

Referentenentwurf der Bundesregierung

Anlage 2

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g)

A. Problem und Ziel

Die Regelungen zur Ausgestaltung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs im Gesetz über verfassungskonkretisierende allgemeine Maßstäbe für die Verteilung des Umsatzsteueraufkommens, für den Finanzausgleich unter den Ländern sowie für die Gewährung von Bundesergänzungszuweisungen (Maßstäbengesetz – MaßstG) vom 9. September 2001 sowie im Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (Finanzausgleichsgesetz - FAG) vom 20. Dezember 2001 treten mit Ablauf des 31. Dezember 2019 außer Kraft. Damit ist für die Zeit ab 2020 eine Neuregelung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen erforderlich. Die Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern hat mit Beschluss 14. Oktober 2016 die Eckpunkte für die Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 vereinbart. Darüber hinaus sollen die Voraussetzungen für eine Verbesserung der Erledigung der staatlichen Aufgaben in der föderalen Ordnung geschaffen werden.

B. Lösung

Zur Umsetzung der Ergebnisse der Beratungen der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern gemäß Beschluss vom 14. Oktober 2016 wird von der Bundesregierung der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes und der Entwurf eines Begleitgesetzes mit den notwendigen Folgeeregulungen auf einfachgesetzlicher Ebene eingebracht.

1. Teil A des Beschlusses vom 14. Oktober 2016

Durch Änderung des Artikel 107 wird das bestehende mehrstufige System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs umfassend reformiert. Die in Artikel 107 vorgesehene Möglichkeit eines Umsatzsteuervorwegausgleichs entfällt. Die Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer erfolgt grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl, jedoch modifiziert durch Zu- und Abschläge zum angemessenen Ausgleich der Unterschiede in der Finanzkraft. Darüber hinaus werden Sondertatbestände für die Einbeziehung der Einnahmen aus der bergrechtlichen Förderabgabe bei der Ermittlung der Finanzkraft sowie für die Gewährung von Ergänzungszuweisungen des Bundes geregelt. Der Bund kann leistungsschwachen Ländern künftig auch Ergänzungszuweisungen zum Ausgleich der Steuerkraftunterschiede auf Gemeindeebene und zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Teilhabe an Bundesmitteln zur Forschungsförderung nach Artikel 91b gewähren.

In Artikel 109a wird dem Stabilitätsrat die Kompetenz zur Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 für die Kreditaufnahme durch Bund und Länder übertragen.

Durch Änderung des Artikel 125c werden die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für eine Fortführung der auf Artikel 104a Absatz 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung gestützten Finanzhilfen des Bundes für Seehafenlasten nach dem Gesetz über Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes an die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein für Seehäfen sowie die Finanzhilfen für die besonderen Programme nach § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes geschaffen.

In Artikel 143d wird die Möglichkeit eröffnet, den Ländern Saarland und Bremen angesichts ihrer besonders schwierigen Haushaltssituation Sanierungshilfen des Bundes zur Gewährleistung einer künftig eigenständigen Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 zur Kreditaufnahme zu gewähren. Um eine Sanierung ihrer Haushaltssituation zu erreichen, erfolgt die Gewährung mit der Maßgabe von Auflagen zum Abbau des Schuldenstandes.

2. Teil B des Beschlusses vom 14. Oktober 2016

Durch die in Artikel 74 neu eingefügte Gesetzgebungskompetenz für den Bund wird auf der Grundlage der von den Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 beschlossenen Verbesserung der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen in Deutschland die Einrichtung eines verbindlichen, bundesweiten Portalverbunds ermöglicht, über den alle Nutzer einfach und sicher auf die Online-Anwendungen der öffentlichen Verwaltung von Bund und Ländern zugreifen können.

Durch Änderung des Artikel 90 wird die Verwaltung der Bundesautobahnen in Bundesverwaltung überführt. Der Bund kann sich dazu einer Gesellschaft des privaten Rechts bedienen. In Artikel 143e werden dem Bund die erforderlichen Kompetenzen zur Gewährleistung des Übergangs von der Bundesauftragsverwaltung zur Bundesverwaltung im Bereich der Bundesautobahnen eingeräumt.

In Artikel 104b werden Einflussmöglichkeiten des Bundes auf die Ausgestaltung der Länderprogramme zur Verwendung der Finanzhilfen eröffnet und die Befugnisse zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Verwendung der Mittel gestärkt.

Artikel 104c schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes für bedeutsame Investitionen finanzschwacher Kommunen im Bereich der Bildungsinfrastruktur.

In Artikel 114 wird dem Bundesrechnungshof das Recht eingeräumt, im Rahmen der Prüfung der Bundesverwaltung hinsichtlich der Gewährleistung der zweckgerechten Verwendung der den Ländern im Bereich von Mischfinanzierungstatbeständen zweckgebunden gewährten Bundesmittel auch Erhebungen bei nachgeordneten Länderbehörden oder Kommunen vorzunehmen.

In Artikel 108 wird der Bundesgesetzgeber ermächtigt, Zuständigkeiten der Länder im Bereich der Steuerverwaltung im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern

länderübergreifend zu übertragen und im Rahmen des Zusammenwirkens von Bund und Ländern zur Verbesserung oder Erleichterung des Vollzugs der Steuergesetze Mehrheitsentscheidungen weitreichender als bisher zuzulassen.

Artikel 143f regelt ein Verfahren, in dem der Bund oder mindestens 3 Länder ab dem Jahr 2030 ein Außerkrafttreten der einfachgesetzlichen Regelungen zum bundesstaatlichen Finanzausgleich mit dem Ziel einer Neuregelung herbeiführen können.

Artikel 143g enthält eine Übergangsregelung zu Artikel 107 für die Steuerertragsverteilung, den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen bis zum 31. Dezember 2019.

C. Alternativen

Keine

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Änderungen des Grundgesetzes haben grundsätzlich keine unmittelbaren Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte. Dies ist von der einfachgesetzlichen Ausgestaltung und der Wahrnehmung der eingeräumten Kompetenzen abhängig. Eine Ausnahme bildet nur die Änderung von Artikel 125c. Die dort u.a. vorgesehene Fortführung der Finanzhilfen des Bundes für die Bundesprogramme nach dem § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes führt ohne weitere Umsetzung auf einfachgesetzlicher Ebene zu Mehrbelastungen des Bundes ab 2020 in Höhe von 333 Millionen Euro jährlich und zu Entlastungen der Länder in gleicher Höhe.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft und insbesondere den mittelständischen Unternehmen entstehen durch dieses Gesetz keine Kosten. Durch das Gesetz werden keine Informationspflichten eingeführt oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Änderungen des Grundgesetzes haben keine unmittelbaren Auswirkungen für den Erfüllungsaufwand der Verwaltungen von Bund, Ländern und Gemeinden. Dieser ist von der einfachgesetzlichen Ausgestaltung und der Wahrnehmung der eingeräumten Kompetenzen abhängig.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

Referentenentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 74, 90, 91c, 104b, 104c, 107, 108, 109a, 114, 125c, 143d, 143e, 143f, 143g)

Vom ...

Der Bundestag hat [mit Zustimmung des Bundesrates](#) das folgende Gesetz beschlossen, Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 74 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird nach Nummer 33 folgende Nummer 34 angefügt:

„den informationstechnischen Zugang zu Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern einschließlich der informationstechnischen Anwendungen, Standards und Sicherheitsanforderungen.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„Gesetze nach Absatz 1 Nummer 25, 27 und 34 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.“

2. Artikel 90 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Bund ist Eigentümer der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs. Das Eigentum ist unveräußerlich.“

b) Nach Absatz 1 wird der folgende Absatz 2 eingefügt:

Formulierung wird nachgereicht

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und nach den Wörtern „verwalten die“ werden die Wörter „Bundesautobahnen und“ gestrichen.

