



POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

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

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin

TEL +49 1888 682-4260

FAX +49 1888 682-4244

E-MAIL Werner.Gatzer@bmf.bund.de

TELEX 886645

DATUM

*21. August 2008*

BETREFF **Kommissionsarbeitsgruppe 1  
Ausarbeitungen zum Thema Schuldenregel**

GZ **FöKo II - FV 1080/08/10001**  
DOK **2008/0431669**

(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

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

Arbeitsgruppe 1  
AG 1 - 07

Sehr geehrte Damen und Herren,

zur Vorbereitung der Erörterung in der Arbeitsgruppe 1 übersende ich folgende Papiere:

1. Zum Thema **Schuldenregel** ein synoptisch aufbereiteter Vorschlag für die Gesetzestexte (GG-Änderungen und Ausführungsgesetze) (**Anlage 1**) und ein Argumentationspapier zur Nichteinbeziehung der Sozialversicherungen (**Anlage 2**),
2. Antworten auf die Fragen der (stellvertretenden) Mitglieder MdB Troost sowie MdB Burgbacher/MdB Wissing (**Anlagen 3 und 4**)

Zu den Anlagen 1 und 2 möchte ich folgendes bemerken:

Der beiliegende synoptisch aufbereitete Vorschlag für einen Gesetzestext baut auf dem BMF-Vorschlag für eine neue Schuldenregel auf. Innerhalb der Föderalismuskommission kontrovers diskutierte Punkte sind im Vorschlag für den Gesetzestext und in den Erläuterungen hervorgehoben, um der Kommission eine vorstrukturierte Diskussion anhand dieser Elemente zu ermöglichen.

Der Vorschlag zur grundgesetzlichen Verankerung der Schuldenregel in den Artikeln 109 und 115 GG enthält eine Kurz- und eine Langversion. Beide Varianten unterscheiden sich lediglich in der Regelungsdichte des Grundgesetzes. Unter Einbeziehung der Regelungen in den ebenfalls vorgelegten Ausführungsgesetzen zu beiden Artikeln sind die Schuldenregeln identisch.

In den Gesetzesvorschlägen nicht enthalten sind Regelungen zum Inkrafttreten der Änderungen. Diese können erst am Ende des Reformprozesses bestimmt werden. Vorstellbar ist, die zu beschließenden Normen zur Schuldenregel mit einer Übergangsvorschrift zu versehen, die einerseits für bestimmte Gebietskörperschaften einen individuellen, bestimmten Termin nennt, ab dem die neuen Regelungen anzuwenden sind, andererseits für die übrigen Gebietskörperschaften ggf. einen bestimmbaren, in jedem Fall aber einen spätesten Termin benennt, ab dem die neuen Regeln anwendbar sind.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Armin Geis'. The signature is written in a cursive, flowing style with a prominent initial 'A'.

## Diskussionsentwurf für die gesetzliche Ausgestaltung einer neuen Schuldengrenze auf der Grundlage des Eckpunktepapiers der Vorsitzenden vom 23. Juni 2008

### I. Gemeinsame Grundregel für Bund und Länder

Zur verfassungsrechtlichen Verankerung eines für Bund und Länder gemeinsam geltenden Rahmens für die Verschuldung ist eine Ergänzung des Art. 109 GG erforderlich. Dabei sind Varianten mit unterschiedlichem verfassungsrechtlichen Konkretisierungsgrad denkbar.

Die Vorschläge orientieren sich an dem Eckpunktepapier der Vorsitzenden der Föderalismuskommission. In den Erläuterungen zu den einzelnen Regelungselementen werden auch in den bisherigen Beratungen deutlich gewordene unterschiedliche Positionen zur Ausgestaltung der Schuldenregel dargestellt.

<b>Artikel 109 GG [Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern]</b> (Änderungen zur geltenden Fassung kursiv)	<b>Erläuterungen</b> (grau unterlegt: besonderer Entscheidungsbedarf innerhalb der FöKo)
(1) Bund und Länder sind in ihrer Haushaltswirtschaft selbständig und voneinander unabhängig.	<b>Absatz 1</b> unverändert
(2) Bund und Länder haben bei ihrer Haushaltswirtschaft den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen <i>und erfüllen gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 des Vertrags zur Gründung der europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin.</i>	Mit Blick auf den engen Bezug zur Schuldenbegrenzungsregel in Absatz 3 wird die bisher in Art. 109 Absatz 5 Satz 1 enthaltene Bestimmung in den <b>Absatz 2</b> überführt, nach der Bund und Länder die europarechtlichen Verpflichtungen zur Haushaltsdisziplin gemeinsam erfüllen. Die Verpflichtungen des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts setzen mit dem Mittelfristziel des strukturell ausgeglichenen Haushalts, der Bereinigung um Vermögenstransaktionen, der symmetrischen Berücksichtigung der Konjunktur sowie der ex post - Kontrolle der Regeleinhaltung den Rahmen für die nationale Regel. Die europarechtlichen Verpflichtungen gelten für den öffentlichen Gesamthaushalt. <b>Bund und Länder stehen dabei in der Verantwortung für etwaige Defizite der Sozialversicherungen bzw. Kommunen. Eine explizite Anrechnung der geplanten Defizite von Sozialversicherungen und Kommunen bei der Haushaltsaufstel-</b>

		<p>lung würde hingegen inhaltlich und auch in der zeitlichen Abfolge unerfüllbare Informationsanforderungen an die Aufstellung der Haushalte von Bund und Ländern stellen. Das symmetrische Atmen der Nettokreditaufnahme im konjunkturellen Zyklus unterstützt das Erreichen der Ziele des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.</p>
<p><b>Ohne bezifferten strukturellen Verschuldungsspielraum (Kurzfassung)</b> <i>(3) <sup>1</sup>Die Haushalte von Bund und Ländern sind in einer konjunkturellen Normallage ohne Einnahmen aus Krediten nahezu auszugleichen.</i></p>	<p><b>Mit beziffertem strukturellem Verschuldungsspielraum (Langfassung)</b> <i>(3) <sup>1</sup>Die veranschlagten Einnahmen aus Krediten dürfen in einer konjunkturellen Normallage beim Bund 0,35 %, bei den Ländern insgesamt 0,15 % des Bruttoinlandsprodukts grundsätzlich nicht überschreiten; die Höchstgrenze verändert sich um den Saldo der finanziellen Transaktionen.</i></p> <p><i>Eine Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden kon-</i></p>	<p>Für die Festlegung des strukturellen Verschuldungsspielraums in <b>Absatz 3</b> werden alternative Formulierungen vorgeschlagen. Mit der Formulierung der Kurzfassung wird in Art. 109 Abs. 3 auf die verfassungsrechtliche Festlegung eines zahlenmäßig bestimmten strukturellen Kreditrahmens verzichtet. Die Zulassung und Konkretisierung dieses Spielraums wird Art. 115 GG bzw. dem einfachen Gesetzesrecht überlassen. Durch die verfassungsrechtliche Vorgabe eines in der konjunkturellen Normallage ohne Krediteinnahmen <u>nahezu</u> ausgeglichenen Haushalts wird der Gestaltungsspielraum hinsichtlich des Umfangs der Strukturkomponente in Orientierung an die europarechtlichen Vorgaben begrenzt.</p> <p>Die Langfassung verankert die Aufteilung des strukturellen Kreditrahmens im Grundgesetz. <u>Satz 1</u> regelt verfassungsfest die jeweils grundsätzlich höchstzulässige strukturelle Verschuldung von Bund und Ländergesamtheit in der konjunkturellen Normallage (bemessen am BIP unter Einbeziehung des Saldos der finanziellen Transaktionen).</p> <p>Höhe und Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums sind (unabhängig vom Ort der gesetzlichen Verankerung) klärungsbedürftig innerhalb der Föderalismuskommission.</p> <p><u>Satz 2</u> soll eine symmetrische Berücksichtigung konjunktureller Entwicklungen bei der Bestimmung der konjunkturell zulässigen Verschuldung sicherstellen; d.h. Zulässigkeit konjunkturbedingter Defizite im Abschwung bei entsprechen-</p>

	<p><i>konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt hat im Auf- und Abschwung symmetrisch zu erfolgen.</i></p>	<p>der Verpflichtung zur Einbeziehung konjunkturbedingter Überschüsse im Aufschwung.</p> <p>Zum Verfahren der Konjunkturbereinigung bei Bund und Ländern existieren unterschiedliche Vorschläge von Bundes- und Länderseite. Nach dem BMF-Vorschlag bleibt Raum für individuelle Regelungen der Länder.</p>
<p><sup>2</sup><i>Abweichungen aufgrund einer Sondersituation sind nur aufgrund eines Beschlusses des jeweiligen Parlamentes zulässig, der der Zustimmung von drei Fünfteln (zwei Dritteln) der Mitglieder des Parlamentes bedarf.</i></p>		<p><u>Satz 2</u> (Satz 3 der Langfassung) beinhaltet eine Ausnahmeregelung für Sondersituationen, die einen besonderen Finanzbedarf begründen.</p> <p>Im BMF-Vorschlag wird auf eine tatbestandliche Beschreibung und Eingrenzung des „besonderen Finanzbedarfs des Bundes“ wegen der Vielzahl vorstellbarer Sachverhalte bewusst verzichtet. Das Korrektiv besteht in dem (noch näher festzulegenden) Quorum, mit dem das jeweilige Parlament die Überschreitung der Regelgrenze aufgrund der Sondersituation beschließen muss.</p>
<p><b>Kurzfassung</b></p> <p><sup>3</sup><i>Die Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums unter den Ländern und die gemeinsam geltenden Grundsätze zur näheren Ausgestaltung der Regelungen zur Kreditaufnahme in Bund und in den Ländern, insbesondere hinsichtlich der Grenzen der von der konjunkturellen Lage unabhängigen Kreditaufnahme, für eine Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage ab-</i></p>	<p><b>Langfassung</b></p> <p><sup>4</sup><i>Die Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums unter den Ländern und die gemeinsam geltenden Grundsätze zur näheren Ausgestaltung der Regelungen zur Kreditaufnahme in Bund und in den Ländern, insbesondere für eine Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung und über die Kontrolle und den Ausgleich von</i></p>	<p><u>Satz 3</u> der Kurzfassung (bzw. Satz 4 der Langfassung) beinhaltet eine Gesetzgebungsermächtigung zur Ausgestaltung der Schuldenregel. In der Kurzfassung beinhaltet diese Ermächtigung auch die Festlegung des strukturellen Verschuldungsspielraums.</p> <p>Regelungsgegenstände beider Vorschläge sollen insbesondere sein:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• die Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums der Ländergesamtheit auf die Länder,</li> <li>• die Mindestanforderungen an ein Verfahren zur symmetrischen Berücksichtigung konjunktureller Wirkungen, wobei hierbei Raum für ländereigene Konzepte erhalten bleiben soll,</li> <li>• der Grundsatz der Überwachung der Einhaltung der Kreditregeln im Haushaltsvollzug (Kontrollkonto); Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der unter Berücksichtigung der eingetretenen wirtschaftlichen Entwicklung regelgerechten Kreditaufnahme sollen auf dem Kontrollkonto</li> </ul>

