

Gesetzentwurf

der Fraktion der FDP/DVP

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg

A. Zielsetzung

Verfassungsrechtliche Absicherung einer dauerhaften Begrenzung der Verschuldung des Landes als wesentliche Grundlage einer dauerhaft tragfähigen, generationengerechten Haushalts- und Finanzpolitik des Landes.

B. Wesentlicher Inhalt

Umsetzung der Bestimmungen des Artikels 109 Absatz 3 Grundgesetz einschließlich der dort vorgesehenen Ausnahmeregelungen, aber ohne von den Übergangsfristen bis 2020 gemäß Artikel 143 d Grundgesetz Gebrauch zu machen; damit Verzicht auf die Möglichkeit, den Konsolidierungsprozess bis 2020 zu strecken und bis dahin den Schuldenstand durch weitere Kreditaufnahmen zu erhöhen.

C. Alternativen

Im Detail sind andere Ausgestaltungen der Ausnahmeregelungen denkbar. Das Grundgesetz erlaubt auch die Alternative, sich dem grundsätzlichen Verbot der Neuverschuldung nur sukzessive anzunähern und den Prozess grundlegender Haushaltskonsolidierung bis 2020 zu strecken.

D. Kosten für die öffentlichen Haushalte

Eine grundlegende Konsolidierung des Landeshaushalts hat mittel- und langfristig positive Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte. Der Verzicht auf eine Nettoneuverschuldung senkt den Anteil der Schulden am Bruttoinlandsprodukt

des Landes ebenso wie den Anteil des Steueraufkommens, der für die Bedienung der Zinslasten benötigt wird. Im Ergebnis entstehen neue politische Gestaltungsspielräume.

E. Kosten für Private

Für Private entstehen keine Kosten. Der Prozess grundlegender Haushaltskonsolidierung ist aber mit strukturellen Veränderungen auch im Bereich staatlicher Leistungen verbunden. Ohne solche Prioritätensetzungen aber kann ein Konsolidierungsprozess nicht gelingen. Für die wirtschaftliche Entwicklung werden allgemein positive Auswirkungen des Konsolidierungsprozesses erwartet.

Der Landtag wolle beschließen,
dem nachstehenden Gesetzentwurf seine Zustimmung zu erteilen:

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg

Artikel 1

Die Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 11. November 1953 (GBl. S. 173), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Februar 2011 (GBl. S. 46), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 84 erhält folgende Fassung:

„Artikel 84

- 1) Der Haushaltsplan ist grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.
- (2) Bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung kann von Absatz 1 abgewichen werden. In diesem Fall sind die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen.
- (3) Im Falle von Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen sowie einer schwerwiegenden Wirtschaftskrise, die mit einem Rückgang der Steuereinnahmen des Landes um mindestens ein Prozent gegenüber dem Vorjahr verbunden ist, kann von den Vorgaben nach Absatz 1 und 2 aufgrund eines Beschlusses des Landtags abgewichen werden, der der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Landtags bedarf.
- (4) Eine Kreditaufnahme nach Absatz 3 ist mit einer Tilgungsregelung zu verbinden. Die Kredite sind binnen eines angemessenen Zeitraums, spätestens aber innerhalb von sieben Jahren zurückzuführen.
- (5) Jede Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Haushaltsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmaren Ermächtigung durch Gesetz.
- (6) Näheres, insbesondere die Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen, und das Verfahren zur Berechnung der Vorgaben der Absätze 1 und 2 unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung sowie die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen von diesen Vorgaben, regelt ein Gesetz.“

2. Nach Artikel 93 a wird folgender Artikel 93 b eingefügt:

„Artikel 93 b

Artikel 84 in der ab dem Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes geltenden Fassung ist erstmals für das Haushaltsjahr 2012 anzuwenden. Neue Kredite, die nach dem 31. Dezember 2007 aufgenommen worden sind, sind innerhalb von sieben Jahren, spätestens bis 31. Dezember 2018, zu tilgen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

14.09.2011

Dr. Rülke
und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Mit dem Gesetzentwurf zur Aufnahme einer Schuldenbremse in die Landesverfassung erhält Artikel 84 der Landesverfassung eine neue, eng auf die Neufassung des Artikels 109 Grundgesetz im Jahr 2009 bezogene Fassung. Auch die Umsetzung der von Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz ermöglichten Ausnahmeregelungen erhält in ihren wesentlichen Teilen Verfassungsrang. Die Landeshaushaltsordnung ist entsprechend zu ändern und den Anforderungen des Artikels 84 Absatz 6 folgend zu ergänzen.