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und wie folgt geändert:

aa) Nach dem Wort „Bund“ werden die Wörter „Bundesautobahnen und“ gestrichen.

bb) Nach dem Wort „in“ werden die Wörter „bundeseigene Verwaltung“ gestrichen und durch das Wort „Bundesverwaltung“ ersetzt.

3. Artikel 91c wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„Artikel 74 Absatz 1 Nummer 34 bleibt unberührt.“

b) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden Absätze 4 und 5.

4. In Artikel 104b Absatz 2 werden nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt:

„Das Bundesgesetz oder die Verwaltungsvereinbarung kann Bestimmungen über die Ausgestaltung der jeweiligen Länderprogramme zur Verwendung der Finanzhilfen vorsehen. Die Festlegung der Kriterien für die Ausgestaltung der Länderprogramme erfolgt im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern. Zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Mittelverwendung kann die Bundesregierung Bericht und Vorlage der Akten verlangen, Erhebungen bei allen Behörden durchführen und im Einzelfall zur Sicherstellung der zweckentsprechenden Mittelverwendung Weisungen gegenüber der obersten Landesbehörde erteilen.“

5. Nach Artikel 104b wird folgender Artikel 104c eingefügt:

„Der Bund kann den Ländern Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen der finanzschwachen Gemeinden und Gemeindeverbände im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur gewähren. Artikel 104b Absatz 2 und 3 gelten entsprechend.“

6. Artikel 107 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird Satz 4 wie folgt gefasst:

„Der Länderanteil am Aufkommen der Umsatzsteuer steht den einzelnen Ländern, vorbehaltlich der Regelungen nach Absatz 2, nach Maßgabe ihrer Einwohnerzahl zu.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, ist sicherzustellen, dass die unterschiedliche Finanzkraft der Länder bei der Verteilung des Länderanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer durch Zuschläge zu und Abschläge von der jeweiligen Finanzkraft angemessen ausgeglichen wird; hierbei sind die Finanzkraft und der Finanzbedarf der Gemeinden (Gemeindeverbände) zu berücksichtigen. Die Voraussetzungen für die Gewährung von Zuschlägen und für die Erhebung von Abschlägen sowie die Maßstäbe für die Höhe dieser Zu- und Abschläge sind in dem Gesetz zu bestimmen. Für Zwecke der Bemessung der Finanzkraft kann die bergrechtliche Förderabgabe mit nur einem Teil ihres Aufkommens berücksichtigt werden. Das Gesetz kann auch bestimmen, dass der Bund aus seinen Mitteln leistungsschwachen Ländern Zuweisungen zur ergänzenden Deckung ihres allgemeinen Finanzbedarfs (Ergänzungszuweisungen) gewährt. Ergänzungszuweisungen können auch solchen leistungsschwachen Ländern gewährt werden, deren Gemeinden (Gemeindeverbände) eine besonders geringe Steuerkraft aufweisen (Gemeindefinanzkraftzuweisungen) sowie außerdem solchen leistungsschwachen Ländern, deren Anteile an den Bundesmitteln nach Artikel 91b ihre Einwohneranteile unterschreiten.“

7. Artikel 108 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Das Bundesgesetz nach Satz 1 kann für ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bestimmen, dass bei Zustimmung einer im Gesetz genannten Mehrheit Regelungen für den Vollzug von Steuergesetzen für alle Länder verbindlich werden.“

- b) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

„(4a) Durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, kann bei der Verwaltung von Steuern, die unter Absatz 2 fallen, ein Zusammenwirken von Landesfinanzbehörden sowie eine länderübergreifende Übertragung von Zuständigkeiten auf Landesfinanzbehörden eines oder mehrerer Länder im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern vorgesehen werden, wenn und soweit dadurch der Vollzug der Steuergesetze erheblich verbessert oder erleichtert wird. Die Kostentragung kann durch Bundesgesetz geregelt werden.“

8. Artikel 109a wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird Satz 2 gestrichen.
b) Nach Absatz 1 werden folgende Absätze 2 und 3 angefügt:

„(2) Dem Stabilitätsrat obliegt die Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 durch Bund und Länder. Dabei sind die Vorgaben und Verfahren aus Rechtsakten auf Grund des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin zu berücksichtigen.

(3) Die Beschlüsse des Stabilitätsrats und die zugrunde liegenden Beratungsunterlagen sind zu veröffentlichen.“

9. In Artikel 114 Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Zur Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der den Ländern vom Bund im Bereich von Mischfinanzierungstatbeständen zugewiesenen Finanzierungsmittel und der Erreichung der mit der Zuweisung verbundenen gesamtstaatlichen Zielsetzung kann der Bundesrechnungshof im Benehmen mit den jeweils zuständigen Landesrechnungshöfen Erhebungen bei den mit der Mittelbewirtschaftung beauftragten Dienststellen der Landesverwaltung durchführen.“

10. Artikel 125c Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die im Bereich der Gemeindeverkehrsfinanzierung für die besonderen Programme nach § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sowie die mit dem Gesetz über Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes an die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein für Seehäfen vom 20. Dezember 2001 nach Artikel 104a Absatz 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung geschaffenen Regelungen gelten bis zu ihrer Aufhebung fort.“

- b) Nach Satz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Die sonstigen nach Artikel 104a Absatz 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung geschaffenen Regelungen gelten bis zum 31. Dezember 2019 fort, soweit nicht ein früherer Zeitpunkt für das Außerkrafttreten bestimmt ist oder wird.“

11. Artikel 143d wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Als Hilfe zur künftig eigenständigen Einhaltung der Vorgaben des Artikels 109 Absatz 3 können den Ländern Bremen und Saarland ab dem 1. Januar 2020 Sanierungshilfen aus dem Haushalt des Bundes gewährt werden. Die Gewährung erfolgt mit der Maßgabe von Auflagen zum Abbau des Schuldenstandes. Die Hilfen werden nach Maßgabe eines Bundesgesetzes auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung geleistet. Die gleichzeitige Gewährung der Sanierungshilfen und Sanierungshilfen auf Grund einer extremen Haushaltsnotlage ist ausgeschlossen.“

12. Nach Artikel 143d werden folgende Artikel 143e, 143f und 143g eingefügt:

„Artikel 143e [Übergangsvorschriften für die Verwaltung der Bundesautobahnen]

(1) Abweichend von Artikel 90 Absatz 2 werden die Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen außerhalb geschlossener Ortslagen mit unmittelbarer Anbindung an Bundesautobahnen längstens bis zum 31. Dezember 2020 in Auftragsverwaltung durch die Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Selbstverwaltungskörperschaften geführt. Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz, die Umwandlung der Auftragsverwaltung in Bundesverwaltung nach Artikel 90 Absatz 2 und 4 zu regeln.

(2) Die zuständige oberste Bundesbehörde kann den Landesbehörden Weisungen für die Umwandlung der Auftragsverwaltung der Bundesautobahnen in Bundesverwaltung erteilen und hierzu allgemeine Verwaltungsvorschriften ohne Zustimmung des Bundesrates erlassen.

