



Bonn, den 15. März 2017

## **Öffentliche Anhörung**

des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages  
am 20. März 2017, 11 bis 14 Uhr, in Berlin

### **Schriftliche Stellungnahme des Bundesrechnungshofes**

#### **zu den Entwürfen**

- **eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BT-Drs. 18/11131)**
- **eines Gesetzes zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichsystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 18/11135)**

#### **hier:**

**Bund-Länder-Finanzbeziehungen (im engeren Sinne), Ausgleich unterschiedliche Finanzkraft Länder und Gemeinden, Geltungsdauer  
Stärkung Stabilitätsrat**

### **1. Überblick**

Zum Jahresende 2019 laufen die gesetzlichen Regelungen zum Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sowie die Leistungen auf Grundlage des sogenannten Solidarpaktes II aus. Auch die Kompensationsbeträge des Bundes für den Wegfall der Gemeinschaftsaufgaben „Ausbau und Neubau von Hochschulen einschließlich Hochschulkliniken“ und „Bildungsplanung“ sowie der Finanzhilfen „Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden“ und „soziale Wohnraumförderung“ nach Artikel 143c Grundgesetz sind bis zum 31. Dezember 2019 befristet.

Die beiden o. a. Gesetzentwürfe bilden die Grundlage für einen neuen bundesstaatlichen Finanzausgleich, dessen zentrale Elemente sind:

- Umsatzsteuervorwegausgleich und horizontaler Länderfinanzausgleich (LFA) werden im Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) abgeschafft und durch eine Stufe – den Finanzausgleich – ersetzt.
- Der Ausgleich der Länder-Finanzkraft erfolgt im Wesentlichen im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer und durch eine Reihe von Bundesergänzungszuweisungen (BEZ), die gegenüber dem Rechtszustand im Jahr 2019 (Status Quo) deutlich erhöht werden.
- Die finanziellen Auswirkungen sind erheblich (vgl. Anlage 1).

## 2. Gesamtbewertung

Positiv festzuhalten ist, dass die Gesetzentwürfe mit dem Wegfall des Umsatzsteuervorwegausgleichs und vor allem des horizontalen LFA eine Vereinfachung vorsehen. Gerade der LFA war in der Vergangenheit wiederholt Anlass für bis zum Bundesverfassungsgericht ausgetragene Differenzen zwischen den Ländern. Durch die Abschaffung des LFA wird allerdings der solidarische Gedanke unter den Ländern weitgehend aufgegeben. Dadurch gewinnt der vertikale Finanzausgleich in Form der BEZ nochmals an Bedeutung. Es bleibt offen, ob diese Konstruktion ausreichende Anreize für einzelne Länder bildet, die finanzielle Tragfähigkeit ihrer Haushalte künftig alleinverantwortlich sicherzustellen.

Finanzielle Eigenverantwortung haben die Länder im Zuge der Reform nicht übernommen. Ihre Stärkung durch mehr Steuerautonomie im Länderbereich z. B. durch die Einführung von Zuschlagsrechten (Hebesatzrechte) bei der Lohn- und Einkommensteuer, wie sie schon seit Jahren eine Reihe von Finanzexperten fordert,<sup>1</sup> ist nicht vorgesehen. Auch Überlegungen zur Bündelung der finanziellen Kräfte durch einen künftigen Zusammenschluss einzelner Länder spielen im Rahmen der vorliegenden Reformmaßnahmen keine Rolle.

