
Gesetzentwurf

der Abgeordneten [...] und der Fraktion [...]

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs durch fiskalische Eigenverantwortung

A. Problem und Ziel

Über die Einnahmen und Ausgaben des Bundes entscheiden der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung. Die wirtschaftlichen Folgen defizitärer Haushaltsführung tragen jedoch die Bürger und die Wirtschaft, sei es über höhere Abgaben, über Inflation oder über die Zins- und Tilgungslasten künftiger Haushalte. Für die handelnden Amts- und Mandatsträger selbst ist ein Haushaltsdefizit folgenlos. Diese Anreizasymmetrie begünstigt eine strukturell defizitäre Haushaltspolitik. Die verfassungsrechtliche Schuldenregel der Artikel 109 und 115 des Grundgesetzes hat dies nicht verhindert; sie ist durch Notlagenbeschlüsse, Sondervermögen und kreditfinanzierte Nebenhaushalte wiederholt umgangen oder relativiert worden, ohne dass die Verantwortlichen persönliche Konsequenzen zu tragen hatten.

Ziel des Entwurfs ist es, diese Anreizlücke zu schließen. Wer den Schaden verursacht, soll ihn künftig auch spüren; wer die Haushaltsführung des Bundes als Mitglied der zuständigen Verfassungsorgane verantwortet, soll von den Folgen eines nicht behobenen Defizits nicht persönlich unberührt bleiben. Vorbild ist das von der argentinischen Regierung am 30. Juli 2026 angekündigte Vorhaben einer permanenten Fiskalregel, nach dem bei einem über mehrere Monate fortbestehenden und nicht fristgerecht behobenen Haushaltsdefizit die nicht wesentlichen Staatstätigkeiten ruhen und Präsident, Vizepräsidentin, Senatoren, Abgeordnete, Minister, Staatssekretäre und Unterstaatssekretäre keine Bezüge mehr erhalten. Der Entwurf setzt die Ermächtigungen des Artikels 48 Absatz 4 und des Artikels 65b des Grundgesetzes in der Fassung des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 48 und 65b) um, der gesondert eingebracht wird.

B. Lösung

Weist die konsolidierte Haushaltsführung des Bundes und seiner Sondervermögen über einen Zeitraum von zwölf aufeinanderfolgenden Kalendermonaten ein Finanzierungsdefizit von mindestens 0,1 Prozent der bereinigten Ausgaben auf, stellt der besondere Senat des Bundesrechnungshofs dies auf der Grundlage der ihm vom Bundesministerium der Finanzen monatlich zu übermittelnden Kassenergebnisse fest; bei verspäteter, unvollständiger oder unrichtiger Übermittlung entscheidet er auf der Grundlage eigener Erhebungen. Ein Fünftel der Mitglieder des Deutschen Bundestages kann die Überprüfung einer unterbliebenen Feststellung beantragen. Es folgt eine gestaffelte Sanierungsfrist von zwölf Wochen: Die Bundesregierung beschließt binnen zwei Wochen die Sanierungsvorlagen, bezeichnet sie als besonders eilbedürftig und leitet sie nach Maßgabe der Artikel 76 und 110 des Grundgesetzes zu, der Deutsche Bundestag beschließt binnen zehn Wochen in namentlicher Abstimmung, der Bundesrechnungshof stellt auf der Grundlage der Bestätigung des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats förmlich fest, ob der Ausgleich durch verkündete oder sonst endgültig wirksam gewordene Maßnahmen hergestellt ist. Steht dem Wirksamwerden endgültig beschlossener Sanierungsgesetze, deren Eignung der Bundesrechnungshof auf der Grundlage einer vorläufigen Bestätigung des unabhängigen Beirats festgestellt hat, nur noch die Mitwirkung des Bundesrates oder die Verkündung entgegen, treten die Rechtsfolgen für längstens sechs Wochen nicht ein. Wird der Haushaltsausgleich nicht fristgerecht hergestellt, entfallen kraft Gesetzes und

ohne Nachzahlung die Amtsbezüge der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre einschließlich der Staatsminister sowie die Abgeordnetenentschädigung sämtlicher Mitglieder des Deutschen Bundestages; für die Dauer der Rechtsfolgen wird auch Übergangsgeld nicht gezahlt. Zugleich tritt eine umfassende Ausgabensperre für nicht rechtlich gebundene Ausgaben ein. Zur Sicherung des notwendigen Lebensunterhalts können Betroffene ein unverzinsliches, vollständig rückzahlbares Darlehen erhalten. Die Kernaufgaben des Staates, die gesetzlichen Leistungsansprüche der Bürger und die Bezüge der Beschäftigten des Bundes bleiben unberührt. Das Gesetz kann nach Artikel 48 Absatz 4 Satz 6 des Grundgesetzes nur mit den Mehrheiten des Artikels 79 Absatz 2 des Grundgesetzes geändert, aufgehoben oder durch abweichende Gesetze verdrängt werden.

C. Alternativen

Beibehaltung des geltenden Rechts. Dieses kennt keine persönliche fiskalische Verantwortlichkeit der Entscheidungsträger und hat sich als unzureichend erwiesen. Eine Sanktion nur derjenigen Abgeordneten, die einer Fortführung des Defizits ausdrücklich zustimmen, wurde geprüft und verworfen: Sie geriete in Konflikt mit der Indemnität des Artikels 46 Absatz 1 des Grundgesetzes, wäre durch schlichtes Unterlassen einer Abstimmung zu umgehen und bliebe hinter dem Regelungsziel zurück.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Im Anwendungsfall führt das Gesetz zu Minderausgaben in Höhe der entfallenden Bezüge sowie der gesperrten, nicht rechtlich gebundenen Ausgaben. Zugleich entstehen im Anwendungsfall Auszahlungen für Existenzsicherungsdarlehen; ihnen stehen Rückzahlungsansprüche des Bundes in gleicher Höhe gegenüber.

E. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand. Für die Verwaltung entsteht Aufwand für die monatliche konsolidierte Aufbereitung und Übermittlung der Kassenergebnisse einschließlich der Sondervermögen, für Prüfungen, Erhebungen und gegebenenfalls Schätzungen des Bundesrechnungshofs, für den besonderen Senat, für die Bestätigungen des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats, für Bekanntmachungen und Freigabeberichte sowie im Anwendungsfall für Bedürftigkeitsprüfung und Verwaltung der Existenzsicherungsdarlehen. Er ist nicht abschließend quantifizierbar.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und einzelne Märkte hängen von Dauer und Umfang einer Ausgabensperre im Anwendungsfall ab und können nicht abschließend quantifiziert werden. Zu erwarten sind positive Wirkungen auf die Tragfähigkeit der Bundesfinanzen.

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung des Haushaltsausgleichs durch fiskalische Eigenverantwortung

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; die Mehrheitserfordernisse des Artikels 48 Absatz 4 Satz 6 des Grundgesetzes sind eingehalten:

Artikel 1

Gesetz zur Sicherung des Haushaltsausgleichs durch fiskalische Eigenverantwortung (Fiskalverantwortungsgesetz – FiskVerantwG)

§ 1 Zweck des Gesetzes

Dieses Gesetz stellt sicher, dass ein Defizit in der Haushaltsführung des Bundes unverzüglich behoben wird und dass die Folgen eines nicht behobenen Defizits diejenigen treffen, die über die Einnahmen und Ausgaben des Bundes entscheiden oder die Haushaltsführung politisch verantworten, nicht die Allgemeinheit.