(3) Beamte der Bundesautobahnverwaltung sowie der Bundesverwaltung für sonstige Bundesstraßen des Fernverkehrs können durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn der in Artikel 90 Absatz 2 Satz 2 genannten Gesellschaft zur Dienstleistung zugewiesen werden. Zu diesem Zweck können der Gesellschaft Dienstherrnenbefugnisse übertragen werden.

Artikel 143f

Das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sowie sonstige auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 2 in seiner ab dem 1. Januar 2020 geltenden Fassung erlassene Gesetze treten außer Kraft, wenn nach dem 31. Dezember 2030 die Bundesregierung oder gemeinsam mindestens drei Länder Verhandlungen über eine Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen verlangt haben und mit Ablauf von fünf Jahren nach Notifikation des Verhandlungsverlangens der Bundesregierung oder des Verhandlungsverlangens der Länder beim Bundespräsidenten keine gesetzliche Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen in Kraft getreten ist. Der Tag des Außerkrafttretens ist im Bundesgesetzblatt bekannt zu geben.

Artikel 143g

Für die Regelung der Steuerertragsverteilung, des Länderfinanzausgleichs und der Bundesergänzungszuweisungen bis zum 31. Dezember 2019 ist Artikel 107 in seiner bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom [einsetzen Tag der Ausfertigung] geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Bei der Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs in Folge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 11. November 1999 im Jahr 2001 hat der Bundesgesetzgeber eine Befristung bis zum Jahr 2019 vorgesehen, um eine Überprüfung und Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen ab dem Jahr 2020 zu ermöglichen. Das Maßstäbengesetz und das darauf beruhende Finanzausgleichsgesetz treten daher mit Ablauf des 31. Dezember 2019 außer Kraft. Im Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode wurde vereinbart, die Weichen für eine Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen zu stellen und dazu Gespräche mit den Ländern aufzunehmen. Als Ergebnis der Beratungen von Bund und Ländern haben sich die Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern mit Beschluss vom 14. Oktober 2016 auf die Eckpunkte der Reform verständigt. Das Gesetz dient der Umsetzung des Beschlusses. Er beinhaltet eine Neukonzeption des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Aufgabenerfüllung in der föderalen Ordnung.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

1. Teil A des Beschlusses vom 14. Oktober 2016

Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichs

Die Reform des bislang mehrstufigen Systems des bundesstaatlichen Finanzausgleichs sieht vor, dass die bisher in Artikel 107 Absatz 1 vorgesehene Möglichkeit der Gewährung von Ergänzungsanteilen an steuerschwache Länder künftig ebenso entfällt wie der Länderfinanzausgleich in seiner bisherigen Form, der in Artikel 107 Absatz 2 Satz 1 und 2 geregelt war. An ihre Stelle tritt ein in seinem Volumen nicht auf einen bestimmten Anteil am Umsatzsteueraufkommen oder auf dieses Aufkommen selbst beschränkter Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder auf der Stufe der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer. Dementsprechend werden Artikel 107 Absatz 1 Satz 4 und Artikel 107 Absatz 2 Satz 1 bis 3 neu gefasst, wobei sich der künftig vorzunehmende Finanzkraftausgleich weiterhin eng an dem bislang in Artikel 107 verankerten Grundsatz des angemessenen Ausgleichs der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder - unter Berücksichtigung der Finanzkraft und des Finanzbedarfs der Gemeinden und Gemeindeverbände orientiert.

Darüber hinaus werden durch Anfügung von Artikel 107 Absatz 2 Satz 5 Sondertatbestände für Ergänzungszuweisungen zum erweiterten Ausgleich von Finanzkraftunterschieden auf Gemeindeebene und zum Ausgleich unterdurchschnittlicher Teilhabe an Bundesmitteln zur Forschungsförderung nach Artikel 91b begründet.

Finanzhilfen Seehäfen/ Gemeindeverkehrsfinanzierung

In Artikel 125c werden die Voraussetzungen zur Fortführung der Finanzhilfen des Bundes für Seehafenlasten und die Bundesprogramme nach dem § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz geschaffen.

Sanierungshilfen

In Artikel 143d wird die Möglichkeit eröffnet, den Ländern Saarland und Bremen angesichts ihrer besonders schwierigen Haushaltssituation in Anschluss an die bis 2019 geltenden Konsolidierungshilfen ab 2020 Sanierungshilfen des Bundes zur Gewährleistung der künftig eigenständigen Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 zur Kreditaufnahme zu gewähren. Um eine Sanierung ihrer Haushaltssituation zu erreichen, erfolgt die Gewährung mit der Maßgabe von Auflagen zum Abbau des Schuldenstandes.

Stärkung des Stabilitätsrates

In Artikel 109a wird die verfassungsrechtliche Voraussetzung für die jährliche Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 zur Begrenzung der Kreditaufnahme seitens des Bundes und der einzelnen Länder durch den Stabilitätsrat geschaffen. Die Erweiterung der Aufgaben des Stabilitätsrates erfolgt auch mit Blick auf die Verpflichtung Deutschlands zur Einhaltung der Vorgaben des präventiven Arms des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes sowie des Vertrages über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag).

2. Teil B des Beschlusses vom 14. Oktober 2016

Digitalisierung

Durch die in Artikel 74 neu eingefügte Gesetzgebungskompetenz für den Bund wird auf der Grundlage der von den Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 beschlossenen Verbesserung der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen in Deutschland die Einrichtung eines verbindlichen, bundesweiten Portalverbunds ermöglicht, über den alle Nutzer einfach und sicher auf die Online-Anwendungen der öffentlichen Verwaltung von Bund und Ländern zugreifen können.

Infrastrukturgesellschaft Verkehr

Der Bund erhält die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, Finanzierung und vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen, welche eine herausgehobene Bedeutung für den Fernverkehr haben. Er kann sich zur Erledigung dieser Aufgaben einer Gesellschaft privaten Rechts bedienen.

Bessere Förderung von Investitionen

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehen Einwirkungsmöglichkeiten des Bundes bei den Finanzhilfen nach geltender Verfassungsrechtslage nur bis zur Hingabe der Finanzmittel. Ferner kann der Bund die zweckentsprechende Verwendung überprüfen. Die nähere Ausgestaltung der Förderprogramme liegt danach bislang allein in der Verantwortung der Länder, so dass die Förderkriterien durchaus von Land zu Land variieren und eine im Bundessinne einheitliche Förderung nicht unbedingt gewährleistet ist. Um dem Bund weitergehende Einflussrechte im Sinne einer an der gesamtwirtschaftlichen Effizienz ausgerichteten Mittelsteuerung zu verschaffen, wird Artikel 104b entsprechend ergänzt. Es bedarf der stärkeren Beteiligung des Bundes bei der Ausgestaltung der Förderkriterien des jeweiligen Landes. Eine wirksame Steuerung setzt zudem einen Informationszugang des Bundes ggf. auch zu einzelnen Vorhaben voraus, daher wird dieser verbessert.

Vor dem Hintergrund des bundesweit erheblichen Sanierungsbedarfs im Bereich der Bildungsinfrastruktur, der insbesondere für finanzschwache Kommunen eine besondere Herausforderung bedeutet, sieht der Beschluss der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016 vor, die Mitfinanzierungskompetenzen des Bundes im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur finanzschwacher Kommunen zu erweitern. Nach Artikel 104b setzt die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes für Investitionen der Länder und Gemeinden das Vorliegen einer Gesetzge-

bungsbefugnis des Bundes voraus. Finanzhilfen für Investitionen im Bildungssektor sind angesichts der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder daher ohne Bezug zu einer anderweitigen Gesetzgebungsbefugnis des Bundes, wie z. B. im Bereich der energetischen Sanierung, nicht möglich. Daher wird in Artikel 104c ein Sondertatbestand in das Grundgesetz aufgenommen, um es dem Bund zu ermöglichen, die auch aus gesamtsstaatlicher Sicht dringend notwendige Sanierung und Modernisierung der schulischen Gebäudeinfrastruktur in finanzschwachen Kommunen gezielt mit Bundesmitteln zu unterstützen.