Vor diesem Hintergrund hat es der Bund übernommen, das neue Modell eines Finanzkraftausgleichs komplett zu finanzieren, während jedes Land deutliche Vorteile hieraus zieht (vgl. Anlage 2). Bei den Sonderbedarfs-BEZ haben sich offensichtlich die Länder mit ihren Partikularinteressen durchgesetzt (dazu Nr. 3). Die Mehrbelastungen des Bundes entsprechen in etwa dem bisherigen Finanzvolumen des LFA (2015: 9,6 Mrd. Euro). Die im Gesetzentwurf enthaltenen finanziellen Maßnahmen führen zu Mehrbelastungen des Bundes im Jahr 2020 von über 9,4 Mrd. Euro (ohne Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz - GVFG). Insgesamt werden Leistungen des Bundes bei der Abgabe von Umsatzsteueranteilen und bei den BEZ im Jahr 2020 auf über 15,6 Mrd. Euro steigen (vgl. Anlage 1). Da die Leistungen zum Teil von der nominalen Entwicklung der Steuereinnahmen abhängen, also dynamisiert sind, ist bis zum Inkrafttreten im Jahr 2020 mit einem noch höheren Betrag zu rechnen. Der neue Finanzkraftausgleich wird damit dazu beitragen, dass der Bundesanteil bei Mischfinanzierungen von derzeit 73 Mrd. Euro<sup>2</sup> deutlich steigen wird.

## 3. Bewertung einzelner Teilmaßnahmen

### a) Abgabe von Umsatzsteuerpunkten

Nach dem Gesetzentwurf 18/11135 belaufen sich die Mindereinnahmen des Bundes für das Jahr 2020 auf 3 887 Mio. Euro (3 685 Mio. Euro durch Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung und 202 Mio. Euro aufgrund der Änderung des Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetzes). Unter Berücksichtigung der im Jahr 2020

<sup>1</sup> Dazu: Jahresgutachten 2014/15 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, BT-Drs. 18/3265, Achstes Kapitel Nr. I.3 (Rn. 629–642); Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen 01/2015, Nr. 5; Deutsche Bundesbank: Zur Reform der föderalen Finanzbeziehungen, Monatsbericht September 2014, S. 35–54;

<sup>2</sup> Dazu: Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2016, BT-Drs. 18/10200, Nr. 2.1.5.4 Tabelle 2.3.

ausstehenden Länderrate von 133 Mio. Euro für die Mitfinanzierung der Konsolidierungshilfen nach Artikel 143d Absatz 2 Grundgesetz<sup>3</sup>, die der Bund übernimmt, beläuft sich die Mehrbelastung des Bundes auf 4,02 Mrd. Euro. Dies entspricht dem zwischen Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 vereinbarten Entlastungsbetrag für die Länder.

Das über die Jahre auf 21 Sätze angewachsene „Regelungsungetüm“ des § 1 FAG zur Berechnung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung wird deutlich entschlackt.<sup>4</sup> Allerdings dürfte der Bund auch in Zukunft neuerliche Umsatzsteueranteile abgeben z. B. im Zusammenhang mit weiteren Zugeständnissen aufgrund der Flüchtlingslage oder Verbesserungen beim Kindergeld im Familienleistungsausgleich<sup>5</sup>. Es ist daher mit neuerlichen Korrekturbeträgen im § 1 FAG zu rechnen.

Die Mehrbelastung des Bundes von 4,02 Mrd. Euro setzt sich zusammen aus einem Festbetrag von 2,6 Mrd. Euro und einem prozentualen Anteil von 1,42 Mrd. Euro. Der prozentuale Anteil wird künftig entsprechend dem Anstieg des nominalen Umsatzsteueraufkommens steigen. Der Festbetrag von 2,6 Mrd. Euro entspricht den nach Artikel 143c Grundgesetz vom Bund seit dem Jahr 2007 geleisteten Kompensationsbeträgen für den Wegfall der unter Nr. 1 erwähnten Gemeinschaftsaufgaben und Finanzhilfen. Die gemäß Artikel 143c Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz bereits seit dem Jahr 2014 auf Investitionen verringerte Zweckbindung der Kompensationsmittel wird mit der Umwandlung in Umsatzsteueranteile ganz aufgehoben.

