



Hessische Staatskanzlei · Postfach 31 47 · 65021 Wiesbaden

Aktenzeichen K 2

An die
Vorsitzenden der Kommission von Bundestag
und Bundesrat zur Modernisierung
der Bund/Länder-Finanzbeziehungen
Herrn Ministerpräsident
Günther H. Oettinger
Herrn Fraktionsvorsitzenden
Dr. Peter Struck, MdB
Kommissionssekretariat
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Bearbeiter/in Herr Dr. Jürgen Meinck
Durchwahl/Fax 3870/3868
E-Mail juergen.meinck@stk.hessen.de
Ihr Zeichen
Ihre Nachricht

Datum 15. August 2008

Sehr geehrte Herren Vorsitzenden,

am 23. April 2008 habe ich der Kommission von Bundestag und Bundesrat zur Modernisierung der Bund/Länder-Finanzbeziehungen ein Modell zur Lösung des Verschuldungsproblems unter der Überschrift „Aufgabenfinanzierung auf Kosten zukünftiger Generationen beenden – Generationenvertrag für einen Weg aus der Schuldenfalle“ unterbreitet (Kommissionsdrucksache 107). Entsprechend mehreren Anregungen aus der Kommission, dieses Modell weiter zu präzisieren und konkrete Vorschläge über die nach diesem Modell erforderlichen Verfassungsänderungen und staatsvertraglichen Regelungen auszuarbeiten, übermittle ich Ihnen entsprechende Formulierungsempfehlungen mit der Bitte, sie der Kommission zur Modernisierung der Bund/Länder-Finanzbeziehungen als Kommissionsdrucksache zur Kenntnis zu geben.

Mit freundlichen Grüßen

Roland Koch

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

Kommissionsdrucksache
131

Formulierungsvorschläge¹

I. Verfassungsrechtliche Regelungen über den Schuldenfonds

1. Verfassungsrechtliche Regelungen über das Finanzwesen

Artikel 109

Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern

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

(2) ¹Bund und Länder gründen durch Staatsvertrag einen Schuldenfonds, in den sie ihre bis zum ... aufgelaufenen Kreditmarktschulden mit dem Ziel des Schuldenabbaus einbringen. ²Der Fonds ist berechtigt, Kredite aufzunehmen.

(3) ¹Bund und Länder haben ihre Haushalte jeweils ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen, sofern keine außergewöhnlichen und vorübergehenden, den jeweiligen Haushalt erheblich belastenden Ereignisse eintreten. ²Der Eintritt eines solchen Ereignisses wird durch (einen Stabilitätsrat) Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, festgestellt. ³Die erforderlichen Kredite werden durch den Schuldenfonds auf Antrag des Bundes oder eines Landes zur Verfügung gestellt und sind innerhalb eines festzusetzenden Zeitraums zu tilgen. ⁴Darüber hinaus können Bund und Länder zur Deckung einer Liquiditätslücke kurzfristig zu tilgende Kassenkredite aufnehmen.

(4) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, werden für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt.

(5) Das Nähere zu den Bestimmungen der Absätze 2 und 3 wird in einem Staatsvertrag zwischen Bund und Ländern geregelt.

Begründung:

Die öffentlichen Schulden haben mit rund 1.600 Mrd. € einen Umfang erreicht, der die staatliche Aufgabenwahrnehmung infolge der Haushaltsbelastungen durch Zinsverpflichtungen deutlich einschränkt. Sie belasten damit erheblich zukünftige Generationen nicht nur durch die hinterlassenen Zinsbelastungen, sondern vor allem auch dadurch, dass dringend notwendige finanzielle Mittel für den Bildungs-, Wissenschafts- und Forschungsbereich nicht mehr in der erforderlichen Höhe bereitgestellt werden können. Um diesbezüglichen Handlungsspielraum zurückzugewinnen, muss zumindest mittelfristig ein Einstieg in die Tilgung der bestehenden Schulden erfolgen.