Kontrollrechte bei Mitfinanzierung von Länderaufgaben

Durch Ergänzung des Artikel 114 wird der Bundesrechnungshof ausdrücklich ermächtigt, im Rahmen der ihm obliegenden Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung von Bundesmitteln im Bereich von Mischfinanzierungstatbeständen, insbesondere nach Artikel 91a, 91b und 104b, auch Erhebungen bei nachgeordneten Stellen der Landesverwaltung vorzunehmen.

Im Rahmen seiner Aufgabe, die Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes umfassend zu prüfen, hat der Bundesrechnungshof nur bei Bundesbehörden ein uneingeschränktes Prüfungs- und Erhebungsrecht. Gegenüber den Ländern sind unter Berücksichtigung der Haushaltsautonomie die Erhebungsbefugnisse des Bundesrechnungshofs beschränkt. Bei den zweckgebundenen Bundesmitteln, die aufgrund von Mischfinanzierungstatbeständen gewährt werden, darf der Bundesrechnungshof grundsätzlich nur bei den obersten Landesbehörden uneingeschränkt Erhebungen vornehmen. Die finanziell bedeutsamen Tätigkeiten im Rahmen der Umsetzung der (Mit-) Finanzierungstatbestände werden aber regelmäßig nicht von den obersten, sondern von nachgeordneten Landesbehörden wahrgenommen. Bei ihnen dürfen grundsätzlich nur die Landesrechnungshöfe prüfen, die ihren Länderparlamenten berichten. Aufgrund ihres gesetzlichen Auftrages werden diese jedoch mit einer gegenüber dem Bundesrechnungshof anderen Zielsetzung tätig. Von ihnen kann nicht erwartet werden, dass sie Prüfungsschwerpunkte unter besonderer Berücksichtigung der finanziellen Interessen des Bundes setzen. Daher ist es nicht auszuschließen, dass Fehler und Versäumnisse bei der Durchführung der Programme, die zulasten des Bundes gehen, von den Landesrechnungshöfen nicht beanstandet werden. So können prüfungsfreie Räume entstehen.

Darüber hinaus lässt sich die Erreichung des Erfolgs der vom Bund den Ländern zugewiesenen Finanzmittel aus den Unterlagen der obersten Landesbehörden nicht oder nur unzureichend erkennen. Aufgrund der Informationsasymmetrie zwischen Bund und Ländern ergeben sich für den Bund Schwierigkeiten, den Bedarf für Bundesmittel im Aufgabenbereich der Länder einzuschätzen und die erforderliche Erfolgskontrolle vornehmen zu können. Es muss neben der Kontrolle der zweckentsprechenden Inanspruchnahme eine auf die Zielerreichung bezogene Kontrolle hinzutreten. Hierin kommt das hohe Interesse des Bundes an einer effektiven Finanzkontrolle zum Ausdruck. Die auf die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen ausgerichteten bundespolitischen Ziele der Verwendungsprüfung können auf der Grundlage von Erhebungen, die allein von den Landesrechnungshöfen vorgenommen würden, nicht befriedigt werden.

Steuerverwaltung

Durch Ergänzung des Artikel 108 Absatz 4 um Satz 3 wird klargestellt, dass die Gesetzgebungskompetenz des Bundes bzgl. des Zusammenwirkens von Bund und Ländern auch die Möglichkeit umfasst, Mehrheitsentscheidungen, die alle Länder binden, bundesgesetzlich vorzusehen. Durch Bezugnahme auf Satz 1 ist auch hier Voraussetzung, dass der Vollzug der Steuergesetze dadurch erheblich verbessert oder erleichtert wird.

Die Regelung ist für eine Klarstellung auch mit Blick auf künftige Formen des Zusammenwirkens erforderlich. Sie flexibilisiert das Zusammenwirken von Bund und Län-

dern in der Steuerverwaltung. Artikel 108 Absatz 4 räumt dem Bund zwar die Gesetzgebungsbefugnis für ein Zusammenwirken von Bund und Ländern bei der Verwaltung von Steuern ein. Auf seiner Grundlage sind Mehrheitsentscheidungen im Kreise von Bund und allen Ländern bereits möglich. Durch Satz 3 werden Mehrheitsentscheidungen in weiterem Umfang möglich, z.B. indem ein kleiner Kreis aus Bund und einer begrenzten Anzahl an Ländern Mehrheitsentscheidungen trifft, die zugunsten und zulasten aller Länder Geltung entfalten.

Durch Ergänzung des Artikel 108 um Absatz 4a wird eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen, die es im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern ermöglicht, durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates ein Zusammenwirken ihrer Landesfinanzbehörden sowie eine Übertragung von Zuständigkeiten einer Landesfinanzbehörde auf eine Landesfinanzbehörde eines anderen Landes zu regeln. Voraussetzung ist, dass der Vollzug der Steuergesetze dadurch erheblich verbessert oder erleichtert wird. Die Möglichkeit der Länder, entsprechende Kooperationen und Zuständigkeitsübertragungen durch Vereinbarung untereinander zu regeln, bleibt davon unberührt.

Die Neuregelung unterstützt die Länder bei der Umsetzung der aus ihrer Sicht erforderlichen Anpassungsprozesse im Zusammenhang mit der fortschreitenden Modernisierung der Besteuerungsverfahren. Die Länder sehen im Interesse einer effizienten Aufgabewahrnehmung und Ressourcennutzung zunehmend die Notwendigkeit, bei Organisationsüberlegungen auch über die eigenen Landesgrenzen hinausreichende Gestaltungsmöglichkeiten in den Blick zu nehmen. Insbesondere vor dem Hintergrund des zur Verbesserung und Erleichterung des gleichmäßigen Vollzugs der Steuergesetze gebotenen bundeseinheitlichen Einsatzes von Programmen zur automatisierten Datenverarbeitung besteht bei den Ländern das Bedürfnis, eine Stärkung der Verwaltungszusammenarbeit sowie eine länderübergreifende Übertragung von Zuständigkeiten nicht ausschließlich über vertragliche Vereinbarungen erreichen zu können.

Die Regelung ist erforderlich. Artikel 108 Absatz 2 Satz 2 räumt dem Bund zwar die Gesetzgebungsbefugnis für den Aufbau der Landesfinanzbehörden ein. Für eine Interpretation dahingehend, dass diese Ermächtigung zugleich die Befugnis des Bundesgesetzgebers umfasst, die Zuständigkeiten zwischen den Ländern zu ändern, bestehen jedoch keine hinreichenden Anhaltspunkte. Artikel 108 enthält in Absatz 4 Satz 1 eine ausdrückliche Ermächtigung, bei der Verwaltung von Steuern ein Zusammenwirken von Bundes- und Landesfinanzbehörden sowie eine Aufgabenübertragung zwischen Bundes- und Landesfinanzbehörden durch Bundesgesetz vorzusehen, wenn und soweit dadurch der Vollzug der Steuergesetze erheblich verbessert oder erleichtert wird. Eine Befugnis, Kooperationen sowie Delegationen im Verhältnis zwischen den Ländern durch Bundesgesetz zu regeln wird durch Artikel 108 Absatz 4 Satz 1 jedoch nicht eröffnet.