§ 2 Qualifiziertes Finanzierungsdefizit; Datenübermittlung

(1) Ein qualifiziertes Finanzierungsdefizit liegt vor, wenn in einem Zeitraum von zwölf aufeinanderfolgenden abgeschlossenen Kalendermonaten die Ausgaben des Bundes ohne Zuführungen zu Rücklagen seine Einnahmen ohne Einnahmen aus Krediten und ohne Entnahmen aus Rücklagen um mindestens 0,1 Prozent der bereinigten Ausgaben übersteigen.

(2) Bei der Ermittlung nach Absatz 1 sind die Einnahmen und Ausgaben der Sondervermögen des Bundes einzubeziehen. Zahlungen zwischen dem Bundeshaushalt und den Sondervermögen sowie der Sondervermögen untereinander bleiben unberücksichtigt.

(3) Außer Betracht bleiben reine Finanztransaktionen, insbesondere der Erwerb und die Veräußerung von Beteiligungen, die Vergabe und die Rückzahlung von Darlehen sowie Zahlungen zur Tilgung und Refinanzierung von Krediten, jedoch nur insoweit, als ihnen ein vollwertiger, zu marktgerechten Bedingungen begründeter Rückzahlungs-, Veräußerungs- oder Beteiligungswert gegenübersteht. Kapitalzuführungen und Darlehen an vom Bund beherrschte Rechtsträger sind einzubeziehen, soweit sie unmittelbar oder mittelbar der Finanzierung von Ausgaben dienen, die bei unmittelbarer Leistung durch den Bund nach diesem Gesetz zu berücksichtigen wären.

(4) Bereinigte Ausgaben im Sinne dieses Gesetzes sind die nach den Absätzen 2 und 3 konsolidierten und um Zuführungen zu Rücklagen bereinigten Ausgaben des maßgeblichen Zeitraums.

(5) Das Bundesministerium der Finanzen übermittelt dem Bundesrechnungshof für jeden Kalendermonat bis zum Ablauf von zwei Wochen nach dessen Ende die kassenmäßigen Ergebnisse der Haushaltsführung des Bundes und seiner Sondervermögen, aufbereitet nach den Absätzen 1 bis 4.

§ 3 Feststellung des Haushaltsdefizits

(1) Liegt nach den übermittelten Ergebnissen ein qualifiziertes Finanzierungsdefizit vor, so stellt der Bundesrechnungshof dies innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der Ergebnisse für den letzten Kalendermonat des Zeitraums fest. Die Feststellung ist im Bundesanzeiger bekannt zu machen und dem Deutschen Bundestag sowie der Bundesregierung unverzüglich zuzuleiten.

(2) Der Bundesrechnungshof kann die übermittelten Ergebnisse durch eigene Erhebungen überprüfen. Werden die Ergebnisse nicht fristgerecht, unvollständig oder unrichtig übermittelt, so trifft er die

Feststellung nach Absatz 1 auf der Grundlage eigener Erhebungen; soweit erforderlich, schätzt er die maßgeblichen Beträge.

(3) Vor der Feststellung gibt der Bundesrechnungshof dem Bundesministerium der Finanzen Gelegenheit, innerhalb einer Woche Stellung zu nehmen. Offensichtliche Unrichtigkeiten berichtigt er von Amts wegen.

(4) Auf Antrag von einem Fünftel der Mitglieder des Deutschen Bundestages prüft der Bundesrechnungshof, ob die Voraussetzungen einer Feststellung nach Absatz 1 vorliegen. Er entscheidet innerhalb von vier Wochen nach Eingang des Antrags; Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Die Feststellungen nach diesem Gesetz trifft der besondere Senat des Bundesrechnungshofs (§ 11a des Bundesrechnungshofgesetzes).

§ 4 Sanierungsfrist; namentliche Abstimmung; rechtzeitige Herstellung des Ausgleichs

(1) Mit der Bekanntmachung der Feststellung nach § 3 Absatz 1 beginnt eine Sanierungsfrist von zwölf Wochen.

(2) Die Bundesregierung beschließt innerhalb von zwei Wochen nach Beginn der Sanierungsfrist den Entwurf eines Nachtragshaushaltsgesetzes oder sonstiger zur Behebung des Defizits geeigneter Gesetze, bezeichnet die Vorlagen als besonders eilbedürftig (Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes) und leitet sie nach Maßgabe der Artikel 76 und 110 des Grundgesetzes zu. Der Deutsche Bundestag beschließt über die Vorlagen spätestens zehn Wochen nach Beginn der Sanierungsfrist; er entscheidet nach Artikel 48 Absatz 4 Satz 4 des Grundgesetzes in namentlicher Abstimmung. Das Ergebnis der Abstimmung ist mit den Namen der Abstimmenden unverzüglich zu veröffentlichen. Die Abstimmung lässt die Rechtsfolgen der §§ 5 und 7 unberührt.

(3) Die Bundesregierung übermittelt dem unabhängigen Beirat des Stabilitätsrats unverzüglich die verkündeten oder sonst endgültig wirksam gewordenen Maßnahmen und die zur Beurteilung erforderlichen vollständigen Unterlagen.

(4) Der Haushaltsausgleich ist innerhalb der Sanierungsfrist hergestellt, wenn der Bundesrechnungshof dies vor Ablauf der Frist festgestellt hat. Die Feststellung ergeht auf der Grundlage der Bestätigung des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats nach Maßgabe des § 10, dass nach der aktuellen Haushaltslage und unter Berücksichtigung der verkündeten oder sonst endgültig wirksam gewordenen Maßnahmen für die folgenden zwölf Kalendermonate kein qualifiziertes Finanzierungsdefizit zu erwarten ist. Sie ist unverzüglich, spätestens innerhalb von zwei Werktagen nach Eingang der Bestätigung, im Bundesanzeiger bekannt zu machen. § 3 Absatz 4 gilt entsprechend.

(5) Hat der Deutsche Bundestag die zur Behebung des Defizits erforderlichen Gesetze vor Ablauf der Sanierungsfrist endgültig beschlossen und stellt der Bundesrechnungshof vor Ablauf der Frist auf der Grundlage einer vorläufigen Bestätigung des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats nach Maßgabe des § 10 fest, dass diese Gesetze bei unverändertem Wirksamwerden geeignet sind, den Haushaltsausgleich nach Absatz 4 herzustellen, so treten die Rechtsfolgen der §§ 5 und 7 nicht ein, solange dem Wirksamwerden nur noch die Mitwirkung des Bundesrates, ein Verfahren nach Artikel 77 des Grundgesetzes oder die Ausfertigung und Verkündung entgegensteht, längstens für sechs Wochen nach Ablauf der Sanierungsfrist. Die Feststellung ist unverzüglich im Bundesanzeiger bekannt zu machen; § 3 Absatz 4 gilt entsprechend. Werden die Gesetze innerhalb dieses Zeitraums wirksam und bestätigt der unabhängige Beirat nach Maßgabe des § 10, dass nach der aktuellen Haushaltslage und unter Berücksichtigung dieser Maßnahmen für die folgenden zwölf Kalendermonate kein qualifiziertes Finanzierungsdefizit zu erwarten ist, so stellt der Bundesrechnungshof fest, dass der Haushaltsausgleich hergestellt ist, und macht die Feststellung unverzüglich im Bundesanzeiger bekannt; die Rechtsfolgen der §§ 5 und 7 treten nicht ein. Anderenfalls treten sie mit Ablauf des in Satz 1 bezeichneten Zeitraums ein.

