

Vorlage für die Sitzung des Senats am 7. Mai 2019
„Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz“

A. Problem

Am 14. August 2017 wurde das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (BGBl. I S. 3122) vom Bundestag beschlossen. Der Bundesrat hat zugestimmt. Artikel 5 dieses Gesetzes ist das Sanierungshilfengesetz, das am 18. August 2017 in Kraft getreten ist.

Mit dem Sanierungshilfengesetz (SanG) wird die in Artikel 143d GG festgelegte Gewährung von Sanierungshilfen an Bremen und das Saarland geregelt. Die beiden Länder erhalten angesichts ihrer besonders schwierigen Haushaltssituation auf der Grundlage von Artikel 143d Absatz 4 GG ab 1. Januar 2020 Sanierungshilfen des Bundes in Höhe von insgesamt 800 Mio. Euro jährlich, einfachgesetzlich aufgeteilt auf jeweils 400 Mio. Euro. Die Sanierungshilfen sollen es den genannten Ländern ermöglichen, die Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 GG („Schuldenbremse“) künftig eigenständig einzuhalten. Um eine Sanierung ihrer Haushaltssituation zu erreichen, müssen die Ursachen für die fehlende Fähigkeit zur eigenständigen Einhaltung dieser Vorgaben überwunden werden. Dafür sind ein Abbau der übermäßigen Verschuldung sowie Maßnahmen zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft erforderlich. Die Länder streben zudem an, im Zeitraum der Gewährung der Hilfen steigende positive Finanzierungsüberschüsse zu erzielen.

Die Länder verpflichten sich zum Abbau ihrer Verschuldung. Hierzu sind in einem Zeitraum von jeweils fünf Jahren insgesamt haushaltsmäßige Tilgungen zu leisten, die einem Fünftel der gewährten Sanierungshilfen entsprechen (d. h. insgesamt 400 Mio. Euro in fünf Jahren). Jährlich sind haushaltsmäßige Tilgungen von einem Achtel der gewährten Sanierungshilfen zu leisten (d. h. mindestens 50 Mio. Euro jährlich). Dabei wird eine begrenzte Flexibilität zur Leistung der jährlichen Tilgungsbeträge (Möglichkeit der Nachholung im 2-Jahreszeitraum; 5-Jahreszeitraum für Gesamttilgung von 1/5 der Sanierungshilfen) eingeräumt, um die jeweils gegebenen finanziellen Rahmenbedingungen berücksichtigen zu können.

Werden die Sanierungsverpflichtungen verfehlt, prüft das Bundesministerium der Finanzen auf Antrag des jeweiligen Landes, ob eine Unterschreitung der notwendigen Tilgungsbeträge auf einer besonderen Ausnahmesituation oder konjunkturellen Effek-

ten beruht und daher ausnahmsweise unbeachtlich ist.

§ 4 SanG bestimmt, dass die Auszahlung der Sanierungshilfen auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung erfolgt, die das Nähere nach Maßgabe des Gesetzes regelt. In der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem jeweiligen Empfängerland werden die Einzelheiten zu den Sanierungshilfen, der Überwachung durch das Bundesministerium der Finanzen und weitere Details geregelt.

Voraussetzung für die vollständige Auszahlung der Sanierungshilfen von jährlich 400 Mio. Euro auf der Grundlage des Art. 143d Absatz 4 GG i. V. m. § 1 SanG ist zum einen die Einhaltung der Tilgungsverpflichtungen gemäß § 2 SanG, zum anderen der Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung gemäß § 4 SanG. Die Verwaltungsvereinbarung muss rechtzeitig vor Beginn der Zahlungen unterschrieben sein, also spätestens mit Ablauf des Kalenderjahres 2019.

B. Lösung

Es wird vorgeschlagen, dass der Senat die Senatorin für Finanzen ermächtigt, für das Land Bremen die gesetzlich erforderliche Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz mit dem Bund zu schließen.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Der Abschluss der Verwaltungsvereinbarung ist Grundlage für erhebliche Mehreinnahmen im Landeshaushalt ab dem Jahr 2020. Mit einer Auszahlung der Sanierungshilfen von jährlich 400 Mio. Euro ist bei Einhaltung der Tilgungsverpflichtungen zu rechnen, solange Art. 143d Abs. 4 GG und das Sanierungshilfengesetz Bestand haben. Es ist sicherzustellen, dass die im 2-Jahres- und 5-Jahreszeitraum erforderliche Tilgung erreicht wird.