Geltungsdauer/ Übergangsregelung

In Artikel 143f wird die unbefristete Geltungsdauer des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sowie sonstiger auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 2 erlassener Gesetze durch Verfahrensregeln zu deren optionaler Neuordnung ab 2030 und durch Sonderregeln zum Außerkrafttreten beschränkt.

Artikel 143g enthält eine Übergangsregelung, mit der die Anwendbarkeit von Artikel 107 in der bisher geltenden Fassung für die Steuerertragsverteilung, den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen bis zum 31. Dezember 2019 sichergestellt wird.

III. Alternativen

Keine

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Zuständigkeit des Bundes für die Änderung des Grundgesetzes folgt aus Artikel 79 Absatz 1.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz steht mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen in Einklang.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Aspekte der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung sind nicht betroffen.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Das Gesetz entfaltet keine Wirkungen, die im Widerspruch zu einer nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung stehen.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Änderungen des Grundgesetzes haben grundsätzlich keine unmittelbaren Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte. Diese sind in der Regel von der einfachgesetzlichen Ausgestaltung und der Wahrnehmung der eingeräumten Kompetenzen abhängig. Eine Ausnahme bildet nur die Änderung von Artikel 125c. Die dort u.a. vorgesehene Fortführung der Finanzhilfen des Bundes für die Bundesprogramme nach dem § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes führt ohne weitere Umsetzung auf einfachgesetzlicher Ebene zu Mehrbelastungen des Bundes ab 2020 in Höhe von 333 Millionen Euro jährlich und zu Entlastungen der Länder in gleicher Höhe.

4. Erfüllungsaufwand

Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger bzw. für die Wirtschaft ist nicht zu erwarten. Insoweit werden keine Vorgaben neu eingeführt, geändert oder abgeschafft. Für die Verwaltung werden keine Informationspflichten eingeführt oder abgeschafft.

5. Weitere Kosten

Auswirkungen auf Einzelpreise, das allgemeine Preisniveau und das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine

VII. Befristung; Evaluierung

Keine

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (Artikel 74)

Zu Buchstabe a

Bund und Länder betreiben ihre Online-Verwaltungsangebote getrennt und in eigener Verantwortung. Der Umfang der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen ist dabei unterschiedlich, die Angebote in diesem Bereich sind zudem durch eine große technische Vielfalt gekennzeichnet. Auch Anwendungen, Standards und Sicherheitsanforderungen sind uneinheitlich.

Um die bestehende digitale Zersplitterung der Verwaltung in Deutschland zu überwinden, haben Bund und Länder auf der Grundlage von Artikel 91c im Wege der Verwaltungszusammenarbeit über den IT-Planungsrat mit der Standardisierung von Verwaltungsleistungen begonnen. Dies erfasst jedoch bislang nur einen Teil der Verwaltungsleistungen, darüber hinaus sind die bestehenden Anwendungen bislang auch nicht bundesweit verknüpft.

Nach dem Beschluss der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016 sollen die Online-Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) künftig für alle Nutzer, d.h. insbesondere für die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen, über ein Bürgerportal erreichbar gemacht werden. Damit werden Bund und Länder verpflichtet, ihre Online-Verwaltungsportale miteinander so zu verknüpfen, dass die Online-Angebote aller Verwaltungsebenen in Deutschland über jedes dieser Portale zugänglich und abwickelbar sind.

Die neue Gesetzgebungskompetenz dient der Umsetzung der politischen Vorgaben. Der Bund kann auf dieser Grundlage den informationstechnischen Zugang zu Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) regeln und dazu einen deutschlandweiten Verbund zwischen den Verwaltungsportalen von Bund und Ländern vorgeben. Die Länder (einschließlich Kommunen) können auf diesem Wege auch verpflichtet werden, ihre Verwaltungsleistungen für alle Nutzer online über den Portalverbund bereitzustellen. Um eine bruchlose Kommunikation bei der Nutzung dieses Portalverbundes und der hierüber angebotenen Leistungen sowie Kompatibilität zu anderen gesetzlich vorgesehenen Zugängen zur Verwaltung zu gewährleisten, müssen für die eingestellten Online-Angebote von Bund und Ländern einheitliche Anwendungen, Standards und Sicherheitsanforderungen gelten. Dies kann der Bund auf der Grundlage der neuen Gesetzgebungskompetenz vorgeben.

Zu Buchstabe b

Artikel 74 Absatz 1 Nummer 34 GG ermöglicht es, durch oder aufgrund von Bundesgesetzen die digitale Bereitstellung von Verwaltungsverfahren sowie informationstechnische Anwendungen, Standards und Sicherheitsanforderungen für solche Verwaltungsverfahren von Bund und Ländern (einschließlich Kommunen) vorzugeben und sie damit ganz oder teilweise zu vereinheitlichen. Nach Sinn und Zweck der Regelung kann kein Abweichungsrecht der Länder gegenüber auf dieser Grundlage erlassenen Vorgaben bestehen, Artikel 84 Absatz 1 Satz 2 bis 6 GG ist in diesen Fällen nicht anwendbar. Dies gilt sowohl für Vorgaben, die die Ausführung von Bundesrecht betreffen, als auch für Vorgaben zur Ausführung von Landesrecht. Wegen des damit verbundenen Eingriffs in Verwaltungskompetenzen der Länder werden die entsprechenden bundesgesetzlichen Regelungen an die Zustimmung des Bundesrates gebunden.

Zu Nummer 2 (Artikel 90)

Zu Buchstabe a

Mit der Neufassung des Absatzes 1 wird dessen Formulierung aktualisiert und eine Klarstellung der bestehenden Eigentümerverhältnisse vorgenommen. Hierzu werden die Bezeichnungen Bundesautobahnen und sonstige Bundesstraßen des Fernverkehrs auch in Absatz 1 Satz 1 übernommen. Die Eigentumslage wird hierdurch nicht verändert. Die Unveräußerlichkeit des Bundeseigentums wird in Satz 2 festgeschrieben.

Zu Buchstabe b

Mit der Einfügung des neuen Absatzes 2 wird das bestehende System der Bundesauftragsverwaltung durch die Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Selbstverwaltungskörperschaften für die Bundesautobahnen und die autobahnähnlichen Bundesstraßen außerhalb geschlossener Ortslagen mit unmittelbarer Anbindung an Bundesautobahnen aufgegeben. Die Verwaltung wird nunmehr in Bundesverwaltung geführt. Sie umfasst – wie auch im bisherigen System der Bundesauftragsverwaltung der Bundesfernstraßen – alle mit Bau und Unterhaltung dieser Straßen zusammenhängenden Aufgaben gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Bundesfernstraßengesetz.

Der Bund erhält so die alleinige Verantwortung für Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, Finanzierung und vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen, welche eine herausgehobene Bedeutung für den Fernverkehr haben. Das bestehende System ist gekennzeichnet durch eine geteilte Verantwortung zwischen Bund und Ländern in funktionaler und finanzieller Hinsicht. Die damit verbundenen Probleme, unter anderem in Hinblick auf den fehlenden Einfluss des Bundes auf Verwaltungsstrukturen (einschließlich Personaldisposition) und die Priorisierung von Projekten, werden durch die Verwaltungsreform für den Bereich der Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen beseitigt. Mit der Verwaltung der Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen durch den Bund liegen zukünftig Wahrnehmungs- und Sachkompetenz sowie die Finanzierungsverantwortung allein beim Bund.