§ 5 Wegfall der Bezüge

(1) Wird der Haushaltsausgleich nicht nach § 4 Absatz 4 innerhalb der Sanierungsfrist hergestellt, so entfallen vorbehaltlich des § 4 Absatz 5 vom ersten Tag nach Ablauf der Frist bis zur Beendigung nach § 9

1. die Amtsbezüge der Mitglieder der Bundesregierung einschließlich des Amtsgehalts und aller Zulagen,
2. die Amtsbezüge der Parlamentarischen Staatssekretäre einschließlich derjenigen, denen die Bezeichnung „Staatsminister“ verliehen worden ist,
3. die Abgeordnetenentschädigung der Mitglieder des Deutschen Bundestages nach § 11 des Abgeordnetengesetzes.

(2) Der Wegfall tritt kraft Gesetzes ein. Entgegenstehende Vorschriften des Bundesministergesetzes, des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre und des Abgeordnetengesetzes sind insoweit nicht anzuwenden.

(3) Wer ein Amt oder Mandat nach Eintritt der Rechtsfolgen übernimmt, unterliegt ihnen vom Tag der Übernahme an. Wer ein Amt oder Mandat während der Dauer der Rechtsfolgen beendet, wird von ihnen nur bis zur Beendigung erfasst. Beginnt während der Dauer der Rechtsfolgen eine neue Wahlperiode des Deutschen Bundestages, so ist § 4 Absatz 2 bis 5 entsprechend anzuwenden; die erneute Sanierungsfrist beträgt zwölf Wochen ab dem ersten Zusammentritt. Abweichend von den Sätzen 1 und 2 tritt der Wegfall der Abgeordnetenentschädigung für die Mitglieder des neuen Bundestages sowie der Wegfall der Amtsbezüge für die Mitglieder einer nach Beginn der neuen Wahlperiode gebildeten Bundesregierung und die von ihr vorgeschlagenen Parlamentarischen Staatssekretäre erst nach erfolglosem Ablauf der erneuten Sanierungsfrist ein; die Ausgabensperre nach § 7 bleibt unberührt.

(4) Unberührt bleiben Leistungen, die der Ausübung des Amtes oder des Mandats dienen, insbesondere die Amtsausstattung nach § 12 des Abgeordnetengesetzes und die Leistungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sowie Anwartschaften und Ansprüche auf Alters- und Hinterbliebenenversorgung und Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung.

(5) Endet ein von Absatz 1 erfasstes Amt oder Mandat während der Dauer der Rechtsfolgen, wird Übergangsgeld nach § 18 des Abgeordnetengesetzes, § 14 des Bundesministergesetzes oder den entsprechenden Vorschriften des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre bis zur Beendigung der Rechtsfolgen nach § 9 nicht gezahlt. Die Bezugsdauer verlängert sich hierdurch nicht; eine Nachzahlung findet nicht statt.

(6) Für Teile eines Kalendermonats steht für jeden anspruchsberechtigten Kalendertag ein Dreißigstel des Monatsbetrags zu. Bereits ausgezahlte Beträge, deren Rechtsgrund entfallen ist, sind zu erstatten; sie können mit späteren Bezügen verrechnet werden. Eine Verrechnung mit dem Darlehen nach § 6 ist ausgeschlossen.

§ 6 Existenzsicherungsdarlehen

(1) Personen, deren Bezüge nach § 5 entfallen sind, erhalten auf Antrag für die Dauer des Wegfalls ein unverzinsliches Darlehen des Bundes. Es wird gewährt, soweit der notwendige Lebensunterhalt der betroffenen Person und der von ihr gesetzlich zu unterhaltenden Personen nicht durch eigenes Einkommen oder kurzfristig verfügbares Vermögen gedeckt werden kann. Seine Höhe bestimmt sich nach den Regelbedarfen und den Bedarfen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

(2) Über den Antrag entscheidet das Bundesverwaltungsamt innerhalb von fünf Werktagen nach Eingang der vollständigen Unterlagen. In dringenden Fällen gewährt es einen vorläufigen Abschlag.

(3) Das Darlehen ist ab dem Wiederbeginn der Bezüge in monatlichen Raten von 25 Prozent der Nettobezüge zurückzuzahlen; eine Verrechnung mit den Bezügen ist zulässig. Mit der Beendigung des

letzten von § 5 erfassten Amtes oder Mandats wird die Restforderung fällig; bei nachgewiesener wirtschaftlicher Unzumutbarkeit ist Ratenzahlung zu gewähren.

(4) Das Darlehen ist weder Entschädigung noch Vergütung; ein Erlass ist ausgeschlossen. Es wird je Person nur einmal gewährt, auch wenn mehrere Bezüge entfallen sind.

§ 7 Ausgabensperre

(1) Vorbehaltlich des § 4 Absatz 5 dürfen vom ersten Tag nach Ablauf der Sanierungsfrist bis zur Beendigung nach § 9 Ausgaben des Bundes nur geleistet werden, soweit sie

1. zur Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen des Bundes erforderlich sind,
2. zur Wahrnehmung geschützter Aufgaben nach § 8 unabweisbar sind oder
3. zur Abwendung erheblicher Schäden für den Bund unaufschiebbar sind.

(2) Für die Dauer der Sperre dürfen Verpflichtungen zulasten künftiger Haushaltsjahre nur in den Fällen des Absatzes 1 neu eingegangen werden. Planstellen und Stellen des Bundes werden nicht neu besetzt; ausgenommen sind die geschützten Aufgaben nach § 8. Freiwillige Leistungen des Bundes, insbesondere Zuwendungen zur Projektförderung sowie nicht rechtlich geschuldete Zuweisungen und Zuschüsse an Länder, Gemeinden und Dritte, werden nicht neu bewilligt. Bestandskräftige Bewilligungen und wirksam eingegangene Verträge bleiben unberührt.

(3) Über die Zulässigkeit einzelner Ausgaben nach Absatz 1 entscheidet das Bundesministerium der Finanzen. Es unterrichtet den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages monatlich über die getroffenen Entscheidungen und veröffentlicht sie in geeigneter Form.

§ 8 Geschützte Aufgaben und Leistungen

(1) Geschützt sind Aufgaben und Leistungen, deren Erfüllung zur Wahrung verfassungsrechtlicher, unionsrechtlicher, völkerrechtlicher oder gesetzlicher Verpflichtungen, zur Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der Verfassungsorgane und der Rechtspflege, zur Durchführung von Wahlen, zur Gewährleistung der inneren und äußeren Sicherheit oder zur Abwendung erheblicher Gefahren für Leben, Gesundheit oder bedeutende Rechtsgüter unabweisbar ist.

(2) Dazu gehören insbesondere gesetzliche Geldleistungen der sozialen Sicherung, namentlich Renten, Leistungen der Grundsicherung, Arbeitslosengeld, Kindergeld, Wohngeld und Leistungen der Ausbildungsförderung, die Gesundheitsversorgung, die Bundeswehr, die Bundespolizei, die Nachrichtendienste des Bundes, der Katastrophen- und Zivilschutz, die Rechtspflege und der Strafvollzug, die Steuer- und Zollverwaltung, der Auswärtige Dienst, die Sicherheit und der Betrieb der informationstechnischen Systeme und der kritischen Infrastruktur des Bundes, der Schuldendienst des Bundes sowie Zahlungsverpflichtungen aus dem Recht der Europäischen Union und aus völkerrechtlichen Verträgen.

(3) Die Bezüge der Beschäftigten des Bundes bleiben unberührt; ausgenommen sind die in § 5 Absatz 1 genannten Personen.

§ 9 Beendigung der Rechtsfolgen; erneuter Eintritt

(1) Die Rechtsfolgen der §§ 5 und 7 enden mit Ablauf des Tages, an dem die Feststellung nach Absatz 2 im Bundesanzeiger bekannt gemacht wird.

