einem Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer geahndet. Die Gefahr, dass bei Verletzung der Haushaltsdisziplin die Bevölkerung der betroffenen Gebietskörperschaft mit dieser Belastung belegt wird, soll zusammen mit der Schaffung des Frühwarnsystems im Vorhinein zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin beitragen.

Um der unterschiedlichen Ausgangssituation der einzelnen Gebietskörperschaften Rechnung zu tragen, sollen die neuen Regelungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten für die einzelnen Gebietskörperschaften in Kraft treten (**Übergangsregelung**).

Ich hoffe, dass meine Vorschläge als Grundlage für unsere weiteren Erörterungen zielführend sein werden.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Helmut Linssen

Kommissions-Arbeitsgruppe 1 Gesetzesvorschläge Schuldengrenze, Frühwarnsystem

I. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 109a, Artikel 93, 111, 115 und Artikel 125d)

A. Problem und Ziel

Seit dem 1. September 2006 gelten die Bestimmungen der Föderalismusreform zur Neuordnung der bundesstaatlichen Ordnung. Mit der Reform wurden die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit von Bund und Ländern verbessert und die politischen Verantwortlichkeiten deutlicher zugeordnet. Die Reform des Föderalismus wird fortgesetzt. Bundestag und Bundesrat haben am 15. Dezember 2006 beschlossen, eine gemeinsame Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (kurz Föderalismuskommission II) einzusetzen. Sie sind den veränderten Rahmenbedingungen innerhalb- und außerhalb Deutschlands insbesondere für Wachstums- und Beschäftigungspolitik anzupassen. Die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und ihre aufgabenadäquate Finanzausstattung sind zu stärken.

B. Lösung

Auf der Grundlage der Vorarbeiten der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ...[Verfahrensverlauf ist zu ergänzen].

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Die mit der Föderalismusreform II erfolgte Neuregelung der Verschuldungsmöglichkeiten der staatlichen Gebietskörperschaften und die Stärkung der Eigenverantwortung wirken insgesamt entlastend für die öffentlichen Haushalte. Es werden damit die Voraussetzungen für einen effizienten Einsatz öffentlicher Mittel, eine dynamischere gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Konsolidierung der Staatsfinanzen geschaffen.

E. Sonstige Kosten

Keine.

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes
(Art. 109, 109a, Art. 93, 111, 115 und Art. 125d).**

vom...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland wird wie folgt geändert:

1. Artikel 109 [Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern] wird wie folgt gefasst:

„Artikel 109

(1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.

(2) Die Haushalte von Bund und Ländern sind ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

(3) Abweichend von Absatz 2 ist eine Kreditaufnahme zulässig

a) wenn die Kreditaufnahme von Bund und Ländern einen Betrag von bis zu 0,5 vom Hundert des Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigt. Der Betrag wird zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 45 zu 55, zwischen den Ländern entsprechend ihres Anteils am Bruttoinlandsprodukt aufgeteilt. Die von einer Gebietskörperschaft aufgenommenen Kredite sind in den folgenden drei Jahren von ihr zurückzuführen. Der einer Gebietskörperschaft zustehende Betrag vermindert sich um die in den vier vorausgegangenen Jahren aufgenommenen und in diesem Zeitraum nicht ausgeglichenen Kreditaufnahmen.

b) in außerordentlichen und unvorhersehbaren Notsituationen, die einen außerordentlichen und unabweisbaren Bedarf begründen. Die Kreditaufnahme bedarf im Fall des Bundes der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und im Fall eines Landes der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder der jeweiligen Volksvertretung. Die Rückführung der hierfür aufgenommenen Kredite in einem angemessenen Zeitraum ist verbindlich zu regeln.

(4) Bund und Länder bilden einen gemeinsamen Stabilitätsrat. Er gibt Empfehlungen zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen. Er überwacht die Einhaltung der Regelungen der Abs. 2 und 3. Der Stabilitätsrat überwacht auch die Einhaltung der Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Artikel

104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts durch Bund und Länder.

(5) Das Nähere zu den Absätzen 1 bis 4 regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Durch das Gesetz können auch für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden.

(6) Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin sind von Bund und Ländern gemeinsam zu erfüllen. Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. Die Ländergesamtheit trägt solidarisch 35 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten entsprechend ihrer Einwohnerzahl; 65 vom Hundert der auf die Länder entfallenden Lasten tragen die Länder entsprechend ihrem Verursachungsbeitrag. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.“

2. Nach Art. 109 wird folgender Artikel 109a [Sanktion] eingefügt:

„Artikel 109a

(1) Stellt das Bundesverfassungsgericht fest, dass ein Haushaltsgesetz des Bundes oder eines Landes nicht mit Artikel 109 Absatz 2 und 3 vereinbar ist, wird im Bund oder in dem jeweiligen Land für die Dauer des folgenden Jahres ein Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer erhoben, dessen Aufkommen der betroffenen Gebietskörperschaft zusteht. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

(2) Der Zuschlag bleibt bei der Bemessung der Ergänzungsanteile nach Artikel 107 Absatz 1 Satz 4 und der Ausgleichsansprüche nach Artikel 107 Absatz 2 unberücksichtigt. Für das Aufkommen aus Zuschlägen, die zusammen mit der Lohnsteuer erhoben werden, sind durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen über die Zerlegung des örtlichen Aufkommens zu treffen.“

3. Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 [Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts] wird wie folgt ergänzt:

„(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet:

1.

2. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit diesem Grundgesetz oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrecht auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages; bei Verfahren zur

Kontrolle von Haushaltsgesetzen des Bundes oder der Länder ist auch der Stabilitätsrat antragsbefugt;

3.“

4. Artikel 111 [Haushaltsvorgriff] wird wie folgt ergänzt:

„(2) ...im Wege des Kredits flüssig machen, soweit Artikel 109 Absatz 2 und 3 dem nicht entgegenstehen.“

5. Artikel 115 [Kreditaufnahme und Gewährleistung des Bundes] wird wie folgt gefasst:

„Artikel 115

Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.“

6. Nach Artikel 125c wird Artikel 125d eingefügt:

„Artikel 125d

(1) Artikel 109 Absatz 2, 3, Absatz 4 Satz 3, Artikel 111 Absatz 2 treten

1. für den Bund am 1. Januar 2012

2. für Baden-Württemberg am ...

...

...

17. für Thüringen am...

in Kraft.

(2) Artikel 109 Absatz 4 Satz 1, 2 und 4 und Absatz 5 treten am 1. Januar 20XX in Kraft.

(3) Artikel 109a und Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 treten am 1. Januar 20XX in Kraft.

(4) Artikel 115 tritt am 1. Januar 2012 in Kraft.“

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit Beschluss vom 15. Dezember 2006 haben Bundestag und Bundesrat die Kommission zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (Föderalismuskommission II) eingesetzt. Die Kommission hatte den Auftrag, Vorschläge zur Modernisierung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zu erarbeiten. Die Eigenverantwortung der Gebietskörperschaften und deren aufgabenadäquate Finanzausstattung soll gestärkt werden.

Ein Schwerpunkt der Reform ist die Etablierung eines Frühwarnsystems zur Vorbeugung und Bekämpfung von Haushaltskrisen und die Entwicklung materieller Kriterien zulässiger Verschuldung von Bund und Ländern. Ein Instrumentarium zur Durchsetzung dieser Kriterien ist zu schaffen.

a) Verschuldungsregelungen

Angesichts einer gesamtstaatlichen Verschuldung von rd. 1,6 Billionen Euro ist ein Umsteuern in der Finanz- und Haushaltspolitik ohne Alternative. Die Verschuldung ist nur unter Kontrolle zubekommen, wenn Bund und Länder Haushaltsdisziplin wahren. Beim Thema Konsolidierung sind alle Gebietskörperschaften in der Pflicht, wobei der Bund auch für die Sozialversicherungen und die Länder auch für ihre Kommunen einstehen müssen.

Das bisherige Regelungskonzept zur Ausrichtung der staatlichen Haushaltswirtschaft hat sich nicht bewährt. Die Vorstellung, dass eine an der Nachfrage ansetzende Beeinflussung der Konjunktur durch die staatliche Haushaltspolitik geboten und möglich sei, hat vor allem dazu geführt, dass die staatliche Kreditaufnahme immer weiter ausgedehnt wurde. Die hieraus folgenden Lasten engen die Spielräume zur Gestaltung der Haushalte – und damit die Schwerpunktsetzung der Politik – bereits heute in ganz erheblichem Maße ein. Ohne ein Umsteuern der Finanzpolitik werden zukünftige Generation über die Maßen belastet werden.

Mit der Reform werden – wie bisher – die für Bund und Länder gemeinsam geltenden Grundsätze für die Verschuldung in Artikel 109 geregelt. Die eng verflochtenen Bund-Länder-Finanzbeziehungen und die bündische Einstandspflicht erfordern einen gemeinsamen neuen Rahmen für die zulässige Verschuldung. Die Neuverschuldungsregelungen sollten auch zukünftig für Bund und Länder möglichst übereinstimmend lauten. Für den Bund sind nähere Konkretisierungen in Artikel 115 zu schaffen. In den Ländern entscheiden die Länderparlamente über die zu verabschiedenden Regelungen.