<p><i>weichenden konjunkturellen Entwicklung und über die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, wird in einem Bundesgesetz geregelt, das der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages sowie der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</i></p>	<p><i>Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, werden in einem Bundesgesetz geregelt, das der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages sowie der Zustimmung des Bundesrates bedarf.</i></p>	<p>verbucht werden. Diese Abweichungen entstehen, wenn bei Haushaltsaufstellung die konjunkturelle Entwicklung falsch eingeschätzt wurde und zu enge oder zu weite Verschuldungsspielräume gesetzt wurden, aber auch bei allen anderen unvorhergesehenen Entwicklungen auf der Einnahme- bzw. Ausgabeseite.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• der Grundsatz eines Ausgleichs einer übermäßigen Belastung des Kontrollkontos.</li> </ul> <p>Das Gesetz soll zur Gewährleistung einer erhöhten Veränderungsfestigkeit der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bedürfen.</p>
<p>[Absatz 4 alt entfällt]</p>		<p>Absatz 4, der den Bundesgesetzgeber zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ermächtigt, Vorschriften über eine Kreditbeschränkung für alle Gebietskörperschaften und Zweckverbände und die Bildung von Konjunkturausgleichsrücklagen bei Bund und Ländern zu erlassen, entfällt.</p> <p>Die Regelung wird durch die mit Abs. 3 angelegte symmetrische Konjunkturpolitik ersetzt. Indem der Kreditfinanzierungsspielraum in guten Jahren systematisch verkürzt wird und in schlechten Jahren über den strukturellen Verschuldungsspielraum hinausgehende Kreditfinanzierungsmöglichkeiten geschaffen werden, wird der konjunkturellen Entwicklung Rechnung getragen.</p>
<p>(4) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können für Bund und Länder gemeinsam geltende Grundsätze für das Haushaltsrecht, <del>für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft</del>, und für eine mehrjährige Finanzplanung aufgestellt werden.</p>		<p>Entspricht grundsätzlich dem bisherigen Absatz 3, allerdings wird die Befugnis zur Regelung der Grundsätze für eine konjunkturgerechte Haushaltswirtschaft gestrichen, da dieser Gesichtspunkt nunmehr durch die Gesetzgebungsermächtigung zur Ausgestaltung der konjunkturbezogenen Verschuldungsregel nach Absatz 3 erfasst wird.</p>
<p>(5) <sup>1</sup>Sanktionsmaßnahmen der Europäischen Gemeinschaft <i>im Zu-</i></p>		<p>Folgeänderung zu Absatz 2. Im Übrigen entspricht die Formulierung inhaltlich</p>

<i>sammenhang mit den Bestimmungen in Art. 104 des Vertrags zur Gründung der europäischen Gemeinschaft zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin</i> tragen Bund und Länder im Verhältnis 65 zu 35. <sup>2</sup> 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. <sup>3</sup> Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.	dem geltenden Absatz 5 Satz 2 bis 4.
--	--------------------------------------

### **Ausführungsgesetz zu Art. 109 Abs. 3 GG – neu**

Die Vorschläge zu Art. 109 Abs. 3 beinhalten einen Regelungsauftrag zur näheren bundesgesetzlichen Ausgestaltung der gemeinsamen Grundsätze der Schuldenbegrenzung in Bund und Ländern, die einen verbindlichen Rahmen für die Ausgestaltung der kreditbezogenen haushaltsrechtlichen Bestimmungen von Bund und Ländern geben.

Die Vorschläge orientieren sich an dem Eckpunktepapier der Vorsitzenden der Föderalismuskommission. Auch hier werden unterschiedliche Positionen in den Erläuterungen zu den jeweiligen Regelungselementen kenntlich gemacht.

<b>Ausführungsgesetz zu Art. 109 Abs. 3 GG – neu</b> Gemeinsame Grundsätze zur näheren Ausgestaltung der Regelungen zur Kreditaufnahme in Bund und in den Ländern	<b>Erläuterungen</b> (grau unterlegt: besonderer Entscheidungsbedarf in der FöKo)
<b>§ 1 Gemeinsame Grundsätze für die Veranschlagung von Kreditaufnahmen</b>  (1) <sup>1</sup> Einnahmen und Ausgaben sind bei der Veranschlagung in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.	<b>Absatz 1</b> regelt in <u>Satz 1</u> den Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts in einer konjunkturellen Normallage für Bund und Länder. Dies beinhaltet zugleich die Möglichkeit von Abweichungen aufgrund der Berücksichtigung einer von der

<sup>2</sup>Beim Bund ist eine Abweichung von bis zu 0,35 % des Bruttoinlandsproduktes, bei den Ländern von insgesamt bis zu 0,15 % des Bruttoinlandsprodukts zulässig (Strukturkomponente).

<sup>3</sup>Die auf die einzelnen Länder entfallende Höchstgrenze für eine zulässige Abweichung bestimmt sich nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl der Länder.

<sup>4</sup>Die Höchstgrenze der Kreditaufnahme verändert sich um den Saldo der finanziellen Transaktionen sowie die Münzeinnahmen.

(2) <sup>1</sup>Lässt das Haushaltsrecht die Berücksichtigung einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt zu, verändert sich die nach Absatz 1 Satz 2 bis 4 zulässige Höhe der Kredite entsprechend der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt.

<sup>2</sup>Dabei ist durch geeignete Verfahren zu gewährleisten, dass die Berücksichtigung der Auswirkungen im konjunkturellen Auf- und Abschwung symmetrisch erfolgt.

Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung.

In Satz 2 wird die Höchstgrenze einer strukturellen Verschuldung als Abweichung vom Grundsatz des Satz 1 festgelegt. Hiernach ist eine strukturelle Verschuldung in der Größenordnung von bis zu 0,35% des BIP für den Bund bzw. 0,15 % des BIP für die Ländergesamtheit zulässig.

In Satz 3 wird das Verhältnis der Einwohnerzahl als Maßstab für die Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums der Ländergesamtheit auf die einzelnen Länder bestimmt.

Satz 4 stellt klar, dass auf die Höchstgrenze der Nettokreditaufnahme der Saldo der finanziellen Transaktionen und für den Bund die Münzeinnahmen anzurechnen sind. Beispielsweise werden Privatisierungserlöse auf die strukturelle Verschuldung angerechnet, umgekehrt ist beispielsweise der Erwerb von Beteiligungen als Vermögensaufbau mit einem zusätzlichen Kreditspielraum verbunden.

Unter Haushaltsrecht im Sinne des **Absatz 2** sind die verfassungsrechtlichen oder einfachgesetzlichen Haushaltsaufstellungsregelungen von Bund und Ländern zu verstehen. Satz 1 verdeutlicht, dass sich bei einer nach dem Grundsatz des Absatz 1 zulässigen Berücksichtigung konjunktureller Auswirkungen bei der Bestimmung der Höhe der Kreditaufnahme die Höchstgrenze der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme entsprechend der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung verändert.

Satz 2 soll sicherstellen, dass die Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung in Auf –und Abschwung symmetrisch erfolgt, d.h. es ist durch geeignete Verfahren, wie z.B. ein Konjunkturbereinigungsverfahren, zu gewährleisten, dass eine Erhöhung der Kreditaufnahme in konjunkturell schlechten Zeiten durch konjunkturbedingte Überschüsse in konjunkturell guten Zeiten im Zeit-



	<p>ablauf zumindest annähernd ausgeglichen werden. Damit soll ein durch die Berücksichtigung der konjunkturellen Wirkungen bedingter Schuldenaufbau über den Konjunkturzyklus hinaus vermieden werden. Die Entscheidung über das Ob und das anzuwendende Verfahren zur symmetrischen Berücksichtigung der Konjunktur treffen Bund und Länder in eigener Verantwortung.</p>
<p><b>§ 2 Strukturkomponente</b></p> <p>(1) <sup>1</sup>Das zur Bestimmung der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme nach § 1 Abs. 1 Satz 2 und 3 maßgebliche Bruttoinlandsprodukt und die nach § 1 Abs. 1 Satz 3 maßgebliche Einwohnerzahl werden durch das Statistische Bundesamt ermittelt.</p> <p><sup>2</sup>Zugrunde zu legen ist das nominale Bruttoinlandsprodukt des vorangegangenen Jahres des Jahres, für das der Haushalt aufgestellt wird.</p> <p><sup>3</sup>Zu berücksichtigen ist die Einwohnerzahl der einzelnen Länder, die jeweils zum 30. Juni des für das Bruttoinlandsprodukt maßgeblichen Jahres festgestellt wurde. <sup>4</sup>Wird der Haushaltsplan für zwei Jahre, nach Jahren getrennt, aufgestellt gilt für das zweite Jahr das für das erste Jahr zugrunde zu legende Bruttoinlandsprodukt.</p> <p>(2) <sup>1</sup>Der Saldo der finanziellen Transaktionen bildet sich aus den veranschlagten Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für Tilgungen an den öffentlichen Bereich und für die Darlehensvergabe an Dritte abzüglich der veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus der Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich sowie aus Darlehensrückflüssen von Dritten.</p>	<p>In § 2 werden Details der Berechnung der Strukturkomponente und der Aufteilung des strukturellen Verschuldungsspielraums der Ländergesamtheit auf die einzelnen Länder normiert.</p> <p><b>Absatz 2</b> regelt das Nähere zur Bestimmung des Saldos der finanzieller Transaktionen nach § 1 Absatz 1 Satz 4.</p>
<p><b>§ 3 Kontrolle und Ausgleich von Abweichungen der tatsächli-</b></p>	<p>Die Vorschrift enthält die Verpflichtung von Bund und Ländern, eingetretene</p>

### chen Kreditaufnahme von der Regelgrenze

(1) <sup>1</sup>Weicht die tatsächliche Kreditaufnahme von der nach § 1 Abs. 1 zulässigen Kreditaufnahme ab, wird diese Abweichung auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) verbucht.

