



Jochen-Konrad Fromme
Mitglied des Deutschen Bundestages

Bundestag
Platz der Republik
11011 Berlin
Tel: 030 227 77247
Fax: 030 227 76576

Wahlkreis
38275 Haverlah
Bäckerweg 2
Tel.:05341 833205
Fax: 05341 331956

An die
Föderalismuskommission
über die Leitung des Sekretariats

Haverlah, den 10.10.2008

H:\Ausgangspost\BT-2008-Föko II -Schreiben an
Vors wg BMF-10-10-08-.doc

Herrn Dr. Peter Struck
Deutscher Bundestag

Herrn Günther H. Oettinger
Staatsministerium Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Str. 15
70184 Stuttgart

Per E-Mail: komm-bundesrat@bundestag.de

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

Arbeitsgruppe 1
AG 1 – 21

Schreiben vom 2. Oktober Staatssekretär Werner Gatzer, BMF

Sehr geehrte Herren Vorsitzenden,

mit Schreiben vom 2. Oktober legte Staatssekretär Werner Gatzer, BMF, die Formulierungshilfen für die gesetzliche Ausgestaltung der Schuldenbremse vor, die Sie beide mit Ihrem Schreiben vom 10. September 2008 erbeten hatten. Dies gab dem BMF allerdings nicht das Recht, bestimmte in Ihrem Schreiben erteilte Arbeitsaufträge auszuwählen und andere abzulehnen. In oben genanntem Schreiben vom 2. Oktober 2008 lehnt BMF eine Tilgungspflicht rundweg ab, anstatt einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten. Ich zitiere dazu aus dem Begleitbrief des BMF:

„3. Im Hinblick auf eine zu unterstellende Rückführungspflicht für eine eingegrenzte strukturelle Verschuldung wird darauf hingewiesen, dass diese nach Auffassung des BMF nicht im Einklang mit dem Ziel der nachhaltigen Wachstumsorientierung stünde. Eine solche Rückführungspflicht wäre in langfristiger Betrachtung gleichbedeutend mit einer Begrenzung der strukturellen Verschuldung auf Null. Damit würde in Abrede gestellt, dass eine Kreditaufnahme zur Finanzierung wachstumsfördernder Ausgaben und reformbedingter Mindereinnahmen ökonomisch richtig sein kann. Im Widerspruch gerade auch zu einer generationengerechten Lastenverteilung würde der Spielraum hier unnötig und unangemessen verengt.“

Die Ablehnung einer Rückführungspflicht gilt sowohl für eine strukturelle Verschuldungskomponente, als auch für die außerordentliche Schuldenaufnahme.

Dies entsprach weder dem Auftrag in Ziffer 1 Ihres Schreibens vom 10. September 2008, noch der Diskussionslage in der AG 1 am 3. September 2008. Die CDU/CSU-Fraktion und viele Länder haben immer klar und eindeutig eine „Null-Verschuldung“ gefordert. Wenn schon eine „strukturelle“ Komponente wie 0,5 % BIP als Kompromiss diskutiert werden soll, dann wäre dies allerdings mit einer Tilgungspflicht zu verknüpfen. Für außerordentliche Maßnahmen wie Naturkatastrophen etc. sollte auf jeden Fall eine (zeitliche gestreckte) Tilgungspflicht gelten.

Im Übrigen ist das Prinzip des ausgeglichenen Haushalts im BMF-Vorschlag nur formal angelegt und mehrfach „durchlöchert“. Die Schuldenbremse, die der BMF hier vorschlägt, ist eine andere, aber nicht unbedingt eine bessere als die im geltenden Recht.

Im Entwurf für Art. 109 Abs. 3 Satz 1 GG wird zwar der Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts für „konjunkturellen Normallagen“ vorgeschrieben, doch wird dieser durch eine Kette von Ausnahmemöglichkeiten entwertet, so dass der Haushaltsausgleich die finanzpolitische Ausnahme bleiben wird:

- 1) Generell werden Abweichungen bis zu 0,35% BIP (Bund) und 0,15% (Länder insgesamt) erlaubt, d. h. es bleibt beim „strukturellen Defizit“. Die Darlegungslast für die Abweichung ändert daran gar nichts.
- 2) Außerhalb der „konjunkturellen Normallage“, also in der Mehrzahl der Haushaltsjahre, besteht nur eine Pflicht, die Auswirkungen der Konjunktur im Haushalt „im Auf- und Abschwung symmetrisch“ abzubilden. Regierung und Parlamentsmehrheit haben damit die Möglichkeit, Defizite in kaum zu begrenzender Höhe einzugehen. Die Regierung kann aufgrund ihrer „Einschätzungsprärogative“ bestimmen, ob man sich in einer Auf- oder Abschwungphase befindet und in welcher Phase der Konjunkturzyklus gerade ist. Weder Stabilitätsrat, noch Sachverständigenrat, noch sonst jemand kann die Einschätzung der Regierung korrigieren. Dass Symmetrie im Aufschwung auch eine Rückführungspflicht bedeutet, ist nach dem BMF-Schreiben vom 2. Oktober 2008 in Zweifel zu ziehen: Wenn dem so wäre, warum wehrt sich dann BMF so vehement gegen eine ausdrückliche Aufnahme der Rückführungspflicht in die Schuldenregel?