(2) Der Bundesrechnungshof stellt fest, dass der Haushaltsausgleich hergestellt ist, wenn der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats nach Maßgabe des § 10 bestätigt hat, dass nach der aktuellen Haushaltslage und unter Berücksichtigung der in Kraft getretenen Maßnahmen für die folgenden zwölf Kalendermonate kein qualifiziertes Finanzierungsdefizit zu erwarten ist. § 3 Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Werden innerhalb von zwölf Monaten nach der Bekanntmachung einer Feststellung nach Absatz 2, nach § 4 Absatz 4 oder nach § 4 Absatz 5 Maßnahmen, auf denen diese Feststellung beruhte, aufgehoben, ausgesetzt oder wesentlich abgeschwächt und bestätigt der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats nach Maßgabe des § 10, dass hierdurch für die folgenden zwölf Kalendermonate erneut ein qualifiziertes Finanzierungsdefizit zu erwarten ist, so stellt der Bundesrechnungshof auf der Grundlage dieser Bestätigung den Eintritt oder Wiedereintritt der Rechtsfolgen der §§ 5 und 7 fest (Artikel 48 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes); § 3 Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Die Rechtsfolgen treten mit Ablauf des Tages der Bekanntmachung im Bundesanzeiger ein; einer erneuten Sanierungsfrist bedarf es nicht.

(4) Im Übrigen werden für eine erneute Feststellung nach § 3 nur Kalendermonate berücksichtigt, die nach der Bekanntmachung nach Absatz 1 oder nach der Bekanntmachung einer Feststellung nach § 4 Absatz 4 oder Absatz 5 begonnen haben. Bis zum Ablauf von zwölf Monaten nach der jeweiligen Bekanntmachung ist abweichend von § 2 Absatz 1 der kumulierte Saldo sämtlicher seither abgeschlossener Kalendermonate maßgeblich; eine Feststellung kann frühestens nach Abschluss von sechs Kalendermonaten getroffen werden. Die Schwelle nach § 2 Absatz 1 bezieht sich auf die bereinigten Ausgaben des jeweils maßgeblichen Zeitraums.

§ 10 Verfahren des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats

(1) Der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats entscheidet über Bestätigungen nach § 4 Absatz 4 und 5 sowie § 9 Absatz 2 und 3 auf der Grundlage der von der Bundesregierung zu übermittelnden vollständigen Unterlagen. Er kann von der Bundesregierung und vom Bundesrechnungshof ergänzende Auskünfte und Daten verlangen.

(2) Der Beirat entscheidet mit der Mehrheit seiner Mitglieder, in den Fällen des § 4 Absatz 4 und der vorläufigen Bestätigung nach § 4 Absatz 5 Satz 1 innerhalb von zehn Tagen, im Übrigen innerhalb von zwei Wochen nach Eingang der vollständigen Unterlagen. Die Entscheidung ist zu begründen und zu veröffentlichen.

(3) Bei wesentlich veränderter Tatsachengrundlage entscheidet der Beirat auf Antrag der Bundesregierung oder des Bundesrechnungshofs erneut.

(4) Die Mitglieder des Beirats sind bei Entscheidungen nach diesem Gesetz unabhängig und an Weisungen nicht gebunden. Ein Mitglied ist von der Mitwirkung ausgeschlossen, wenn Gründe vorliegen, die Misstrauen gegen seine Unparteilichkeit rechtfertigen. Stellvertretung, Beschlussfähigkeit und das Verfahren bei Ausschluss eines Mitglieds regelt der Beirat in einer Geschäftsordnung; sie ist zu veröffentlichen.

§ 11 Rechtsschutz

(1) Über öffentlich-rechtliche Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art gegen Feststellungen nach den §§ 3, 4 und 9 entscheidet das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug.

(2) Rechtsbehelfe haben keine aufschiebende Wirkung.

(3) Rechte der Verfassungsorgane und ihrer Mitglieder, insbesondere im Organstreitverfahren, bleiben unberührt.

§ 12 Ausschluss der Nachzahlung

Nach § 5 entfallene Bezüge, Entschädigungen und Übergangsgelder werden nicht nachgezahlt.

Artikel 2

Folgeänderungen

(1) Dem § 11 des Abgeordnetengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 1996 (BGBl. I S. 326), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

„Der Anspruch auf die Entschädigung entfällt nach Maßgabe des § 5 des Fiskalverantwortungsgesetzes.“

(2) Dem § 11 des Bundesministergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1971 (BGBl. I S. 1166), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

„Die Amtsbezüge entfallen nach Maßgabe des § 5 des Fiskalverantwortungsgesetzes.“

(3) Dem § 5 des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre vom 24. Juli 1974 (BGBl. I S. 1538), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

„Die Amtsbezüge entfallen nach Maßgabe des § 5 des Fiskalverantwortungsgesetzes.“

(4) Dem § 8 des Stabilitätsratsgesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

„Der unabhängige Beirat wirkt nach Maßgabe der §§ 4, 9 und 10 des Fiskalverantwortungsgesetzes an den dort geregelten Bestätigungen mit.“

(5) Nach § 11 des Bundesrechnungshofgesetzes vom 11. Juli 1985 (BGBl. I S. 1445), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a Besonderer Senat für Fiskalverantwortung

(1) Die Feststellungen nach dem Fiskalverantwortungsgesetz trifft ein besonderer Senat. Er besteht aus dem Präsidenten, dem Vizepräsidenten und einem weiteren Mitglied des Bundesrechnungshofs, das der Große Senat für die Dauer von vier Jahren im Voraus bestimmt. Den Vorsitz führt der Präsident, bei Verhinderung der Vizepräsident.

(2) Für jedes Mitglied ist vor Beginn der Amtszeit ein Vertreter zu bestimmen. Die Zusammensetzung des Senats und die Vertretungsregelung sind zu veröffentlichen; sie müssen vor dem Eintritt eines Anwendungsfalls feststehen.

(3) Der Senat entscheidet mit Stimmenmehrheit. Ein Mitglied ist von der Mitwirkung ausgeschlossen, wenn Gründe vorliegen, die Misstrauen gegen seine Unparteilichkeit rechtfertigen; über den Ausschluss entscheidet der Senat ohne das betroffene Mitglied, das ausgeschlossene Mitglied wird durch seinen Vertreter ersetzt.“

(6) In § 50 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird nach Nummer 7 folgende Nummer 8 angefügt:

„8. über Klagen gegen Feststellungen nach den §§ 3, 4 und 9 des Fiskalverantwortungsgesetzes.“

Artikel 3

Inkrafttreten; erstmalige Anwendung

(1) Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) § 2 Absatz 1 des Fiskalverantwortungsgesetzes ist erstmals auf Zeiträume anzuwenden, die nach dem 31. Dezember 2027 beginnen.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit

Die Bundesrepublik Deutschland hat trotz historisch hoher Steuereinnahmen wiederholt defizitäre Haushalte geführt. Die Schuldenregel der Artikel 109 und 115 des Grundgesetzes hat die strukturelle Neuverschuldung nicht wirksam begrenzt; Notlagenbeschlüsse, kreditfinanzierte Sondervermögen und Nebenhaushalte haben die Regel wiederholt entwertet. Der entscheidende Konstruktionsfehler des geltenden Rechts liegt in der Anreizstruktur: Diejenigen, die über die Ausgaben entscheiden, tragen die Folgen ihrer Entscheidungen nicht. Der Entwurf schließt diese Lücke nach dem Vorbild des von der argentinischen Regierung am 30. Juli 2026 angekündigten Vorhabens einer permanenten Fiskalregel und setzt die Ermächtigungen des Artikels 48 Absatz 4 und des Artikels 65b des Grundgesetzes um, deren Schaffung Gegenstand des gesondert eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 48 und 65b) ist. Beide Entwürfe können parallel beraten werden; dieses Gesetz darf erst nach Inkrafttreten der Grundgesetzänderung ausgefertigt und verkündet werden und bedarf nach Artikel 48 Absatz 4 Satz 6 des Grundgesetzes der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

Der Mechanismus wirkt in erster Linie präventiv. Die Rechtsfolgen treten nur ein, wenn der Deutsche Bundestag ein förmlich festgestelltes Defizit zwölf Wochen lang nicht behebt. Es liegt damit jederzeit in der Hand des Parlaments, den Eintritt der Sanktion abzuwenden. Gerade darin liegt die verhaltenssteuernde Wirkung des Gesetzes.