<sup>2</sup>Soweit von der Ausnahmeregel nach Art. 109 Abs. 3 Satz 2 [bzw. Satz 3 Langfassung] Gebrauch gemacht worden ist, ist der zu verbuchende Betrag um die Ausgaben, die auf Grund des entsprechenden Beschlusses geleistet worden sind, zu bereinigen.

<sup>3</sup>Die zulässige Kreditaufnahme wird dabei unter Berücksichtigung des tatsächlichen Saldos der finanziellen Transaktionen und der Münzeinnahmen sowie der zum 30. Juni des betreffenden Haushaltsjahres vom statistischen Bundesamt festgestellten Einwohnerzahlen ermittelt.

<sup>4</sup>Soweit von der Möglichkeit des § 1 Abs. 2 Gebrauch gemacht wird, ist die tatsächliche Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt zu berücksichtigen.

(2) <sup>1</sup>Ist der Saldo des Kontrollkontos negativ und überschreitet der Betrag des Saldos einen zu bestimmenden Schwellenwert, sind bei der Aufstellung des nächsten Haushalts geeignete Maßnahmen zu

Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach der Aufstellungsregel des § 1 zulässigen Kreditaufnahme auf einem Kontrollkonto zu verbuchen und einen Schwellenwert für die Belastung des Kontos festzulegen, an den Ausgleichsverpflichtungen geknüpft werden. Dadurch soll die Einhaltung der Verschuldungsregeln im Vollzug sichergestellt werden.

**Absatz 1 Satz 1** enthält die Verpflichtung zur Einrichtung eines Kontrollkontos.

Satz 2 legt fest, dass bei einer Inanspruchnahme der Ausnahmeregel vor Buchung auf dem Ausgleichskonto eine Bereinigung erfolgt. Abweichungen, die auf einer Inanspruchnahme der Ausnahmeregel beruhen, werden in Höhe der für diesen Zweck tatsächlich geleisteten Ausgaben nicht verbucht. In entsprechender Höhe erhöht sich damit die dauerhafte Schuld, die von den nachfolgenden Generationen solidarisch mitgetragen werden muss.

Satz 3 bestimmt, dass zur Feststellung der nach Satz 1 zulässigen Kreditaufnahme die nach Abschluss des Haushaltsjahres bekannten tatsächlichen Finanztransaktionen bzw. Münzeinnahmen einfließen und die Einwohnerzahlen des Haushaltsjahres (vgl. § 2 Absatz 1 Satz 3) verwendet werden.

Satz 4 bestimmt, dass in den Fällen, in denen bei der Haushaltsaufstellung eine Konjunkturberücksichtigung erfolgt, die nach der Aufstellungsregel zulässige Kreditaufnahme entsprechend der tatsächlichen BIP-Entwicklung (rückschauend) neu bestimmt wird.

**Absatz 2** verpflichtet Bund und Länder zur Festlegung eines Schwellenwertes für die Belastung des Kontrollkontos und zur Vornahme von Maßnahmen zur unmittelbaren Rückführung einer Überschreitung des Schwellenwertes mit der

<p>treffen, die den Saldo unter diesen Schwellenwert zurückführen.</p>	<p>folgenden Haushaltsaufstellung. Für den Bund erfolgt diese Regelung in § 6 des Ausführungsgesetzes zu Art. 115 GG.</p> <p>Klärungsbedürftig ist, ob das Kontrollkonto als Berichtskonto mit Offenlegung des Saldos und evtl. Korrekturplan ausgestaltet werden soll.</p>
<p><b>§ 4 Abweichungsrechte bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan</b></p> <p><sup>1</sup>Bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan kann die nach § 1 Abs. 1 Satz 2 bis 4 ermittelte zulässige Kreditaufnahme bis zu einem Betrag in Höhe von 3% der veranschlagten Steuereinnahmen überschritten werden; bei den Steuereinnahmen sind die Zahlungen des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zu berücksichtigen. <sup>2</sup>In diesem Nachtrag dürfen keine Ausgaben für neue Zwecke veranschlagt werden. <sup>3</sup>Die Regelungen in Sondersituationen bleiben dabei unberührt.</p>	<p>Die Vorschrift enthält in <u>Satz 1</u> eine betragsmäßig begrenzte Ermächtigung zur Überschreitung der nach § 1 Absatz 1 zulässigen Obergrenze für die Kreditermächtigung im Rahmen eines Nachtragshaushaltes, der aufgrund einer nicht vorhersehbaren Entwicklung der Einnahmen oder Ausgaben erforderlich werden kann, ohne dass eine Sondersituation nach Art. 109 Absatz 3 Satz 2 GG vorliegt. Um die Umgehung der Verschuldungsregeln durch Verlagerung von Ausgabeprogrammen in das Nachtragsverfahren zu erschweren, wird in Satz 2 bestimmt, dass in dem Nachtrag, der die Ausweitung der Kreditermächtigung über die Regelgrenze hinaus vorsieht, keine Ausgaben für neue Zwecke veranschlagt werden dürfen. Eine tatsächliche Inanspruchnahme dieser zusätzlichen Kreditermächtigung im Haushaltsvollzug wird darüber hinaus auf dem Kontrollkonto nach § 3 insoweit verbucht, wie sie zur Überschreitung nach Maßgabe des § 3 beiträgt.</p>

## II. Schuldenbegrenzungsregel für den Bund

Die konkrete Ausgestaltung einer neuen Schuldenregel für den Bund nach Maßgabe der Grundsätze des Art. 109 Absatz 3 neu erfordert eine Änderung des Art. 115 GG. Auch hier sind Varianten mit unterschiedlichem verfassungsrechtlichen Konkretisierungsgrad denkbar. Die Vorschläge orientieren sich an dem Eckpunktepapier der Vorsitzenden der Föderalismuskommission. In den Erläuterungen zu den einzelnen Regelungselementen werden auch die in den bisherigen Beratungen deutlich gewordene unterschiedliche Positionen zur Ausgestaltung der Schuldenregel dargestellt.

<b>Art. 115 GG [Kreditaufnahme, Grenzen]</b> (Änderungen zur geltenden Fassung <i>kursiv</i> )		<b>Erläuterungen</b> (grau unterlegt: besonderer Entscheidungsbedarf in der FöKo)
(1) <sup>1</sup> 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.		<u>Satz 1</u> entspricht der geltenden Fassung des Absatzes 1
<p style="text-align: center;"><b>Kurzfassung</b></p> (2) <sup>1</sup> <i>Einnahmen und Ausgaben sind in einer konjunkturellen Normallage ohne Einnahmen aus Krediten nahezu auszugleichen.</i>	<p style="text-align: center;"><b>Langfassung</b></p> <sup>2</sup> <i>Einnahmen und Ausgaben sind bei der Veranschlagung in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.</i>	Kurz- und Langfassung beschreiben Regelungsalternativen, bei denen auf die verfassungsrechtliche Festlegung eines zahlenmäßig bestimmten strukturellen Kreditrahmens verzichtet wird ( <b>Kurzfassung</b> ) oder diese im GG erfolgt ( <b>Langfassung</b> ).  Mit der Kurzfassung wird die Zulassung und Konkretisierung des strukturellen Verschuldungsspielraums dem einfachen Gesetzesrecht überlassen. Durch die verfassungsrechtliche Vorgabe eines in der konjunkturellen Normallage ohne Krediteinnahmen nahezu ausgeglichenen Haushalts in <b>Absatz 2 Satz 1</b> wird der Gestaltungsspielraum hinsichtlich des Umfangs der Strukturkomponente in Orientierung an die europarechtlichen Vorgaben begrenzt.  <u>Satz 2</u> der Kurzfassung soll eine symmetrische Berücksichtigung konjunktureller Entwicklungen bei der Bestimmung der konjunkturell zulässigen Verschul-
<sup>2</sup> <i>Die Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden</i>		

<p><i>konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt sind im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen.</i></p>	<p><sup>3</sup><i>Eine Kreditaufnahme von bis zu 0,35 % des Bruttoinlandsproduktes ist zulässig; die Höchstgrenze verändert sich um den Saldo der finanziellen Transaktionen.</i></p> <p><sup>4</sup><i>Wird für das Haushaltsjahr eine von der Normallage abweichende wirtschaftliche Entwicklung erwartet, verändert sich die Höchstgrenze der zu veranschlagenden Einnahmen aus Krediten nach Satz 3 um diejenigen Einnahmen aus Krediten oder Überschüsse, die der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf</i></p>	<p>dung sicherstellen; d.h. Zulässigkeit konjunkturbedingter Defizite im Abschwung bei entsprechender Verpflichtung zur Einbeziehung konjunkturbedingter Überschüsse im Aufschwung.</p> <p>Absatz 1 <u>Satz 2</u> der Langfassung regelt den Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts in einer konjunkturellen Normallage für den Bund. Dies beinhaltet zugleich die Möglichkeit von Abweichungen aufgrund der Berücksichtigung einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung.</p> <p><u>In Satz 3</u> der Langfassung wird die Höchstgrenze einer strukturellen Verschuldung als Abweichung vom Grundsatz des Satz 1 festgelegt. Hiernach ist eine strukturelle Verschuldung in der Größenordnung von bis zu 0,35% des BIP unter Anrechnung des Saldos der finanziellen Transaktionen und der Münzeinnahmen zulässig, d.h. z.B. Privatisierungserlöse werden auf die strukturelle Verschuldung angerechnet, umgekehrt ist beispielsweise der Erwerb von Beteiligungen als Vermögensaufbau mit einem zusätzlichem Kreditspielraum verbunden.</p> <p><u>Satz 4</u> der Langfassung regelt die Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung bei der Ermittlung der zulässigen Kreditaufnahme. Der nach Satz 3 bestehende (strukturelle) Kreditspielraum wird in Abhängigkeit von den erwarteten Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt entweder erweitert oder verringert. In besonders guten Zeiten kann sich die Verpflichtung zur Erwirtschaftung „echter“ Überschüsse (d.h. Tilgungen) ergeben.</p>
---	---	--