Der Bundesrechnungshof bezweifelt, dass mit dieser Maßnahme die in der ersten Föderalismusreform beschlossene Übergabe der Verantwortung des Bundes an die Länder u. a. für die soziale Wohnraumförderung nachhaltig ist. Seit Geltung des Entflechtungsgesetzes (2007) haben die Länder über 7 Mrd. Euro<sup>6</sup> als Kompensationsmittel für den Wegfall der Finanzhilfen für die soziale Wohnraumförderung erhalten. In den Jahren 2007 bis 2015 beliefen sich die Kompensationsmittel auf jährlich 518,2 Mio. Euro und lagen damit deutlich über den Finanzhilfen von durchschnittlich jährlich 219 Mio. Euro im Zeitraum 2002 bis 2006. Dessen ungeachtet haben die Länder nach der Föderalismusreform im Jahresdurchschnitt 15,5 % weniger Wohneinheiten gefördert. Insbesondere ist die Anzahl geförderter Neubauten zurückgegangen. Die Folge der nachlassenden Fördertätigkeit ist ein unzureichender Bestand an Sozialwohnungen, dem nicht kurzfristig abgeholfen werden kann. Auf den Punkt gebracht: Die finanziellen Kompensationsmittel will

<sup>3</sup> Dazu: Gesetzentwurf BT-Drs. 18/11135, Begründung zu Art. 2 (Änderung des FAG) S. 60.

<sup>4</sup> Dazu im Einzelnen: Bericht des Bundesrechnungshofes an das Bundesministerium der Finanzen nach § 88 Absatz 2 BHO über die vertikale Verteilung des Umsatzsteueraufkommens nach § 1 FAG vom 10. Februar 2017.

<sup>5</sup> Um die vor 1996 bestehende finanzielle Lastentragung zwischen Bund und Ländern von 74 % zu 26 % im Familienleistungsausgleich dauerhaft abzusichern, wird die Umsatzsteuerverteilung entsprechend angepasst (Artikel 106 Absatz 3 Satz 7 GG, § 1 Satz 7 FAG).

<sup>6</sup> Kompensationsmittelanteil für Beendigung der Finanzhilfe für soziale Wohnraumförderung seit 2007: 518,2 Mio. Euro/Jahr, im Haushalt 2016 Aufstockung auf 1 018,2 Mio. Euro, im Haushalt 2017 Aufstockung auf 1 518,2 Mio. Euro vor allem im Hinblick auf die Flüchtlingslage - 2007-2017 insgesamt 7 200,2 Mio. Euro.

der Bund dauerhaft über die Umsatzsteuer an die Länder abtreten; das Risiko, dass sich der Bund aber insbesondere bei der sozialen Wohnraumförderung doch wieder finanziell engagieren muss, bleibt bestehen.

b) Gemeindekraftfinanzzuweisungen

Mit den – entsprechend dem Umsatzsteueraufkommen steigenden - Zuweisungen an Länder aufgrund kommunaler Steuerkraftschwäche nach Artikel 107 Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz-Entwurf (E) i. V. m. §§ 11 Absatz 1 Maßstäbengesetz-E (MaßstG), 11 Absatz 5 FAG-E (2020: 1 635 Mio. Euro) schafft der Bund eine neue BEZ. Die Aufgabe, kommunale Finanzkraftunterschiede auszugleichen und die Gemeindefinanzen zu sichern, ist nach dem Grundgesetz bislang die alleinige Aufgabe der Länder. Sie wurde bisher im Wesentlichen vor der Stufe des vertikalen Finanzausgleichs geregelt. Mit den neuen BEZ greift der Bund finanziell in einen weiteren Kernbereich der Länder ein. Die Folge sind zusätzliche dauerhafte finanzielle Belastungen in Milliardenhöhe.

