

## **Unterrichtung**

**durch die Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2013 (Haushaltsgesetz 2013)**

**und**

### **Finanzplan des Bundes 2012 bis 2016 – Drucksachen 17/10200, 17/10201 –**

### **Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung**

#### **Stellungnahme des Bundesrates**

Der Bundesrat hat in seiner 900. Sitzung am 21. September 2012 beschlossen, zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2013 gemäß Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes und

zu dem Finanzplan des Bundes 2012 bis 2016 gemäß § 9 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft und § 50 Absatz 3 Satz 1 des Haushaltsgrundsätzegesetzes

wie folgt Stellung zu nehmen:

#### **Zum Gesetzentwurf allgemein**

1. Der Bundesrat erneuert seine im Rahmen der Stellungnahme zum Entwurf für ein Jahressteuergesetz 2013 erhobene Forderung, schnellstmöglich und umfassend die Rechtsgrundlagen für eine Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe im Steuerrecht zu schaffen. Schwerpunkt muss dabei die Gleichsetzung von Lebenspartnern und Ehegatten in allen Vorschriften des Einkommensteuerrechts sein. Infolge der zivilrechtlichen Gleichstellung der Lebenspartnerschaft mit der Ehe – insbesondere aufgrund der gleich gestalteten, wechselseitigen Unterhaltsansprüche – gibt es keine im Hinblick auf den Gleichheitssatz tragenden Rechtfertigungsgründe für eine steuerliche Ungleichbehandlung.
2. a) Länder und Kommunen werden durch den Fiskalpakt in ihrer Konsolidierungspolitik vor besondere Herausforderungen gestellt. Im Rahmen der Verständigung mit den Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalpakts hat der Bund finanzielle Zusagen in den

Bereichen „Grundsicherung im Alter“ und „Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen“ gemacht sowie angekündigt, gemeinsam mit den Ländern ein neues Bundesleistungsgesetz zu erarbeiten, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe ersetzt. Zudem hat der Bund zugesagt, zusammen mit den Ländern die Voraussetzungen für eine gemeinsame Kreditaufnahme von Bund und Ländern im sogenannten Huckepackverfahren zu schaffen.

- b) Der Bundesrat geht davon aus, dass die zusätzlichen Mittel für die Grundsicherung im Alter und für den Ausbau und Betrieb der Kinderbetreuungseinrichtungen im Bundeshaushalt im parlamentarischen Verfahren veranschlagt werden. Ferner stellt der Bundesrat fest, dass eine Einigung über eine Reform der Eingliederungshilfe nur gemeinsam mit der Schaffung eines Bundesleistungsgesetzes erfolgen kann; dabei sind die Haushalte der Länder und Kommunen durch eine Beteiligung des Bundes an den Kosten nachhaltig zu entlasten. Schließlich fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, die Vereinbarungen zu künftigen Bund-Länder-Anleihen im „Huckepackverfahren“ – bei denen der Bund als Emittent am Kapitalmarkt auftritt und die Beteiligung der Länder freiwillig und nur im Innenverhältnis erfolgt – möglichst schnell und in enger Abstimmung mit den Ländern umzusetzen.
3. a) Die aktuell robuste Verfassung der Konjunktur und des Arbeitsmarktes in Deutschland zeigt auch erfreuliche Wirkungen für die öffentlichen Haushalte, insbesondere den Bundeshaushalt. Einerseits wirkt sie dämpfend auf viele Ausgabenbereiche, andererseits

ergeben sich positive Effekte auf der Einnahmenseite. Dies könnte die Rückführung des gesamtstaatlichen strukturellen Defizits auf das mittelfristige Haushaltsziel von höchstens 0,5 Prozent im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt schon in diesem Jahr erleichtern.

Gleichwohl ist die Finanz- und Haushaltspolitik auch hohen Risiken ausgesetzt. So überschatten vor allem die internationale Finanz- und europäische Staatsschuldenkrise und ihre Folgen die aktuellen Konjunkturprognosen für Deutschland. Die Gefahr negativer Rückwirkungen der Krise auf Gesamtwirtschaft und öffentliche Haushalte ist noch nicht gebannt.

