



HESSISCHER LANDTAG

24. 09. 2010

*Dem
Hauptausschuss und
dem Haushaltsausschuss
überwiesen*

Änderungsantrag der Fraktion der SPD

**zu dem Gesetzentwurf
der Fraktionen der CDU und der FDP**

**für ein Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Hessen
(Aufnahme einer Schuldenbremse in Verantwortung für kommende
Generationen - Gesetz zur Schuldenbremse)**

Drucksache 18/2732

Der Landtag wolle beschließen:

Der Gesetzentwurf wird wie folgt geändert:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Artikel 141 wird wie folgt neu gefasst:

"Artikel 141

(1) Der Landtag und die Landesregierung haben im Rahmen ihrer Befugnisse für ausreichende Einnahmen Sorge zu tragen, die dem Land die Erfüllung seiner Aufgaben ermöglichen. Die Einnahmen müssen dem Land insbesondere die notwendigen Bildungsausgaben, die Gewährleistung der sozialen Sicherheit für jede Person sowie der inneren Sicherheit und ausreichende öffentliche Investitionen ermöglichen. Sie müssen entsprechend Art. 137 Abs. 5 für eine aufgabengerechte Finanzierung der Gemeinden und Gemeindeverbände ausreichen.

(2) Der Haushalt ist grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

(3) Bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung kann von Abs. 2 abgewichen werden. In diesem Fall sind die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen.

(4) Bei Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, kann von Abs. 2 abgewichen werden. Die Abweichung ist mit einer Tilgungsregelung zu verbinden. Die Kredite sind binnen eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen.

(5) Weiter kann von Abs. 2 abgewichen werden, sofern Kredite zum Ausgleich einer auf höchstens vier Jahre befristeten Anpassung an eine strukturelle, auf Rechtsvorschriften beruhende und dem Land nicht zurechenbare Änderung der Einnahme- oder Ausgabesituation notwendig sind.

(6) Das Nähere bestimmt das Gesetz."

2. Artikel 161 wird wie folgt neu gefasst:

"Artikel 161

Artikel 141 in der ab dem (*einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*) geltenden Fassung ist erstmals für das Haushaltsjahr 2020 anzuwenden. Bis dahin ist Artikel 141 in der bis zum (*einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*) geltenden Fassung anzuwenden. Die Haushalte sind so aufzustellen, dass im Haushaltsjahr 2020 der Art. 141 Abs. 2 in der ab (*einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes*) geltenden Fassung erfüllt wird. Der Abbau des bestehenden Defizits hat vom Haushaltsjahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes an in gleichmäßigen Schritten zu erfolgen."

Begründung:

Zu Nr. 1

Die Aufnahme der Schuldenbremse in die Hessische Verfassung darf nicht die Verwirklichung der in der Verfassung verankerten Staatsziele gefährden. Deshalb wird mit der Formulierung sichergestellt, dass Staatsziele wie die Unentgeltlichkeit des Unterrichts und der Lernmittel, die Gewährleistung der sozialen und der inneren Sicherheit, der im Art. 26a verankerte Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen und der in den Art. 62 und 62a normierte Schutz und die Pflege der Denkmäler der Kunst, der Geschichte und Kultur sowie der Landschaft und des Sports durch den Staat nicht ausgehöhlt werden. Gleiches gilt für die vom Land eingegangene Verpflichtung, seinen Beitrag zu leisten, um bis zum Jahr 2015 die Gesamtausgaben für Bildung und Forschung in Deutschland stufenweise auf 10 v.H. des Bruttoinlandsproduktes zu steigern, sowie für den Qualitätspakt für eine bessere Lehre an den Hochschulen. Art. 137 Abs. 5 verpflichtet zudem das Land, den Gemeinden und Gemeindeverbänden die zur Durchführung ihrer eigenen oder der übertragenden Aufgaben erforderlichen Mittel zu sichern; in Art. 137 Abs. 6 wird das Konnexitätsprinzip festgeschrieben. Durch die Formulierung wird sichergestellt, dass diese Festlegungen von der Schuldenbremse unberührt bleiben.