Die Haushalte von Bund und Länder sind zukünftig ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. Um auf den Konjunkturzyklus reagieren zu können, werden eng begrenzte Möglichkeiten zur Kreditaufnahme eingeräumt. Das bedeutet strukturell ausgeglichene Haushalte mit geringen Schwankungsmöglichkeiten im Konjunkturverlauf. Nur für ganz außerordentliche Notsituationen – z.B. der Tatbestand einer Naturkatastrophe – wird durch eine eng begrenzte Ausnahmeregelung eine Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten gegeben. Um

den Ausnahmecharakter dieser Vorschrift zu wahren, wird die Feststellung der sie begründenden Tatbestandsmerkmale im Fall des Bundes an die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und im Fall eines Landes an die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder der jeweiligen Volksvertretung geknüpft. Wer von der Kreditaufnahmemöglichkeit Gebrauch macht, muss die zusätzlichen Schulden innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückführen.

Zur Überwachung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie insbesondere zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen wird der bisherige Finanzplanungsrat zu einem Stabilitätsrat fortentwickelt. Seine vordringlichste Aufgabe ist, das Zusteuern auf eine Verletzung der Kreditaufnahmeregelungen festzustellen und der betreffenden Körperschaft Empfehlungen zur Wiedererlangung der Haushaltsdisziplin zu geben. Durch dieses Frühwarnsystem soll die Einhaltung der Verschuldungsregelungen rechtzeitig gesichert werden.

Für den Fall, dass es trotz der Überwachung der Haushalte zu Verstößen gegen die Verschuldungsregelungen kommt, wird ein Sanktionsverfahren (Artikel 109a, 93 Absatz 1 Nr. 2) geschaffen. Die Verletzung der Kreditaufnahmebestimmungen wird mit einem Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer geahndet. Die Gefahr, dass bei Verletzung der Haushaltsdisziplin die Bevölkerung der betroffenen Gebietskörperschaft mit dieser Belastung belegt wird, soll neben der Schaffung des Frühwarnsystems verhindern, dass es zu Verletzungen der Haushaltsdisziplin kommt.

b) Übergangsregelungen

Angesichts der unterschiedlichen Belastungen der Gebietskörperschaften mit bestehenden Altschulden und der hieraus resultierenden Zinsbelastungen sind die neuen Verschuldungsregelungen für die einzelnen Gebietskörperschaften zu unterschiedlichen Zeitpunkten in Kraft zu setzen. Um die Entwicklung zum strukturellen Haushaltsausgleich zu überwachen, soll das Frühwarnsystem bereits ab 1. Januar 20XX gelten.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1:

Artikel 109 wird neu gefasst. Unangetastet bleibt die Trennung der Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern (Absatz 1). Das bisherige Regelungskonzept zur Ausrichtung der staatlichen Haushaltswirtschaft hat sich allerdings nicht bewährt. Die Vorstellung, dass eine an der Nachfrage ansetzende Beeinflussung der Konjunktur durch die staatliche Haushaltspolitik geboten und möglich sei, hat vor allem dazu geführt, dass die staatliche Kreditaufnahme immer weiter ausgedehnt wurde. Es ist deshalb ein gemeinsamer neuer Rahmen für die zulässige Verschuldung von Bund und Ländern zu schaffen. Für den Bund sind nähere Konkretisierungen in Artikel 115 zu bestimmen. In den Ländern entscheiden die Länderparlamente über die zu verabschiedenden Regelungen.

Der neue Absatz 2 bestimmt, dass die Haushalte von Bund und Länder zukünftig ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen sind. Nur so ist eine Konsolidierung

der Haushalte zu gewährleisten und langfristig Generationengerechtigkeit herzustellen.

Eine Kreditaufnahme soll deshalb zukünftig nur noch in ganz engen Grenzen zulässig sein:

Zum Einen wird mit Absatz 3 a) die Möglichkeit eingeräumt, auf den Konjunkturzyklus reagieren zu können, allerdings nur in eng begrenztem Rahmen. Die Kreditaufnahme von Bund und Ländern darf einen Betrag von bis zu 0,5 vom Hundert des Bruttoinlandsprodukts nicht übersteigen. Der Betrag wird zwischen Bund und Ländern im Verhältnis 45 zu 55, zwischen den Ländern entsprechend ihres Anteils am Bruttoinlandsprodukt aufgeteilt. Da die Länge eines Konjunkturzyklus nicht vorhergesagt werden kann, wird die zeitliche Vorgabe in Anlehnung an den Finanzplanungszeitraum von fünf Jahren bemessen. Da der Finanzplanungszeitraum – soweit er über das Haushaltsaufstellungsverfahren hinausreicht – drei Planungsjahre umfasst, ist eine (geplante) Kreditaufnahme in den folgenden drei Jahren zurückzuführen. Um sicherzustellen, dass in der Vergangenheit erfolgte Kreditaufnahmen die Verschuldung nicht dauerhaft erhöhen, mindert sich die Befugnis zur Kreditaufnahme zudem für jede Gebietskörperschaft um die in den vier vorausgegangenen Jahren aufgenommenen und in diesem Zeitraum noch nicht ausgeglichenen Kreditaufnahmen.

Zum Anderen wird mit Abs. 3 b) eine eng umgrenzte weitere Ausnahmemöglichkeit geschaffen. Nur für ganz außerordentliche Notsituationen wird eine Ermächtigung zur Aufnahme von Krediten gegeben. Die Kreditmittel sind für den außerordentlichen und unabweisbaren Bedarf einzusetzen. Diese Ermächtigung greift z.B. bei Naturkatastrophen oder Seuchen großen Ausmaßes. Um den Ausnahmecharakter dieser Vorschrift zu wahren, wird die Feststellung der sie begründenden Tatbestandsmerkmale im Fall des Bundes an die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und im Fall eines Landes an die Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder der jeweiligen Volksvertretung geknüpft. Wer von der Kreditaufnahmemöglichkeit Gebrauch macht, muss die zusätzlichen Schulden innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückführen.

Mit dem neuen Absatz 4 wird ein Frühwarnsystem eingerichtet. Zur Überwachung der Einhaltung der Haushaltsdisziplin sowie insbesondere zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen wird der bisherige Finanzplanungsrat zu einem Stabilitätsrat fortentwickelt. Seine vordringlichste Aufgabe ist, das Zusteuern einer Gebietskörperschaft auf eine Verletzung der Kreditaufnahmeregelungen festzustellen und der betreffenden Gebietskörperschaft Empfehlungen zur Wiedererlangung der Haushaltsdisziplin zu geben. Durch dieses Frühwarnsystem soll die Befolgung der Verschuldungsregelungen rechtzeitig gesichert werden. Der Stabilitätsrat hat insbesondere auch festzustellen, ob die Regelungen der Absätze 2 und 3 eingehalten werden. Stellt er eine Verletzung fest, wird das Sanktionsverfahren nach Artikel 109a in Gang gesetzt. Der Stabilitätsrat soll – wie bisher der Finanzplanungsrat – zudem prüfen, ob Bund und Länder ihrer Verantwortung zur Einhaltung der Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Art. 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft und des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts nachkommen.

Der neue Absatz 5 enthält einen Gesetzgebungsauftrag zur Regelung der näheren Bestimmungen zu den Absätzen 1 bis 4.

Der neue Absatz 6 entspricht dem bisherigen Absatz 5. Aus den neuen Verschuldungsregelungen ergibt sich hierfür keinen Änderungsbedarf.

Zu Nummer 2:

Kommt es trotz der Überwachung der Haushalte zu Verstößen gegen die Verschuldungsregelungen, wird ein Sanktionsverfahren (Artikel 109a, 93 Abs. 1 Nr. 2) geschaffen. Das Bundesverfassungsgericht wird ermächtigt festzustellen, dass ein Haushaltsgesetz des Bundes oder eines Landes nicht mit Art. 109 Abs. 2 und 3 vereinbar ist. Die Verletzung der Kreditaufnahmebestimmungen wird mit einem Zuschlag zur Einkommen- und Körperschaftsteuer geahndet. Der Zuschlag wird für die Dauer eines Jahres erhoben. Die Gefahr, dass bei Verletzung der Haushaltsdisziplin die Bevölkerung der betroffenen Gebietskörperschaft mit dieser Belastung belegt wird, soll zusammen mit der Schaffung des Frühwarnsystems verhindern, dass es zu Verletzungen der Haushaltsdisziplin kommt. Da bei Feststellung der Verletzung der Verschuldungsregelungen die Sanktion verhängt wird, ohne dass ein Ermessensspielraum für die Entscheidung eröffnet wird, wird dieses Instrument maßgeblich zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin beitragen.

Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, ist das Nähere zu bestimmen.

Die Sanktion knüpft zwar an die Erhebung der Einkommen- und Körperschaftsteuer an. Angesichts des Strafcharakters hat das Aufkommen im bundesstaatlichen Finanzausgleich jedoch unberücksichtigt zu bleiben (Absatz 2).