II. Wesentlicher Inhalt

Maßstab ist ein gleitender Zwölfmonatssaldo auf der Grundlage tatsächlicher Kassenergebnisse, konsolidiert um die Sondervermögen und die internen Zahlungsströme, bereinigt um reine Finanztransaktionen und um Zuführungen zu Rücklagen und versehen mit einer Wesentlichkeitsschwelle von 0,1 Prozent der bereinigten Ausgaben (§ 2). Die Feststellung trifft der besondere Senat des Bundesrechnungshofs; das Bundesministerium der Finanzen ist auf die fristgebundene Datenübermittlung beschränkt (§§ 2, 3). Gegen Obstruktion sichern die eigene Erhebungs- und Schätzungsbefugnis des Bundesrechnungshofs und das Antragsrecht eines Fünftels der Mitglieder des Deutschen Bundestages. Die Sanierungsfrist von zwölf Wochen ist gestaffelt: Beschluss, Eilbedürftigkeitsbezeichnung und Zuleitung der Sanierungsvorlagen nach Maßgabe der Artikel 76 und 110 des Grundgesetzes binnen zwei Wochen, Beschluss des Bundestages in namentlicher Abstimmung binnen zehn Wochen, Bestätigung des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats auf der Grundlage der wirksam gewordenen Maßnahmen binnen zehn Tagen, förmliche Feststellung des Bundesrechnungshofs und Bekanntmachung binnen zweier Werktage (§ 4). Damit ist gewährleistet, dass eine gelungene Sanierung noch innerhalb der Frist festgestellt werden kann und die Rechtsfolgen nicht trotz rechtzeitiger Behebung eintreten; die Hemmungsregel des § 4 Absatz 5 stellt zusätzlich sicher, dass die Abgeordneten nicht wegen einer noch ausstehenden Mitwirkung des Bundesrates oder der noch ausstehenden Verkündung sanktioniert werden. Bei fruchtlosem Fristablauf entfallen kraft Gesetzes die Bezüge der politischen Leitungsebene und die Abgeordnetenentschädigung, einschließlich einer Sperre des Übergangsgelds bei Rücktritt oder Mandatsniederlegung während der Sanktion (§ 5), flankiert von einer umfassenden Ausgabensperre (§ 7), einem Existenzsicherungsdarlehen (§ 6) und dem Schutz der Kernaufgaben des Staates (§ 8). Die Rechtsfolgen enden taggenau mit der Feststellung des wiederhergestellten Ausgleichs; gegen Scheinsanierungen und schnelle Rückfälle sichern die Regelungen des § 9 Absatz 3 und 4.

III. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages aus Artikel 48 Absatz 3 Satz 3 und Absatz 4 des Grundgesetzes, für die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretäre aus Artikel 65b des Grundgesetzes und aus der Natur der Sache als Angelegenheit der Organisation der obersten Bundesorgane, für die Aufgaben des Bundesrechnungshofs aus Artikel 114 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes, wonach dessen Befugnisse im Übrigen durch Bundesgesetz geregelt werden, für die Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 des Grundgesetzes sowie im Übrigen aus den Artikeln 109 und 110 des Grundgesetzes.

IV. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz

1. Für die Mitglieder des Deutschen Bundestages beruht der Wegfall der Entschädigung auf Artikel 48 Absatz 4 des Grundgesetzes. Der Entwurf löst dessen Vorgaben ein: unabhängige Feststellung durch den besonderen Senat des Bundesrechnungshofs, gestaffelte Sanierungsfrist von zwölf Wochen, Fortbestand der Amtsausstattung, der Mitarbeiterleistungen, der Alters- und Hinterbliebenenversorgung und der Krankenversicherungszuschüsse sowie Existenzsicherung durch das Darlehen nach § 6. Der Wegfall knüpft nicht an das Abstimmungsverhalten an, trifft alle Abgeordneten gleichermaßen und ist vom Parlament jederzeit durch Sanierung abwendbar. Der Verhältnismäßigkeit dienen ferner die Wesentlichkeitsschwelle des § 2 Absatz 1, die Hemmungsregel des § 4 Absatz 5, die verhindert, dass die Sanktion wegen einer noch ausstehenden Mitwirkung des nicht sanktionierten Bundesrates eintritt, und die Regelung des § 5 Absatz 3 für eine neue Wahlperiode: Der neu gewählte Bundestag und eine danach gebildete Bundesregierung erhalten ein vollständiges erneutes Sanierungsverfahren nach § 4 mit eigener Zwölfwochenfrist, bevor der Wegfall ihre Mitglieder erfasst; das entschärft den in der verfassungsrechtlichen Diskussion schwächsten Anwendungsfall, ohne den Mechanismus zu unterbrechen, da die Ausgabensperre fortwirkt.

2. Die Indemnität des Artikels 46 Absatz 1 des Grundgesetzes ist nicht berührt. Kein Abgeordneter wird wegen einer Abstimmung oder Äußerung zur Verantwortung gezogen; die Rechtsfolge knüpft ausschließlich an den objektiven Fortbestand des Defizits nach Fristablauf an. Die namentliche Abstimmung beruht unmittelbar auf Artikel 48 Absatz 4 Satz 4 des Grundgesetzes und hat keine Zahlungsfolge; sie dient allein der Zurechenbarkeit vor dem Wähler.

3. Für die Mitglieder der Bundesregierung und die Parlamentarischen Staatssekretäre stellt Artikel 65b des Grundgesetzes die Zulässigkeit der Nullstellung ausdrücklich klar. Die Sperre des Übergangsgelds nach § 5 Absatz 5 verhindert, dass die Sanktion durch Rücktritt oder Mandatsniederlegung in einen unmittelbar anschließenden Übergangsgeldbezug ausweicht; die Alters- und Hinterbliebenenversorgung bleibt unangetastet. Beamtete Staatssekretäre sind nicht erfasst: Sie entscheiden weder über das Haushaltsgesetz noch über Sanierungsmaßnahmen, und ihre Besoldung ist durch das Alimentationsprinzip des Artikels 33 Absatz 5 des Grundgesetzes geschützt.

4. Die Übertragung der Feststellungsaufgaben auf den Bundesrechnungshof ist von Artikel 114 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes gedeckt. Die Tatbestände sind rein arithmetisch gefasst; eine wertende Prognose trifft der Bundesrechnungshof nicht. Die Prognoseelemente des Gesetzes sind dem unabhängigen Beirat des Stabilitätsrats zugewiesen, dessen Verfahren § 10 regelt. Ein Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot liegt nicht vor; der Wegfall erfasst ausschließlich künftig fällig werdende Bezüge und wird durch die erstmalige Anwendung auf Zeiträume ab dem Jahr 2028 (Artikel 3 Absatz 2) mit erheblichem zeitlichen Vorlauf angekündigt.