B. Einzelbegründung

Zu Nummer 1 (Artikel 84)

Artikel 84 der Landesverfassung, dessen Wortlaut schon aufgrund der Neufassung des Artikels 109 Grundgesetz im Jahr 2009 obsolet geworden wäre, erhält durch dieses Gesetz eine neue, zeitgemäße Fassung, die auch der politischen und gesellschaftlichen Diskussion der letzten Jahre zur Frage einer dauerhaft tragfähigen, generationengerechten Haushalts- und Finanzpolitik Rechnung trägt. Die Neufassung erfüllt die Anforderungen von Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz: Absatz 1 entspricht den Anforderungen von Artikel 109 Absatz 3 Satz 1. Die Absätze 2 und 3 setzen die Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 109 Absatz 3 Satz 2 um; Absatz 4 folgt der Regel des Artikels 109 Absatz 3 Satz 3.

Zugleich greifen diese Regelungen Teile dessen auf, was durch Änderung der Landeshaushaltsordnung seit 2008 einfachgesetzlich geltendes Recht geworden ist: Die Regelung des § 18 Absatz 1 Satz 1, die Regelung des § 18 Absatz 3 und die Regelung des § 18 Absatz 4 entsprechen – abgesehen von ihren Bezügen zu einer Obergrenze der Gesamtverschuldung – in Teilen den Regelungen und Anforderungen der Schuldenbremse des Grundgesetzes.

Zu Nummer 2 (Artikel 93 b)

Mit der Neufassung des Artikels 84 entspricht die Landesverfassung in ihren inhaltlichen Regeln zur Schuldenbremse weitgehend den Landesverfassungen von Schleswig-Holstein (Neufassung vom August 2010), Rheinland-Pfalz (Dezember 2010) und Hessen (Mai 2011). Wesentlich ehrgeiziger allerdings ist der Gesetzentwurf bei der Frage, inwieweit die Übergangsfristen der grundgesetzlichen Regelungen ausgeschöpft werden sollen: Die Verfassungen von Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz und Hessen enthalten Übergangsregelungen, die eine vollständige Umsetzung der Regelungen des Artikels 109 Grundgesetz erst ab dem Haushaltsjahr 2020 vorsehen (zum Beispiel Artikel 59 a Absatz 1 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein: „Abweichend von Artikel 53 Abs. 1 können bis 2019 Kredite aufgenommen werden. Dabei sind jährliche Obergrenzen einzuhalten. Die Obergrenze für 2011 errechnet sich, indem das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2010 [Ausgangswert] um ein Zehntel verringert wird. Für die Folgejahre errechnet sich die jährliche Obergrenze, indem die Obergrenze des Vorjahres jeweils um ein Zehntel des Ausgangswertes verringert wird.“).

Für das Land Baden-Württemberg erscheint eine Übergangsfrist nicht angezeigt: Schon das seit 2008 geltende Recht sieht vor, dass in einer konjunkturellen Normalphase keine zusätzliche Kreditaufnahme erfolgen darf. Die seitherigen Ausnahmeregelungen der Landeshaushaltsordnung sind – teilweise in modifizierter Form – auch Gegenstand des vorliegenden Gesetzentwurfs (Absätze 2 und 3 der Neufassung des Artikels 84).

Die Regelung der Landeshaushaltsordnung, dass die Gesamtverschuldung am Kreditmarkt den am 31. Dezember 2007 erreichten Betrag nicht dauerhaft überschreiten soll, verliert mit dem Inkrafttreten der Neufassung des Artikels 84 einen Teil ihrer Bedeutung. Sie sollte im Rahmen einer Übergangsregelung gleichwohl erhalten bleiben, um klarzustellen, dass nach dem 31. Dezember 2007 aufgenommene zusätzliche Kredite nicht in eine neue Obergrenze einfließen, sondern nach den insoweit zu übernehmenden Regelungen der Landeshaushaltsordnung innerhalb von spätestens sieben Jahren, mit ihren letzten Raten also spätestens 2018 zu tilgen sind.