- b) Vor dem Hintergrund gesamtwirtschaftlich großer Unsicherheiten kommt der Finanz- und Haushaltspolitik die Aufgabe zu, verlässlich zu agieren, um den Erwartungen nach Stabilität seitens der Unternehmen wie der privaten Haushalte gerecht zu werden. Weiterhin gilt die Bundesrepublik Deutschland als Stabilitätsanker. Dies zeigt sich vor allem in den gegenwärtig äußerst günstigen Refinanzierungsbedingungen von Bund und Ländern. Vor dem Hintergrund der derzeitigen Herausforderungen mit erheblichen wirtschaftlichen Risiken ist jedoch nach Auffassung des Bundesrates die Beibehaltung des eingeschlagenen Konsolidierungskurses unverzichtbar. Nur so können die Neuverschuldung nachhaltig reduziert und die Vorgaben des Grundgesetzes zur Schuldenbegrenzung sowie die auf europäischer Ebene bestehenden Verpflichtungen des Fiskalpakts und des Stabilitäts- und Wachstumspakts erreicht und dauerhaft eingehalten werden. Vor diesem Hintergrund unterstützt der Bundesrat die Bundesregierung in ihrer Zielsetzung, einen nachhaltig ausgerichteten Konsolidierungskurs zu verfolgen, der aber nicht zu Lastenverlagerungen auf die Länder und Gemeinden führen darf.
- c) Der Bundesrat erwartet eine zusätzliche Stärkung zukunftsorientierter und nachhaltig wachstumsstärkender Maßnahmen. Dafür sollten alle Möglichkeiten für Umschichtungen innerhalb des Haushalts und Entlastungen an anderer Stelle genutzt werden. Der Bund muss seiner Verantwortung für gemeinsame Zielsetzungen aller staatlichen Ebenen gerecht werden. So erscheint es vor allem geboten, die Haushaltsansätze für die Städtebauförderung wieder auf das Niveau des Jahres 2010 anzuheben. Das bestehende CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm der KfW sollte deutlich besser ausgestattet werden. Auch die Umsetzung der Bedarfspläne für die Verkehrsinfrastruktur sollte durch zusätzliche Mittel unterstützt werden. Ferner sind die ambitionierten Ziele zur flächendeckenden Breitband-Grundversorgung durch eine entsprechende Mittelausstattung abzusichern.
- d) Zur Festlegung der Höhe der vom Bund zu leistenden Kompensation für die im Rahmen der Föderalismusreform I vorgenommenen deutlichen Reduzierung von Mischfinanzierungen für die Zeit ab 2014 ist eine rasche Lösung unerlässlich. Die Länder und die betroffenen Kommunen benötigen dringend Planungssi-

cherheit. Die Kompensationsleistungen sind im Lichte weiterhin bestehender und teilweise gestiegener Anforderungen sowie der Kostenentwicklung anzupassen. Der Bundesrat fordert den Bund auf, den berechtigten Interessen der Länder nachzukommen und schnellstmöglich eine Einigung mit ihnen zu suchen.

- e) Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung weiterhin flankierende Maßnahmen zur Abfederung der mit der Bundeswehrreform verbundenen Schließung von Standorten. Geeignete Maßnahmen sind beispielsweise die Finanzierung zusätzlicher Infrastrukturprojekte, zusätzliche Städtebauförderungsmittel sowie Ausgleichszahlungen des Bundes. Darüber hinaus erwartet der Bundesrat, dass über geeignete Regelungen die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben in die Lage versetzt wird, strukturpolitische Ziele des Bundes, der Länder und Kommunen ausdrücklich zu unterstützen.

#### Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2013 (Haushaltsgesetz 2013) und zum Finanzplan des Bundes 2012 bis 2016 wie folgt:

#### Zu Nummer 2 Buchstabe a

Die Bundesregierung hält an den mit den Ländern am 24. Juni 2012 beschlossenen Eckpunkten zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages fest und hat die in der Vereinbarung in Aussicht gestellten finanziellen Zusagen an Länder und Kommunen bereits gesetzlich angestoßen. Die Bundesregierung hat dazu am 26. September 2012 einen Entwurf zum Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushalt 2012 beschlossen, in dem die finanziellen Zusagen für den „Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen“ umgesetzt werden. Hierzu stellt der Bund Finanzhilfen für die zusätzlichen 30 000 Plätze in Höhe von 580,5 Mio. Euro zur Verfügung. Damit können die Länder zeitnah mit dem weiteren Ausbau der Plätze für unter Dreijährige beginnen. Die Einzelheiten finden sich in dem ebenfalls am 26. September 2012 von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages. Zudem wird mit diesem Gesetzentwurf die Finanzierung der durch den Ausbau zusätzlicher Betreuungsplätze entstehenden Betriebskosten in Höhe von 37,5 Mio. Euro im Jahr 2014 und in Höhe von 75 Mio. Euro ab dem Jahr 2015 umgesetzt. Damit haben Länder und Kommunen die notwendige Planungssicherheit.