Die Bundesverwaltung kann dabei in öffentlich-rechtlicher wie auch in privatrechtlicher Form erfolgen. In Satz 2 wird ausgeführt, dass sich der Bund zur Erledigung seiner Aufgaben einer Gesellschaft privaten Rechts bedienen kann. Die Aufgaben umfassen Planung, Bau, Betrieb, Erhaltung, Finanzierung und vermögensmäßige Verwaltung der Bundesautobahnen im Rahmen der Straßenbaulast, aber keine Aufgaben der Straßenverkehrsverwaltung. Die Einzelheiten werden in einem Bundesgesetz geregelt.

Zu Buchstabe c

Nach der Neufassung des Artikel 90 Absatz 2 Satz 1 sollen die Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen nicht mehr im Wege der Bundesauftragsverwaltung durch die Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Selbstverwaltungskörperschaften verwaltet werden, wohingegen die sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs in der Bundesauftragsverwaltung verbleiben. Daher ist in dem neuen Absatz 3 der Bezug auf die Bundesautobahnen zu streichen. Durch die bestehenbleibende Formulierung werden zudem auch die autobahnähnlichen Bundesstraßen nicht mehr erfasst. Im Übrigen liegt eine redaktionelle Folgeänderung vor.

Zu Buchstabe d

Zu Unterziffer aa

Folgeänderung zur Einfügung des neuen Absatzes 2. Die bisher bestehende Möglichkeit, dass der Bund auf Antrag eines Landes Bundesautobahnen und sonstige Bundesstraßen des Fernverkehrs, soweit sie im Gebiet dieses Landes liegen, in bundeseigene Verwaltung übernehmen kann, erstreckt sich somit nur noch auf die sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs.

Zu Unterziffer bb

Weitere Folgeänderung zur Einfügung des neuen Absatzes 2.

Zu Nummer 3 (Artikel 91c)

Die Einfügung dient der Klarstellung des Verhältnisses zwischen Artikel 74 Absatz 1 Nummer 34 neu und Artikel 91c Absatz 1 und 2. Beide Möglichkeiten stehen nebeneinander. Soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz keinen Gebrauch macht, sollen die Digitalisierung der Verwaltung und die Vereinheitlichung informationstechnischer Standards für digitale Verwaltungsleistungen weiterhin im Rahmen der Verwaltungszusammenarbeit, insbesondere im Rahmen des IT-Planungsrates, vorangetrieben werden.

Zu Nummer 4 (Artikel 104b)

Die Ergänzung in Absatz 2 Satz 2 und 3 eröffnet dem Bund die Möglichkeit, über die bei der Gewährung von Finanzhilfen vorgesehene Festlegung der Investitionsbereiche und der Arten der zu fördernden Investitionen hinaus, im Einvernehmen mit dem jeweils betroffenen Land auch Kriterien für die Ausgestaltung der Programme in dem jeweiligen Land festzulegen. Mit der Ergänzung soll dem Bund ein verbessertes Steuerungsrecht eingeräumt werden, um einen effizienten Einsatz der Bundesmittel zur Erreichung der mit der Finanzhilfe angestrebten Förderziele zu gewährleisten. Das Erfordernis des Einvernehmens mit dem betroffenen Land stellt sicher, dass die spezifischen Investitionsbedarfe und Belange des Landes bei Auswahl und Gestaltung der Fördermaßnahmen Berücksichtigung finden. Mit der Ergänzung in Satz 4 werden die Befugnisse des Bundes zur Gewährleistung der zweckentsprechenden Verwendung der Bundesmittel im Vergleich zu den Aufsichtsbefugnissen des Artikels 84 Absatz 3 und 4 gestärkt. Die Bundesregierung kann dazu künftig notwendige Erhebungen bei nachgeordneten Behörden der Länder durchführen und, soweit dies geboten ist, im Einzelfall Weisungen an die oberste Landesbehörde erteilen. Die Weisungsbefugnis ist auf die Sicherstellung der rechtmäßigen Verwendung der Bundesmittel beschränkt und umfasst nicht die Zweckmäßigkeit der Mittelverwendung im Sinne einer Fachaufsicht.

Zu Nummer 5 (Artikel 104c)

Die Regelung schafft eine Ermächtigung des Bundes zur Gewährung von Finanzhilfen für gesamtstaatlich bedeutsame Investitionen finanzschwacher Gemeinden (Gemeindeverbände) im Bereich der Bildungsinfrastruktur. Es handelt sich um einen Ausnahmetatbestand zu Artikel 104b, der die Gewährung von Finanzhilfen im Bildungssektor aufgrund der insoweit gegebenen ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder nicht zulässt. Der Sondertatbestand soll dem bundesweit zu verzeichnenden erheblichen Sanierungs- und Modernisierungsbedarf im Bereich der kommunalen Bildungsinfrastruktur Rechnung tragen. Vor allem für die finanzschwachen Kommunen stellt diese Aufgabe eine besondere Herausforderung dar. Die Sanierung und Modernisierung der Bildungsinfrastruktur ist ein wesentlicher Faktor zur Zukunftsfähigkeit des Staates und damit auch gesamtstaatlich von besonderer Bedeutung.

Die Finanzhilfen werden den Ländern gewährt, die die Bundesmittel zur Mitfinanzierung der förderfähigen Investitionen ihrer finanzschwachen Kommunen weiterreichen. Die Kriterien für die Bestimmung der förderberechtigten finanzschwachen Kommunen werden durch Bundesgesetz oder in den abzuschließenden Verwaltungsvereinbarungen festgelegt.

Im Übrigen gelten die Vorgaben des Artikel 104b Absatz 2 und 3.

Zu Nummer 6 (Artikel 107)

Absatz 1 Satz 1 bis 3 bleiben unverändert.

Im Zuge der grundlegenden Neuregelung des Länderfinanzausgleichs entfällt der bisher in Absatz 1 Satz 4 geregelte Umsatzsteuervorgewegausgleich. Entsprechend der Grundregel des bisherigen Satzes 4 Halbsatz 1 wird der Länderanteil an der Umsatzsteuer grundsätzlich nach Maßgabe der Einwohnerzahl verteilt. Der eingefügte Verweis auf Absatz 2 macht jedoch deutlich, dass dieser Grundsatz durch die Festsetzung von Zu- und Abschlägen nach Maßgabe eines angemessenen Ausgleichs der Finanzkraft modifiziert wird. Im Ergebnis erfolgt der Ausgleich der Finanzkraft daher zukünftig im Wesentlichen im Rahmen der Verteilung des Länderanteils an der Umsatzsteuer.