Eine in Jahren vorgegebene gesetzliche Befristung für die Zahlung von Sanierungshilfen ist – anders als bei den Konsolidierungshilfen – nicht vorgesehen. Art. 143f GG sieht vor, dass Art. 143d Abs. 4 GG frühestens nach Ablauf des 31. Dezember 2030 zur Disposition steht. Folglich ist im Normalfall für mindestens elf Jahre in Folge mit der Zahlung der Sanierungshilfen zu rechnen.

Der Abschluss der Verwaltungsvereinbarung hat keine unterschiedliche Auswirkung auf Frauen und Männer.

E. Beteiligung und Abstimmung

Diese Senatsvorlage ist mit der Senatskanzlei abgestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Die Vorlage ist nach Beschlussfassung zur Veröffentlichung über das elektronische

Informationsregister geeignet.

G. Beschluss

Der Senat ermächtigt entsprechend der Neufassung der Senatorin für Finanzen, für das Land Freie Hansestadt Bremen mit dem Bund die gesetzlich erforderliche Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz zu schließen.

Anlage: Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz (Verhandlungsstand zwischen Bremen, dem Saarland und dem Bundesministerium der Finanzen zum 3. Mai 2019)

ENTWURF

Stand: 03.05.2019

VERWALTUNGSVEREINBARUNG

zum Sanierungshilfengesetz

Die Bundesrepublik Deutschland

vertreten durch den Bundesminister der Finanzen

(vertreten durch den Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen)

– nachstehend „Bund“ genannt –

und

die Freie Hansestadt Bremen

vertreten durch die Senatorin für Finanzen

– nachstehend „Land“ genannt –

schließen folgende Vereinbarung:

Präambel

Als Hilfe zur künftig eigenständigen Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 des Grundgesetzes erhalten Bremen und das Saarland ab dem Jahr 2020 Sanierungshilfen des Bundes in Höhe von jeweils 400 Millionen Euro.

Mit diesen Sanierungshilfen verpflichten sich die beiden Länder, geeignete Maßnahmen zur künftig eigenständigen Einhaltung dieser Vorgaben zu ergreifen. Dazu gehören ein Abbau der übermäßigen Verschuldung sowie Maßnahmen zur Stärkung und Stabilisierung der Wirtschafts- und Finanzkraft. Die Länder streben an, im Zeitraum der Gewährung der Hilfen steigende positive Finanzierungsüberschüsse zu erzielen.

Beide Länder werden ab dem Jahr 2020 die Vorgaben, die sich aus dem Sanierungshilfengesetz ergeben, zusätzlich zu den Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 GG beachten. Insbesondere werden die Länder zum Abbau der übermäßigen Verschuldung ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur haushaltsmäßigen Tilgung nachkommen.

Diese Verwaltungsvereinbarung nach § 4 des Sanierungshilfengesetzes regelt die Einzelheiten der Auszahlung der Sanierungshilfen.

§ 1

Definition und Höhe der haushaltsmäßigen Tilgung nach § 2 Absatz 2 Satz 2 und 3 SanG

- (1) Die Berechnung der haushaltsmäßigen Tilgung erfolgt nach der Systematik der Finanzstatistik mit den Haushaltsdaten in der Abgrenzung der vierteljährlichen Kassenstatistik des Statistischen Bundesamtes (Finanzen und Steuern, Fachserie 14, Reihe 2). Die haushaltsmäßige Tilgung ist grundsätzlich der Saldo aus Tilgungen am Kreditmarkt (Obergruppe 59) und Einnahmen aus Krediten am Kreditmarkt (Obergruppe 32). Um dem Aspekt der Planungssicherheit Rechnung zu tragen, wird dieser Saldo um die Abweichungen zwischen den tatsächlichen steuerabhängigen Einnahmen im jeweiligen Haushaltsjahr und den in der Regionalisierung der Steuerschätzung vom Mai des Vorjahres ausgewiesenen Werte, soweit sie nicht auf Rechtsänderungen zurückzuführen sind oder durch Zuführungen an oder Entnahmen aus Sondervermögen zur Konjunkturbereinigung neutralisiert werden, bereinigt (Steuerabweichungskomponente).
- (2) Der Betrag nach Absatz 1 wird um finanzielle Transaktionen bei Einnahmen und Ausgaben bereinigt. Aus den Ausgaben sind die Ausgaben für den Erwerb von Beteiligungen (Obergruppe 83), für Tilgungen an den öffentlichen Bereich (Obergruppe 58) und für die Darlehensvergabe (Obergruppen 85 und 86) herauszurechnen. Aus den Einnahmen sind die Veräußerung von Beteiligungen (Gruppen 133 und 134), die Schuldenaufnahme beim öffentlichen Bereich (Obergruppe 31) sowie die Darlehensrückflüsse (Obergruppen 17 und 18) herauszurechnen.
- (3) In die Berechnung der haushaltsmäßigen Tilgung nach Absatz 1 werden zusätzlich zum Kernhaushalt unselbstständige Extrahaushalte mit eigener Kreditermächtigung, die dem Sektor Staat zugeordnet werden, einbezogen. Die haushaltsmäßigen Tilgungsmaßnahmen dürfen nicht durch Kreditaufnahmen über Sondervermögen konterkariert werden.
- (4) Jährlich sind haushaltsmäßige Tilgungen in Höhe von mindestens einem Achtel der gewährten Sanierungshilfe zu leisten (§ 2 Absatz 2 Satz 2 SanG). Dabei kann innerhalb eines Zweijahreszeitraums eine etwaige Unterschreitung der vorgegebenen Tilgung in einem Jahr durch eine mindestens ebenso große Überschreitung im anderen Jahr ausgeglichen werden (§ 2 Absatz 3 Satz 2 SanG).
- (5) In einem Zeitraum von jeweils fünf Jahren sind insgesamt haushaltsmäßige Tilgungen in Höhe von einem Fünftel der gewährten Sanierungshilfen zu leisten (§ 2 Absatz 2 Satz 3 SanG).