V. Alternativen

Alternativen, die die beschriebene Anreizlücke schließen, sind nicht ersichtlich. Appelle, Selbstverpflichtungen und sanktionslose Fiskalregeln haben sich als wirkungslos erwiesen. Ein individueller Vorausverzicht der Abgeordneten auf die Entschädigung könnte die verfassungsrechtliche

Grundlage nicht ersetzen, da Artikel 48 Absatz 3 des Grundgesetzes nicht nur ein disponibles Vermögensrecht, sondern die Unabhängigkeit und Funktionsfähigkeit des Parlaments schützt.

VI. Haushaltsausgaben und Erfüllungsaufwand

Im Anwendungsfall führt das Gesetz zu Minderausgaben; zugleich entstehen Auszahlungen für Existenzsicherungsdarlehen, denen Rückzahlungsansprüche in gleicher Höhe gegenüberstehen. Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung umfasst die monatliche konsolidierte Aufbereitung und Übermittlung der Kassenergebnisse, die Prüfungs- und Feststellungstätigkeit des Bundesrechnungshofs einschließlich des besonderen Senats, die Bestätigungen des unabhängigen Beirats, Bekanntmachungen und Freigabeberichte sowie im Anwendungsfall die Darlehensverwaltung; er ist nicht abschließend quantifizierbar. Für Bürger und Wirtschaft entsteht kein Erfüllungsaufwand.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1, § 1 (Zweck des Gesetzes): Die Vorschrift benennt das gesetzgeberische Leitprinzip. Die Folgen defizitärer Haushaltsführung sollen bei den Entscheidungsträgern eintreten, nicht bei der Allgemeinheit.

Zu § 2 (Qualifiziertes Finanzierungsdefizit; Datenübermittlung): Maßstab ist der gleitende Saldo von zwölf aufeinanderfolgenden abgeschlossenen Kalendermonaten auf Ist-Basis. Anders als ein monatlicher Kassensaldo ist er saisonfest und durch die Verschiebung einzelner Zahlungen über Monatsgrenzen nicht zu beeinflussen; anders als eine Jahresprojektion kommt er ohne Prognose und damit ohne wertende Entscheidung aus. Zuführungen zu Rücklagen bleiben auf der Ausgabenseite außer Betracht, damit die Bildung von Vorsorge kein rechnerisches Defizit erzeugt; spiegelbildlich bleiben Entnahmen auf der Einnahmenseite außer Betracht. Absatz 2 konsolidiert die Sondervermögen und neutralisiert interne Zahlungsströme, damit dasselbe Defizit weder mehrfach erscheint noch durch Umbuchungen verschleiert werden kann. Absatz 3 klammert reine Finanztransaktionen aus, jedoch nur, soweit ihnen ein vollwertiger, zu marktgerechten Bedingungen begründeter Gegenwert gegenübersteht; Kapitalzuführungen und Darlehen an vom Bund beherrschte Rechtsträger sind einzubeziehen, soweit sie der mittelbaren Finanzierung von Ausgaben dienen, die bei unmittelbarer Leistung zu berücksichtigen wären. Damit ist die Umgehung über Beteiligungsgesellschaften und öffentliche Unternehmen geschlossen, die der Entwurf bei den Sondervermögen ausdrücklich verhindert: Ein nicht werthaltiges Darlehen oder eine Kapitalzuführung an ein dauerdefizitäres Unternehmen ist wirtschaftlich keine Finanztransaktion, sondern eine Ausgabe. Die Werthaltigkeitsprüfung bringt ein Bewertungselement in den sonst rein arithmetischen Tatbestand; das ist unvermeidbar und systemgerecht, da die Beurteilung dem besonderen Senat des Bundesrechnungshofs obliegt, zu dessen verfassungsrechtlichem Kernauftrag die Prüfung der Wirtschaftlichkeit gehört. Die Wesentlichkeitsschwelle von 0,1 Prozent der bereinigten Ausgaben (Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 4) stellt sicher, dass Rundungs-, Buchungs- und Abgrenzungsdifferenzen die Rechtsfolgen nicht auslösen; am Grundsatz des Nulldefizits ändert sie wirtschaftlich nichts. Absatz 5 beschränkt das Bundesministerium der Finanzen auf die fristgebundene Übermittlung der aufbereiteten Kassenergebnisse.

Zu § 3 (Feststellung des Haushaltsdefizits): Die Feststellung ist dem Bundesrechnungshof übertragen, dessen Mitglieder nach Artikel 114 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes richterliche Unabhängigkeit genießen. Läge sie beim Bundesministerium der Finanzen, entschiede die Exekutive über ein Defizit, das sie selbst zu verantworten hat; der Bundesminister der Finanzen zählte zudem selbst zu den von § 5 Betroffenen. Absatz 2 sichert den Mechanismus gegen Obstruktion durch verspätete, unvollständige oder unrichtige Datenlieferung: In diesen Fällen stellt der Bundesrechnungshof auf der Grundlage eigener Erhebungen fest, erforderlichenfalls im Wege der Schätzung. Absatz 3 gewährt rechtliches Gehör und sichert die Berichtigung offensichtlicher Fehler. Absatz 4 gibt einem Fünftel der Mitglieder des Deutschen Bundestages ein Antragsrecht auf Überprüfung einer unterbliebenen Feststellung, damit der Mechanismus nicht vom Wohlverhalten der jeweiligen Regierungsmehrheit abhängt; das Quorum ist bewusst unterhalb

des andernorts üblichen Viertels angesetzt, denn ein Minderheitenrecht, dessen Quorum die tatsächlich vorhandene Opposition nicht erreichen kann, liefe leer. Absatz 5 weist die Feststellungen dem besonderen Senat nach § 11a des Bundesrechnungshofgesetzes zu, dessen Zusammensetzung vor dem Eintritt eines Anwendungsfalls feststehen muss; damit ist ausgeschlossen, dass der entscheidende Spruchkörper anlassbezogen zusammengestellt wird.

