

## **Gesetzentwurf**

**der Abgeordneten Ernst Burgbacher, Rainer Funke, Otto Fricke, Dr. Andreas Pinkwart, Jürgen Koppelin, Rainer Brüderle, Jörg van Essen, Dr. Christel Happach-Kasan, Birgit Homburger, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Detlef Parr, Cornelia Pieper, Carl-Ludwig Thiele, Jürgen Türk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme von Stabilitätskriterien in das Grundgesetz)**

#### **A. Problem**

Im Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992 haben sich die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, ein übermäßiges öffentliches Defizit und einen übermäßigen Schuldenstand zu vermeiden. Das öffentliche Defizit soll 3 Prozent des Bruttoinlandprodukts (BIP) und der öffentliche Schuldenstand 60 Prozent des BIP nicht überschreiten (Ex-Artikel 104c des Vertrags von Maastricht, Artikel 1 des Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit).

Der Stabilitäts- und Wachstumspakt und die Einhaltung der Regelungen ist die Basis für das Vertrauen der Bürger in die gemeinsame Währung und zugleich das Versprechen der Mitgliedstaaten, mit einer soliden Haushaltspolitik die Grundlage für mehr Wachstum und Beschäftigung in Europa zu schaffen. Gegen diesen völkerrechtlichen Vertrag hat Deutschland in den letzten beiden Jahren verstoßen. Auch für das Jahr 2004 ist davon auszugehen, dass die Einhaltung der Referenzwerte nicht erfolgen wird. Die Verpflichtung, mittelfristig einen ausgeglichenen Haushalt oder einen Haushaltsüberschuss anzustreben, wird aktuell weder im Stabilitätsprogramm noch in der mittelfristigen Finanzplanung dokumentiert.

Deutschland steht als größtes Mitgliedsland der Eurozone und als Initiator des Paktes in einer besonderen Verantwortung für mehr wirtschaftliche Dynamik, für eine stabile gemeinsame Währung und ein reibungsloses Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion. Ein internationaler Vergleich zeigt, dass trotz einer schlechten Weltkonjunktur eine Vielzahl von Ländern der Eurozone die Einhaltung der Stabilitätskriterien gewährleisten bzw. sogar Haushaltsüberschüsse ausweisen konnte.

Dagegen hat sich die gesamtstaatliche Haushaltssituation in Deutschland in den letzten Jahren erheblich verschlechtert. Es ist daher unerlässlich, Bund, Länder und Gemeinden auf eine strenge Begrenzung ihrer Defizite und Verschuldung sowie auf den Haushaltsausgleich in wirtschaftlichen Normallagen zu verpflichten.

**B. Lösung**

Durch die Einfügung eines Artikels 109a in das Grundgesetz wird eine verbindliche und dauerhafte Regelung geschaffen, die im EG-Vertrag festgeschriebenen Vorschriften einzuhalten und missbrauchssicher einzugrenzen.

**C. Alternativen**

Keine

**D. Kosten**

Keine

## **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Aufnahme von Stabilitätskriterien in das Grundgesetz)**

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Abs. 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

### **Artikel 1**

Nach Artikel 109 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch das Gesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl I. S. 2863) geändert worden ist, wird folgender Artikel 109 a eingefügt:

„Artikel 109a  
Staatsdefizit, Schuldenstand

Bund und Länder haben jeweils auf der Grundlage ihrer Haushaltspläne den für das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Defizit und dem Bruttoinlandsprodukt maßgeblichen Wert von 3 Prozent einzuhalten mit dem Ziel, mindestens einen Haushaltsausgleich spätestens zum 31. Dezember 2010 zu erreichen. Das Verhältnis zwischen dem öffentlichen Schuldenstand und dem Bruttoinlandsprodukt darf den Wert von 60 Prozent nicht überschreiten.“

### **Artikel 2**

Das Gesetz tritt am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres in Kraft.

Berlin, den 22. September 2004

**Ernst Burgbacher**  
**Rainer Funke**  
**Otto Fricke**  
**Dr. Andreas Pinkwart**  
**Jürgen Koppelin**  
**Rainer Brüderle**  
**Jörg van Essen**  
**Dr. Christel Happach-Kasan**  
**Birgit Homburger**  
**Harald Leibrecht**  
**Ina Lenke**  
**Detlef Parr**  
**Cornelia Pieper**  
**Carl-Ludwig Thiele**  
**Jürgen Türk**  
**Dr. Claudia Winterstein**  
**Dr. Volker Wissing**  
**Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion**

## Begründung

### A. Allgemeines

Die Vorschrift dient der verfassungsrechtlichen Absicherung und zur Umsetzung der sich aus dem Maastricht-Vertrag ergebenden Regelungen zur Defizit- und Schuldenbegrenzung.