<p><sup>3</sup>Das Nähere, insbesondere die Grenzen einer von der konjunkturellen Lage unabhängigen Kreditaufnahme, das Verfahren zur Berechnung der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens sowie die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, regelt ein besonderes Bundesgesetz, das der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bedarf.</p>	<p>den Haushalt entsprechen.</p>	<p>Absatz 2 <u>Satz 3</u> der Kurzfassung überlässt die Regelung der Einzelheiten einem Ausführungsgesetz, wobei bestimmte Elemente als Mindestinhalt des Gesetzgebungsauftrags zu verstehen sind. Das gilt für</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• die Höchstgrenzen einer strukturellen Verschuldung,</li><li>• das Verfahren zur symmetrischen Berücksichtigung konjunktureller Wirkungen,</li><li>• den Grundsatz der Überwachung der Einhaltung der Kreditregeln im Haushaltsvollzug (Kontrollkonto)</li><li>• den Ausgleich einer übermäßigen Belastung des Kontrollkontos</li></ul> <p>Das Gesetz soll zur Gewährleistung einer erhöhten Veränderungsfestigkeit der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bedürfen.</p>
	<p>(2) Nach Maßgabe des Ausführungsgesetzes nach Absatz 5 kann die nach Absatz 1 Satz 2 bis 4 zulässige Kreditaufnahme bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan bis zu einer im Ausführungsgesetz festzulegenden Grenze überschritten werden; mit die-</p>	<p><b>Absatz 2</b> der Langfassung enthält eine Ermächtigung zur Überschreitung der nach Absatz 1 zulässigen Obergrenze für die Kreditermächtigung im Rahmen eines Nachtragshaushaltes, der aufgrund einer nicht vorhersehbaren Entwicklung der Einnahmen oder Ausgaben erforderlich werden kann, ohne dass eine Sondersituation nach Absatz 3 vorliegt. Um die Umgehung der Verschuldungsregeln durch Verlagerung von Ausgabenprogrammen in das Nachtragsverfahren zu verhindern, wird bestimmt, dass in dem Nachtrag, der die Ausweitung der Kreditermächtigung über die Regelgrenze hinaus vorsieht, keine Ausgaben für neue Zwecke veranschlagt werden dürfen. Darüber hinaus ist eine Obergrenze</p>

	<p><i>sem Nachtrag dürfen keine Ausgaben für neue Zwecke beschlossen werden.</i></p>	<p>für die Überschreitung der Regelgrenze vorgesehen. Schließlich wird die tatsächliche Inanspruchnahme dieser zusätzlichen Kreditermächtigung im Haushaltsvollzug nach der Systematik des Absatzes 4 auf dem Kontrollkonto verbucht.</p>
<p><i>(3) In Sondersituationen darf die aufgrund Absatz 1 zulässige Nettokreditaufnahme des Bundes nur aufgrund eines Beschlusses des Bundestages überschritten werden, der der Zustimmung von drei Fünfteln (zwei Dritteln) der Mitglieder des Bundestages bedarf.</i></p>	<p><i>(3) <sup>1</sup>In Sondersituationen, die einen besonderen Finanzbedarf des Bundes begründen, kann die nach Absatz 1 Satz 2 bis 4 zulässige Kreditaufnahme aufgrund eines Beschlusses des Bundestages um bis zu denjenigen Betrag überschritten werden, der dem besonderen Finanzbedarf entspricht. <sup>2</sup>Der Beschluss bedarf der Zustimmung von drei Fünfteln (zwei Dritteln) der Mitglieder des Bundestages.</i></p>	<p><b>Absatz 3</b> enthält die Ausnahmeregelung für Sondersituationen. Auf eine tatbestandliche Beschreibung und Eingrenzung des „besonderen Finanzbedarfs des Bundes“ wird wegen der Vielzahl vorstellbarer Sachverhalte bewusst verzichtet. Das Korrektiv besteht in dem (noch näher festzulegenden) Quorum, das für eine entsprechende Beschlussfassung im Bundestag erforderlich ist. Die Entscheidung des Bundestages ergeht durch Beschluss. Der Beschluss legitimiert verfassungsrechtlich die Überschreitung der ausgeschöpften Spielräume für die reguläre Kreditaufnahme. Der Beschluss wird regelmäßig ein Gesetzesbeschluss sein. Es reicht aber ausnahmsweise ein „einfacher“ Beschluss des Parlaments, beispielsweise im Vorfeld der Erstellung eines Haushalts-Entwurfs, der unter Bezugnahme auf diesen legitimierenden Beschluss von vornherein die Regelgrenzen der Kreditaufnahme überschreitet.</p>
	<p><i>(4) <sup>1</sup>Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach Abs.1 bei rückwirkender Betrachtung zulässigen Kreditaufnahme sind auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) zu erfassen. <sup>2</sup>Abweichungen, die auf einer Ermächtigung des Absatzes 3 beruhen, bleiben</i></p>	<p>Absatz 4 der Langfassung regelt das Kontrollkonto und die Berechnung der zubuchenden Abweichungen Die Einzelheiten sind in § 6 des Ausführungsgesetzes zu Art. 115 GG geregelt.</p> <p>Der konjunkturelle Verschuldungsspielraum wird anhand der tatsächlichen BIP-Entwicklung des abgelaufenen Haushaltsjahres neu berechnet. Die ermittelte zulässige konjunkturelle Verschuldung bzw. der zu erzielende konjunkturbedingte Überschuss wird dann auf den Betrag der Ist-NKA angerechnet.. Der verbleibende Betrag ist im nächsten Schritt mit der nach Abs. 1 Satz 3 zulässigen strukturellen Verschuldung unter Einbeziehung der tatsächlichen Finanz-</p>

	<p><i>außer Betracht.<sup>3</sup>Ist der Saldo des Kontrollkontos negativ und überschreitet der Betrag des Saldos zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes, verringert sich die Ermächtigung nach Absatz 1 Satz 3 im Folgejahr um den Betrag, um den das Kontrollkonto diese Grenze überschreitet.<sup>4</sup>In dem Ausführungsgesetz nach Absatz 5 können weitere Maßnahmen vorgesehen werden, die bei geringeren negativen Salden des Kontrollkontos zu ergreifen sind.</i></p>	<p>transaktionen und Münzeinnahmen (Umlaufmünzen Kap. 6002 Tit. 092 01) zu vergleichen. Abweichungen (positive wie negative) werden auf dem Kontrollkonto verbucht.</p> <p>Abweichungen, die auf Beschlüssen des Bundestages nach Abs. 3 beruhen, werden in Höhe der für diesen Zweck tatsächlich geleisteten Ausgaben nicht verbucht. In entsprechender Höhe erhöht sich damit die dauerhafte Bundesschuld, die von den nachfolgenden Generationen solidarisch mitgetragen werden muss.</p> <p>Der Charakter des Kontrollkontos ist offen (s. Erläuterung zu. § 3 Abs. 2 des Ausführungsgesetzes zu Art. 109 GG).</p> <p>Über den Schwellenwert des Kontrollkontos des Bundes ist noch zu entscheiden.</p>
	<p><i>(5) Das Nähere zu den Absätzen 1 bis 4 regelt ein besonderes Bundesgesetz (Ausführungsgesetz), das der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages bedarf.</i></p>	<p><b>Absatz 5</b> der Langfassung enthält eine Ermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Schuldenregel in einem besonderen Ausführungsgesetz (vgl. Absatz 2 Satz 3 der Kurzfassung).</p>
<p>[(4 bzw. 6) Für Sondervermögen des Bundes können durch Bundesgesetz Ausnahmen von Absatz 1 zugelassen werden.]</p>		<p><b>Absatz 4</b> der Kurzfassung <b>bzw. Absatz 6</b> der Langfassung entspricht dem bisherigen Absatz 2 (a.F.). Erforderlichkeit der Beibehaltung wird noch geprüft.</p>



Die Vorschläge zur Neufassung des Art. 115 GG beinhalten einen Regelungsauftrag zur näheren bundesgesetzlichen Ausgestaltung der gemeinsamen Grundsätze der Schuldenbegrenzung in Bund und Ländern, die einen verbindlichen Rahmen für die Ausgestaltung der kreditbezogenen haushaltsrechtlichen Bestimmungen von Bund und Ländern geben.

Die Vorschläge für ein solches Ausführungsgesetz orientieren sich an dem Eckpunktepapier der Vorsitzenden der Föderalismuskommission. Auch hier werden unterschiedliche Positionen in den Erläuterungen zu den jeweiligen Regelungselementen kenntlich gemacht.