Zu Nummer 3:

Der Stabilitätsrat erhält für den Fall der Verletzung der Verschuldungsregelungen des Art. 109 Abs. 2 und 3 (neu) durch den Bund oder ein Land die Befugnis, das Bundesverfassungsgericht anzurufen. Dieses entscheidet im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle über den Antrag.

Zu Nummer 4:

Um eine Aushöhlung der Bestimmungen in Artikel 109 Absatz 2 und 3 zu verhindern, ist zu regeln, dass die Einhaltung dieser Regelungen auch im Fall des Haushaltsvorgriffs zu gewährleisten ist.

Zu Nummer 5:

Artikel 115 ist neu zu fassen, da die Kreditaufnahme zukünftig nicht mehr an den Ausgaben für Investitionen oder an der Ausnahmeregelung für Fälle der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu messen ist, sondern die in Artikel 109 Abs. 2 und 3 aufgestellten Grundsätze zu beachten sind.

Der bisherige Absatz 2 wird aufgehoben, denn Ausnahmeregelungen für Sondervermögen könnten dem Ziel der strikten Haushaltskonsolidierung zuwider laufen.

Zu Nummer 6:

Angesichts der unterschiedlichen Belastungen der Gebietskörperschaften mit bestehenden Altschulden und der hieraus resultierenden Zinsbelastungen bedarf es Übergangsregelungen. Bund und Ländern wird entsprechend ihrer jeweiligen Ausgangslage eine unterschiedlich lange Übergangsfrist bis zur Geltung der neuen Verschuldungsregelungen eingeräumt.

Um die Entwicklung zum strukturellen Haushaltsausgleich voran zu treiben und zu überwachen, soll das Frühwarnsystem bereits ab 1. Januar 20XX gelten.

Das Sanktionsverfahren wird für Bund und Länder in Kraft gesetzt, wenn für alle Gebietskörperschaften die neuen Verschuldungsregelungen gelten.

II. Entwurf eines Föderalismusreform II–Begleitgesetzes

A. Problem und Ziel

Der Entwurf steht im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 109a, Artikel 93, 111, 115 und Artikel 125d) und enthält die für dessen Inkrafttreten notwendigen Folgeregelungen auf einfach-gesetzlicher Ebene.

B. Lösung

Verabschiedung dieses Gesetzes.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Die Regelungen der Artikel 1 bis 3 haben keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Durch die in ihnen enthaltenen Konkretisierungen zur Neuregelung der Verschuldungsmöglichkeiten und zur Ausgestaltung des Frühwarnsystems zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin werden nähere Voraussetzungen für einen effizienten Einsatz öffentlicher Mittel, eine dynamischere gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Konsolidierung der Staatsfinanzen geschaffen.

Die Regelungen der Artikel 4 bis 8 haben ebenfalls keine unmittelbaren haushaltsmäßigen Auswirkungen. Im Falle von Verstößen gegen die neuen Verschuldungsregelungen können sich für die einzelne Gebietskörperschaft und ihre Bevölkerung jedoch einschneidende finanzielle Belastungen ergeben.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Entwurf eines Föderalismusreform II – Begleitgesetzes**vom...**

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

Inhaltsübersicht

- Artikel 1** **Änderung des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder**
- Artikel 2** **Aufhebung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft**
- Artikel 3** **Änderung des Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung**
- Artikel 4** **Sanktionszuschlagsgesetz**
- Artikel 5** **Änderung des Einkommensteuergesetzes**
- Artikel 6** **Änderung der Lohnsteuer-Durchführungsverordnung**
- Artikel 7** **Änderung des Zerlegungsgesetzes**
- Artikel 8** **Änderung des Maßstäbengesetzes**
- Artikel 9** **Inkrafttreten**

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder (Haushaltsgrundsätzegesetz – HGrG –)

Das Gesetz über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder in der Fassung der Bekanntmachung vom... , zuletzt geändert durch... vom..., wird wie folgt geändert:

1. Es wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a Haushaltsausgleich

(1) Der Haushalt ist ausgeglichen im Sinne des Art. 109 Absatz 2 Grundgesetz, wenn die Einnahmen (ohne Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt und aus finanziellen Transaktionen) die Ausgaben (ohne Tilgungsausgaben am Kreditmarkt und ohne Ausgaben für finanzielle Transaktionen) decken.

(2) Zu den Einnahmen aus finanziellen Transaktionen zählen Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus Darlehensrückflüssen und aus der Aufnahme von Schulden bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen. Zu den Ausgaben für finanzielle Transaktionen zählen Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für die Vergabe von Darlehen und für die Tilgung von Schulden bei Gebietskörperschaften, Sondervermögen und gebietskörperschaftlichen Zusammenschlüssen.“

2. In § 13 wird in Absatz 2 Satz 1 gestrichen. Hinter Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) Der Höchstbetrag der zulässigen Kreditaufnahme gemäß Art. 109 Absatz 3 Buchst. a) Grundgesetz bezieht sich auf die Einnahmen aus Schuldenaufnahme am Kreditmarkt, vermindert um Einnahmen aus finanziellen Transaktionen und vermehrt um Ausgaben für finanzielle Transaktionen (§ 12a Absatz 2).“

3. Es wird folgender § 14a eingefügt:

„§ 14a Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen [Subventionsbericht]

(1) Über Bundesmittel, die für bestimmte Zwecke an Stellen außerhalb der Bundesverwaltung gegeben werden, insbesondere Finanzhilfen, legt die Bundesregierung dem Bundestag und dem Bundesrat zusammen mit dem Entwurf des Bundeshaushaltsplans alle zwei Jahre eine zahlenmäßige Übersicht vor, die insbesondere gegliedert ist in Finanzhilfen, die

1. der Erhaltung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen,
 2. der Anpassung von Betrieben oder Wirtschaftszweigen an neue Bedingungen und
 3. der Förderung des Produktivitätsfortschritts und des Wachstums von Betrieben oder Wirtschaftszweigen, insbesondere durch Entwicklung neuer Produktionsmethoden und -richtungen
- dienen.

(2) In entsprechender Gliederung des Absatzes 1 wird eine Übersicht der Steuervergünstigungen zusammen mit den geschätzten Mindereinnahmen beigefügt.

(3) Zu den in Absatz 1 und 2 genannten Übersichten gibt die Bundesregierung an, auf welchen Rechtsgründen oder sonstigen Verpflichtungen die jeweiligen Finanzhilfen und Steuervergünstigungen beruhen und wann nach der gegebenen Rechtslage mit einer Beendigung der Finanzhilfen und Steuervergünstigungen zu rechnen ist. Sie macht zugleich Vorschläge hinsichtlich der gesetzlichen oder sonstigen Voraussetzungen für eine frühere Beendigung oder einen stufenweisen Abbau der Verpflichtungen. Hierzu wird ein Zeitplan entsprechend der in Absatz 1 beschriebenen Gliederung aufgestellt.“

4. § 50 wird wie folgt gefasst:

„Verfahren bei der Finanzplanung

(1) Bund und Länder legen ihrer Haushaltswirtschaft je für sich eine fünfjährige Finanzplanung zugrunde. In ihr sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten in ihren Wechselbeziehungen zu der mutmaßlichen Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Leistungsvermögens darzustellen, gegebenenfalls durch Alternativrechnungen.

(2) Die Finanzpläne von Bund und Ländern sind jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen.

(3) Das erste Planungsjahr der Finanzplanung ist das laufende Haushaltsjahr.

(4) Der Finanzplan des Bundes ist vom Bundesministerium der Finanzen aufzustellen und zu begründen. Er wird von der Bundesregierung beschlossen und Bundestag und Bundesrat vorgelegt. Die Regelung der Zuständigkeiten für die Aufstellung der Finanzplanungen der Länder bleibt den Ländern überlassen.

(5) Die Finanzpläne der Länder sind den gesetzgebenden Körperschaften spätestens im Zusammenhang mit dem Entwurf des Haushaltsgesetzes für das nächste Haushaltsjahr vorzulegen. Die gesetzgebenden Körperschaften können die Vorlage von Alternativrechnungen verlangen.“

5. § 51 wird wie folgt gefasst:

„§ 51 Stabilitätsrat

(1) Bund und Länder bilden einen Stabilitätsrat. Dem Stabilitätsrat gehören an:

- 1. der Bundesminister der Finanzen,*
- 2. die für die Finanzen zuständigen Minister der Länder.*

Ein Vertreter der Deutschen Bundesbank kann an den Beratungen als sachverständiges Mitglied ohne Stimmrecht teilnehmen. Weitere Sachverständige können in beratender Funktion hinzugezogen werden.

(2) Der Stabilitätsrat überwacht die Einhaltung der Regelungen des Artikel 109 Absatz 2 und 3 Grundgesetz. Er beobachtet die Haushaltsentwicklung der Gebietskörperschaften und stellt fest, ob eine Überschreitung der Verschuldungsregelungen droht oder bereits eingetreten ist. Er spricht Empfehlungen zur Einhaltung der Verschuldungsregelungen insbesondere auch zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen aus. Der Stabilitätsrat überwacht auch die Einhaltung der Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin und gibt Empfehlungen zu ihrer Einhaltung.