Bei der Begrenzung der Defizite auf 3 Prozent und der Schulden auf 60 Prozent des Bruttoinlandproduktes hat es in der jüngeren Vergangenheit vielfach Abweichungen durch einzelne Mitgliedstaaten gegeben. Die Vorgaben des EG-Vertrages und des europäischen Stabilitätspaktes sind für die EU-Länder zwar rechtlich verbindlich, jedoch besteht keine Möglichkeit, den betreffenden Mitgliedstaat bei Nichteinhaltung vor dem Europäischen Gerichtshof zu verklagen. Eine Klagemöglichkeit speziell im Hinblick auf die Verpflichtung zur Vermeidung übermäßiger öffentlicher Defizite ist ausgeschlossen (siehe Ex-Artikel 104c Abs. 10 des Vertrags von Maastricht). Die weitergehende Verpflichtung, nämlich die öffentlichen Haushalte nahezu auszugleichen oder sogar einen Überschuss zu erzielen, ist ebenfalls nicht einklagbar.

Es bestehen zwar entsprechende Überwachungs- und Sanktionsverfahren, doch hat die Vergangenheit gezeigt, dass viele Beurteilungs- und Entscheidungsspielräume sich als Schwachstellen erwiesen haben, um auf Dauer eine ausreichend strenge Kontrolle stattfinden zu lassen und die im Vertrag von Maastricht formulierten Ziele zu erreichen.

Die gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung zum mittelfristigen Haushaltsausgleich gilt für Deutschland als Gesamtstaat. Das heißt, sowohl Bund, Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände als auch die gesetzlichen Sozialversicherungen sind dem Ziel verpflichtet.

Verantwortlich für die Einhaltung der gesamtstaatlichen Verschuldungsgrenze gegenüber der EU ist in Deutschland allerdings allein der Bund bzw. die Bundesregierung. Dies ergibt sich aus Artikel 3 des Protokolls zum EG-Vertrag über das Verfahren beim übermäßigen Defizit. Dort heißt es: „Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die innerstaatlichen Verfahren im Haushaltsbereich sie in die Lage versetzen, ihre sich aus diesem Vertrag ergebenden Verpflichtungen in diesem Bereich zu erfüllen.“

Mit der Aufnahme der Defizit- und Schuldenbegrenzung gemäß dem Vertrag von Maastricht in das Grundgesetz wird eine Rechts- und Planungssicherheit geschaffen. Gleichzeitig ist die Möglichkeit einer Nachprüfung durch das Bundesverfassungsgericht gegeben, so dass die jeweilige Gebietskörperschaft bei Nichteinhaltung der Verpflichtung mit dem schwerwiegenden Vorwurf des Verfassungsverstoßes konfrontiert wäre.

Eine verfassungsgesetzliche Verpflichtung erscheint sogar nötig, weil zum einen die vom Grundgesetz garantierte Haushaltsautonomie (Artikel 109 Abs. 1 GG) der Bundesländer tangiert wird. Sie ist ein wesentlicher Grundsatz der Bundesstaatlichkeit Deutschlands und betrifft existenzielle Interessen der Länder. Eine solche Einschränkung der Budgetautonomie ist aber möglich und zulässig, wenn wichtige Gründe – wie auch die Einhaltung der gesamtstaatlichen Verpflichtung zum Haushaltsausgleich – dafür sprechen. Zum anderen ist sie im Hinblick auf das Prinzip der Bundestreue sogar geboten, denn ansonsten wird die gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung zum gesamtstaatlichen Haushaltsausgleich schwerlich zu erfüllen sein.

### B. Einzelbegründung

#### Zu Artikel 1

Übermäßige staatliche Defizite sind zu vermeiden. Die Referenzwerte von 3 Prozent und 60 Prozent in Bezug auf das staatliche Defizit und den Schuldenstand sind als Obergrenze zu verstehen und sollen reduziert und möglichst weit unterschritten werden. Einer übermäßig hohen Verschuldung soll damit im Großen und Ganzen entgegengewirkt werden. Auf mittlere Sicht ist das Ziel ein gesamtstaatlicher Haushaltsausgleich. Artikel 115 Abs.1 Satz 2 GG ist zu berücksichtigen.

Eine ausdrückliche Erwähnung der „Gemeinden“ erfolgt nicht, da diese unbeschadet der institutionellen Garantie des Artikels 28 Abs. 2 GG in die Länder eingegliederte Gebietskörperschaften sind.

Die Begriffe „öffentlich“, „Defizit“ und „Schuldenstand“ sind definiert gemäß Artikel 2 des Protokolls (Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit) zum Ex-Artikel 104c des Vertrags von Maastricht:

- Danach sind in Deutschland sowohl der Bund, die Länder und die Gemeinden einschließlich der Sozialversicherungen im Sinne des Europäischen Systems Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (ESVG) zum Begriff „öffentlich“ zum Staat zu zählen.
- Der Begriff „Defizit“ ist das Finanzierungsdefizit im Sinne des ESVG.
- Unter dem „Schuldenstand“ ist der Brutto-Gesamtschuldenstand zum Nominalwert am Jahresende nach Konsolidierung innerhalb und zwischen den einzelnen Bereichen des Staatssektors zu verstehen.

#### Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.