<b>Ausführungsgesetz zu Art. 115 GG – neu</b>	<b>Erläuterungen</b> (grau unterlegt: besonderer Entscheidungsbedarf in der FöKo)
<p><b>§ 1 Kreditermächtigungen</b></p> <p><sup>1</sup>Das Haushaltsgesetz bestimmt, bis zu welcher Höhe das Bundesministerium der Finanzen Kredite aufnehmen darf</p> <p>1. zur Deckung von Ausgaben,</p> <p>2. zur Aufrechterhaltung einer ordnungsmäßigen Kassenwirtschaft (Kassenverstärkungskredite). <sup>2</sup>Soweit diese Kassenverstärkungskredite zurückgezahlt sind, kann die Ermächtigung wiederholt in Anspruch genommen werden. <sup>3</sup>Kassenverstärkungskredite dürfen nicht später als sechs Monate nach Ablauf des Haushaltsjahres, für das sie aufgenommen worden sind, fällig werden.</p>	<p>Die Regelung entspricht dem geltenden § 18 Absatz 2 BHO</p>
<p><b>§ 2 Grundsätze für die Veranschlagung von Kreditaufnahmen zur Deckung von Ausgaben</b></p> <p>(1) <sup>1</sup>Einnahmen und Ausgaben sind bei der Veranschlagung in einer konjunkturellen Normallage grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.</p> <p><sup>2</sup>Eine Abweichung von bis zu 0,35 % des Bruttoinlandsproduktes ist zulässig. <sup>3</sup>Die Höchstgrenze verändert sich um den Saldo der finanziellen Transaktionen sowie um die Münzeinnahmen (Strukturkomponente).</p>	<p><b>Absatz 1</b> regelt in <u>Satz 1</u> den Grundsatz des ausgeglichenen Haushalts in einer konjunkturellen Normallage.</p> <p>In <u>Satz 2</u> wird die Höchstgrenze einer strukturellen Verschuldung als Abweichung vom Grundsatz des Satz 1 festgelegt. Hiernach ist eine strukturelle Verschuldung in der Größenordnung von bis zu 0,35% des BIP unter Anrechnung des Saldos der finanziellen Transaktionen und der Münzeinnahmen zulässig,</p>

<p>(2) Wird für das Haushaltsjahr eine von der Normallage abweichende wirtschaftliche Entwicklung erwartet, sind neben der in Absatz 1 Satz 2 genannten Abweichung die Einnahmen aus Krediten bzw. die Haushaltsüberschüsse zu veranschlagen, die der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt entsprechen (Konjunkturkomponente).</p>	<p>d.h. z.B. Privatisierungserlöse werden auf die strukturelle Verschuldung angerechnet, umgekehrt ist beispielsweise der Erwerb von Beteiligungen als Vermögensaufbau mit einem zusätzlichem Kreditspielraum verbunden.</p> <p><b>Absatz 2</b> beschreibt die Konjunkturkomponente. Hiernach ist die wirtschaftliche Entwicklung einzuschätzen. Wird eine Abweichung von der konjunkturellen Normallage erwartet, sind der entsprechende Kreditbedarf bzw. Überschüsse zu veranschlagen. Der strukturelle Verschuldungsrahmen wird durch die hinzutretende Konjunkturkomponente in konjunkturell schlechten Zeiten entsprechend erweitert, in konjunkturell guten Zeiten entsprechend verringert und ggf. völlig aufgezehrt. Ist der berechnete Überschuss größer als der strukturelle Verschuldungsrahmen, ist ein „echter“ Überschuss (d.h. Tilgungen) zu veranschlagen.</p>
<p><b>§ 3 Strukturkomponente</b></p> <p>(1) <sup>1</sup>Das zur Bestimmung der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme nach § 2 Absatz 1 Satz 2 maßgebliche Bruttoinlandsprodukt wird durch das Statistische Bundesamt ermittelt. <sup>2</sup>Zugrunde zu legen ist das nominale Bruttoinlandsprodukt des vorvergangenen Jahres des Jahres, für das der Haushalt aufgestellt wird.</p> <p><sup>3</sup>Wird der Haushaltsplan für zwei Jahre, nach Jahren getrennt aufgestellt, gilt für das zweite Jahr das für das erste Jahr zugrunde zu legende Bruttoinlandsprodukt.</p> <p>(2) <sup>1</sup>Die Höchstgrenze der Kreditermächtigung nach Absatz 1 verändert sich entsprechend dem Saldo der finanziellen Transaktionen sowie der Münzeinnahmen. <sup>2</sup>Der Saldo der finanziellen Transaktionen bildet sich aus den veranschlagten Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen, für Tilgungen an den öffentlichen Bereich und</p>	<p>In § 3 werden Details der Berechnung der Strukturkomponente normiert.</p> <p><b>Absatz 1 Satz 3</b> enthält eine Sonderregelung für den Fall, dass der Haushaltsplan für zwei Jahre – nach Jahren getrennt – aufgestellt wird (Doppelhaushalt).</p> <p><b>Absatz 2</b> regelt das Nähere zur Bestimmung des Saldos der finanzieller Transaktionen nach § 2 Absatz 1.</p>

<p>für die Darlehensvergabe an Dritte abzüglich der veranschlagten Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus der Kreditaufnahme beim öffentlichen Bereich sowie aus Darlehensrückflüssen von Dritten.</p>	
<p><b>§ 4 Konjunkturkomponente</b></p> <p>(1) <sup>1</sup>Die nach § 2 Absatz 1 Satz 2 in Verbindung mit § 3 zulässige Höhe der Kredite verändert sich entsprechend der erwarteten Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt. <sup>2</sup>Die Höhe der zu veranschlagenden konjunkturell bedingten Einnahmen aus Krediten oder der Haushaltsüberschüsse wird aus der Abweichung der erwarteten wirtschaftlichen Entwicklung von der konjunkturellen Normallage für das Haushaltsjahr abgeleitet, für das der Haushalt aufgestellt wird.</p> <p>(2) <sup>1</sup>Eine Abweichung der wirtschaftlichen Entwicklung von der konjunkturellen Normallage liegt vor, wenn eine Unter- oder Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten erwartet wird (Produktionslücke). <sup>2</sup>Dies ist der Fall, wenn das auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens zu schätzende Produktionspotenzial vom erwarteten Bruttoinlandsprodukt für das Haushaltsjahr, für das der Haushalt aufgestellt wird, abweicht.</p> <p>(3) Die Konjunkturkomponente ergibt sich als Produkt aus der Produktionslücke und der Budgetsensitivität, die angibt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben des Bundes bei einer Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität verändern.</p>	<p>In § 4 werden Details der Ermittlung der Konjunkturkomponente geregelt. Mit der Konjunkturkomponente wird die Größenordnung der zulässigen konjunkturellen Verschuldung bzw. der aus konjunkturellen Gründen zu erwirtschaftenden Überschüsse ermittelt. Die Konjunkturkomponente ergibt sich als Produkt aus der Produktionslücke (Absatz 2) und der Budgetsensitivität (Absatz 3).</p> <p><b>Absatz 1</b> verdeutlicht, dass die zulässige strukturelle Verschuldung durch die Konjunkturkomponente entsprechend der Abweichung der wirtschaftlichen Entwicklung von der Normallage eine Erweiterung oder Verminderung erfahren kann.</p> <p><b>Absatz 2</b> definiert die Abweichung von der konjunkturellen Normallage als Produktionslücke, die sich in einer Unter- oder Überauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten äußert. Eine solche Produktionslücke liegt vor, wenn das zu schätzende Produktionspotenzial vom erwarteten Bruttoinlandsprodukt abweicht. Die Schätzung des Produktionspotenzials erfolgt auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens, das neben weiteren Einzelheiten durch Rechtsverordnung nach Absatz 5 festgelegt wird und regelmäßig zu überprüfen und fortzuentwickeln ist.</p> <p><b>Absatz 3</b> beinhaltet die Formel zur Berechnung der Konjunkturkomponente und definiert die Budgetsensitivität als Zahlenwert, der angibt, wie sich die Einnahmen und Ausgaben des Bundes bei einer Veränderung der gesamtwirtschaftlichen Aktivität verändern. Derzeit beträgt der Wert für den Bund ohne</p>

<p>(4) <sup>1</sup>Das Bundesministerium der Finanzen legt die Einzelheiten des Verfahrens zur Bestimmung der Konjunkturkomponente durch Rechtsverordnung fest. <sup>2</sup>Das Verfahren ist regelmäßig unter Berücksichtigung des Standes der Wissenschaft zu überprüfen und fortzuentwickeln.</p>	<p>Sozialversicherungen 0,255, d.h. z.B., bei einer Unter- bzw. Überauslastung des Produktionspotenzials um 1 Prozent des BIP beträgt die konjunkturbedingte Auswirkung auf den Bundeshaushalt 0,255 Prozent des BIP (ca. 6 Mrd. €). Auch der Wert für die Budgetsensitivität wird in der Rechtsverordnung nach Absatz 5 festgelegt.</p> <p><b>Absatz 4</b> enthält die Rechtsverordnungsermächtigung für das BMF.</p>
<p><b>§ 5 Sondersituationen</b> <sup>1</sup>In Sondersituationen kann die nach § 2 zulässige Kreditaufnahme aufgrund eines Beschlusses des Bundestages nach Artikel 115 Absatz 3 Grundgesetz überschritten werden. <sup>2</sup>Eine Überschreitung ist nur in dem Haushaltsjahr, in dem die Sondersituation entstanden ist und in dem darauf folgenden Haushaltsjahr zulässig.</p>	<p>§ 5 bestimmt, dass die Regelgrenzen der Kreditaufnahme nach § 2 aufgrund eines Beschlusses des Bundestages nach Artikel 115 Abs. 3 GG überschritten werden dürfen, und zwar in dem Jahr, in dem die Sondersituation für den selben Zweck entstanden ist, sowie im Folgejahr. Im Übrigen vgl. die Erläuterungen zu Art. 115 Abs. 3 GG.</p>
<p><b>§ 6 Kontrollkonto</b> (1) <sup>1</sup>Weicht die tatsächliche Kreditaufnahme von dem Betrag ab, der sich nach Abschluss des betreffenden Haushaltsjahres auf der Grundlage der tatsächlichen Wirkung der konjunkturellen Entwicklung auf den Haushalt unter Berücksichtigung der zulässigen Abweichung nach § 2 Abs. 1 Satz 2 und des tatsächlichen Saldos der finanziellen Transaktionen und der Münzeinnahmen ergibt, wird diese Abweichung auf einem Verrechnungskonto (Kontrollkonto) verbucht. <sup>2</sup>Soweit von der Ausnahmeregel des Artikel 115 Absatz 3 GG Gebrauch gemacht worden ist, ist der zu verbuchende</p>	<p><b>Absatz 1</b> Vgl. Erläuterung zu Artikel 115 Absatz 4 GG</p> <p>Da die tatsächliche Kreditaufnahme durch den besonderen Finanzbedarf nach Art. 115 Absatz 3 GG mit beeinflusst wird, ist der auf dem Kontrollkonto zu verbuchende Betrag um die Ausgaben zu bereinigen, die aufgrund der Sondersituation tatsächlich geleistet worden sind. Dabei ist es unerheblich, ob und in welchem Umfang sich die NKA tatsächlich auf Grund dieser zusätzlichen Ausgaben verändert hat. Auf Grund des Gesamtdeckungsprinzips im Haushalt und vieler sich überlagernder Effekte bei den Einnahmen und Ausgaben (über 9.000 Titel) ist eine direkte Verbindung von Ist-NKA und für die Sondersituation</p>

Betrag um die Ausgaben, die aufgrund des entsprechenden Beschlusses geleistet worden sind, zu bereinigen.<sup>3</sup>Die zu verbuchende Abweichung wird jährlich, spätestens zum 1. September, abschließend festgestellt.