¹ Varianten in Klammer

Mit der Einbringung der Schulden in den Schuldenfonds wird gleichzeitig Transparenz hinsichtlich des Schuldenstandes und des angestrebten Schuldenabbaus geschaffen. Dem dient auch, dass in den Haushalten von Bund und Ländern auch in Ausnahmesituationen grundsätzlich keine Schulden mehr entstehen sollen, sondern in solchen Fällen nur noch der Schuldenfonds zur Kreditaufnahme ermächtigt ist.

Alle bisherigen Regelungen und Vereinbarungen zu einer Schuldengrenze haben, vor allem wegen der jeweils vorhandenen Interpretationsmöglichkeiten, kaum Wirksamkeit entfaltet. Sie sollten daher durch eindeutigere Regelungen ersetzt werden, um die Staatsverschuldung zurückzuführen und schließlich ganz zu beenden. Dazu gehört auch, dass die eine Kreditaufnahme noch rechtfertigenden Ausnahmen eine möglichst eindeutige Definition erfahren, nach der sich die Entscheidung über das Vorliegen einer Ausnahme richten kann. Als Ausnahmen könnten beispielsweise noch näher zu spezifizierende Naturkatastrophen, schwere Unglücksfälle oder besonders schwere Konjunkturerbrüche gelten. Kassenkredite werden als kurzfristige Reaktion auf Liquiditätsengpässe benötigt. Sie sind aber innerhalb einer kurzen Frist wieder zu tilgen. Sie unterliegen daher den vorgeschlagenen Regelungen nicht.

Bund und Länder errichten einen gemeinsamen Schuldenfonds, in den sie die gesamte Verschuldung des Bundes und der Länder mit dem Ziel der Tilgung einbringen.

Die Errichtung des Fonds geschieht in der Erwartung, dass durch das Einbringen der Länderschulden in einen gemeinsamen Fonds mit den Bundesschulden insgesamt günstigere Kreditmarktkonditionen erzielt werden können und dass die günstigen Kreditmarktkonditionen des Bundes – bezogen auf seinen Schuldenanteil – durch die Fondskonstruktion mindestens erhalten bleiben.

Übersteigen die Einnahmen die Ausgaben kann ein Teil dieses Überschusses für Zinshilfen nach Artikel 125d (2) GG verwandt werden. Weitere benötigte Mittel werden durch den Bund zur Verfügung gestellt.

2. Verfassungsrechtliche Regelungen über die Übergangs- und Schlussbestimmungen

Artikel 125d (neu)

Übergang zu ausgeglichenen Haushalten

(1) Die Frist zur Erfüllung der Pflichten nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 beträgt 1 Jahr nach Inkrafttreten des Staatsvertrags.

(2) Einzelnen Ländern können zur Erreichung des nach Artikel 109 Absatz 3 Satz 1 genannten Zieles auf der Grundlage eines Bundesgesetzes mit Zustimmung des Bundesrates oder von Vereinbarungen innerhalb der für sie geltenden Übergangszeit befristete Finanzhilfen unter der Voraussetzung gewährt werden, dass sie besondere

Verbindlichkeiten zu tragen haben und dass sie sich zu eigenständigen Konsolidierungsleistungen verpflichten.

II. Staatsvertrag zwischen Bund und Ländern

Der Schuldenfonds

Artikel 1

Errichtung des Fonds, Stellung im Rechtsverkehr

(1) ¹Es wird ein Fonds mit dem Namen „Schuldenfonds des Bundes und der Länder“ (Fonds) als Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtet. ²Er kann unter seinem Namen im rechtsgeschäftlichen Verkehr handeln, klagen und verklagt werden. ³Der allgemeine Gerichtsstand des Fonds ist der Sitz des Fonds.

(2) Der Fonds hat seinen Sitz in

Artikel 2

Zweck des Fonds

(1) Der Fonds übernimmt ab die bis zu diesem Zeitpunkt aufgelaufenen Kreditmarktschulden des Bundes und der Länder.