c) Zuweisungen zum Forschungsförderungsausgleich

Diese neuen BEZ nach Artikel 107 Absatz 2 Satz 6 Grundgesetz-E i. V. m. §§ 11 Absatz 2 MaßstG-E, 11 Absatz 6 FAG-E bedeuten: Nicht mehr der sachlich und fachlich anzuerkennende Mittelbedarf eines Landes ist allein maßgebend, sondern ein Land erhält auch dann „pauschale“ Bundesmittel, wenn es sich in einem Aufgabenbereich unterproportional engagiert. Dies widerspricht dem haushaltsrechtlichen Prinzip der Notwendigkeit, d. h. Haushaltsmittel nur bei konkret nachgewiesenem Bedarf bereitzustellen. Zudem wird durch eine solche Zuweisung ein zielorientiertes Engagement des Bundes konterkariert: Der Bund fördert auf der einen Seite die Erreichung bildungs- und forschungspolitischer Ziele durch gezielte Mittelzuweisungen, gewährt zugleich aber auch denjenigen Ländern einen pauschalen finanziellen Ausgleich, die diese Ziele nicht erfüllen. Ob diese BEZ dann überhaupt dem Forschungsbereich des entsprechenden Landes zu Gute kommen, kann der Bund nicht überprüfen. Letztlich droht hier der Einstieg in eine Regionalisierung des Bundeshaushalts, die der Bund bislang immer zu Recht abgelehnt hat. Eine Präjudizwirkung auf andere Mischfinanzierungsbereiche (z. B. Bildung, Infrastruktur, innere Sicherheit) ist nicht auszuschließen. Der Bundesrechnungshof spricht sich daher gegen diese neue BEZ aus und verweist auf die vielfältigen Finanzierungsmöglichkeiten zugunsten der Forschungsförderung durch Artikel 91b Grundgesetz.

d) Sonderbedarfs-BEZ für Kosten politischer Führung

Die Fortführung der Sonderbedarfs-BEZ für Kosten politischer Führung nach §§ 12 Absatz 5 Satz 1 MaßstG-E, 11 Absatz 4 FAG-E ist sachlich nicht gerechtfertigt. Diese BEZ wurden erstmals im Rahmen des Artikels 13 des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23. Juni 1993<sup>7</sup> in den vertikalen Finanzausgleich ab dem Jahr 1995 implementiert. Höhe und Verteilung gingen bereits damals auf einen Vorschlag des Bundesrates zurück. Im Solidar-

---

<sup>7</sup> BGBl. I 1993 S. 944, 977.

pakt II wurden die Sonderbedarfs-BEZ von jährlich 786 Mio. Euro auf 517 Mio. Euro ab dem Jahr 2005 verringert. Im Abstand von fünf Jahren stattfindende Überprüfungen (2008, 2013) haben seitdem zu keiner weiteren Reduzierung geführt.

Eine vor dem Hintergrund der Wiedervereinigung vor allem bei den kleineren leistungsschwachen Ländern bestehende kritische Finanzlage, die diese Sonderbedarfs-BEZ eventuell rechtfertigte, dürfte heute nicht mehr vorliegen. Dass auch nach dem Jahr 2019 weiterhin 10 der 16 Länder Sonderbedarfs-BEZ für ihre politischen Institutionen erhalten sollen und für das Land Brandenburg sogar eine Aufstockung als erforderlich angesehen wird, ist nicht nachvollziehbar. Grundsätzlich zielen Sonderbedarfs-BEZ auf den Ausgleich besonderer, nur vorübergehend bestehender Finanzbedarfe bestimmter Länder.<sup>8</sup> Die Begründung des Gesetzentwurfs enthält keine Ausführungen dazu, weshalb dieser Umstand auch noch über das Jahr 2020 hinaus, also mehr als 25 Jahre nach Einführung, vorliegen soll.<sup>9</sup> Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes sollte jedes Bundesland in der Lage sein, sein politisches Führungspersonal ohne Hilfe aus dem Bundeshaushalt zu bezahlen. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher, die Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs zu nutzen, diesen Fremdkörper im System des vertikalen Finanzausgleichs zu beseitigen.