(2)<sup>1</sup>Ist der Saldo des Kontrollkontos negativ und überschreitet der Betrag des Saldos bestimmte Schwellenwerte, vermindert sich die Ermächtigung nach § 3 wie folgt:

- ab einem Saldo in Höhe von 1,5 % des Bruttoinlandsproduktes mit jedem vollen Zehntel Prozentpunkt der Überschreitung um fünf Hundertstel Prozentpunkte;
- ab einem Saldo in Höhe von 2 % des Bruttoinlandsproduktes um den Betrag, um den das Kontrollkonto diese Grenze überschreitet.<sup>2</sup>Das maßgebliche Bruttoinlandsprodukt bestimmt sich nach § 3 Absatz 1.

geleisteter Ausgaben nicht möglich, so dass hier eine pauschale Anrechnung vorgesehen ist.

**Absatz 2** Bei einem negativen Saldo des Kontrollkontos, der bestimmte Schwellenwerte überschreitet, verringert sich nach dem Vorschlag des BMF die nach Artikel 115 Absatz 1 GG i.V.m. § 3 zulässige strukturelle Kreditermächtigung.

Maßnahmen zur Rückführung der Überschreitung sind ab einem Schwellenwert von 1,5% des BIP rechtlich vorgesehen. Eine Überschreitung der 2 %-Grenze soll dadurch verhindert werden, dass sich die Kreditermächtigung automatisch zunehmend vermindert, je näher der Saldo der 2 %-Grenze kommt. Damit ist eine Überschreitung kaum möglich (nur bei extremen Überschreibungsbeträgen in einem Jahr).

Beträgt der Saldo der negativen Belastungen im Kontrollkonto beispielsweise 1,6 % des BIP so vermindert sich die Strukturkomponente von 0,35 % auf 0,30 % (fünf hundertstel Prozentpunkte), d.h. die Kreditermächtigung vermindert sich um rd. 1,25 Mrd. Dieser Effekt bedeutet für das Ausgleichskonto nach Abschluss des Jahres eine Entlastung um 1,25 Mrd. Damit soll eine abrupte, allzu prozyklisch wirkende Finanzpolitik verhindert werden. Je größer die Überschreitung der 1,5 %-Grenze ist, umso stärker ist die Bremswirkung. Sollte die 2%-Grenze dennoch überschritten werden, vermindert sich die Kreditermächtigung im Folgejahr um den gesamten Betrag der Überschreitung dieser Grenze.

**§ 7 Abweichungsrechte bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan**

<sup>1</sup>Bei Nachträgen zum Haushaltsgesetz und zum Haushaltsplan kann die nach § 2 Absatz 1 Satz 2 ermittelte zulässige Kreditaufnahme bis zu einem Betrag in Höhe von 3% der veranschlagten Steuereinnahmen überschritten werden. <sup>2</sup>In diesem Nachtrag dürfen keine Ausgaben für neue Zwecke veranschlagt werden. <sup>3</sup>Zur Ermittlung der Konjunkturkomponente wird ausschließlich die erwartete wirtschaftliche Entwicklung aktualisiert. <sup>4</sup>Die Regelungen des § 6 bleiben unberührt.

Satz 1 legt in Ausführung von Artikel 115 Absatz 2 GG die Obergrenze für eine Überschreitung der Regelgrenze der strukturellen Verschuldung im Rahmen eines Nachtrags in Höhe von 3 % der veranschlagten Steuereinnahmen fest. Satz 2 beinhaltet das Verbot, mit in dem Nachtrag Ausgaben für neue Zwecke zu veranschlagen. Satz 3 bestimmt, dass zur Neuermittlung der Konjunkturkomponente zum Zeitpunkt der Aufstellung des Nachtragshaushalts allein eine Veränderung des erwarteten BIP berücksichtigt und keine neue Potentialschätzung vorgenommen wird. Satz 4 stellt klar, dass eine auf der zusätzlichen Ermächtigung beruhende Überschreitung der Regelgrenze der strukturellen Verschuldung im Unterschied zur Sondersituation nach § 5 das Kontrollkonto belastet.

**§ 8 Inkrafttreten**

Parallel zur grundgesetzlichen Regelung.

## **Sollten Defizite der Sozialversicherungen auf den Bundesanteil und Defizite der Gemeinden auf den jeweiligen Länderanteil an der strukturellen Verschuldungsgrenze angerechnet werden?**

Der Bund trägt ohnehin die **politische Verantwortung** für etwaige Defizite in den Haushalten der Sozialversicherungen, ähnlich wie den Ländern aufgrund ihrer Verantwortung für die Kommunalaufsicht die Haushaltsdefizite der Gemeinden zugerechnet werden. Das ist bei der **nachträglichen Bewertung** der Einhaltung des Defizit-Kriteriums des Stabilitäts- und Wachstumspakts möglich und auch sinnvoll. Die Verantwortung der Länder für ihre Kommunen kommt daher auch in § 2 Abs. 2 des Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetzes<sup>1</sup> zum Ausdruck, wonach „bei der Ermittlung der Finanzierungssalden der Länder ... (die) Finanzierungssalden der Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweckverbände einzubeziehen“ sind.

**Bei Verfassungsregeln** zur Begrenzung der Staatsverschuldung im Rahmen der Haushaltsaufstellung ist es allerdings **sowohl aus fachlichen als auch aus politischen Gründen dringend geboten, sich auf die Haushalte von Bund und Ländern zu beschränken:**

- Die Einhaltung von strukturellen Defizitvorgaben für die Aufstellung der Haushalte unter Berücksichtigung der (geplanten) Defizite von SV und Gemeinden würde inhaltlich und auch in der zeitlichen Abfolge unerfüllbare Informationsanforderungen an die Aufstellung der Haushalte von Bund und Ländern stellen. So müssten z.B. die Finanzierungssalden der Gemeinde- und der Sozialversicherungshaushalte antizipiert werden, die sich auch als Folge der eigenen Haushaltsentscheidung erst später ergeben (z.B. defizitwirksame Investitionsentscheidungen der Kommunen auf Grundlage beschlossener Investitionszuschüsse der Länder) können. Zudem hängt die Entwicklung der Finanzierungssalden der Sozialversicherungen von den Entscheidungen einer Vielzahl autonomer Entscheidungsträger ab, die nicht in hinreichendem Maße prognostizierbar sind.
- Auch aus politischen Gründen kann nicht von den Parlamenten erwartet werden, dass sie sich bei der Aufstellung des eigenen (Bundes- oder Landes-) Haushalts nur noch reaktiv an die Entscheidungen von Gemeinderäten oder Selbstverwaltungsgremien der SV anpassen dürfen. Verfassungsregeln für die Haushalte von Bund und Ländern müssen sich, wenn sie praktikabel sein sollen, auf die von Bund und Ländern direkt zu treffenden Haushaltsentscheidungen beschränken.

---

<sup>1</sup> Gesetz zur innerstaatlichen Aufteilung von unverzinslichen Einlagen und Geldbußen gemäß Artikel 104 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Sanktionszahlungs-Aufteilungsgesetz – SZAG) vom 5. September 2006 (BGBl. I S. 2098, 2104)

- Aus eher technischer Sicht gilt: Die Bestimmung des Staatsdefizits erfolgt im Rahmen des SWP aus dem Rechenwerk der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR), das sich neben der Haushaltsstatistik weiterer Quellen bedient. So werden beispielsweise Bauinvestitionen nach dem Baufortschritt erfasst, der sich – zu einem späteren Zeitpunkt - aus der Baustatistik ergibt. Die VGR sind für die Analyse der ökonomischen Beziehungen innerhalb einer Volkswirtschaft konzipiert. Der Staatssektor muss sich hierbei in das Gesamtsystem der Informationen über alle anderen Sektoren der Volkswirtschaft einfügen. Die VGR sind deshalb kein Planungsinstrument. Die Haushaltsplanung und -darstellung wird wie bisher finanzstatistisch erfolgen. Eine vollständige Kompatibilität der Haushaltsplanung und -steuerung mit den VGR ist grundsätzlich nicht möglich und auch nicht erforderlich. Im Rahmen der sog. VGR-nahen Abgrenzung von Ausgaben und Einnahmen wird eine politisch hinreichende Übereinstimmung mit den Erfordernissen des SWP bewirkt.
- Für die Haushalte von SV und auch Gemeinden gelten gesetzliche Regeln, die schon heute sicherstellen, dass es hier nicht zu „Fehlern“ im Sinne der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Haushalte kommen kann: Defizite sind rechtlich nur im Rahmen von Schwankungsreserven möglich, eine fortlaufende Defizitfinanzierung aus Kreditaufnahme am Kapitalmarkt ist rechtlich ausgeschlossen. Vor diesem Hintergrund weisen beispielsweise die deutschen Stabilitätsprogramme höchstens geringe Salden (nur GRV sollen mit Zuführung zur Nachhaltigkeitsrücklage systematisch strukturellen Überschuss ausweisen) für die SV aus. Auch die Besonderheiten des Gemeindehaushaltsrechts wirken darauf hin, dass sich die kommunalen Finanzierungssalden bundesweit im Zyklus in etwa ausgleichen.

#### Konjunkturbereinigte Finanzierungssalden der SV in VGR-Abgrenzung

Angaben in Mrd. €	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Finanzierungssaldo SV	0,6	-3,8	-6,8	-6,8	-1,3	-4,0	3,5	9,3
Konjunkturkomponente SV	0,1	-4,0	-5,8	-7,0	-4,5	-4,3	1,6	2,7
Konjunkturbereinigter Finanzierungssaldo SV	0,5	0,2	-1,0	0,2	3,2	0,3	1,9	6,7
<i>in % des BIP</i>	<i>0,02</i>	<i>0,01</i>	<i>-0,05</i>	<i>0,01</i>	<i>0,14</i>	<i>0,01</i>	<i>0,08</i>	<i>0,27</i>

Wie die Tabelle zeigt, hätte eine Berücksichtigung der Ist-Ergebnisse der SV lediglich im Jahr 2002 den Verschuldungsspielraum des Bundes ex post eingeengt, in den übrigen Jahren dagegen ausgeweitet.