(3) Der Stabilitätsrat gibt zudem Empfehlungen für eine Koordinierung der Finanzplanungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände, einschließlich einer gemeinsamen Ausgabenlinie im Sinne des § 4 Absatz 3 Maßstäbengesetz. Dabei sollen eine einheitliche Systematik der Finanzplanungen aufgestellt sowie einheitliche volks- und finanzwirtschaftliche Annahmen für die Finanzplanungen ermittelt werden.

(4) Die Berichte des Stabilitätsrats über die Haushaltsentwicklungen sowie seine Beschlüsse über Feststellungen und Empfehlungen sind zu veröffentlichen.

(5) 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.

(6) Den Vorsitz im Stabilitätsrat führen im jährlichen Wechsel der Bundesminister der Finanzen und der Vorsitzende der Länderfinanzministerkonferenz. Beschlüsse des Stabilitätsrats werden mit der Stimme des Bundes und der Mehrheit der Länder gefasst. Die Stimmengewichtung unter den Ländern richtet sich nach Artikel 51 Absatz 2 Grundgesetz. Bei Beschlussfassungen über die Feststellung einer Verletzung von Artikel 109 Absatz 2 und 3 Grundgesetz und die Antragstellung nach Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 Grundgesetz hat die betroffene Gebietskörperschaft kein Stimmrecht; insoweit ist bei einer Entscheidung den Bund betreffend die

Zustimmung von zwei Dritteln der nach Artikel 51 Absatz 2 Grundgesetz gewichteten Stimmen der Länder und bei einer Entscheidung ein Land betreffend die Zustimmung des Bundes und die Zustimmung von zwei Dritteln der nach Artikel 51 Absatz 2 Grundgesetz gewichteten Stimmen der anderen Länder erforderlich.

(7) Der Stabilitätsrat tritt mindestens einmal pro Jahr zusammen.

(8) Der Stabilitätsrat gibt sich eine Geschäftsordnung.

(9) Beim Stabilitätsrat wird eine Geschäftsstelle eingerichtet.“

6. § 51a wird gestrichen.

7. § 52 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst: *„Auskunfts- und Berichtspflicht“*

b) Dem bisherigen Wortlaut wird folgender Absatz 1 vorangestellt:

„(1) Bund und Länder berichten dem Stabilitätsrat auf der Grundlage der jeweiligen Finanzplanung jährlich über ihre Haushaltsentwicklung. Die Berichte erstrecken sich auf den Finanzplanungszeitraum sowie die vier zurückliegenden Haushaltsjahre.“

c) Die bisherige Absätze 1 bis 4 werden die Absätze 2 bis 5 mit folgender Maßgabe:

aa) In § 52 Absatz 1 Satz 1 (alt) wird das Wort „Finanzplanungsrat“ durch das Wort „Stabilitätsrat“ ersetzt.

bb) In § 52 Absatz 2 Satz 2 (alt) wird das Wort „Finanzplanungsrates“ durch das Wort „Stabilitätsrates“ ersetzt.

cc) In § 52 Absatz 3 (alt) wird das Wort „Finanzplanungsrat“ durch das Wort „Stabilitätsrat“ ersetzt.

dd) In § 52 Absatz 4 (alt) wird das Wort „Finanzplanungsrat“ durch das Wort „Stabilitätsrat“ ersetzt.

8. § 60 wird wie folgt ergänzt:

„(2) § 51 Absatz 2 Satz 1 tritt

1. für den Bund am 1. Januar 2012

2. für Baden-Württemberg am ...

...

...

17. für Thüringen am...
in Kraft.

(3) § 51 Absatz 6 Satz 4 tritt am 20XX in Kraft.“

Artikel 2

Aufhebung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (Stabilitätsgesetz – StabG)

Das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft in der Fassung der Bekanntmachung vom 8.6.1967 (BGBl. I S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 135 der Verordnung vom 31.10.2006 (BGBl. I S. 2407), wird aufgehoben.

Artikel 3

Änderung des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Das Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14.8.1963, zuletzt geändert durch Artikel 128 der Verordnung vom 31.10.2006 (BGBl. I S. 2407), wird wie folgt geändert:

Nach § 6 wird folgender § 6a eingefügt:

„§ 6a

Die Bundesregierung legt im Januar eines jeden Jahres dem Bundestag und dem Bundesrat einen Jahreswirtschaftsbericht vor. Der Jahreswirtschaftsbericht enthält:

- 1. die Stellungnahme zu dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates;*
- 2. eine Darlegung der für das laufende Jahr von der Bundesregierung angestrebten wirtschafts- und finanzpolitischen Ziele (Jahresprojektion); die Jahresprojektion bedient sich der Mittel und der Form der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, gegebenenfalls mit Alternativrechnungen;*
- 3. eine Darlegung der für das laufende Jahr geplanten Wirtschafts- und Finanzpolitik.“*

Artikel 4

Sanktionszuschlagsgesetz

„§ 1 Erhebung eines Sanktionszuschlags

(1) *Bund und Länder können durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Erhebung eines Sanktionszuschlags zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer verpflichtet werden, wenn ein Verstoß gegen Artikel 109 Absatz 2 und 3 Grundgesetz (neu) vorliegt.*

(2) *Auf die Festsetzung und Erhebung des Sanktionszuschlags sind die Vorschriften des Einkommensteuergesetzes und des Körperschaftsteuergesetzes entsprechend anzuwenden.*

(3) *Ist die Einkommen- oder Körperschaftsteuer für Einkünfte, die dem Steuerabzug unterliegen, durch den Steuerabzug abgegolten oder werden solche Einkünfte bei der Veranlagung zur Einkommen- oder Körperschaftsteuer nicht erfasst, gilt dies für den Sanktionszuschlag entsprechend.*

(4) *Die Vorauszahlungen auf den Sanktionszuschlag sind gleichzeitig mit den festgesetzten Vorauszahlungen auf die Einkommensteuer oder Körperschaftsteuer zu entrichten; § 37 Absatz 5 des Einkommensteuergesetzes ist nicht anzuwenden. Solange ein Bescheid über die Vorauszahlungen auf den Sanktionszuschlag nicht erteilt worden ist, sind die Vorauszahlungen ohne besondere Aufforderung nach Maßgabe der für den Sanktionszuschlag geltenden Vorschriften zu entrichten. § 240 Absatz 1 Satz 3 der Abgabenordnung ist insoweit nicht anzuwenden; § 254 Absatz 2 der Abgabenordnung gilt insoweit sinngemäß.*

(5) *Mit einem Rechtsbehelf gegen den Sanktionszuschlag kann weder die Bemessungsgrundlage noch die Höhe des zu versteuernden Einkommens angegriffen werden. Wird die Bemessungsgrundlage geändert, ändert sich der Sanktionszuschlag entsprechend.*

§ 2 Abgabepflicht

(1) *Dem Sanktionszuschlag des Bundes (Bundes-Sanktionszuschlag) unterliegen*

- 1. natürliche Personen, die nach § 1 des Einkommensteuergesetzes einkommensteuerpflichtig sind,*
- 2. Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, die nach § 1 oder § 2 des Körperschaftsteuergesetzes körperschaftsteuerpflichtig sind.*

(2) *Dem Sanktionszuschlag eines Landes (Länder-Sanktionszuschlag) unterliegen*

- 1. natürliche Personen, die im Veranlagungszeitraum nach § 1 Absatz 1 des Einkommensteuergesetzes unbeschränkt einkommensteuerpflichtig sind*

und ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Gebiet des jeweiligen Landes haben,

2. Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, die im Veranlagungszeitraum nach § 1 des Körperschaftsteuergesetzes körperschaftsteuerpflichtig sind und ihre Geschäftsleitung oder ihren Sitz im Gebiet des jeweiligen Landes haben.

Bei einem Wechsel des Wohnsitzes oder des Leitungsorts in ein anderes Land bis zum Ablauf des 10. Oktober eines Jahres geht die Abgabepflicht für diesen Veranlagungszeitraum insgesamt auf das andere Land über.

§ 3 Bemessungsgrundlage

(1) Der Sanktionszuschlag bemisst sich vorbehaltlich der Absätze 2 und 3,

1. soweit eine Veranlagung zur Einkommensteuer oder Körperschaftsteuer vorzunehmen ist: nach der nach Absatz 2 berechneten Einkommensteuer oder der festgesetzten Körperschaftsteuer für Veranlagungszeiträume ab 2010, vermindert um die anzurechnende oder vergütete Körperschaftsteuer, wenn ein positiver Betrag verbleibt;
2. soweit Vorauszahlungen zur Einkommensteuer oder Körperschaftsteuer zu leisten sind: nach den Vorauszahlungen auf die Steuer für Veranlagungszeiträume ab 2010;
3. soweit Lohnsteuer zu erheben ist, mit Ausnahme der pauschalen Lohnsteuer nach den §§ 37a, 37 b, 40, 40a und 40b EStG, nach der nach Absatz 3 sich ergebenden Lohnsteuer für
 - a) laufenden Arbeitslohn, der für einen nach dem 31. Dezember 2009 endenden Lohnzahlungszeitraum gezahlt wird,
 - b) sonstige Bezüge, die nach dem 31. Dezember 2009 zufließen;
4. soweit ein Lohnsteuer-Jahresausgleich durchzuführen ist nach der nach Absatz 3 sich ergebenden Jahreslohnsteuer für Ausgleichsjahre ab 2010.

