

# IAW Colloquium: Transformation / Nachhaltigkeit / Governance

## Schuldenbremse oder „goldene Regel“? Finanzpolitik für die sozial-ökologische Zeitenwende

Donnerstag, der 25.01. 2024 im IAW (Wiener Straße 9)

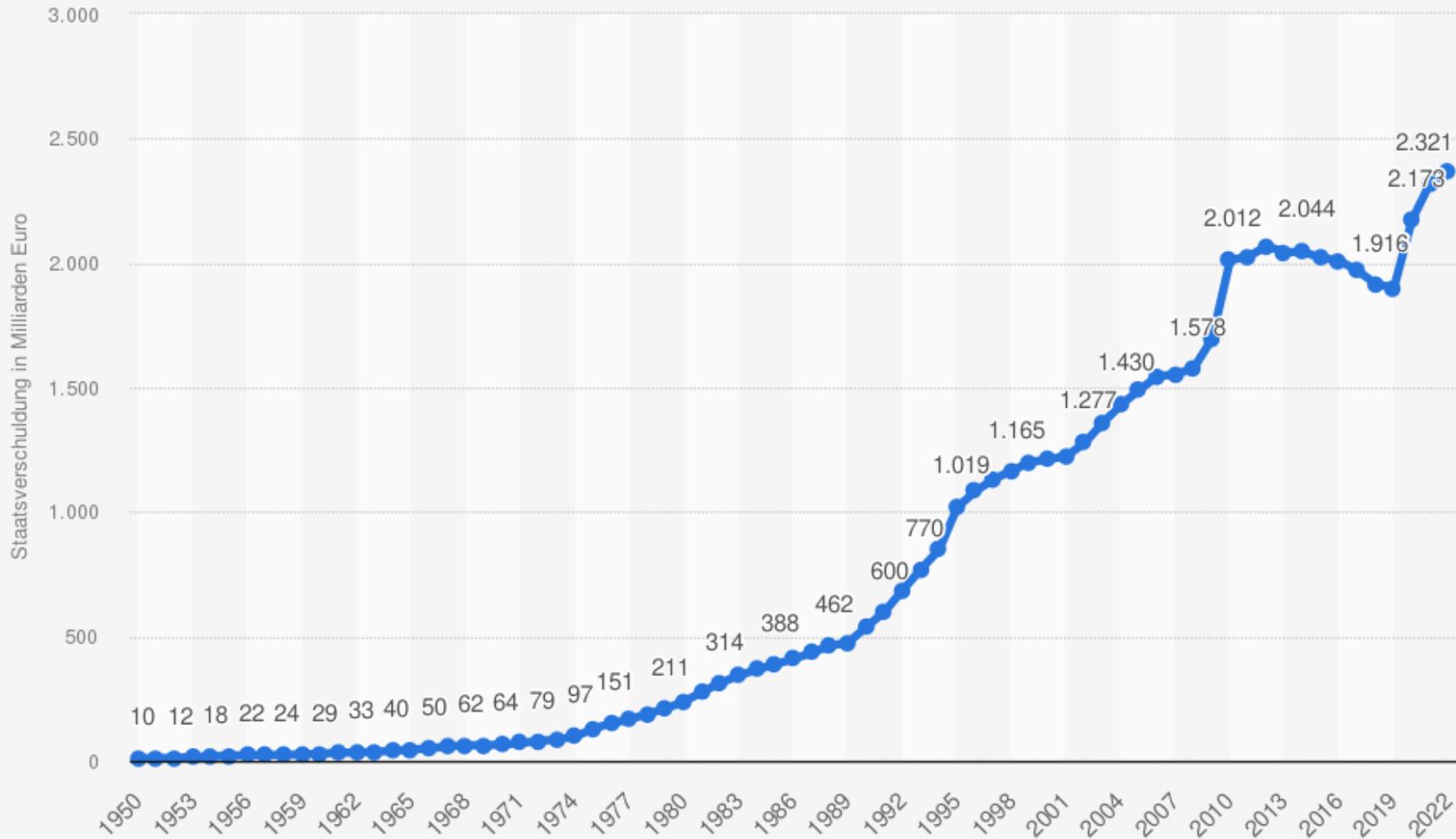
Prof. Dr. Rudolf Hickel  
Institut Arbeit und Wirtschaft (IAW)