Die Verfassungsänderung darf sich deshalb nicht auf Regeln für die Rückführung der Kreditaufnahme beschränken, sondern muss das vorrangige Gebot einer angemessenen Finanzierung der Aufgaben des Landes und der Kommunen ausdrücklich im Text der Verfassung verankern. Nur wenn die Einnahmen des Landes, insbesondere aus Steuern, hinreichend hoch sind, kann es gelingen, das bestehende Defizit abzubauen und zukünftig grundsätzlich ohne die Aufnahme neuer Schulden auszukommen. Zwar hat das Land in der Steuererhebung wenig Raum für eigenständige Entscheidungen, weil die Gesetzgebungskompetenz für die vom Aufkommen wichtigsten Steuern beim Bund liegt. Auch an der Steuergesetzgebung des Bundes wirkt das Land jedoch über den Bundesrat mit. Bei der eigenen Steuergesetzgebung und bei der Mitwirkung an der Steuergesetzgebung des Bundes wird das Land von Verfassung wegen verpflichtet, für eine ausreichende Finanzierung der Aufgaben des Staates und der Kommunen zu sorgen. Die besondere Bedeutung angemessener Bildungsausgaben sowie der Finanzierung der Sozialen und inneren Sicherheit sowie ausreichender Investitionen wird ausdrücklich ebenso hervorgehoben wie die Notwendigkeit, die Einnahmen des Landes so festzusetzen, dass eine aufgabengerechte Finanzierung der Kommunen gesichert ist.

Die Ausnahme in Abs. 5 betrifft die Möglichkeit, vorübergehende erhebliche Haushaltsfehlbeträge infolge von strukturellen Änderungen (Strukturbrüchen) bei den Einnahmen oder Ausgaben durch Kredite in einem Zeitraum von höchstens vier Jahren ausgleichen zu können, sofern die Änderung der Einnahme- oder Ausgabesituation nicht dem Land zurechenbar ist (Nr. 2 Buchst. b). Erhebliche strukturelle Veränderungen im Bereich der Einnahmen oder Ausgaben können sich zum Beispiel durch Steuerrechtsänderungen ergeben. Gerade auf Umfang und Ausgestaltung von Änderungen im Bereich des Steuerrechts hat das Land - auch unter Berücksichtigung eines ggf. vorliegenden Zustimmungserfordernisses des Bundesrates - keinen unmittelbaren Einfluss. Entscheidungen des Bundesorgans Bundesrat sind dem Land nicht zurechenbar. Dies stellt auch einen wesentlichen Unterschied zu den Einflussmöglichkeiten des Bundesgesetzgebers dar, sodass auf

eine entsprechende Regelung für den Bundeshaushalt im Rahmen der weiterentwickelten Schuldenregel in Artikel 115 GG verzichtet werden konnte. Auf der Ausgabenseite kann es entsprechend um den vom Land nicht unmittelbar beeinflussbaren und insoweit auch nicht zurechenbaren Beschluss zugunsten neuer gesamtstaatlicher Vorhaben mit erheblichem Finanzierungsbedarf gehen, für die keine vollständige Gegenfinanzierung vorgesehen ist. Voraussetzung für eine wirksame Schuldenregel ist aber, dass sich die öffentlichen Haushalte kurzfristig auf eine stabile und den jeweiligen Aufgaben angemessene Steuerquote verlassen können. In diesem Sinne ermöglicht die Regelung zugunsten einer generationengerechten Haushaltspolitik die ausnahmsweise und vorübergehende Aufnahme zusätzlicher Kredite im Falle von Änderungen der strukturellen Einnahmehasis sowie der äußeren Vorgaben in Bezug auf die strukturellen Ausgaben des Landes, die dem Land nicht zurechenbar und die aufgrund ihres erheblichen Umfangs kurzfristig auch nicht durch entsprechende Anpassungen der Struktur des Landeshaushalts aufzufangen sind. Fehlschätzungen der Steuereinnahmen bei der Haushaltsaufstellung aufgrund einer veränderten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung werden im Rahmen der Konjunkturkomponente erfasst. Die Bestimmung ermöglicht lediglich eine ausnahmsweise und auf höchstens vier Jahre befristete Aufnahme zusätzlicher Kredite, die aufgrund der Besonderheiten eines Landeshaushalts - im Unterschied zum Bundeshaushalt - angemessen ist. Die Vorgabe eines strukturell ohne Einnahmen aus Krediten ausgeglichenen Landeshaushalts bleibt durch die Formulierung der Ausnahmebestimmung ungeschmälert gewahrt.

Zu Nr. 2

Die Änderung des Art. 161 stellt sicher, dass der Abbau des bestehenden Haushaltsdefizits zeitnah in genügend großen Schritten erfolgt. Damit wird verhindert, dass Landesregierung und Landtag die erforderlichen Konsolidierungsschritte zunächst nur zögerlich einleiten und dadurch das Erreichen des Konsolidierungsziels im Jahr 2020 nicht erreicht wird.

Wiesbaden, 23. September 2010

Der Fraktionsvorsitzende
Schäfer-Gümbel