(2) Bei der Veranlagung zur Einkommensteuer ist Bemessungsgrundlage für den Sanktionszuschlag die Einkommensteuer, die abweichend von § 2 Absatz 6 des Einkommensteuergesetzes ohne die Steuer nach § 32d Absatz 3 und 4 und unter Berücksichtigung von Freibeträgen nach § 32 Absatz 6 des Einkommensteuergesetzes in allen Fällen des § 32 des Einkommensteuergesetzes festzusetzen wäre.

(3) Beim Steuerabzug vom Arbeitslohn ist der Zuschlag vom Arbeitgeber einzubehalten. Dies gilt auch, wenn die Betriebsstätte nach § 41 Absatz 2 Einkommensteuergesetzes nicht in dem Land liegt, in dem der Arbeitnehmer nach § 2 abgabepflichtig ist. Beim Steuerabzug vom laufenden Arbeitslohn und beim Lohnsteuer-Jahresausgleich ist die Lohnsteuer maßgebend, die sich ergibt, wenn der nach § 39b Absatz 2 Satz 5 des Einkommensteuergesetzes zu versteuernde Jahresbetrag für die Steuerklassen I, II und III im Sinne des § 38b des Einkommensteuergesetzes um den Kinderfreibetrag von 3 648 Euro sowie den Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf von 2 160 Euro und für die Steuerklasse IV im Sinne des § 38b des Einkommensteuergesetzes

um den Kinderfreibetrag von 1 824 Euro sowie den Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf von 1 080 Euro für jedes Kind vermindert wird, für das eine Kürzung der Freibeträge für Kinder nach § 32 Absatz 6 Satz 4 des Einkommensteuergesetzes nicht in Betracht kommt. Bei der Anwendung des § 39b des Einkommensteuergesetzes für die Ermittlung des Länderzuschlags ist die auf der Lohnsteuerkarte eingetragene Zahl der Kinderfreibeträge maßgebend.

(4) Der Sanktionszuschlag ist von einkommensteuerpflichtigen Personen nur zu erheben, wenn die Bemessungsgrundlage nach Absatz 1 Nr. 1 und 2

1. in den Fällen des § 32a Absatz 5 oder 6 des Einkommensteuergesetzes 1 944 Euro,
2. in anderen Fällen 972 Euro

übersteigt.

(5) Beim Abzug vom laufenden Arbeitslohn und beim Lohnsteuer-Jahresausgleich ist der Sanktionszuschlag nur zu erheben, wenn die nach § 39b Absatz 2 des Einkommensteuergesetzes ermittelte Jahreslohnsteuer

1. in der Steuerklasse III mehr als 1 944 Euro und
2. in den Steuerklassen I, II, IV bis VI mehr als 972 Euro

beträgt.

§ 4 Zuschlagsatz

(1) Der Bundes-Sanktionszuschlag beträgt 1 Prozent der Bemessungsgrundlage.

(2) Der Länder-Sanktionszuschlag beträgt 1 Prozent der Bemessungsgrundlage.

(3) Der Zuschlag gilt jeweils für den Veranlagungszeitraum, der der Verkündung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts folgt. Ein Bundes-Sanktionszuschlag und ein Länder-Sanktionszuschlag können für den gleichen Veranlagungszeitraum erhoben werden. Die Zuschläge betragen zusammen nicht mehr als 20 Prozent des Unterschiedsbetrags zwischen der Bemessungsgrundlage und der nach § 3 Absatz 4 und 5 maßgebenden Freigrenze. Bruchteile eines Cents bleiben außer Ansatz.

§ 5 Doppelbesteuerungsabkommen

Werden auf Grund eines Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung im Geltungsbereich dieses Gesetzes erhobene Steuern vom Einkommen ermäßigt, so ist diese Ermäßigung zuerst auf den Bundes-Sanktionszuschlag und anschließend auf den Landes-Sanktionszuschlag zu beziehen.

§ 6 Zeitliche Anwendung

Dieses Gesetz ist ab dem Veranlagungszeitraum 20XX anzuwenden.“

Artikel 5

Änderung des Einkommensteuergesetzes

Das Einkommensteuergesetz wird wie folgt geändert:

1. § 41 Absatz 1 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Bei jeder Lohnzahlung für das Kalenderjahr, für das das Lohnkonto gilt, sind im Lohnkonto die Art und Höhe des gezahlten Arbeitslohns einschließlich der steuerfreien Bezüge sowie die einbehaltene oder übernommene Lohnsteuer und der Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer einzutragen; Sanktionszuschläge des Bundes und der Länder sind getrennt voneinander auszuweisen.“

2. § 41a Absatz 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. dem Finanzamt, in dessen Bezirk sich die Betriebsstätte (§ 41 Absatz 2) befindet (Betriebsstättenfinanzamt), eine Steuererklärung einzureichen, in der er die Summen der im Lohnsteuer-Anmeldungszeitraum einzubehaltenden und zu übernehmenden Lohnsteuer, sowie die Summen der Länder-Sanktionszuschläge und die Summen der Bundes-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer angibt (Lohnsteuer-Anmeldung),“

3. § 41a Absatz 1 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

„2. die im Lohnsteuer-Anmeldungszeitraum insgesamt einbehaltene und übernommene Lohnsteuer sowie die insgesamt einbehaltenen und übernommenen Sanktionszuschläge des Bundes und der Länder zur Lohnsteuer an das Betriebsstättenfinanzamt abzuführen. Dabei ist der Länder-Sanktionszuschlag des Landes maßgebend, das die Lohnsteuerkarte ausgestellt hat.“

4. § 41b Absatz 1 Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„1. Name, Vorname, Geburtsdatum und Anschrift des Arbeitnehmers, die auf der Lohnsteuerkarte oder der entsprechenden Bescheinigung eingetragenen Besteuerungsmerkmale, den amtlichen Schlüssel der Gemeinde, die die Lohnsteuerkarte ausgestellt hat, die Bezeichnung und die Nummer des Finanzamts, an das die Lohnsteuer und der Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer abgeführt worden sind sowie die Steuernummer des Arbeitgebers,“

5. § 41b Absatz 1 Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. die einbehaltene Lohnsteuer, den einbehaltenen Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer, den einbehaltenen Bundes-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer, den Solidaritätszuschlag und die Kirchensteuer sowie zusätzlich den Großbuchstaben B, wenn der Arbeitnehmer für einen abgelaufenen Lohnzahlungszeitraum oder Lohnabrechnungszeitraum des Kalenderjahres unter Berücksichtigung der Vorsorgepauschale nach § 10c Absatz 3 zu besteuern war,“

Artikel 6

Änderung der Lohnsteuer-Durchführungsverordnung

§ 4 Absatz 2 Nr. 3 Satz 1 der Lohnsteuer-Durchführungsverordnung wird wie folgt gefasst:

„3. der Arbeitslohn, getrennt nach Barlohn und Sachbezügen, und die davon einbehaltene Lohnsteuer sowie der einbehaltene Sanktionszuschlag des Bundes und der Länder zur Lohnsteuer.“

Artikel 7

Änderung des Zerlegungsgesetzes

1. § 1 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Anspruch auf die Einkommensteuer oder die Körperschaftsteuer sowie die Länder-Sanktionszuschläge zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer für ein Kalenderjahr stehen unmittelbar dem Lande zu, in dem der Steuerpflichtige mit Ablauf des 10. Oktober dieses Jahres seinen Wohnsitz oder den Ort der Leitung hat.“

2. Nach § 7 des Zerlegungsgesetzes wird folgender § 7a eingefügt:

„§ 7a Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer

(1) Der von einem Land nach dem Sanktionszuschlagsgesetz vereinnahmte Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer wird insoweit zerlegt, als er von den Bezügen der in den anderen Ländern ansässigen unbeschränkt steuerpflichtigen Arbeitnehmer im Feststellungszeitraum insgesamt einbehalten worden ist. Feststellungszeitraum ist jeweils das Kalenderjahr.