## *Einleitend: Daten und Definitionen*

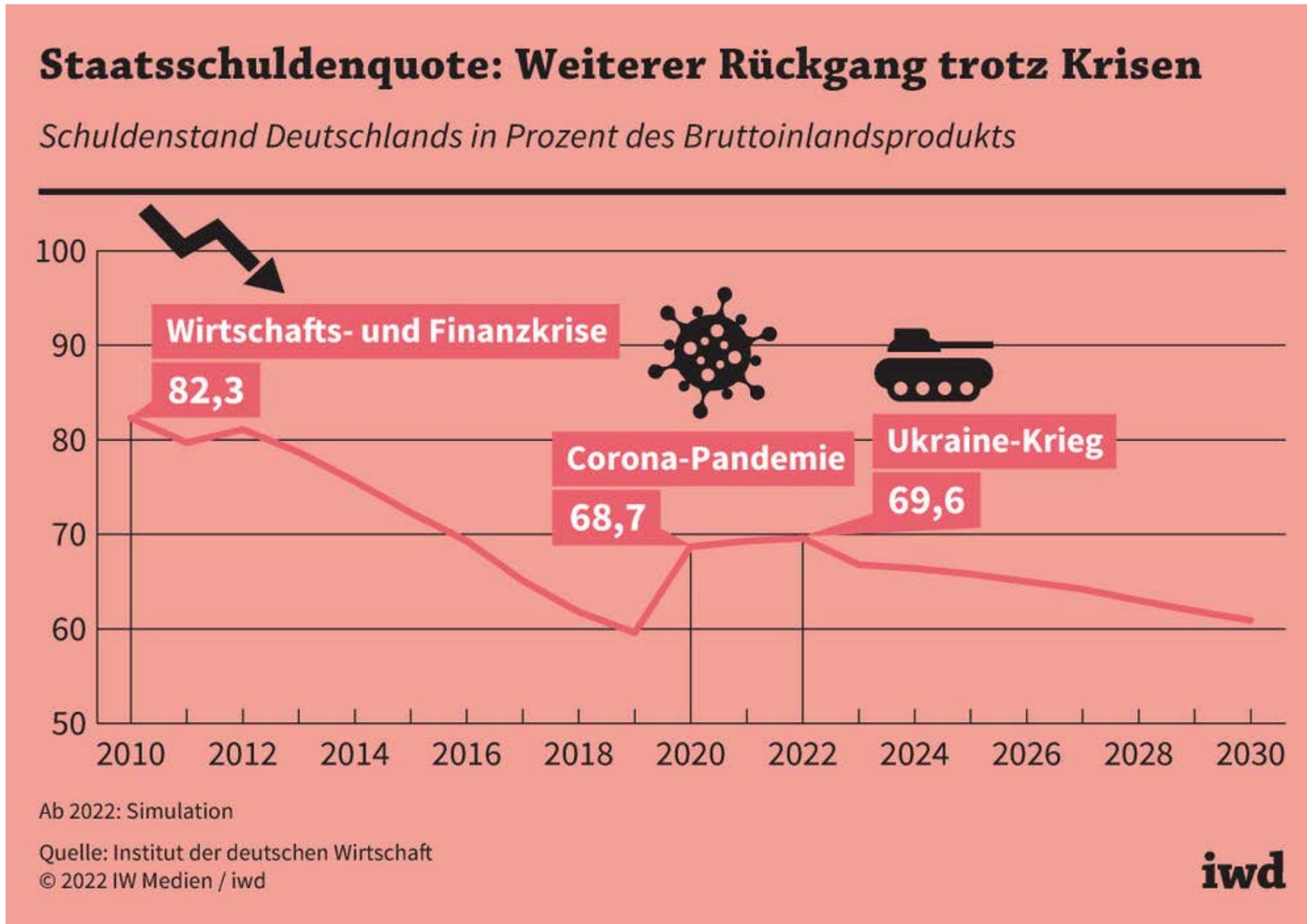
1. Rückblick: Seit der Ausbreitung des Kapitalismus Streit um Staatsverschuldung
2. Im Überblick: Politisch-ökonomische Kritik an der staatlichen Kreditfinanzierung
3. Im Blickpunkt: Vier fundamentale Missverständnisse über die Rolle der Staatsschulden im Wirtschaftssystem
4. Etablierung der Schuldenbremse 2009 im Grundgesetz: Anlässe und Regeln
5. Fünfzehn Jahre Schuldenbremse: Bilanz des Versagens
6. Finanzpolitischer Schock durch das Bundesverfassungsgericht am 15. 11. 2023  
Umgehungsversuche verfassungswidrig
7. Folgen der Rückkehr der Finanzpolitik zur verfassungsrechtlich engstirnig interpretierten Schuldenbremse
8. Nach dem Scheitern der Schuldenbremse: Auf der Suche nach Reformvorschlägen

# Staatsverschuldung von Deutschland von 1950 bis 2022 (in Milliarden Euro)



Schuldenstand zum Ende 2022: über 2,3 Billionen Euro

Drei Beispiele zu Staatsschuldensprünge: Exogene Schocks – nicht „Verschwendungsstaat“



## 1. Begriffliche Unterscheidung der Staatsverschuldung

- \* Bruttokreditaufnahme: Summe aller in einem Jahr aufgenommenen Kredite
- \* Tilgung: Teil der Kreditaufnahme im Rahmen der getilgten Kredite (Anschlussfinanzierung)
- \* Nettokreditaufnahme ist die Differenz aus der Kreditaufnahme und den Tilgungen für Altkredite.  
*Bei Kreditaufnahme, die über die Nutzung der Schuldenaufnahme für die Tilgung hinausgeht, wächst der Schuldenstand. Ist der Einsatz der aufgenommenen Kredite für die Tilgung höher, dann sinkt der Schuldenstand.*

Die Schuldenbremse im Grundgesetz verbietet – mit Ausnahmen – die Nettokreditaufnahme.  
Fixpunkt ist die Beibehaltung des bisherigen Schuldenstandes.