Die Umsetzung der zwischen Bund und Ländern vereinbarten Neuregelung der Erstattungsregelungen im Bereich der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erfolgt im Rahmen des von der Bundesregierung vorgelegten und vom Bundesrat bereits im ersten Beratungsdurchgang beratenen Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Der entsprechende Ausgabeansatz im Entwurf des Bundeshaushalts 2013 wird im Rahmen der parlamentarischen Beratungen bedarfsgerecht angepasst werden.

**Zu Buchstabe b**

Die Bundesregierung verweist hierzu auf den Text der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrages vom 24. Juni 2012, der von der Bundesregierung am 27. Juni 2012 und vom Bundesrat im Rahmen einer Entschließung am 29. Juni 2012 (Bundesratsdrucksache 400/12) gleichlautend beschlossen wurde: „Bund und Länder stimmen darin überein, dass der Entwicklung der Sozialversicherungen und der kommunalen Finanzen bei der Einhaltung des Fiskalpaktes eine wichtige Rolle zufällt. Die Entwicklung der Sozialversicherungen liegt dabei in der Verantwortung des Bundes. Die Länder tragen im Rahmen des Fiskalvertrags die Verantwortung für ihre Kommunen. Infolge der expliziten Einbeziehung der kommunalen Verschuldung in die Defizitobergrenze des Fiskalpakts – im Gegensatz zur deutschen Schuldenbremse – werden die Länder in ihrer Konsolidierungspolitik vor deutlich größere Herausforderungen gestellt. Deshalb werden Bund und Länder unter Einbeziehung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ein neues Bundesleistungsgesetz in der nächsten Legislaturperiode erarbeiten und in Kraft setzen, das die rechtlichen Vorschriften zur Eingliederungshilfe in der bisherigen Form ablöst.“

Die Umsetzung dieser Vereinbarung erfolgt in der nächsten Legislaturperiode. Weitergehende Absprachen – insbesondere zu den Auswirkungen eines solchen Gesetzes auf die Haushalte von Bund, Ländern und Kommunen – wurden nicht getroffen.

Zudem lehnt die Bundesregierung das in der Stellungnahme des Bundesrates beschriebene Verfahren zur gemeinsamen Kreditaufnahme von Bund und Ländern ab, in dem der Bund als Emittent am Kapitalmarkt auftritt und die Beteiligung der Länder freiwillig und nur im Innenverhältnis erfolgt. Die in der Vereinbarung von Bund und Ländern zur innerstaatlichen Umsetzung des Fiskalvertrags enthaltene Passage zum intelligenten Schuldenmanagement weist zwar den Begriff des „Huckepackverfahrens“ aus; dieser ist jedoch inhaltlich nicht näher definiert. Die Bundesregierung ist bereit, zügig und in enger Abstimmung mit den Ländern die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass im Jahr 2013 eine erste Bund-Länder-Anleihe emittiert werden kann.

**Zu Nummer 3 Buchstabe a und b**

Die Ausführungen des Bundesrates zur positiven Einschätzung der Konjunktur und des Arbeitsmarktes und die damit verbundenen positiven Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte können geteilt werden. Auch die Bemerkungen zu den bestehenden Risiken durch die internationale Finanz- und Staatsschuldenkrise werden unterstützt. Die Bundesregierung begrüßt zudem die Aufforderung des Bundesrates, dass der Bund seinen eingeschlagenen Konsolidierungskurs weiter fortsetzen soll. Dies ist zwingende Voraussetzung dafür, dass nicht nur die Vorgaben des Grundgesetzes zur Schuldenbegrenzung eingehalten werden können, sondern auch die Verpflichtungen des Fiskalvertrages und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes dauerhaft eingehalten werden können.