(2) Bei der Feststellung der Zerlegungsanteile sind die Verhältnisse zugrunde zu legen, die sich aus den Eintragungen auf der Lohnsteuerkarte oder den Daten der elektronischen Lohnsteuerbescheinigung ergeben. Dabei gilt ein Arbeitnehmer, der für den Feststellungszeitraum zur Einkommensteuer zu veranlagten ist, als in dem Land ansässig, in dem das für die Einkommensteuerveranlagung örtlich zuständige Finanzamt belegen ist (Wohnsitzland); in den übrigen Fällen gilt als Wohnsitzland das Land, in dem die Lohnsteuerkarte des Arbeitnehmers ausgestellt worden ist. Der nach den Eintragungen der Arbeitgeber auf der Lohnsteuerkarte einbehaltene Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer gilt als von dem Land vereinnahmt, zu dem das Finanzamt gehört, an das der Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer nach der letzten Eintragung abgeführt worden ist (Einnahmeland).

(3) Für die Ermittlung der Zerlegungsanteile im Feststellungszeitraum sind die Lohnsteuerkarten und die für die Zerlegung maßgebenden Daten aus den elektronischen Lohnsteuerbescheinigungen für den Feststellungszeitraum oder die bei Durchführung der maschinellen Veranlagung zur Einkommensteuer auf den Feststellungszeitraum erstellten maschinell verwertbaren Datenträger, auf denen die für die Zerlegung maßgebenden Daten gespeichert sind, mit Stand 28. Februar des dritten Folgejahres, das dem Feststellungszeitraum folgt, an das Statistische Landesamt des Wohnsitzlandes zu leiten. Das Statistische Landesamt des Wohnsitzlandes hat anhand der Lohnsteuerkarten, der Daten aus den elektronischen Lohnsteuerbescheinigungen und der maschinellen Datenträger, die ihm zugeleitet worden sind, die Länder-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer, die nicht vom Wohnsitzland vereinnahmt worden sind, zu ermitteln, die hiervon auf die Einnahmeländer entfallenden Beträge festzustellen und diese bis zum 30. Juni des dritten Kalenderjahres, das dem Feststellungszeitraum folgt, dem Bundesministerium der Finanzen und den obersten Finanzbehörden der Einnahmeländer mitzuteilen.

(4) Die Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer wird über eine Clearingstelle beim Bundesministerium der Finanzen abgewickelt. Aus den von den Statistischen Landesämtern der Wohnsitzländer mitgeteilten Beträgen ermittelt das Bundesministerium der Finanzen bis zum 15. August des dritten Kalenderjahres, das dem Feststellungszeitraum folgt, die Zerlegungsbeträge der Länder für den Feststellungszeitraum. Die für den Feststellungszeitraum ermittelten Zerlegungsbeträge werden im dritten Jahr, das dem Feststellungszeitraum folgt, mit je einem Viertel des Betrages nach Satz 2 jeweils nach Ablauf des Kalendervierteljahres abgerechnet. Die Abrechnung erfolgt im Rahmen des Clearingverfahrens für die Zerlegung der Lohnsteuer nach § 7 Absatz 7.

(5) Die Vorschriften der § 185 bis 189 der Abgabenordnung sind auf das Verfahren bei der Zerlegung der Länder-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer nicht anzuwenden.“

3. In § 12 des Zerlegungsgesetzes wird folgender Absatz 3a eingefügt:

„(3a) Die Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer nach § 7a ist erstmals im Kalenderjahr 20xy [t+3] nach den Verhältnissen im

Kalenderjahr 20xx [t = Jahr des Inkrafttretens des Sanktionszuschlagsgesetzes] durchzuführen.“

Artikel 8

Änderung des Maßstäbengesetzes

§ 5 Absatz 1 Satz 1 des Gesetzes über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbengesetz) wird wie folgt gefasst:

„Aus dem Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer sollen in Höhe von bis zu einem Viertel Ergänzungsanteile den Ländern gewährt werden, deren Einnahmen je Einwohner aus den Landessteuern ohne die Einnahmen aus Sanktionszuschlägen nach Artikel 109a Grundgesetz den Durchschnitt aller Länder unterschreiten; bei der Grunderwerbsteuer ist anstelle der Einnahmen die Steuerkraft anzusetzen.“

Artikel 9

Inkrafttreten

Artikel 1, 2 und 3 treten am 1. Januar 20XX in Kraft. Artikel 4, 5, 6, 7 und 8 treten am 1. Januar 20XY in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Entwurf steht im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 109a, Artikel 93, 111, 115 und Artikel 125d) und enthält die für dessen Inkrafttreten notwendigen Folgeregelungen auf einfachgesetzlicher Ebene. Sie betreffen insbesondere die Ausgestaltung des neuen Frühwarnsystems zur Überwachung der Haushalte der Gebietskörperschaften mit dem Ziel der Einhaltung der neuen Verschuldungsregelungen und der Vorbeugung und Verhinderung von Haushaltskrisen (Artikel 1).

Da zukünftig zur Schaffung dauerhaft tragfähiger öffentlicher Haushalte eine enge und nachhaltige Begrenzung der Neuverschuldung erfolgt, und die grundsätzliche Ausrichtung der Haushaltswirtschaft an einer antizyklischen Konjunkturpolitik aufgegeben wird, ist das Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft aufzuheben (Artikel 2).

Das Sanktionszuschlagsgesetz (Artikel 4) ist ein Ausführungsgesetz zu Artikel 109a Absatz 1 [neu]. Hiernach können Bund und Länder bei Verstößen gegen Artikel 109 Absatz 2 und 3 Grundgesetz [neu] durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Artikel 93 Absatz 1 Nr.2 Grundgesetz – neu –) jeweils zur Erhebung eines Sanktionszuschlags zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer verpflichtet werden. Weitere notwendige Folgeänderungen enthalten die Artikel 5 bis 8.

B. Besonderer Teil

Artikel 1 Änderung des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder

Zu Nummer 1:

Die Einhaltung der Neuverschuldungsgrenzen des Art. 109 Absatz 2 und 3 GG ist unabhängig vom Einfluss finanzieller Transaktionen zu gewährleisten. Dies entspricht dem Verfahren des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts. Damit ist sichergestellt, dass die neuen Verschuldungsgrenzen nicht durch Vermögensmobilisierung (insbesondere Privatisierungserlöse) umgangen werden.

Zu Nummer 2:

Kreditermächtigungen sollen zukünftig ausschließlich für das Haushaltsjahr gelten, für das sie im Haushaltsgesetz beschlossen sind. § 13 Absatz 2 Satz 1 ist deshalb zu streichen.

Der neu eingefügte Absatz 4 ist Folgeänderung zu § 12a.

Zu Nummer 3:

Die Verpflichtung zur Vorlage des Subventionsberichts ist bisher in § 12 StabG bestimmt. Diese Pflicht soll erhalten bleiben, da der Subventionsbericht eine wichtige Grundlage für die Dokumentation des Einsatzes von Bundesmitteln ist. Da das StabG aufgehoben wird, wird die Verpflichtung zur Vorlage des Berichts – unter Berücksichtigung der Neuregelung der Verschuldungsregelungen – mit § 14a geregelt.

Zu Nummer 4:

Das Verfahren bei der Finanzplanung wird bestimmt. Die bisherigen Vorgaben aus § 50 HGrG (alt) und § 9 StabG werden – unter Berücksichtigung der Neuregelung der Verschuldungsregelungen – übernommen.

Zu Nummer 5:

Mit Artikel 109 Absatz 4 Grundgesetz wird der Stabilitätsrat als Institution verankert. Er ersetzt den bisherigen Finanzplanungsrat. Der neue § 51 trifft nähere Bestimmungen zu Besetzung, Aufgaben, Vorsitz, Abstimmungsverfahren, Sitzungen, Geschäftsordnung und Einrichtung einer Geschäftsstelle.

Absatz 1 regelt, wer stimmberechtigtes Mitglied ist, wer Mitglied ohne Stimmrecht ist und dass Sachverständige in beratender Funktion hinzugezogen werden können.

Absätze 2 und 3 konkretisieren die Aufgaben des Stabilitätsrates. Das Haushaltsüberwachungsverfahren sowohl zur Einhaltung der nationalen Verschuldungsregelungen als auch der europäischen Vorgaben ist von ihm wahrzunehmen. Er gibt insbesondere Empfehlungen zur Vorbeugung und Bewältigung von Haushaltskrisen und zur Einhaltung der Verschuldungsregelungen. Er trifft die Feststellung, ob eine Überschreitung der Verschuldungsregelungen droht oder bereits eingetreten ist. Letztere Entscheidung hat besonderes Gewicht, da hieran das neu geregelte Sanktionsverfahren (Artikel 109a, Artikel 93 Absatz 1 Nr. 2 Grundgesetz und die Ausführungsbestimmungen in den Artikeln 3 bis 7) anknüpft.

Die Berichte und Beschlüsse des Stabilitätsrates (Absatz 4) werden veröffentlicht. Die Haushaltspolitik der Gebietskörperschaften wird damit transparenter.

Absatz 5 entspricht dem bisherigen § 51 Absatz 3.

Absatz 6 regelt Vorsitz und Abstimmungsverfahren im Stabilitätsrat. Bund und Länder stellen im Wechsel den Vorsitzenden. Das Abstimmungsverfahren berücksichtigt die Stellung von Bund und Ländern im Bundesstaat.