Absatz 2 Satz 1 bleibt im Wesentlichen unverändert. Der erste Halbsatz hält an der bislang schon in Artikel 107 Absatz 2 Satz 1 verankerten Anforderung an den Gesetzgeber fest, einen angemessenen Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft unter den Ländern sicherzustellen, wobei die unterschiedlichen gemeindlichen Finanzkraftverhältnisse zu berücksichtigen sind. Satz 1 wird jedoch insoweit präzisiert, als er nunmehr festschreibt, dass der angemessene Finanzkraftausgleich „bei der Aufteilung des Länderanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer durch Zuschläge zu und Abschläge von der jeweiligen Finanzkraft“ zu erfolgen hat. Hier wird die Umsatzsteuerverteilung mit dem bisherigen Länderfinanzausgleich in einer Ausgleichsstufe zusammengefasst. Zum einen wird bereits in Satz 1 bestimmt, wie („durch Zu- und Abschläge“) der angemessene Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder sicherzustellen ist. Zum anderen wird klargestellt, dass der Finanzkraftausgleich anlässlich („bei“) der Umsatzsteuerverteilung erfolgt. Er tritt neben die Umsatzsteuerverteilung und ist nicht auf das Volumen eines bestimmten Anteils am Umsatzsteueraufkommen oder auf dieses Aufkommen selbst beschränkt. Diese grundsätzliche Unbeschränktheit des Finanzkraftausgleichs äußert sich auch in der Festlegung der Finanzkraft als Bemessungsgrundlage für die anlässlich der Umsatzsteuerverteilung zu erhebenden Zu- und Abschläge. Auf diese Weise wird die zwischen den Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern am 14. Oktober 2016 getroffene Vereinbarung umgesetzt, wonach der bislang in Artikel 107 verankerte, angemessene Ausgleich der unterschiedlichen Finanzkraft der Länder auch künftig sicherzustellen ist. Die Wörter „das Gesetz“ werden aus redaktionellen Gründen durch die Wörter „Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf“ ersetzt.

Die Formulierung in Absatz 2 Satz 2 knüpft an den bisherigen Wortlaut des Satzes 2 an. Die Begriffe „Ausgleichsansprüche der ausgleichsberechtigten Länder“ und „Ausgleichsverbindlichkeiten der ausgleichspflichtigen Länder“ sowie der Begriff der „Ausgleichsleistung“ werden aufgrund der Neukonzeption des Systems durch die Begriffe „Gewährung von Zuschlägen“, „Erhebung von Abschlägen“ sowie „Zu- und Abschläge“ ersetzt.

Die neue Ermächtigung des Absatz 2 Satz 3 schafft die verfassungsrechtliche Grundlage für eine nur teilweise Berücksichtigung der bergrechtlichen Förderabgabe im Rahmen der Bemessung der Finanzkraft der Länder. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Juni 1986 (2 BvF 1, 5, 6/83, 1/84 und 1, 2/85) musste der Gesetzgeber aufgrund der gegebenen Verfassungslage dem Verfassungsgebot der vollen Berücksichtigung der bergrechtlichen Förderabgabe im Länderfinanzausgleich so schnell und so weitgehend wie möglich Geltung verschaffen. Das Bundesverfassungsgericht stellte in dieser Entscheidung fest, dass sich nur so vermeiden lasse, dass andere Länder, die infolge der Nicht- oder nur teilweisen Einbeziehung der bergrechtlichen Förderabgabe höhere Ausgleichsleistungen zu erbringen haben, in verfassungswidriger Weise ungerechtfertigt belastet werden (BVerfGE 72, 330 [411f.]). Absatz 2 Satz 2 bestimmt nunmehr jedoch ausdrücklich, dass die bergrechtliche Förderabgabe zukünftig mit nur einem Teil ihres Aufkommens berücksichtigt werden kann.

Absatz 2 Satz 4 entspricht dem bisherigen Absatz 2 Satz 3.

Durch die in Absatz 2 Satz 5 eingeführte Regelung wird die verfassungsrechtliche Grundlage für einen zusätzlichen Ausgleich der unterschiedlichen gemeindlichen Steuerkraft geschaffen. Mit der Formulierung „besonders geringe Steuerkraft“ wird klargestellt, dass

diese Gemeindefinanzkraftzuweisungen, die die Finanzkraft des Landes noch zusätzlich zu den in Absatz 2 Satz 4 genannten Zuweisungen ggf. erheblich verstärken, nur bei einer, gemessen an Einwohneranteilen, besonders ausgeprägten kommunalen Steuerkraftschwäche in Betracht kommen können. Darüber hinaus wird mit Satz 5 eine an der Verteilungsstruktur der Forschungsförderung des Bundes nach Artikel 91b orientierte Ergänzungszuweisung eingeführt. Leistungsschwachen Ländern, deren Anteil an den Bundesmitteln nach Artikel 91b ihre Einwohneranteile unterschreiten, kann mit dieser Ergänzungszuweisung ein kompensierender Ausgleich gewährt werden.

Zu Nummer 7 (Artikel 108)

Durch Ergänzung des Artikel 108 Absatz 4 um Satz 3 wird klargestellt, dass die Gesetzgebungskompetenz des Bundes bzgl. des Zusammenwirkens von Bund und Ländern auch die Möglichkeit umfasst, Mehrheitsentscheidungen, die alle Länder binden, bundesgesetzlich vorzusehen. Durch Bezugnahme auf Satz 1 ist auch hier Voraussetzung, dass der Vollzug der Steuergesetze dadurch erheblich verbessert oder erleichtert wird. Zusätzlich zu den bereits nach Satz 1 möglichen Mehrheitsentscheidungen im Kreise des Bundes und aller Länder erlaubt Satz 3 die bundesgesetzliche Verankerung von Mehrheitsentscheidungen in weiterem Umfang, z.B. indem ein kleiner Kreis aus Bund und einer begrenzten Anzahl an Ländern Mehrheitsentscheidungen trifft, die zugunsten und zulasten aller Länder Geltung entfalten.

Absatz 4a Satz 1 schafft eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage, die es im Einvernehmen mit den betroffenen Ländern ermöglicht, durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates ein Zusammenwirken ihrer Landesfinanzbehörden sowie eine Übertragung von Zuständigkeiten einer Landesfinanzbehörde auf eine Landesfinanzbehörde eines anderen Landes zu regeln. Voraussetzung ist, dass der Vollzug der Steuergesetze dadurch erheblich verbessert oder erleichtert wird. Durch das Erfordernis des Einvernehmens mit den betroffenen Ländern wird der Verwaltungshoheit der Länder Rechnung getragen. Die Möglichkeit der Länder, entsprechende Kooperationen und Zuständigkeitsübertragungen durch Vereinbarung untereinander zu regeln, bleibt unberührt. Satz 2 sieht vor, dass das Bundesgesetz auch die Frage der Kostentragung in Folge des Zusammenwirkens oder der Aufgabenübertragung in Bezug auf die betroffenen Länder regeln kann.

Zu Nummer 8 (Artikel 109a)

Absatz 2 schafft die verfassungsrechtliche Voraussetzung für die jährliche Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 zur Begrenzung der Kreditaufnahme seitens des Bundes und der einzelnen Länder durch den Stabilitätsrat. Die Erweiterung der Aufgaben des Stabilitätsrates erfolgt auch mit Blick auf die Verpflichtung Deutschlands zur Einhaltung der Vorgaben des präventiven Arms des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes sowie des Vertrages über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der Wirtschafts- und Währungsunion (Fiskalvertrag). Die Überprüfung der Einhaltung der Vorgaben des Artikel 109 Absatz 3 erfolgt daher unter Berücksichtigung der Kriterien und der Verfahren, die die Rechtsakte aufgrund des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union den Mitgliedern der Eurozone für die Einhaltung des Prinzips „annähernd ausgeglichener oder einen Überschuss aufweisender Haushalte“ vorgeben.