Den Hinweis des Bundesrates, wonach der nachhaltige Konsolidierungskurs des Bundes nicht zu Lastenverschiebungen hin zu den Ländern und Gemeinden führen darf,

weist die Bundesregierung mit Blick auf die finanziellen Zugeständnisse, die der Bund bereits in dieser Legislaturperiode an die Länder geleistet hat, zurück. Der Bund hat in den vergangenen Jahren den Ländern Zugeständnisse in erheblichem Umfang gemacht (beispielsweise rund 20 Mrd. Euro im Zeitraum 2012 bis 2016 aufgrund der Erstattung der Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder rund 1,7 Mrd. Euro im Zeitraum 2012 bis 2016 für die Kompensation der Länder beim Steuervereinfachungsgesetz). Diese Sachlage widerspricht dem Bild einer Lastenverschiebung vom Bund hin zu den Ländern bzw. eines Konsolidierungskurses des Bundes zulasten der Länder.

**Zu Nummer 3 Buchstabe c**

Die Bundesregierung hat mit dem Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt 2013 und der Finanzplanung bis zum Jahr 2016 bereits eine Reihe von zukunftsorientierten und nachhaltig wachstumsstärkenden Maßnahmen berücksichtigt. Dazu gehört die Bereitstellung von Programmmitteln in Höhe von jeweils 1,5 Mrd. Euro für das CO<sub>2</sub>-Gebäudesanierungsprogramm in den Jahren 2012 bis 2014 im Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“. Die Programmmittel für die Städtebauförderung werden im Jahr 2013 gegenüber dem Finanzplan um rd. 190 Mio. Euro auf das Niveau der Jahre 2011 und 2012 angehoben. Für die Verkehrsinvestitionen stehen jährlich über 10 Mrd. Euro zur Verfügung. Die flächendeckende Breitband-Grundversorgung wird wie geplant gefördert. Vor diesem Hintergrund sowie angesichts des auch vom Bundesrat angemahnten Konsolidierungskurses ist eine weitere Erhöhung der Mittel nicht angezeigt.

**Zu Nummer 3 Buchstabe d**

Die Bundesregierung stimmt dem Bundesrat zu, dass die Entscheidung zur Zukunft der Entflechtungsmittel zügig getroffen werden muss und strebt eine Einigung noch im Herbst 2012 an. Die Bundesregierung weist aber darauf hin, dass das Ziel der Föderalismusreform I nicht eine dauerhafte Mitfinanzierung früherer Gemeinschaftsaufgaben bzw. Bereitstellung von Finanzhilfen durch den Bund, sondern im Endergebnis ein vollständiger Rückzug des Bundes aus diesen Gebieten ist. Artikel 143c GG regelt insofern finanzielle Übergangsbestimmungen, die auf eine schrittweise Rückführung der Kompensationszahlungen abzielen.

**Zu Nummer 3 Buchstabe e**

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung des Bundesrates, wonach zur Abfederung der mit der Bundeswehrreform verbundenen Schließung von Standorten Maßnahmen zu ergreifen sind, wie z. B. die Finanzierung zusätzlicher Infrastrukturprojekte, zusätzliche Städtebaumittel sowie Ausgleichszahlungen des Bundes.

Der Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages hat in seiner Sitzung am 21. März 2012 beschlossen, dass die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) Grundstücke, die unmittelbar aus militärischer Vornutzung stammen und zu militärischen Zwecken genutzt wurden (Konversionsgrundstücke), zum gutachterlich ermittelten Verkehrswert ohne Bieterverfahren innerhalb einer Ausschlussfrist an die „Konversionskommunen“ veräußern kann, soweit der Grundstückserwerb unmittelbar der Erfüllung einer öffent-

lichen Aufgabe dient. Den Interessen der „Konversionskommunen“ an einer Beschleunigung der zivilen Umnutzung/Entwicklung von Konversionsgrundstücken wird somit Rechnung getragen. Zudem hat die Bundesregierung mit der Erhöhung der Mittel der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsförderung“ gegenüber dem Finanzplan sowie der Erhöhung der Finanzhilfen für neue städtebauliche Maßnahmen zusätzliche Mittel bereitgestellt, die den Ländern zur Flankierung der Schließung militärischer Standorte dienen können.

Verglichen mit dem Stand von 1990 ist der Truppenabbau zwischenzeitlich weitestgehend abgeschlossen worden, ohne dass es einer Flankierung eines besonderen Bundesprogramms bedurft hätte. Daher bedarf es auch bei der aktuellen Bundeswehrstrukturreform ebenfalls keiner besonderen neuen Förderprogramme.