Die Absätze 7 bis 9 regeln die Pflicht zu mindestens einer Sitzung des Stabilitätsrates pro Jahr, zur Festlegung einer Geschäftsordnung und zur Einrichtung einer Geschäftsstelle.

Zu Nummer 6:

Folgeregelung aus der Neufassung des § 50.

Zu Nummer 7:

Die bisherige Auskunftspflicht von Bund und Ländern gegenüber dem Finanzplanungsrat wird zu einer Auskunftspflicht gegenüber dem Stabilitätsrat und um eine jährliche Berichtspflicht ergänzt.

Zu Nummer 8:

Die Vorschriften treten zeitgleich mit den sie begründenden Grundgesetzänderungen in Kraft.

Artikel 2 Aufhebung des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft

Die Aufhebung des Stabilitätsgesetzes ist zwangsläufige Folge der Änderung der verfassungsrechtlichen Schuldengrenzen (Artikel 109, 115 Grundgesetz). Die angemessene Berücksichtigung konjunktureller Einflüsse im Rahmen der

Haushaltswirtschaft von Bund und Ländern ist über Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz gewährleistet.

Artikel 3 Änderung des Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Die Vorschrift über den Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung (§ 2 StabG) wurde wegen des sachlichen Zusammenhangs sinngemäß in das Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (§ 6a) übernommen.

Artikel 4 Sanktionszuschlagsgesetz

Allgemeines:

Nach Artikel 109a [neu] Grundgesetz können Bund und Länder bei Verstößen gegen Artikel 109 Absatz 2 und 3 Grundgesetz [neu] durch Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (Artikel 93 Absatz 1 Nr.2 Grundgesetz – neu –) jeweils zur Erhebung eines Sanktionszuschlags zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer verpflichtet werden. Artikel 109a Absatz 1 Satz 2 Grundgesetz [neu] enthält einen Gesetzgebungsauftrag zur Regelung der näheren Bestimmungen. Durch die bundeseinheitlichen Regelungen wird eine Rechtszersplitterung vermieden und die Administrierbarkeit der Zuschläge gewährleistet.

Die Ausgestaltung kann sich weitgehend an die Ergänzungsabgabe des Bundes in Artikel 106 Absatz 1 Nr. 6 Grundgesetz (= Solidaritätszuschlag) anlehnen. Die Einzelheiten hierzu enthält das Solidaritätszuschlagsgesetz als einheitliches Bundesgesetz. Mit dem Sanktionszuschlagsgesetz sollen entsprechende, bundeseinheitliche Regelungen zur Erhebung der Zuschläge und zur Ermittlung der sachlichen und personellen Bemessungsgrundlage geregelt werden.

Die Regelungen des Solidaritätszuschlagsgesetzes werden soweit möglich und erforderlich für die Sanktionszuschläge übernommen. Abweichungen ergeben sich insbesondere hinsichtlich folgender Punkte:

- Die Abgabepflicht für die Länder-Sanktionszuschläge knüpft an den (Wohn-) Sitz im jeweiligen Land an; sie gilt deshalb nur für unbeschränkt Steuerpflichtige.
- Auf die Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge werden aus systematischen Gründen und wegen der Vereinfachungswirkung keine Sanktionszuschläge erhoben.

Zu § 1:

Die Regelungen in § 1 des Gesetzentwurfs entsprechen weitestgehend § 1 Solidaritätszuschlagsgesetz (SolzG). Sie enthalten die aus Artikel 109a [neu] Grundgesetz abgeleitete Pflicht zur Erhebung von Sanktionszuschlägen. Die Zuschläge sind zusätzlich zur Einkommensteuer und zur Körperschaftsteuer zu

erheben. Sie knüpfen aus technischen Gründen an die Einkommen- bzw. Körperschaftsteuer an.

Zu § 2:

Der Kreis der Abgabepflichtigen für einen Sanktionszuschlag des Bundes entspricht § 2 SolZG.

Für den Sanktionszuschlag eines Landes sind abweichende Regelungen erforderlich:

Der Kreis der Abgabepflichtigen umfasst alle unbeschränkt Einkommen- und Körperschaftsteuerpflichtigen. Weitere Voraussetzung für die Anwendung des jeweiligen Zuschlags ist bei der Einkommensteuer, dass der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt der Abgabepflichtigen im Veranlagungszeitraum im Geltungsbereich des jeweiligen Landesgesetzes sein muss. Bei der Körperschaftsteuer muss die Geschäftsleitung oder der Sitz im Veranlagungszeitraum im Geltungsbereich des jeweiligen Landesgesetzes liegen.

Bei einem Wechsel von Wohnsitz oder Leitungsort innerhalb eines Jahres, könnte eine Abgabepflicht in zwei Ländern entstehen. Um eine doppelte Erhebung zu vermeiden, wird die Abgabepflicht analog zu § 1 Absatz 1 Zerlegungsgesetz geregelt. Danach entfällt die Abgabepflicht in einem Land bei Wegzug bis zum 10. Oktober eines Jahres.

Beschränkt Steuerpflichtige werden sowohl bei der Einkommensteuer wie auch bei der Körperschaftsteuer aus Vereinfachungsgründen nicht in den Kreis der Abgabepflichtigen einbezogen. Sie haben keine(n) Wohnsitz/Geschäftsleitung im jeweiligen Land.

Zu § 3:

Die Vorschrift bestimmt die Bemessungsgrundlage der Sanktionszuschläge.

a) Zu Absatz 1

Zu Nummer 1:

Der Sanktionszuschlag bemisst sich nach der festgesetzten Einkommen- oder Körperschaftsteuer, verringert um die anzurechnende Körperschaftsteuer. Die Bemessung des Sanktionszuschlags nur nach einer positiven Steuer verhindert, dass ein negativer Zuschlag festgesetzt werden müsste. Der Sanktionszuschlag stellt eine bei der Einkommensermittlung nicht abziehbare Ausgabe dar.

Zu Nummer 2:

Nummer 2 bestimmt, dass Bemessungsgrundlage für die Vorauszahlungen zum Sanktionszuschlag die für die Veranlagungszeiträume ab 20XX zu leistenden Vorauszahlungen zur Einkommensteuer oder Körperschaftsteuer sind.

Zu Nummern 3 und 4:

In den Fällen, in denen die Einkommensteuer bzw. die Körperschaftsteuer durch einen Steuerabzug erhoben wird, fehlt es bei der Einkommensteuer an einer festgesetzten Einkommensteuer und bei der Körperschaftsteuer an einer festgesetzten Körperschaftsteuer. Soweit diese Fälle ebenfalls dem Sanktionszuschlag unterliegen sollen, muss die Bemessungsgrundlage anderweitig bestimmt werden.

Für den Lohnsteuerabzug erscheint dies unausweichlich. Andernfalls müsste nur wegen des Sanktionszuschlags eine Pflichtveranlagung für alle Arbeitnehmer durchgeführt werden. Durch die Vorschrift des § 3 Absatz 1 Nr. 3 wird die zu erhebende Lohnsteuer deshalb als Bemessungsgrundlage definiert. Gleiches gilt für den Lohnsteuer-Jahresausgleich. Eine Ausnahme gilt für pauschale Lohnsteuer, weil diese in vielen Fällen nicht individualisiert ist und die Ermittlung und Erhebung der Zuschläge für Arbeitgeber eine erhebliche Mehrbelastung bedeuten würde.

Aus Vereinfachungsgründen wird auch der ab 2009 abgeltende Steuerabzug vom Kapitalertrag nicht in die Erhebung der Sanktionszuschläge einbezogen. Der daraus resultierende Mehraufwand für die Banken erscheint nicht zwingend.

Wegen der Anwendung der Ländersanktionszuschläge nur bei unbeschränkter Steuerpflicht bleibt auch der Steuerabzug bei beschränkt Steuerpflichtigen nach § 50 a Einkommensteuergesetz (EStG) ausgenommen.

b) Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält Korrekturen der als Bemessungsgrundlage für den Sanktionszuschlag dienenden Einkommensteuer. Entsprechend der Regelungen bei der Kirchensteuer und beim Solidaritätszuschlag ist die Bemessungsgrundlage zwingend unter Berücksichtigung der Freibeträge für Kinder in § 32 Absatz 6 EStG zu ermitteln.

Dem abgeltenden Kapitalertragsteuerabzug unterliegende Einkünfte werden nicht in den Sanktionszuschlag einbezogen. Aus Gleichheitsgründen erscheint es deshalb zwingend, die in der Einkommensteuerveranlagung enthaltenen Sonderfälle, die dem Steuersatz von 25 % unterliegen, ebenfalls auszunehmen

c) Zu Absatz 3

Klarstellend wird geregelt, dass der Arbeitgeber beim Lohnsteuerabzug die Sanktionszuschläge einzubehalten hat; die Verpflichtung besteht auch, wenn der Arbeitnehmer in einem anderen Land wohnt.