Hinzukommt, dass der Begriff „konjunkturelle Normallage“ praktisch nicht abgrenzbar ist, so dass man sich schon über die Tatbestandsseite von der Pflicht zum Haushaltsausgleich, einschließlich der Obergrenze für das strukturelle Defizit von 0,5% BIP, in der Haushaltspraxis lösen können wird. Der jetzige Vorschlag des BMF erlaubt also, Kredite in nicht bezifferbarem Umfang aufzunehmen. In meinem Vorschlag für einen neuen Art. 109 GG und einen neuen Art. 115 GG wird hingegen eine bezifferbare Kreditobergrenze formuliert. Gleiches gilt für den Vorschlag Nordrhein-Westfalens und im Ansatz auch für Vorschläge anderer Länder.

- 3) Darüber hinaus soll im Nachtragshaushalt die Kreditaufnahme „bis zur Höhe einer im Ausführungsgesetz festzulegenden Grenze überschritten werden“ dürfen. Damit hat der einfache Gesetzgeber die Möglichkeit, die Kreditobergrenze unabhängig von der konjunkturellen Einschätzung im laufenden Haushaltsjahr zu überschreiten. Dass damit „keine Ausgaben für neue Zwecke beschlossen werden“ dürfen, beschränkt die

Kreditaufnahme nicht wirklich. Man kann „neue Zwecke“ bereits im regulären Haushaltsgesetz beschließen und – falls wirklich nötig – den Begriff „Zweck“ auch im Nachtragshaushalt entsprechend auslegen, so dass einer Kreditaufnahme auch hier Tür und Tor offen steht.

- 4) Zusätzlich sollen diese ohnehin weiten Kreditgrenzen mit Beschluss der einfachen Mehrheit im Falle „außergewöhnlicher Ereignisse, die sich der staatlichen Kontrolle entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen“, überschritten werden dürfen. Darunter kann man vieles subsummieren. Es handelt sich somit nicht um eine Begrenzung der Ausnahmefälle, sondern eine Öffnung für weitere Ausnahmefälle, die auch noch so gestaltet ist, dass sie kaum justizabel ist. Die Ausnahmeregelung ist im Ergebnis genauso breit konstruiert, wie die „Störung des Gesamtwirtschaftlichen Gleichwichts“ im geltenden Recht, vielleicht sogar noch breiter. Außerdem ist sie rechtstechnisch missglückt: Die einfache Mehrheit genügt bei Ereignissen, die sich der staatlichen Kontrolle entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen. Für Ereignisse, die sich der Kontrolle entziehen, aber die staatliche Finanzlage nicht erheblich beeinträchtigen, bräuchte man dann als „sonstigen Fall“ hingegen die 2/3- bzw. 3/5-Mehrheit. Das kann kaum gewollt sein.

Hinzukommt, dass ein Parlamentsbeschluss genügen, auf ein Gesetzgebungsverfahren also verzichtet werden soll. Im Übrigen wird die Ausnahmeregel nach dem unter 1.) bis 3.) dargestellten Ausweichmöglichkeiten ohnehin kaum in Anspruch genommen werden müssen.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, warum die Rückführungspflicht für aufgenommene Kredite ein essentielles Element bei einer Kompromissfindung über eine Schuldengrenze sein muss.

Da BMF entgegen Ihrem Auftrag die Rückführungspflicht ausgeklammert hat, lehne ich den BMF-Vorschlag als Grundlage für die Verhandlung am 16. Oktober 2008 als unzureichend ab. Ich bitte, darauf hinzuwirken, dass eine um die Unionsstandpunkte ergänzte Verhandlungsgrundlage vorgelegt wird, damit dann über die ganze Bandbreite von Vorschlägen verhandelt wird und nicht eine selektive Auswahl von Vorschlägen zur Erörterung steht.

Mein Vorschlag vom 1. September 2008 (Dokument AG 1-10) entspricht – anders als der BMF-Vorschlag – Ziffer 1 Ihres Arbeitsauftrages vom 10. September 2008. Dort wird ausgehend vom Prinzip des Haushaltsausgleichs eine konjunkturelle Komponente zugelassen, die die Aufnahme von Krediten und deren Rückführung entsprechend dem Konjunkturverlauf regelt und eine abgrenzbare Ausnahmeregel für Kredite in Notfällen festlegt.

Mit freundlichem Gruß