Zu § 4 (Sanierungsfrist; namentliche Abstimmung; rechtzeitige Herstellung des Ausgleichs): Die Frist von zwölf Wochen ist so bemessen, dass das Gesetzgebungsverfahren nach den Artikeln 76, 77 und 110 des Grundgesetzes auch für Sanierungsgesetze außerhalb des Haushaltsverfahrens durchlaufen werden kann. Gewöhnliche Regierungsvorlagen sind zunächst dem Bundesrat zuzuleiten; selbst bei Bezeichnung als besonders eilbedürftig kann die Vorlage bei einem Fristverlängerungsverlangen den Bundestag erst sechs Wochen nach der Zuleitung erreichen. Absatz 2 verpflichtet die Bundesregierung deshalb zu Beschluss, Eilbedürftigkeitsbezeichnung und Zuleitung binnen zwei Wochen und gibt dem Bundestag bis zum Ablauf von zehn Wochen Zeit für den Beschluss; Haushaltsvorlagen laufen nach Artikel 110 Absatz 3 des Grundgesetzes ohnehin parallel. Ergänzend steht der tatsächliche Beschleunigungsweg offen, inhaltsgleiche Entwürfe aus der Mitte des Bundestages einzubringen, für die das Vorverfahren des Artikels 76 Absatz 2 des Grundgesetzes nicht gilt; gesetzlich anordnen lässt sich dies nicht. Die namentliche Abstimmung beruht unmittelbar auf Artikel 48 Absatz 4 Satz 4 des Grundgesetzes und lässt die Rechtsfolgen unberührt. Absatz 4 konstruiert die rechtzeitige Erfolgsfeststellung symmetrisch zu § 3 und § 9 Absatz 2: Der besondere Senat des Bundesrechnungshofs stellt den Ausgleich förmlich fest, auf der Grundlage der Bestätigung des unabhängigen Beirats und ausschließlich anhand verkündeter oder sonst endgültig wirksam gewordener Maßnahmen; ein bloßer Bundestagsbeschluss genügt nicht, da sonst die Sanktion auf der Grundlage eines Gesetzes vermieden werden könnte, das nie in Kraft tritt. Die Feststellung unterliegt dem Rechtsweg nach § 11 und dem Überprüfungsantrag eines Fünftels der Mitglieder des Deutschen Bundestages; gerade die positive Erfolgsfeststellung, die den Sanktionseintritt insgesamt verhindert, darf nicht die am wenigsten kontrollierte Entscheidung des Mechanismus sein. Absatz 5 löst das Zurechnungsproblem der Bundesratsmitwirkung: Haben die Abgeordneten alles ihnen Mögliche getan und steht dem Wirksamwerden nur noch die Mitwirkung des Bundesrates, ein Verfahren nach Artikel 77 des Grundgesetzes oder die Verkündung entgegen, treten die Rechtsfolgen für längstens sechs Wochen nicht ein; die §§ 5 und 7 stehen ausdrücklich unter diesem Vorbehalt, damit der Vorrang nicht erst durch Auslegung ermittelt werden muss. Die Hemmung setzt eine förmliche Feststellung des besonderen Senats auf der Grundlage einer vorläufigen Bestätigung des unabhängigen Beirats voraus, dass die beschlossenen Gesetze bei unverändertem Wirksamwerden zur Herstellung des Ausgleichs geeignet sind; ohne diese Voraussetzung könnte eine Mehrheit kurz vor Fristablauf objektiv unzureichende Maßnahmen beschließen und sechs sanktionsfreie Wochen gewinnen. Als Feststellung nach § 4 unterliegt sie dem Rechtsweg nach § 11 und dem Überprüfungsantrag eines Fünftels der Mitglieder des Deutschen Bundestages; die Entscheidung, die sämtliche Rechtsfolgen für bis zu sechs Wochen suspendiert, fügt sich damit bruchlos in die Feststellungssystematik der §§ 3, 4 und 9 ein. Die Fristen gehen auf: Der Bundestag beschließt spätestens in der zehnten Woche, die Zehntagesfrist des Beirats für die vorläufige Bestätigung endet vor Ablauf der zwölften Woche. Dauert ein Vermittlungsverfahren länger als die Hemmung, treten die Rechtsfolgen ein; dieses Restrisiko ist bewusst hingenommen, da eine unbegrenzte Hemmung den Mechanismus über ein verschlepptes Vermittlungsverfahren aushebeln würde und ein verfassungsrechtliches Sonderverfahren für Sanierungsgesetze in die Rechte des Bundesrates eingriffe.

Zu § 5 (Wegfall der Bezüge): Kernvorschrift des Gesetzes. Der Wegfall tritt kraft Gesetzes ein und bedarf keines Vollzugsakts; damit ist ausgeschlossen, dass die Betroffenen über den Eintritt der sie selbst treffenden Rechtsfolge entscheiden. Absatz 3 regelt die zeitliche Zurechnung taggenau und enthält die Regelung für eine neue Wahlperiode: Der neu gewählte Bundestag und eine nach Beginn der Wahlperiode gebildete Bundesregierung erhalten ein vollständiges erneutes Sanierungsverfahren in entsprechender Anwendung des § 4 mit eigener Zwölfwochenfrist ab dem ersten Zusammentritt, da ihnen weder das Defizit

noch die versäumte erste Sanierungsfrist zuzurechnen ist; erst nach erfolglosem Ablauf dieser Frist erfasst der Wegfall ihre Mitglieder, während die Ausgabensperre durchgehend fortwirkt. Absatz 4 erhält die Arbeitsfähigkeit von Amt und Mandat und schützt Anwartschaften und Ansprüche auf Alters- und Hinterbliebenenversorgung; das frühere Merkmal „Ansprüche auf Versorgung“ ist bewusst enger gefasst, um das Übergangsgeld nicht zu erfassen. Absatz 5 schließt das Ausweichen in das Übergangsgeld: Wer während der Sanktion zurücktritt oder das Mandat niederlegt, wechselt nicht in den Übergangsgeldbezug; die Bezugsdauer verlängert sich nicht, eine Nachzahlung findet nicht statt. Absatz 6 regelt Teilmonate mit einer Dreißigstel-Tagesquote und die Erstattung bereits ausgezahlter Beträge, da Entschädigung und Amtsbezüge monatlich im Voraus gezahlt werden; die Verrechnung ist auf spätere Bezüge beschränkt und gegenüber dem Darlehen nach § 6 ausdrücklich ausgeschlossen, weil das Darlehen die von Artikel 48 Absatz 4 Satz 5 des Grundgesetzes zwingend verlangte Sicherung des notwendigen Lebensunterhalts leistet und eine Verrechnung den Auszahlungsbetrag unter das Existenzminimum drücken könnte.

Zu § 6 (Existenzsicherungsdarlehen): Das unverzinsliche, in voller Höhe rückzahlbare Darlehen sichert den notwendigen Lebensunterhalt und löst die Vorgabe des Artikels 48 Absatz 4 Satz 5 des Grundgesetzes ein. Es wird nur nach Bedürftigkeit gewährt und bemisst sich nach den Regelbedarfen und den Bedarfen für Unterkunft und Heizung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch. Absatz 2 bestimmt das Bundesverwaltungsamt als zuständige Stelle mit kurzer Entscheidungsfrist und Abschlagsmöglichkeit. Die Rückzahlung in Raten von 25 Prozent der Nettobezüge ab Wiederbeginn der Zahlungen ist vollstreckbar und vermeidet, dass eine lange Sanktionsdauer die Rückzahlung praktisch unmöglich macht; die Restforderung wird erst mit der Beendigung des letzten erfassten Amtes oder Mandats fällig, damit bei Doppelfunktionen nicht die Aufgabe einer von mehreren Funktionen die Gesamtfälligkeit auslöst. Die Härtefallratenzahlung verhindert unnötige Insolvenzen, ohne die Sanktion abzuschwächen. Das Darlehen ist weder Entschädigung noch Vergütung; der wirtschaftliche Einschnitt bleibt bestehen.

Zu § 7 (Ausgabensperre): Die Vorschrift automatisiert für den Sanktionszeitraum den Rechtsgedanken der haushaltswirtschaftlichen Sperre nach § 41 der Bundeshaushaltsordnung und erstreckt ihn auf alle nicht rechtlich gebundenen Ausgaben, auch soweit sie im Haushaltsplan veranschlagt sind. Bestandskräftige Bewilligungen und wirksame Verträge bleiben unberührt; der Bund bleibt vertragstreu. Absatz 3 regelt Zuständigkeit, parlamentarische Kontrolle und Veröffentlichung der Freigabeentscheidungen.