e) Sonderbedarfs-BEZ für Sonderlasten durch strukturelle Arbeitslosigkeit  
Auch die Fortsetzung dieser Sonderbedarfs-BEZ nach §§ 12 Absatz 5 Satz 2 MaßstG-E, 11 Absatz 3 FAG-E ist kritisch zu sehen. Mit dem Solidarpakt II erhalten die neuen Länder (ohne Berlin) seit dem Jahr 2005 diese BEZ zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit<sup>10</sup> und daraus entstehender überproportionaler Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige. Die BEZ waren als Übergangshilfen gedacht. Auf Grund der im dreijährigen Turnus stattfindenden Überprüfungen sind die Sonderbedarfs-BEZ von jährlich 1,0 Mrd. Euro auf 711 Mio. Euro (2012, 2013), auf 777 Mio. Euro (2014 bis 2016) und auf 504 Mio. Euro ab dem Jahr 2017 verringert worden. Ob im Jahr 2020, also 15 Jahre nach Inkrafttreten der Arbeitsmarktstrukturreform, noch Bedarf besteht, die neuen Länder mit Blick auf die Arbeitsmarktlage durch Sonderbedarfs-BEZ pauschal zu unterstützen, ist offen. Auch andere – durch Sonderbedarfs-BEZ nicht bedachte – Länder haben mit struktureller Arbeitslosigkeit zu kämpfen.<sup>11</sup> Allerdings werden diese Sonderbedarfs-BEZ durch die Ländergesamtheit finanziert, die in entsprechender Höhe Umsatzsteuereinnahmen aus dem Länderanteil dem Bund übertragen hat. Mit ihrem Wegfall wäre eine Ver-

<sup>8</sup> Darauf verweist zu Recht das Bundesministerium der Finanzen, Ergebnisse des LFA 2015, Monatsbericht März 2016, Nr. 1.3 (S. 25).

<sup>9</sup> Im Übrigen sind diese BEZ auch wenig plausibel ausgestaltet: So erhält z. B. Rheinland-Pfalz bei etwa gleicher Bevölkerungszahl einen fast doppelt so hohen Betrag (46 Mio. Euro) wie Sachsen (26 Mio. Euro). Bremen als kleinstes Land erhält 60 Mio. Euro, während das Saarland trotz doppelt so hoher Bevölkerung 63 Mio. Euro als Ausgleich für seine politischen Fixkosten bezieht.

<sup>10</sup> Strukturelle Arbeitslosigkeit entsteht aufgrund fortdauernder Strukturkrisen bzw. Ungleichgewichten zwischen der Struktur des Angebots und der Nachfrage nach Arbeitskräften.

<sup>11</sup> Dazu gehören z. B. Nordrhein-Westfalen und Bremen, vgl. dazu: Sonderbedarfe der Bundesländer – Eine Simulation, KFW Economic Research – Fokus Volkswirtschaft, Nr. 83 (Februar 2015).

einfachung des vertikalen Finanzkraftausgleichs, aber keine Entlastung des Bundeshaushalts verbunden.

#### f) Sanierungshilfen für Bremen und Saarland

Die Sanierungshilfen von jeweils jährlich 400 Mio. Euro für Bremen und das Saarland nach Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz i. V. m. dem Entwurf des Sanierungshilfengesetzes (SanG-E) bedeuten, dass diese beiden Länder auf Dauer finanziell vom Bund abhängen werden. Der Bund hat bereits in den Jahren 1994 bis 2004 Sanierungshilfen von rund 15 Mrd. Euro an diese beiden Länder geleistet. Die finanzielle Tragfähigkeit konnte er damit trotzdem nicht auf Dauer gewährleisten. So liegen beide bei der Kreditfinanzierungsquote und – zusammen mit Berlin, das aber bei den anderen Kennziffern<sup>12</sup> deutlich bessere Werte aufweist<sup>13</sup> – bei der Verschuldung je Einwohner immer noch deutlich hinter den anderen Ländern:

	Bremen	Saarland	Jeweils zweit-/dritt-schlechteste Werte	Durchschnitt
<b>Kreditfinanzierungsquote</b>	<b>Prozent</b>			
2015 – Ist -	11,3	12,4	3,0	-0,7
2016 – Soll -	14,9	11,9	2,5	0,7
2017 – Entwurf -	12,8	10,6	1,5	n.a.
<b>Schuldenstand je Einwohner</b>	<b>Euro</b>			
2015 – Ist -	31 989	14 262	16 812	6 789
2016 – Soll -	32 823	14 512	16 790	6 838
2017 – Entwurf -	33 489	14 681	16 766	n.a.