- Mit der geplanten GG-Reform würde zusätzlich bekräftigt und auf Dauer sichergestellt, dass es auch künftig keine einfachgesetzlichen Reformen geben kann, die dem Ziel eines strukturell ausgeglichenen Staatshaushalts zuwider laufen würden. Dies wird insbesondere durch den neuen Art. 109 Abs. 2 GG deutlich, mit dem die Ziele des SWP als Verpflichtung für den Haushaltsgesetzgeber in Bund und Ländern hervorgehoben werden.



## Antworten zu den Fragen von MdB Dr. Troost

### 1. Berechnung folgender Varianten:

*Variante: 0,5 Prozent BIP strukturelle Obergrenze (NKA) + Konjunkturkomponente (nur Bund) für den Zeitraum 2000 bis 2009.*

- *Welcher Verschuldungsspielraum ergäbe sich jeweils im Referenzzeitraum?*
- *Welche Differenzen ergäben sich im Vergleich zur tatsächlichen Verschuldung im Referenzzeitraum?*
- *Welcher zusätzliche Konsolidierungsbedarf hätte sich im Referenzzeitraum für den Bundeshaushalt ergeben?*

*Variante: 0,25 Prozent BIP strukturelle Obergrenze (NKA) + Anrechnung der Nettoinvestitionen für den Zeitraum 2000 bis 2009.*

- *Welcher Verschuldungsspielraum ergäbe sich jeweils im Referenzzeitraum?*
- *Welche Differenzen ergäben sich im Vergleich zur tatsächlichen Verschuldung im Referenzzeitraum?*
- *Welcher zusätzlicher Konsolidierungsbedarf hätte sich im Referenzzeitraum für den Bundeshaushalt ergeben?*
- *Welche Verteilung des Kreditplafonds ergäbe sich unter Zugrundelegung der jeweiligen Einwohnerzahlen für die einzelnen Bundesländer?*

#### Variante 1:

Unter der Annahme einer Obergrenze von 0,5 Prozent des BIP für die strukturell bedingte Kreditaufnahme des Bundes und einer auf Basis der konjunkturellen Entwicklung errechneten Konjunkturkomponente ergeben sich im Zeitraum 2000 bis 2009 die in nachstehender Tabelle aufgeführten Werte für den Verschuldungsspielraum des Bundes und der Abweichung der tatsächlichen Nettokreditaufnahme davon.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>1)</sup>	2009 <sup>2)</sup>
	- Mrd. Euro -									
(1) Strukturelle Verschuldungskomponente (0,5 % des BIP)	10,2	10,4	10,7	10,8	11,1	11,2	11,6	12,1	12 1/2	13
(2) Saldo der finanziellen Transaktionen	1,0	7,7	6,3	6,3	10,7	16,5	6,8	4,0	3	-2
(3) Konjunkturkomponente	0,3	-10,0	-14,4	-17,5	-11,3	-10,8	4,1	6,6	4	2 1/2
(4) Verschuldungsspielraum [(1) - (2) - (3)]	8,9	12,7	18,9	22,0	11,7	5,5	0,8	1,5	5 1/2	12 1/2
(5) Tatsächliche Nettokreditaufnahme	23,8	22,8	31,9	38,6	39,5	31,2	27,9	14,3	19 1/2	10 1/2
(6) Abweichung der tatsächlichen Nettokreditaufnahme vom Verschuldungsspielraum nach Variante 1 [(5) - (4)]	14,9	10,1	13,0	16,6	27,8	25,7	27,1	12,8	14	-2

1) Soll gemäß Bundeshaushaltsplan 2008 und Herbstprojektion der Bundesregierung 2008.

2) Soll gemäß Entwurf des Bundeshaushalts 2009 und Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 2008.

#### Variante 2:

Unter der Annahme einer Obergrenze von 0,25 Prozent des BIP für die strukturell bedingte Kreditaufnahme des Bundes und unter Berücksichtigung der Nettoinvestitionen ergeben sich im Zeitraum 2000 bis 2007 die in nachstehender Tabelle aufgeführten Werte für den Verschuldungsspielraum des Bundes und der Abweichung der tatsächlichen Nettokreditaufnahme davon. Da in der Finanzstatistik keine Angaben zu den Abschreibungen verfügbar sind, werden hier – in Anlehnung an die Vorgehensweise des Sachverständigenrates in dessen Vorschlag zu einer neuen Schuldenregel – als Näherungswert die Abschreibungen gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen herangezogen. Für die Jahre 2008 und 2009 liegen hier allerdings noch keine Werte vor.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>1)</sup>	2009 <sup>2)</sup>
	- Mrd. Euro -									
(1) Strukturelle Verschuldungskomponente (0,25 % des BIP)	5,1	5,2	5,4	5,4	5,5	5,6	5,8	6,1	6 1/2	6 1/2
(2) Saldo der finanziellen Transaktionen	1,0	7,7	6,3	6,3	10,7	16,5	6,8	4,0	3	-2
(3) Nettoinvestitionen <sup>3)</sup>	-0,1	0,2	0,1	0,2	0,3	0,7	0,3	-0,3		
(4) Verschuldungsspielraum [(1) - (2) + (3)]	4,1	-2,3	-0,8	-0,6	-4,8	-10,2	-0,7	1,8		
(5) Tatsächliche Nettokreditaufnahme	23,8	22,8	31,9	38,6	39,5	31,2	27,9	14,3		
(6) Abweichung der tatsächlichen Nettokreditaufnahme vom Verschuldungsspielraum nach Variante 2 [(5) - (4)]	19,7	25,2	32,6	39,3	44,4	41,4	28,5	12,5		

1) Soll gemäß Bundeshaushaltsplan 2008 und Herbstprojektion der Bundesregierung 2008.

2) Soll gemäß Entwurf des Bundeshaushalts 2009 und Frühjahrsprojektion der Bundesregierung 2008.

3) Sachinvestitionen gemäß Finanzstatistik abzüglich Abschreibungen gemäß Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen.

Da die neue Regel weder rückwirkend eingeführt werden kann noch soll, kann sich aus der rückwirkenden Betrachtung auch kein Konsolidierungsbedarf ergeben. Die mit dem Bundeshaushalt 2009 vom Kabinett beschlossene Finanzplanung des Bundes sieht für die Jahre ab 2011 einen Bundeshaushalt ohne Nettokreditaufnahme vor.

Entsprechend der Fragestellung errechnet sich der Kreditplafonds der Ländergesamtheit in der nachfolgenden Tabelle aus einer strukturellen Komponente in Höhe von 0,25% des BIP und den Nettoinvestitionen. Der Jahreswert wird auf Basis der jeweiligen Einwohnerzahlen des gleichen Jahres auf die einzelnen Länder verteilt. Wie für den Bund stehen auch für die Länder noch keine Werte für die Abschreibungen in den Jahren 2008 und 2009 zur Verfügung.

Angaben in Mrd. €	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Baden-Württemberg	0,81	0,79	0,70	0,68	0,65	0,59	0,62	0,61
Bayern	0,95	0,92	0,81	0,79	0,75	0,68	0,72	0,71
Brandenburg	0,20	0,19	0,17	0,16	0,15	0,14	0,15	0,14
Hessen	0,47	0,45	0,40	0,39	0,37	0,33	0,35	0,34
Mecklenburg-Vorpommern	0,14	0,13	0,11	0,11	0,10	0,09	0,10	0,10
Niedersachsen	0,61	0,59	0,52	0,51	0,48	0,44	0,46	0,45
Nordrhein-Westfalen	1,40	1,35	1,18	1,16	1,09	0,99	1,04	1,02
Rheinland-Pfalz	0,31	0,30	0,27	0,26	0,24	0,22	0,23	0,23
Saarland	0,08	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06	0,06	0,06
Sachsen	0,34	0,33	0,29	0,28	0,26	0,23	0,25	0,24
Sachsen-Anhalt	0,20	0,19	0,17	0,16	0,15	0,14	0,14	0,14
Schleswig-Holstein	0,22	0,21	0,18	0,18	0,17	0,15	0,16	0,16
Thüringen	0,19	0,18	0,16	0,15	0,14	0,13	0,13	0,13
Berlin	0,26	0,25	0,22	0,22	0,20	0,19	0,20	0,19
Bremen	0,05	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Hamburg	0,13	0,13	0,11	0,11	0,10	0,09	0,10	0,10

Alle Länder	6,38	6,15	5,40	5,28	4,98	4,50	4,75	4,67
-------------	------	------	------	------	------	------	------	------

Bei der Bewertung der Ergebnisse ist allerdings zu berücksichtigen, dass sich die Investitionsniveaus zwischen den einzelnen Ländern stark unterscheiden und deshalb von einer Verteilung nach Einwohnern abweichen.

2. Welche zusätzlichen Konsolidierungserfordernisse ergeben sich für den Bundeshaushalt unter den Bedingungen der Schuldenbremse, wenn die Zinsen für die Bewirtschaftung der Bundesschulden im Zeitraum 2009 bis 2015 um

a) 1, 5 Prozent

b) 2 Prozent

steigen würden?

Wenn die auf Bundesschulden zu zahlenden Zinsen im Vergleich zu dem den Haushaltsansätzen im Finanzplanungszeitraum zugrunde liegenden Zinsszenario ab dem Jahr 2009 um 1,5 bzw. 2 Prozentpunkte steigen würden, ergäbe sich voraussichtlich eine ungefähre Mehrbelastung in nachstehender Höhe.

Mehrbelastung des Haushalts in Mio. € bei einem Zinsanstieg	2009	2010	2011	2012
um 1,5 Prozentpunkte	770	2.100	2.600	2.900
um 2 Prozentpunkte	950	2.400	2.900	3.500

3. Welche zusätzlichen Konsolidierungserfordernisse ergeben sich jeweils für die Haushalte der Länder unter Bedingungen der Schuldenbremse (wie in 2. skizziert), wenn die Zinsen für die Bewirtschaftung der Schulden der einzelnen Bundesländer Zeitraum 2009 bis 2015 um

a) 1, 5 Prozent

b) 2 Prozent

steigen würden?