- (6) Wird die nach § 2 Absatz 2 Satz 3 SanG erforderliche Tilgung nicht festgestellt und liegt zudem kein begründeter Ausnahmefall vor, wird die in den fünf Folgejahren jährlich zu erzielende Tilgung nach § 2 Absatz 2 Satz 2 SanG um ein Fünftel des Differenzbetrags zwischen erforderlicher Tilgung und tatsächlich geleisteter Tilgung erhöht (§ 2 Absatz 4 Satz 4 SanG).

§ 2

Berichtspflichten des Landes

- (1) Das Land ist verpflichtet, alle erforderlichen Daten zur Ermittlung der haushaltsmäßigen Tilgung gemäß § 1 zu liefern.
- (2) Das Land übermittelt dem Statistischen Bundesamt jährlich bis spätestens 15. März, erstmalig zum 15. März 2021 die erforderlichen Daten vollständig und in verwertbarer Qualität zur Ermittlung der vierteljährigen Kassenstatistik einschließlich Auslaufperiode.
- (3) Das Statistische Bundesamt bereitet die erforderlichen Daten nach Absatz 2 innerhalb von zwei Wochen auf und übermittelt sie dem Bundesministerium der Finanzen und dem Finanzministerium des Landes.
- (4) Das Land verpflichtet sich, dem Bundesministerium der Finanzen bis zum 30. April, erstmals zum 30. April 2021, einen jährlichen Bericht zu übermitteln, aus dem für das Berichtsjahr die Ermittlung der haushaltsmäßigen Tilgung nach Maßgabe des Sanierungshilfengesetzes in Verbindung mit § 1 Absatz 4 und 5 hervorgeht und in dem zu den nach § 2 Absatz 1 SanG ergriffenen Maßnahmen zum Abbau der übermäßigen Verschuldung sowie zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzkraft Stellung genommen wird. Dem Bundesministerium der Finanzen sind mit dem Bericht alle zur Prüfung erforderlichen Daten vollständig und in verwertbarer Qualität zur Verfügung zu stellen.
- (5) Kommt das Land seinen Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht nach, wird für das betreffende Berichtsjahr die nach § 2 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 erforderliche Tilgung nicht festgestellt.