Zu § 8 (Geschützte Aufgaben und Leistungen): Absatz 1 enthält die Generalklausel, Absatz 2 einen beispielhaften, nicht abschließenden Katalog. Er folgt dem argentinischen Vorbild, das Renten, Familien- und Sozialleistungen, Gesundheit, Sicherheit, Verteidigung und Strafvollzug ausdrücklich ausnimmt, und ergänzt die Funktionsfähigkeit der Verfassungsorgane, die Durchführung von Wahlen, die Steuer- und Zollverwaltung, den Auswärtigen Dienst sowie den Betrieb der informationstechnischen Systeme und der kritischen Infrastruktur. Absatz 3 stellt klar, dass die Beschäftigten des Bundes von dem Gesetz nicht betroffen sind. Die Sanktion trifft ausschließlich die politische Leitungsebene.

Zu § 9 (Beendigung der Rechtsfolgen; erneuter Eintritt): Die Rechtsfolgen enden taggenau mit der Bekanntmachung der Feststellung des wiederhergestellten Ausgleichs. In Kraft getretene Sanierungsmaßnahmen sind Prognosefaktor, aber keine formale Voraussetzung: Entfällt das Defizit durch die Einnahmenentwicklung oder das Auslaufen einmaliger Belastungen, enden die Rechtsfolgen ebenfalls. Absatz 3 richtet sich gegen die Scheinsanierung und setzt die Ermächtigung des Artikels 48 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes um: Werden Maßnahmen, auf denen eine Feststellung nach Absatz 2, § 4 Absatz 4 oder § 4 Absatz 5 beruhte, binnen zwölf Monaten nach deren Bekanntmachung aufgehoben, ausgesetzt oder wesentlich abgeschwächt und bestätigt der Beirat die daraus folgende Defiziterwartung, so stellt der besondere Senat des Bundesrechnungshofs den Eintritt oder Wiedereintritt der Rechtsfolgen förmlich fest und macht ihn im Bundesanzeiger bekannt; ausgelöst wird die Rechtsfolge damit nicht durch die Beiratsbestätigung selbst, sondern durch die förmliche, nach § 11 gerichtlich überprüfbare Feststellung. Der Fristbeginn knüpft an die Bekanntmachung der jeweiligen Feststellung an, weil in den Fällen des § 4

Absatz 4 und 5 die Rechtsfolgen nie eingetreten waren und es an einer Beendigung fehlt; in diesen Fällen treten die Rechtsfolgen erstmals ein. Auch das ist von Artikel 48 Absatz 4 Satz 2 des Grundgesetzes gedeckt: Die Ermächtigung knüpft an die Rücknahme von Maßnahmen an, auf deren Grundlage die Behebung des Defizits festgestellt wurde, und erfasst damit auch den Fall der rechtzeitigen Sanierung; das Wort „wieder“ bezieht sich auf die Defizitlage, nicht auf die Sanktion. Einer erneuten Sanierungsfrist bedarf es nicht, da die Frist bereits gewährt und genutzt war. Absatz 4 enthält die Ist-Regel für alle übrigen Rückfälle: Berücksichtigt werden nur Kalendermonate, die nach der Beendigung oder nach der Bekanntmachung einer Erfolgsfeststellung nach § 4 begonnen haben; damit ist ausgeschlossen, dass der fortlaufende Zwölfmonatssaldo nach einer rechtzeitigen Sanierung allein wegen der zurückliegenden Defizitmonate sofort eine erneute Feststellung auslöst. Maßgeblich ist der kumulierte Saldo sämtlicher seither abgeschlossener Monate, eine Feststellung ist frühestens nach sechs Monaten möglich. Die Kumulierung schließt die Auswahl eines günstigen oder ungünstigen Teilfensters aus und bleibt rein arithmetisch; der gegenüber § 2 verkürzte Mindestzeitraum ist eine bewusste Verschärfung für den Wiederholungsfall.

Zu § 10 (Verfahren des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats): Der Beirat erhält mit den Bestätigungen nach den §§ 4 und 9 eine gegenüber seiner bisherigen Aufgabe nach dem Stabilitätsratsgesetz neue, unmittelbar status- und bezügerelevante Funktion. Die wesentlichen Verfahrensregeln, nämlich Unterlagen, Auskunftsrechte, Fristen einschließlich der Zehntagesfrist für die vorläufige Bestätigung nach § 4 Absatz 5, Mitglieder Mehrheit, Begründungs- und Veröffentlichungspflicht sowie die erneute Entscheidung bei wesentlich veränderter Tatsachengrundlage, sind deshalb im Gesetz selbst geregelt; die Folgeänderung des Stabilitätsratsgesetzes (Artikel 2) hat verweisenden Charakter. Absatz 4 sichert die Unabhängigkeit materiell ab: Artikel 48 Absatz 4 des Grundgesetzes verlangt eine unabhängige Feststellung und Bestätigung, und die bloße Bezeichnung des Gremiums als unabhängig im Stabilitätsratsgesetz würde dieser Vorgabe für eine derart folgenreiche Funktion nicht genügen. Die Mitglieder sind bei Entscheidungen nach diesem Gesetz ausdrücklich weisungsfrei gestellt, für Befangenheitsfälle gilt eine Ausschlussregel, und Stellvertretung, Beschlussfähigkeit und Ausschlussverfahren sind in einer zu veröffentlichenden Geschäftsordnung verbindlich zu regeln.

Zu § 11 (Rechtsschutz): Wegen der unmittelbar eintretenden, alle Verfassungsorgane betreffenden Rechtsfolgen ist für Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art das Bundesverwaltungsgericht im ersten und letzten Rechtszug zuständig (Folgeänderung des § 50 Absatz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in Artikel 2); ein Instanzenzug über Verwaltungsgericht und Obergericht wäre der bundesweiten Wirkung der Feststellungen nicht angemessen. Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung verhindert, dass Rechtsbehelfe der Betroffenen den Mechanismus suspendieren. Verfassungsprozessuale Rechte, namentlich das Organstreitverfahren, bleiben unberührt.

Zu § 12 (Ausschluss der Nachzahlung): Ohne den Ausschluss der Nachzahlung wäre der Wegfall eine bloße Stundung und verlöre seine verhaltenssteuernde Wirkung. Das endgültige Erlöschen des Anspruchs ist die eigentliche Sanktion; Artikel 48 Absatz 4 und Artikel 65b des Grundgesetzes lassen es ausdrücklich zu.

Zu Artikel 2 (Folgeänderungen): Die Änderungen des Abgeordnetengesetzes, des Bundesministergesetzes und des Gesetzes über die Rechtsverhältnisse der Parlamentarischen Staatssekretäre stellen den Wegfall der Bezüge auch in den Stammgesetzen klar; sie sind deklaratorisch, die Rechtsfolge tritt bereits nach § 5 des Fiskalverantwortungsgesetzes kraft Gesetzes ein. Die Änderung des Stabilitätsratsgesetzes verankert die Mitwirkung des unabhängigen Beirats; das Verfahren regelt § 10 des Fiskalverantwortungsgesetzes. Der neue § 11a des Bundesrechnungshofgesetzes errichtet den besonderen Senat, dessen Zusammensetzung und Vertretung vor dem Eintritt eines Anwendungsfalls feststehen und veröffentlicht sein müssen; damit kann der Spruchkörper nicht anlassbezogen zusammengestellt werden. Die neue Nummer 8 des § 50 Absatz

1 der Verwaltungsgerichtsordnung begründet die erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten; erstmalige Anwendung): Das Gesetz darf nach den Grundsätzen der Rechtsförmlichkeit erst nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 48 und 65b) ausgefertigt und verkündet werden. Die erstmalige Anwendung auf Zeiträume ab dem 1. Januar 2028 gibt Bundesregierung und Bundestag Gelegenheit, die Haushaltsplanung auf die neue Rechtslage einzustellen, und begegnet Bedenken aus dem Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes.

Berlin, den ...

[Namen] und Fraktion