Ob die mit den Sanierungshilfen verbundenen Auflagen ausreichen, die Haushaltslage in beiden Ländern auf Dauer tragfähig zu gestalten, bleibt abzuwarten. Im Sinne eines föderalen Einstehens auch auf horizontaler Ebene wäre es angemessen, wenn sich – wie beim Konsolidierungshilfengesetz (KonsHilfG)<sup>14</sup> – neben dem Bund auch die Länder an der Sanierungsaufgabe beteiligen würden.

#### 4. Geltungsdauer

Anders als das geltende FAG sollen die Regelungen zum neuen Finanzkraftausgleich nicht fest befristet sein. Vielmehr sieht Artikel 143f Grundgesetz-E ein bedingtes Außerkrafttreten frühestens im Jahr 2036 vor. Dies setzt voraus, dass frühestens zu Beginn des Jahres 2031 die Bundesregierung oder gemeinsam mindestens drei Länder Verhandlungen über eine Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen verlangt haben und innerhalb von fünf Jahren nach diesem Zeitpunkt keine gesetzliche Neuordnung in Kraft getreten ist.

Der Verzicht auf eine feste Laufzeit ist nach Einschätzung des Bundesrechnungshofes vertretbar. Allerdings hat die Umsetzung der Regelungen zum Finanzausgleich bereits bislang nicht die erforderliche Aufmerksamkeit gefunden. Die damit

<sup>12</sup> Struktureller Finanzierungssaldo je Einwohner, Kreditfinanzierungsquote, Zins-Steuer-Quote: Bremen und Saarland jeweils mit den ungünstigsten Werten.

<sup>13</sup> Vgl. im Einzelnen: Kennziffern zur aktuellen Haushaltslage und zur Finanzplanung im Stabilitätsrat (Berichtsjahr 2016) vom 12. Dezember 2016 - [www.stabilitaetsrat.de](http://www.stabilitaetsrat.de).

<sup>14</sup> Nach § 3 KonsHilfG wird die sich aus der Gewährung der Konsolidierungshilfen ergebende Finanzierungslast (jährlich 800 Mio. Euro) hälftig von Bund und Ländern getragen.

verbundenen zweistelligen Milliardentransfers sind in den jährlichen Haushaltsberatungen regelmäßig ohne Debatte bewilligt worden. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der Bundesrechnungshof, dass die Bundesregierung dem Haushaltsausschuss und dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages in regelmäßigen Abständen über die Umsetzung und eventuelle Probleme des Finanzkraftausgleichs berichtet. Ein solcher Statusbericht könnte jährlich – am besten im Rahmen der Haushaltsberatungen – vorgelegt werden.

## 5. Stärkung Stabilitätsrat

Die Kompetenzen des Stabilitätsrates sollen im Hinblick auf die gesamtstaatlichen Pflichten Deutschlands aus dem europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt und dem Fiskalvertrag erweitert werden.<sup>15</sup> Der Stabilitätsrat soll ab dem Jahr 2020 regelmäßig jeweils im Herbst eines Jahres auch die Einhaltung der Kreditobergrenze nach der verfassungsrechtlichen Verschuldungsregel durch den Bund und jedes einzelne Land für das jeweils abgelaufene, das aktuelle und das darauffolgende Jahr überprüfen.