Zudem ist auch beim Steuerabzug vom laufenden Arbeitslohn die Bemessungsgrundlage zwingend unter Berücksichtigung der Freibeträge für Kinder in § 32 Absatz 6 EStG zu ermitteln.

d) Zu Absatz 4

Entsprechend den Regelungen im Solidaritätszuschlaggesetz wird für Geringverdiener eine Nullzone eingeführt. Diese gilt auch bei Vorauszahlungen sowie beim Lohnsteuerabzug. Beim Lohnsteuerabzug ist allerdings nur noch eine jährliche Grenze notwendig, weil die Ermittlung der Lohnsteuer seit 2008 immer auf der Grundlage des hochgerechneten Jahresarbeitslohns erfolgt.

Zu § 4:

Der Sanktionszuschlag wird für Bund und Länder jeweils auf einen festen Satz von 1 Prozent der Bemessungsgrundlage festgesetzt. Zuschläge von Bund und Ländern können parallel erhoben werden. Neben der Nullzone für Geringverdiener ist - entsprechend den Regelungen im Solidaritätszuschlaggesetz - ein Übergangsbereich mit abgemilderten Sanktionszuschlägen vorgesehen.

Zu § 5:

In Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung ist oft vorgesehen, dass Steuern vom Einkommen, ermäßigt werden. § 5 ordnet an, dass sich diese Ermäßigung zunächst auf den Sanktionszuschlag auswirken soll. Hierdurch wird vermieden, dass das Bund, Ländern und Gemeinden gemeinsam zufließende, reguläre Steueraufkommen durch die Einführung eines Sanktionszuschlags in diesen Fällen geschmälert wird.

Zu § 6:

Die Vorschrift regelt die erstmalige Anwendung des Gesetzes.

Artikel 5 Änderung des Einkommensteuergesetzes

Die Sanktionszuschläge des Bundes und der Länder zur Einkommensteuer sollen bei Arbeitnehmern bereits im Lohnsteuerabzugsverfahren durch den Arbeitgeber einbehalten und an das Finanzamt abgeführt werden. Hierfür werden die erforderlichen Rechtsgrundlagen geschaffen.

Artikel 6 Änderung der Lohnsteuer-Durchführungsverordnung

Die Sanktionszuschläge des Bundes und der Länder zur Einkommensteuer sollen bei Arbeitnehmern bereits im Lohnsteuerabzugsverfahren durch den Arbeitgeber einbehalten und an das Finanzamt abgeführt werden. Hierfür werden die erforderlichen Rechtsgrundlagen geschaffen.

Artikel 7 Änderung des Zerlegungsgesetzes

Zu Nummer 1:

Insbesondere durch die Leistung von Vorauszahlungen sowie die (Wohn-)Sitzverlegung der Steuerpflichtigen können bei den Länder-Sanktionszuschlägen zur Einkommen- und Körperschaftsteuer nicht erwünschte Verteilungseffekte auftreten. Mit der Regelung wird sichergestellt, dass die unmittelbare Steuerberechtigung für die Länder-Sanktionszuschläge zur Einkommen- und Körperschaftsteuer jeweils dem Land zustehen, für das nach § 2 des Sanktionszuschlagsgesetzes eine Abgabepflicht des Steuerpflichtigen besteht. Dabei wurde der Stichtag für die Länder-Sanktionszuschläge an den der unmittelbaren Steuerberechtigung für die Einkommen- und Körperschaftsteuer gekoppelt.

Zu Nummer 2:

Mit § 7a Zerlegungsgesetz wird geregelt, dass die Länder-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer, die von einem Land vereinnahmt werden, letztlich dem Wohnsitzland des Steuerpflichtigen zugerechnet werden. Das vorgesehene Zerlegungsverfahren ist dabei eng an das bisherige Lohnsteuerzerlegungsverfahren angelehnt, jedoch mit dem Unterschied, dass kein pauschalierter Ausgleich über die Ermittlung und Anwendung von Prozentsätzen erfolgt, sondern unter den Ländern ein Ausgleich der von den Statistischen Landesämtern festgestellten Beträge erfolgt. Dies ist erforderlich, weil die rechtlichen Rahmenbedingungen im Feststellungszeitraum und im Abrechnungszeitraum zum Beispiel aufgrund der Einführung oder Abschaffung eines Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer nicht miteinander vergleichbar sind und dies zu ungewollten Verwerfungen im Zerlegungsverfahren führen würde.

Eine Integration des Zerlegungsverfahrens der Länder-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer in das bisherige Lohnsteuerzerlegungsverfahren nach § 7 Zerlegungsgesetz ist insbesondere deshalb nicht praktikabel, weil die Länder-Sanktionszuschläge zur Lohnsteuer gemäß Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz weder auf die horizontale Umsatzsteuerverteilung (Ergänzungsanteile) nach Artikel 107 Absatz 1 Satz 4 Grundgesetz noch auf die Finanzkraft im Sinne von Artikel 107 Absatz 2 Grundgesetz Einfluss nehmen dürfen und daher buchtechnisch sowohl von der Lohnsteuer als auch von anderen ausgleichserheblichen Steuerarten zu trennen sind.

Absatz 1 regelt grundsätzlich ein Zerlegungserfordernis, wenn beim Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer das Einnahmeland der Beträge und das Wohnsitzland des Steuerpflichtigen auseinander fallen. Für die Feststellung der Zerlegungsgrundlagen ist wie bei der Lohnsteuerzerlegung ein jährlicher Turnus vorgesehen.

Absatz 2 regelt, dass die erforderlichen Zerlegungsdaten aus den Eintragungen der elektronischen Lohnsteuerbescheinigungen und den Lohnsteuerkarten der Arbeitnehmer gewonnen werden. Satz 2 definiert sowohl für veranlagte als auch für nicht veranlagte Steuerpflichtige jeweils das zerlegungsrelevante Wohnsitzland. In Satz 3 wird hingegen das Einnahmeland der Beträge auch für die Fälle abgegrenzt, bei denen der Arbeitgeber den Länder-Sanktionszuschlag zur Lohnsteuer (zum

Beispiel aufgrund eines Zuständigkeitswechsels) an verschiedene Finanzämter abgeführt hat. Die in Absatz 2 skizzierten Regelungen sind identisch mit denen des Lohnsteuerzerlegungsverfahrens nach § 7 Zerlegungsgesetz.

Absatz 3 regelt die Verpflichtung der Finanzverwaltung, die für die Ermittlung der Zerlegungsanteile erforderlichen Daten im dritten Folgejahr zum Feststellungszeitraum an die Statistischen Landesämter zu liefern. Satz 2 ist die gesetzliche Grundlage dafür, dass die Statistischen Landesämter die Zerlegungsdaten aufbereiten und im dritten Folgejahr zum Feststellungszeitraum dem Bundesministerium der Finanzen und den Obersten Finanzbehörden der Länder zur Verfügung stellen. Die Regelungen entsprechen im Wesentlichen denen des bisherigen Lohnsteuerzerlegungsverfahrens. Da das Zerlegungsverfahren im weiteren Ablauf aber keine Ermittlung von Prozentsätzen durch die Obersten Finanzbehörden der Länder vorsieht und das Bundesministerium der Finanzen zudem als Clearingstelle vorgesehen ist, ist eine unmittelbare Versendung der Zerlegungsdaten auch an das Bundesministerium der Finanzen geboten.

Absatz 4 bestimmt das Bundesministerium der Finanzen als Clearingstelle des Zerlegungsverfahrens. Dies ist insbesondere vor dem Hintergrund gerechtfertigt, dass die Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer technisch mit dem bewährten Zerlegungsverfahren der Lohnsteuer, Körperschaftsteuer und des Zinsabschlags (Kapitalertragsteuer) verbunden werden soll. Das Bundesministerium der Finanzen erhält den Auftrag, aus den von den Statistischen Landesämtern mitgeteilten Beträgen die Zerlegungsansprüche und -verpflichtungen der Länder im dritten Folgejahr zum Feststellungszeitraum festzustellen und quartalsweise abzurechnen.

Absatz 5 ist aus den Regelungen zur Lohnsteuerzerlegung übernommen und gilt gleichermaßen für die Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer.

Zu Nummer 3:

Absatz 3a regelt die Einführung der Zerlegung des Länder-Sanktionszuschlags zur Lohnsteuer. Die rechtliche Grundlage für die Zerlegung der Beträge soll ab dem Feststellungszeitraum 20xx [t = Jahr des Inkrafttretens des Sanktionszuschlagsgesetzes] in Kraft treten, da nicht beziffert werden kann, ob und wann erstmals ein Land zur Erhebung eines Sanktionszuschlags verpflichtet wird. Bedingt durch die zeitliche Verzögerung, die das Zerlegungsverfahren mit sich bringt, werden die Beträge erstmals im Jahr 20xy [t+3] ausgeglichen.

Artikel 8 Änderung des Maßstäbengesetzes

Es handelt es sich um eine Folgeänderung zu Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz, die sicherstellt, dass Einnahmen aus Sanktionszuschlägen nicht zu Auswirkungen im Rahmen des Umsatzsteuervorwegausgleichs führen.

Artikel 9 Inkrafttreten

Die Vorschriften treten zeitgleich mit den sie begründenden Grundgesetzänderungen in Kraft.