(2) Ziel des Fonds ist die Verwaltung der Schuldenlast des Bundes und der Länder sowie der Abbau ihrer Schulden innerhalb eines Zeitraums von 50 Jahren (bis zum 31.12.2061/2066).

(3) ¹Der Fonds kann den Gläubigern die Einwendungen entgegensetzen, welche sich aus dem Rechtsverhältnis zwischen dem Gläubiger und dem bisherigen Schuldner ergeben. ²Der Fonds kann die nach Satz 1 zu übernehmenden Verbindlichkeiten jederzeit unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Monat ganz oder teilweise kündigen. ³Der Fonds kann die Kündigung erstmals mit Wirkung zum aussprechen. ⁴Das Kündigungsrecht besteht auch gegenüber einem neuen Gläubiger, der die Forderung im Wege der Abtretung, kraft Gesetzes oder auf andere Weise erworben hat oder erwerben wird.

Artikel 3

Verwaltung

¹Ein Beirat aus Vertretern von Bund und Ländern verwaltet den Fonds. ²Der Beirat wählt einen Geschäftsführer und regelt die innere Ordnung der Verwaltung durch Satzung.

Artikel 4

Haftung und Schuldendienst

¹Der Fonds haftet für seine Verbindlichkeiten. ²Gegenüber dem Fonds haften Bund und Länder im Verhältnis ihrer jeweiligen Schuldenanteile. ³Zins- und Tilgungsleistungen des Fonds werden von Bund und Ländern entsprechend ihrer Schuldenanteile aufgebracht. ⁴Zins- und Tilgungsverpflichtungen, die sich aus Krediten i.S.v. Artikel 109 Abs. 3 S.1 GG ergeben, sind von denjenigen Gebietskörperschaften zu erfüllen, denen diese Kredite zur Verfügung gestellt worden sind.

Artikel 5

Wirtschaftsplan

¹Für den Fonds wird ab für jedes Wirtschaftsjahr ein Wirtschaftsplan erstellt, in dem Einnahmen und Ausgaben darzustellen sind. ²Übersteigen die Einnahmen die Ausgaben kann ein Teil dieses Überschusses für Zinshilfen nach Artikel 125 d (2) GG verwandt werden. ³Weitere benötigte Mittel für Zinshilfen werden durch den Bund zur Verfügung gestellt.

Artikel 6

Tilgung

(1) ¹Die Tilgung beträgt im 1. Jahr 1/10 der endgültigen Tilgungsverpflichtung und zwar jährlich aufsteigend von 1/10 des endgültigen Tilgungsbeitrags, bis der vollständige Tilgungsbeitrag (vollständig) erreicht ist. ²Der Beirat setzt die jeweiligen Tilgungsbeiträge fest.

(2) ¹Sondertilgungen von Bund und Ländern sind zulässig. ²Die Finanzbeiträge sind entsprechend anzupassen.

Artikel 7

Ausnahmeregelungen zur Deckung eines außergewöhnlichen Finanzbedarfs

Ein außergewöhnliches und vorübergehendes, den jeweiligen Haushalt erheblich belastendes Ereignis im Sinne von Art. 109 Abs. 3 S.1 GG liegt in der Regel vor bei:

- Naturkatastrophen, schwerwiegenden Seuchen (Artikel 74 Nr. 19 GG),
- Unfällen großer Tragweite (z.B. Austreten großer Mengen toxischer Substanzen oder das Entweichen größerer Mengen radioaktiver Partikel),
- einem Verteidigungsfall i.S.v. Artikel 115 a Abs. 1 GG (Bundesgebiet wird mit Waffengewalt angegriffen oder ein solcher Angriff droht unmittelbar), Terroranschläge,
- Vernichtung von Vermögen in - volkswirtschaftlich gesehen - massivem Umfang (bspw. bei eskalierender Finanzmarktkrise),
- „wirtschaftlichen Einbrüchen“ - erheblicher Reduzierung der Steuereinnahmen infolge wirtschaftlicher Einbrüche um mindestens 1 Prozent gegenüber dem Vorjahr (mit Rückführungspflicht)