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes ist es positiv zu bewerten, dass die Stellung des Stabilitätsrats gestärkt werden soll. Hinsichtlich der Berechnung der strukturellen Nettokreditaufnahme ist die Anwendung eines einheitlichen Konjunkturberichtigungsverfahrens nach europäischen Vorgaben sinnvoll, um die Haushalte von Bund und einzelner Länder auf einer gemeinsamen Datenbasis und nach gleichen Maßstäben bewerten zu können.<sup>16</sup> Einheitliche Vorgaben zur Berechnung des Finanzierungssaldos, wie sie bei den fünf Konsolidierungsländern auf Grundlage von Artikel 143d Grundgesetz und des Konsolidierungshilfengesetzes durch Verwaltungsvereinbarungen bereits normiert sind und praktiziert werden, wären nicht zuletzt im Interesse einer Vereinfachung des Verfahrens hilfreich.

Der Bundesrechnungshof hat sich schon früher dafür ausgesprochen, dass der Stabilitätsrat die Kompetenz erhält, zur besseren Durchsetzbarkeit seiner Empfehlungen Fehlverhalten des Bundes bzw. einzelner Länder zu sanktionieren.<sup>17</sup> Bislang gibt es Sanktionsmöglichkeiten nur für die Länder, die Leistungen nach dem Konsolidierungshilfengesetz erhalten (Entzug bzw. Rückzahlung der Konsolidierungshilfen). Die Einführung finanzieller Sanktionsmöglichkeiten auch im Stabilitätsratgesetz würde die Durchsetzungskraft des Stabilitätsrats stärken. Zudem wäre damit eine „Waffengleichheit“ mit der EU Kommission hergestellt, die bei Verstößen gegen die europäischen Fiskalregeln<sup>18</sup> finanzielle Sanktionen gegen den Mitgliedstaat verhängen kann.

Franz

Hugo

<sup>15</sup> Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz-E sowie Artikel 4 des Begleitgesetzes-E (Änderung des Stabilitätsratgesetzes).

<sup>16</sup> Der Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates mit dem Hinweis, dass länderspezifische Besonderheiten bei der Überwachung der Einhaltung der Schuldenbremsen von Bund und Ländern durch den Stabilitätsrat nicht zu berücksichtigen sind (vgl. BT-Drs. 18/11185, S. 5), ist zuzustimmen.

<sup>17</sup> Bemerkungen des Bundesrechnungshofes 2013, BT-Drs. 18/111, Nr. 2.9.3.

<sup>18</sup> Der Stabilitäts- und Wachstumspakt sieht sowohl in seinem präventiven wie auch im korrektiven Arm die Möglichkeit der Verhängung finanzieller Sanktionen in Form von (rückzahlbaren) Einlagen oder Bußgeldern vor.

**Anlage 1: Finanzielle Auswirkungen des neuen Finanzkraftausgleichs<sup>a</sup>**

Berechnungsbasis für 2020 Status Quo: Steuerschätzung 4. Nov. 2016; Mehrbelastungen nach Entwurf Artikelgesetz BT-Drs. 18/11135	2020 Status Quo	2020 nach Reform	Mehr- belas- tung
	in Mio. Euro		
<b>1. Umsatzsteuermindereinnahmen Bund</b>	<b>0</b>	<b>3 685</b>	<b>3 685</b>
<b>2. Änderung Aufbauhilfefonds-Errichtungsgesetz<sup>b</sup></b>	<b>0</b>	<b>202</b>	<b>202</b>
<b>3. Bundesergänzungszuweisungen (BEZ)</b>	<b>5 928</b>	<b>11 420</b>	<b>5 492</b>
davon:			
a) Allgemeine BEZ (Status Quo 2020: gem. Steuerschätzung Nov. 2016) <sup>c</sup>	4 907	7 772	2 865
b) Gemeindekraftfinanzzuweisungen nach § 11 Abs. 5 FAG-E	0	1 635	1 635
c) Zuweisungen zum durchschnittsorientierten Forschungsförderungsausgleich (95 %) nach § 11 Abs. 6 FAG-E	0	181	181
d) Sonderbedarfs-BEZ politische Führung - für 10 Länder <sup>d</sup>	517	517	0
+ Erhöhung Sonderbedarfs-BEZ politische Führung für BB	0	11	11
e) Sonderbedarfs-BEZ strukturelle Arbeitslosigkeit <sup>d</sup>	504	504	0
f) Sanierungshilfen für Bremen, Saarland nach SanG-E	0	800	800
g) Sonderbedarfs-BEZ teilungsbedingte Sonderlasten (2019 letztmalig) <sup>e</sup>	(2 096)	0	0
<b>4. Zusätzliche Hafencosten</b> (Investitionshilfen: Kap. 6002 Titel 882 01) <sup>f</sup>	<b>0</b>	<b>38</b>	<b>38</b>
<b>Belastung/Mehrbelastung: Pos. 1 bis 4<sup>g</sup></b>	<b>5 928</b>	<b>15 345</b>	<b>9 417</b>
<b>Finanzhilfen nach GVFG (Kap. 1206) – Fortführung<sup>h</sup></b>	<b>0</b>	<b>333</b>	<b>333</b>
<b>Belastung/Mehrbelastung gesamt</b>	<b>5 928</b>	<b>15 678</b>	<b>9 750</b>