§ 3

Prüfung durch das Bundesministerium der Finanzen

- (1) Ist der zu prüfende Zeitraum abgelaufen, entscheidet das Bundesministerium der Finanzen bis zum 1. Juni des unmittelbar darauf folgenden Jahres gemäß § 2 Absatz 3 oder Absatz 4 SanG, ob die erforderlichen Tilgungen geleistet wurden. Dies gilt auch für die Entscheidung darüber, ob die Unterschreitung der erforderlichen Tilgung wegen eines begründeten Ausnahmefalls unbeachtlich ist (§ 2 Absatz 3 Satz 4 SanG beziehungsweise § 2 Absatz 4 Satz 3 SanG).
- (2) Nach Ablauf von jeweils zwei Kalenderjahren, erstmals im Jahr 2022, prüft das Bundesministerium der Finanzen auf der Grundlage der jährlichen Berichte des Landes nach § 2, ob die nach § 2 Absatz 2 Satz 2 SanG notwendigen Tilgungen in den beiden Vorjahren insgesamt geleistet wurden (§ 2 Absatz 3 Satz 1 SanG).
- (3) Soweit gemäß § 2 Absatz 3 Satz 5 SanG ein Teil der Sanierungshilfen einbehalten worden ist, überprüft das Bundesministerium der Finanzen, ob und inwieweit die in den Vorjahren eingetretene Unterschreitung der vorgegebenen haushaltsmäßigen Tilgung zwischenzeitlich nachgeholt wurde.
- (4) Nach Ablauf von jeweils fünf Jahren prüft das Bundesministerium der Finanzen auf der Grundlage der jährlichen Berichte des Landes, ob eine Tilgung gemäß § 2 Absatz 2 Satz 3 SanG geleistet wurde.

§ 4

Begründete Ausnahmefälle

- (1) Auf begründeten Antrag des jeweiligen Landes kann das Bundesministerium der Finanzen feststellen, dass eine Unterschreitung auf einer besonderen Ausnahmesituation oder auf konjunkturellen Effekten¹ beruht und daher ausnahmsweise unbeachtlich ist (§ 2 Absatz 3 Satz 3 SanG sowie § 2 Absatz 4 Satz 2 SanG).
- (2) Es obliegt dem jeweiligen Land, in einem Antrag den Charakter des begründeten Ausnahmefalls nach § 2 Absatz 3 Satz 3 SanG beziehungsweise § 2 Absatz 4 Satz 2 SanG und

¹ Die Berechnung der konjunkturellen Effekte erfolgt nach dem im Stabilitätsrat vereinbarten Konsolidierungshilfeverfahren.

das Ausmaß der Beeinträchtigung der Haushaltslage darzustellen.

- (3) Das Bundesministerium der Finanzen prüft auf der Grundlage der Stellungnahme des Landes und eigener Ermittlungen, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung eines begründeten Ausnahmefalls vorliegen und entscheidet darüber im Rahmen seiner Prüfung gemäß § 2 Absatz 3 SanG beziehungsweise § 2 Absatz 4 SanG.

§ 5

Vorläufiger Einbehalt von Hilfen

- (1) Wird die nach § 2 Absatz 2 Satz 2 SanG erforderliche Tilgung nicht festgestellt und liegt zudem kein begründeter Ausnahmefall vor, behält das Bundesministerium der Finanzen in Höhe des Differenzbetrags zwischen erforderlicher Tilgung und tatsächlich geleisteter Tilgung die im laufenden Jahr zu zahlende Sanierungshilfe ein.
- (2) Das Bundesministerium der Finanzen zahlt den einbehaltenen Teil der Sanierungshilfe auf ein Verwahrkonto des Bundes ein (§ 2 Absatz 3 Satz 5 SanG).
- (3) Ergibt die Prüfung des Bundesministeriums der Finanzen gemäß § 3 Absatz 4, dass die nicht erzielte Tilgung nachgeholt wurde, zahlt der Bund die einbehaltene Sanierungshilfe an das Land zusätzlich zu der im laufenden Jahr zu zahlenden Sanierungshilfe aus.

§ 6

Auszahlungsmodalitäten

- (1) Die Auszahlung der Jahresbeträge der Sanierungshilfen erfolgt durch das Bundesministerium der Finanzen. Das Land wird vor der Auszahlung der Sanierungshilfen über die Auszahlungsbeträge unterrichtet.
- (2) Das Land teilt dem Bundesministerium der Finanzen bis spätestens 31. Mai 2019 seine Bankverbindung (Empfänger, IBAN, Kreditinstitut) und den Verwendungszweck (z. B. Kassenzzeichen) für die Abwicklung der Auszahlung der Jahresbeträge mit. Änderungen der Bankverbindung und des Verwendungszweckes in den Folgejahren werden dem Bundesministerium der Finanzen unverzüglich mitgeteilt.

§ 7

Inkrafttreten

Diese Verwaltungsvereinbarung tritt zum 1. Januar 2020 in Kraft.

Berlin, [Datum]

**Protokollerklärung des Bundesministeriums der Finanzen und der Freien Hansestadt
Bremen zur Verwaltungsvereinbarung zum Sanierungshilfengesetz**

Das Land meldet neben dem um die Steuerabweichungskomponente und um finanzielle Transaktionen bereinigten haushaltmäßigen Saldo jeweils auch den um die beiden Faktoren unbereinigten Saldo an den Bund.