Zu Nummer 9 (Artikel 114)

Artikel 114 Absatz 1 Satz 2 ermächtigt den Bundesrechnungshof, im Rahmen der ihm obliegenden Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes hinsichtlich der zweckentsprechenden Verwendung von Bundesmitteln im Bereich von Mischfinanzierungstatbeständen, insbesondere nach Artikel 91a, 91b und 104b, auch Erhebungen bei nachgeordneten Stellen der Landesverwaltung vorzunehmen. Eine Prüfung der Landes-

verwaltung ist damit nicht verbunden. Dadurch soll der Bundesrechnungshof verbesserte Möglichkeiten zur Gewinnung der notwendigen Erkenntnisse für die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung der vom Bund den Ländern bereitgestellten Finanzierungsmittel sowie der Erreichung der mit der Zuweisung der Bundesmittel an die Länder intendierten gesamtstaatlichen Zielsetzungen erhalten. Die Erhebungen sind im Benehmen mit den jeweils zuständigen Landesrechnungshöfen vorzunehmen, um eine Doppelung von Erhebungen vor Ort zu vermeiden. Das Benehmen wird entsprechend der bewährten Praxis bei der gemeinsamen Prüfung gemäß § 93 Absatz 1 der Bundeshaushaltsordnung herbeigeführt.

Zu Nummer 10 (Artikel 125c)

Die Änderung in Absatz 2 dient der Umsetzung des Beschlusses der Regierungschefinnen und Regierungschefs von Bund und Ländern vom 14. Oktober 2016 zur dauerhaften Fortführung der Finanzhilfen des Bundes für Seehafenlasten und die Bundesprogramme nach dem § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz. Die Finanzhilfen für die besonderen Programme nach § 6 Absatz 1 des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sowie die Finanzhilfen nach dem Gesetz über Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes an die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein für Seehäfen vom 20. Dezember 2001 sind auf der Grundlage des außer Kraft getretenen Artikel 104a Absatz 4 in der bis zum 1. September 2006 geltenden Fassung geschaffen worden und gelten gemäß der Übergangsvorschrift des Artikel 125 c befristet bis längstens zum Jahr 2019 fort. Eine Fortführung der Finanzhilfen für Seehafenlasten als Finanzhilfe nach dem geltenden Artikel 104b ist mangels Gesetzgebungsbefugnis des Bundes nicht möglich. Beim GVFG-Bundesprogramm besteht zwar eine Gesetzgebungsbefugnis nach Artikel 74 Absatz 1 Nr. 23, eine dauerhafte gesetzliche Fortführung ist jedoch wegen der Bestimmung über die degressive und befristeten Ausgestaltung von Finanzhilfen in Artikel 104 b Absatz 2 Satz 2 und 3 nicht möglich. In Absatz 2 Satz 2 wird daher nunmehr bestimmt, dass die Finanzhilfen bis zu ihrer Aufhebung fortgelten.

Zu Nummer 11 (Artikel 143d)

Der neue Absatz 3 räumt dem Bund die Möglichkeit ein, den Ländern Bremen und Saarland ab dem 1. Januar 2020 angesichts ihrer im Vergleich zu den übrigen Ländern besonders schwierigen Haushaltslage Sanierungshilfen zu gewähren. Sie sollen es den Ländern erleichtern, die Vorgabe eines strukturell ausgeglichenen Haushalts gemäß Artikel 109 Absatz 3 einzuhalten und ihren Schuldenstand abzubauen. Die Gewährung der Hilfen ist mit Blick auf den Grundsatz der föderalen Gleichbehandlung im Zeitablauf an das Fortbestehen der im Vergleich zu den übrigen Ländern besonders schwierigen Haushaltslage geknüpft und mit Auflagen zum Abbau des Schuldenstandes zu verbinden. Das Nähere, insbesondere die Höhe der Sanierungshilfen, die Auflagen zum Abbau des Schuldenstandes und die regelmäßige Überprüfung der Erforderlichkeit der Hilfen, wird durch Verwaltungsvereinbarung auf der Grundlage eines Bundesgesetzes geregelt.

Zu Nummer 12 (Artikel 143e, Artikel 143f und Artikel 143g)

Zu Artikel 143e

Absatz 1 Satz 1 ordnet als Übergangsvorschrift in Abweichung von Artikel 90 Absatz 2 die Fortgeltung der Auftragsverwaltung für die Bundesautobahnen bis zu einer bestimmten Frist an. Satz 2 normiert die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Umwandlung der Auftragsverwaltung in Bundesverwaltung sowohl für den Fall der Bundesautobahnen und autobahnähnlichen Bundesstraßen (Artikel 90 Absatz 2), als auch für den Fall der sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs auf Antrag eines Landes (Artikel 90 Absatz 4). Hiermit wird der Bund in der entsprechenden Übergangsphase

ermächtigt, durch Bundesgesetze die Entflechtung der Verwaltungsaufgaben und den Übergang der Personal- und Sachmittel durch Übergangsvorschriften zu ordnen.

In Absatz 2 werden die Möglichkeiten des Bundes zur Einflussnahme im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung erweitert. Die bestehenden Rechte des Bundes in der Auftragsverwaltung nach Artikel 85 Grundgesetz werden während der Transformationszeit speziell für die Verwaltung der Bundesautobahnen durch ein erweitertes Weisungsrecht und ein erleichtertes Recht zum Erlass von allgemeinen Verwaltungsvorschriften ergänzt. Für die Umwandlungsphase kann die zuständige oberste Bundesbehörde somit unter anderem von ihrem Weisungsrecht oder der Möglichkeit zum Erlass von allgemeinen Verwaltungsvorschriften gegenüber einzelnen Landesbehörden oder der Gesamtheit der Länder Gebrauch machen. So soll sichergestellt werden, dass der Bund die Durchführung der im Rahmen des Transformationsprozesses notwendigen Schritte auch vollziehen kann.

Im Interesse der Rechtssicherheit wird die Personalüberleitung für die Beamtinnen und Beamten der Bundesautobahnverwaltung verfassungsrechtlich abgesichert. Sie können nach Absatz 3 Satz 1 durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes unter Wahrung ihrer Rechtsstellung und der Verantwortung des Dienstherrn der Gesellschaft privaten Rechts zur Dienstleistung zugewiesen werden. So wird die Möglichkeit der Zuweisung zu dieser Gesellschaft auch verfassungsrechtlich klargestellt und außerdem die Rechtsstellung der Beamten garantiert. Satz 2 zufolge können der Gesellschaft Dienstherrnbefugnisse übertragen werden.

Zu Artikel 143f

Artikel 143f sieht ein bedingtes Außerkrafttreten des Gesetzes über den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern sowie der sonstigen auf der Grundlage von Artikel 107 Absatz 2 erlassenen Gesetze vor, wenn nach dem 31. Dezember 2030 mögliche Verhandlungen zwischen Bund und Ländern keine Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen festlegen. Das Außerkrafttreten wird an den Eintritt einer tatsächlichen Bedingung geknüpft. Nach 2030 müssen die Bundesregierung oder gemeinsam mindestens drei Länder Verhandlungen über eine Neuordnung der bundesstaatlichen Finanzbeziehungen verlangt haben und es darf innerhalb von fünf Jahren nach Fristbeginn keine gesetzliche Neuordnung in Kraft getreten sein.

Die Frist von fünf Jahren beginnt mit Notifikation des Verlangens beim Bundespräsidenten. Der Tag des Außerkrafttretens ist vom Bundespräsidenten im Bundesgesetzblatt bekannt zu machen. Diese Bekanntmachung dient dazu, dass das an den Bedingungseintritt geknüpfte Außerkrafttreten nicht unklar bleibt.

Zu Artikel 143g

Die Vorschrift enthält eine Übergangsregelung, mit der die Anwendbarkeit von Artikel 107 in der bisher geltenden Fassung für die Steuerertragsverteilung, den Länderfinanzausgleich und die Bundesergänzungszuweisungen bis zum 31. Dezember 2019 sichergestellt wird.

Zu Artikel 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.