Über die Auswirkungen eines Zinsanstiegs auf die Landeshaushalte kann keine Aussage getroffen werden, da der Bundesregierung über Fälligkeit und Zinsstruktur der Verschuldung der Länder keine Angaben vorliegen.

## Antworten zu den Fragen von MdB Burgbacher und MdB Dr. Wissing

1. *Berechnung der Schuldengrenze mit folgenden Parametern (für den Bund): 0,0% des BIP strukturelle Verschuldung, 0,0 % konjunkturelle Verschuldung für den Zeitraum 2005 bis 2009.*

Ohne strukturelle und ohne konjunkturelle Verschuldungsmöglichkeit hätte der Bund in den Jahren 2005 bis 2007 einen Haushalt ohne Nettoneuverschuldung vorlegen müssen. Dies hätte einen Konsolidierungsbedarf zumindest in Höhe der tatsächlich aufgenommenen bzw. geplanten Kredite bedeutet.

2005	2006	2007	2008*	2009*
Nettokreditaufnahme in Mrd. €				
31,2	27,9	14,3	11,9	10,5

\* 2008: Soll, 2009: Regierungsentwurf

Bei einer Schuldengrenze, die keinerlei Verschuldungsmöglichkeit zulässt, wäre zudem Vorsorge zu treffen, um in jedem Jahr – unabhängig von der konjunkturellen Lage – die Grenze einhalten zu können. Dazu müsste strukturell stets ein erheblicher Überschuss erzielt werden, um auch in konjunkturell schlechten Zeiten das Verschuldungsverbot einhalten zu können.

2. *Entwicklung der Schuldenstandsquote bei der Gesamtverschuldung von 0,0 % des BIP im Zeitraum 2005 – 2009?*

Ohne zusätzliche öffentliche Verschuldung ab dem Jahr 2005 ergäben sich folgende Schuldenstandsquoten:

2005	2006	2007	2008	2009
in Prozent des BIP -				
64,6	62,5	59,9	57,9	56,4

3. *Welche Differenzen ergäben sich im Referenzzeitraum bei 0,0 % Gesamtverschuldung im Vergleich zur tatsächlichen Verschuldung?*

Die Differenz hätte im Jahr 2005 3 %-Punkte und in den Jahren 2006 – 2009 rd. 5 %-Punkte betragen.

4. Anhand welcher Kriterien soll eine konjunkturelle Verschuldungskomponente berechnet werden?

Die von der Bundesregierung vorgeschlagene konjunkturelle Verschuldungskomponente verwendet das im Rahmen des europäischen Haushaltsüberwachungsverfahrens angewandte Verfahren zur Konjunkturbereinigung.

Die Berechnung der Konjunkturkomponente vollzieht sich in zwei Schritten:

1. Schätzung des Produktionspotenzials und der Produktionslücke.

Das Produktionspotenzial, das BIP in einer konjunkturellen „Normallage“ wird mit Hilfe der im Rahmen des EU-Verfahrens verwendeten Produktionsfunktionsmethode auf Basis der jeweils gültigen gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzungen der Bundesregierung ermittelt. Aus der ins Verhältnis zum Potenzial gesetzten Differenz zwischen BIP und dem BIP in Normallage ergibt sich die Produktionslücke. Diese Produktionslücke zeigt eine Über- oder Unterauslastung des Potentials an.

2. Berechnung der Konjunkturkomponente.

Die Multiplikation der Budgetsensitivität mit der Produktionslücke ergibt die Konjunkturkomponente. Die Budgetsensitivität wurde von der OECD empirisch abgeleitet. Danach liegt die Budgetsensitivität für Deutschland derzeit bei 0,51. Dies bedeutet, dass die Veränderung des BIP um 1 Prozent-Punkt zu einer Veränderung des gesamtstaatlichen Budgetsaldos um 0,51 Prozent-Punkte führt. Das BMF hat die Ergebnisse der OECD durch ein Gutachten des ifo-Instituts überprüfen lassen, welches die Ergebnisse bestätigt hat.

Für eine Aufteilung der Konjunkturkomponente auf den Bund und die Länder sind die Anteile von Bund und Ländern an der gesamtstaatlichen Budgetsensitivität zu bestimmen. Die Disaggregation der der Budgetsensitivität zugrunde liegenden konjunkturabhängigen Steuern, Sozialbeiträge und Arbeitsmarktausgaben für die vergangenen 15 Jahre ergibt eine relativ stabile Aufteilung der Konjunkturkomponente: Bund 50 Prozent, Länder (einschl. Gemeinden) 30 Prozent und Sozialversicherungen 20 Prozent.

Die symmetrisch gestaltete Konjunkturkomponente für den Bund zeigt bei einer

negativen Produktionslücke (Unterauslastung des Potentials) dann eine zusätzliche konjunkturbedingte Verschuldungsmöglichkeit und bei einer positiven Produktionslücke dann eine entsprechende Pflicht zur Bildung konjunkturbedingter Überschüsse an.

5. *Welche Kriterien sollen zur Abgrenzung der konjunkturellen Verschuldungskomponente von sonstiger Verschuldung herangezogen werden?*

Die konjunkturelle Verschuldungskomponente wird unabhängig von der strukturellen Verschuldungskomponente nach dem unter Frage 4 beschriebenen Verfahren bestimmt. Die strukturelle Verschuldungsmöglichkeit ist stets gegeben und wird mit der Konjunkturkomponente zur Bildung der höchstzulässigen Verschuldung saldiert.

6. *Wie soll verhindert werden, dass die konjunkturelle Verschuldungskomponente zu einem neuen Schuldensockel führt?*

Die Konjunktur soll künftig symmetrisch berücksichtigt werden, d.h, dass in Jahren mit einer positiven Produktionslücke bei der konjunkturellen Komponente Überschüsse zu erzielen sind und nur bei negativen Produktionslücken Kredite aufgenommen werden dürfen. Langfristig ist davon auszugehen, dass sich Überschüsse und Defizite in etwa ausgleichen.

7. *Sollen auch die im Rahmen einer konjunkturellen Verschuldungskomponente aufgenommenen Kredite getilgt werden?*

Auf die Antwort zur Frage 6 wird verwiesen.

8. *Innerhalb welchen Zeitraumes wären Kredite, die aufgrund einer konjunkturellen Verschuldungskomponente aufgenommen würden, zurückzuführen, um keine Erhöhung des Schuldensockels zu erreichen?*

Langfristig besteht die Tendenz zum Ausgleich von konjunkturbedingten Defiziten und Überschüssen im symmetrisch gestalteten Konjunkturbereinigungsverfahren. Da jedoch nur rückschauend offensichtlich wird, ob und in welchem Zeitfenster ein Konjunkturzyklus als abgeschlossen betrachtet werden kann, lässt sich ein überschau-

barer Zeitraum, in dem ein Ausgleich von Defiziten und Überschüssen erfolgen muss, ohne die Gefahr einer Beeinträchtigung der Konjunktur durch zu frühzeitiges Gegensteuern nicht festlegen.

9. *Wie hat sich das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes in den letzten zehn, zwanzig und dreißig Jahren im Durchschnitt entwickelt?*

Der Zuwachs des nominalen Bruttoinlandsprodukts betrug in den Jahren 1998 bis 2008 jahresdurchschnittlich 2,5 %. Das reale Wachstum belief sich in diesem Zehnjahreszeitraum auf gut 1,5 %, für die gesamtwirtschaftliche Preisentwicklung war ein jahresdurchschnittlicher Zuwachs von unter 1 Prozent zu verzeichnen. Die Vergleichswerte für die letzten zwanzig Jahre betragen 4,1 % und für die letzten dreißig Jahre 4,4 % jahresdurchschnittlich. Sie sind allerdings wegen der Deutschen Vereinigung für Analysezwecke unbrauchbar.

10. *Inwiefern ist mit einer Reduzierung der Schuldenstandsquote von derzeit ca. 67 Prozent des Bruttoinlandsproduktes in den nächsten zwanzig Jahren zu rechnen, wenn jährlich Kredite im Durchschnitt von*

- 0,0 Prozent des Bruttoinlandsproduktes,
- 0,25 Prozent des Bruttoinlandsproduktes,
- 0,5 Prozent des Bruttoinlandsproduktes,
- 0,75 Prozent des Bruttoinlandsproduktes,
- 1,0 Prozent des Bruttoinlandsproduktes,
- aufgenommen werden?

Die derzeitig für das laufende Jahr zu erwartende Schuldenquote beträgt 63 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Wird eine Entwicklung des BIP gemäß der aktuellen mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Projektion der Bundesregierung bis 2012 und darüber hinaus bis 2028 ein nominaler Zuwachs entsprechend der Restrate dieser Projektion von 3,1 % jährlich unterstellt, ergeben sich im Jahr 2028 folgende Schuldenquoten:

Neuverschuldung in % des BIP	0,0	0,25	0,5	0,75	1,0
---------------------------------	-----	------	-----	------	-----

Schuldenstand 2028 in % des BIP -	34	38	41 ½	45 ½	49
--------------------------------------	----	----	------	------	----

11. *Welche durchschnittliche Kredithöhe darf jährlich aufgenommen werden - bei Zugrundelegung des durchschnittlichen Wachstums des Bruttoinlandsproduktes jeweils der letzten zehn, zwanzig und dreißig Jahre - um die derzeitige Schuldenquote in zwanzig Jahren auf 20 bzw. 25 Prozent des Bruttoinlandsproduktes zu senken?*

Eine Schuldenquote von 20 % des BIP im Jahr 2028 erfordert - aufsetzend auf der mittelfristigen gesamtwirtschaftlichen Projektion der Bundesregierung und einer langfristigen jahresdurchschnittlichen Zuwachsrate des nominalen BIP von 2,5 % - einen jährlichen Überschuss von 1,1 % des BIP. Bei einem langfristigen nominalen BIP-Zuwachs von 3,1 % entsprechend der Restrate der gesamtwirtschaftlichen Projektion müsste der Überschuss 0,9 % des BIP jährlich betragen.

Für ein Schuldenziel von 25 % des BIP wären jährliche Überschüsse in Höhe von 0,8 % bei 2,5 % BIP-Zuwachs notwendig bzw. von 0,6 % des BIP bei einer Veränderung des jahresdurchschnittlichen nominalen BIP in Höhe von 3,1 %.