Erläuterungen:

<sup>a</sup> Differenzen durch Rundung.<sup>b</sup> Beteiligung der Länder an der Finanzierung des Sondervermögens „Aufbauhilfe“ wird in vertikale Umsatzsteuerverteilung nach § 1 FAG integriert. Mehrbelastung Bund ergibt sich aus Addition von Nr. 1 und 2.<sup>c</sup> Ausgewiesener Betrag von 7 772 Mrd. Euro "nach Reform" ergibt sich durch Addition von Status Quo (Steuerschätzung Nov. 2016) und der im Gesetzentwurf (BT-Drs. 18/11135) ausgewiesenen Mehrbelastung.<sup>d</sup> Wird als Dauermaßnahme angesehen; die Fortführung wird daher nicht als Mehrbelastung gegenüber Status Quo gewertet; Höhe entsprechend § 11 Abs. 3a Satz 1 FAG (in Steuerschätzung Nov. 2016 noch höherer Betrag von 777 Mio. Euro enthalten).<sup>e</sup> Nach Status Quo 2020 wegfallend, daher nicht als Entlastung für Bund ausgewiesen; Höhe entsprechend Steuerschätzung Nov. 2016.<sup>f</sup> Berücksichtigung spezifischer Ländereinzeleressen (HB, HH, MV, NI, SH)<sup>g</sup> Betrag entspricht den Mehrbelastungen nach Gesetzentwurf BT-Drs. 18/11135, Tabelle D: Haushaltswirkungen ohne Erfüllungsaufwand (S. 5-9 und 67-70).<sup>h</sup> Fortsetzung der Finanzhilfen nach GVFG stellt Belastung für Bund dar, da nach Status Quo 2020 wegfallend.

**Anlage 2: Verteilung der zusätzlichen Bundesmittel auf Länder <sup>a</sup>**

	Verteilung der 9,5 Mrd. Euro - Berechnungsbasis Steuerschätzung Mai 2016 (BMF-Zahlen vom Oktober 2016)	je Ein- wohner	nach Summe
		in Euro	in Mio. Euro
1	Bremen	732	487
2	Saarland	493	489
3	Mecklenburg-Vorpommern	229	367
4	Thüringen	219	472
5	Sachsen-Anhalt	202	452
6	Sachsen	189	768
7	Berlin	142	495
8	Brandenburg	114	283
9	Bayern	106	1 350
10	Hamburg	99	176
11	Rheinland-Pfalz	97	393
12	Schleswig-Holstein	91	259
13	Baden-Württemberg	89	961
13	Hessen	89	547
15	Nordrhein-Westfalen	80	1.429
16	Niedersachsen	76	596
<b>Gesamt</b>		<b>116</b>	<b>9 524</b>

<sup>a</sup> Grundlage: Anlage zum Beschlusspapier „Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 in Berlin“. Die Zahlen können sich durch die Steuerschätzung vom November 2016 als neuer Berechnungsbasis geringfügig verändert haben.