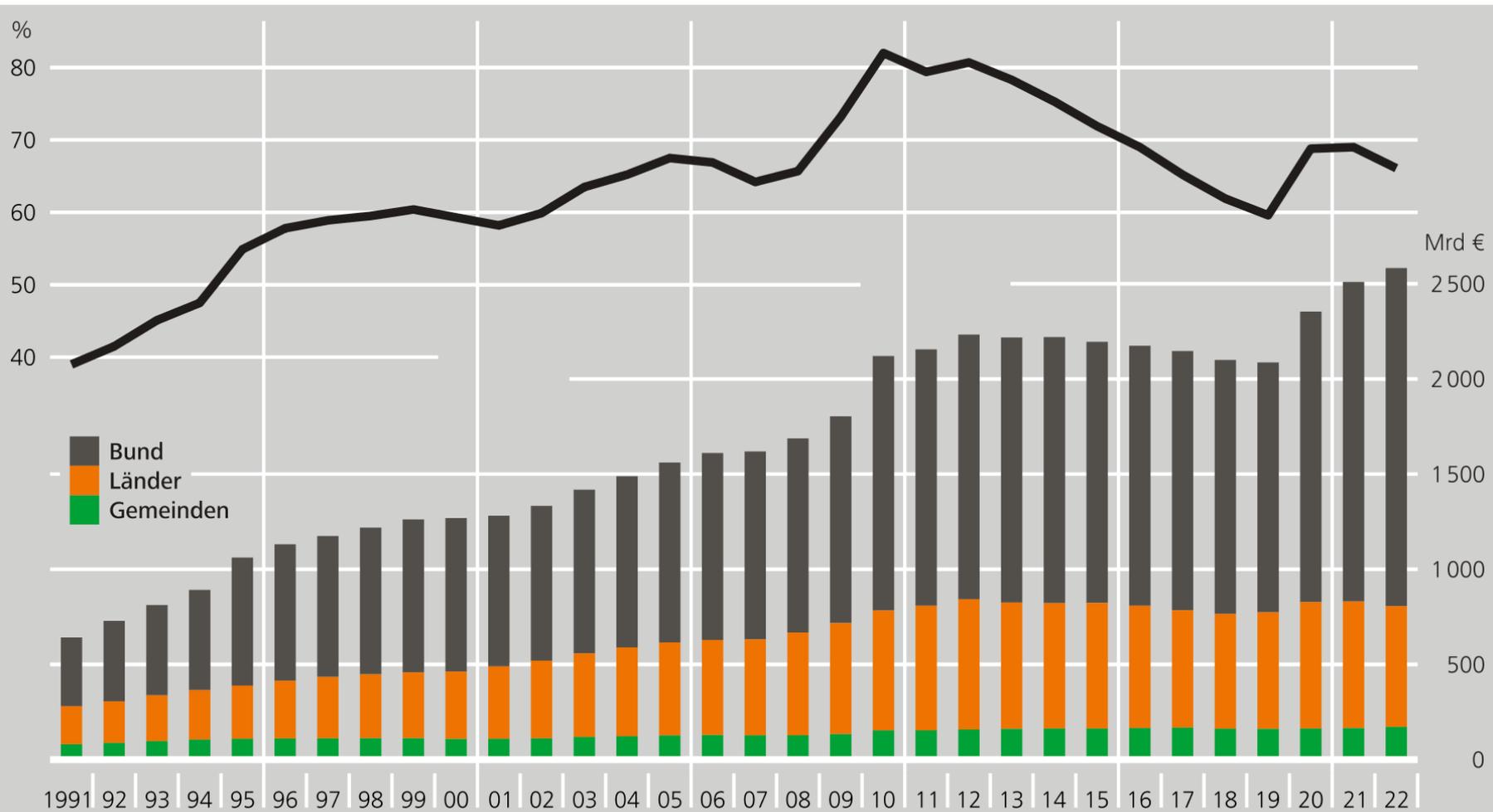
## 2. Zur Analyse der gesamtwirtschaftlichen Wertung sind die beiden Quoten relevant:

- \* Schuldenstand bezogen auf Bruttoinlandsprodukt (nach Maastricht-Kriterium maximal 60%).
- \* Finanzierungssaldo bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt (ursprünglich Maastricht-Kriterium 3 %).

Die deutschen Staatsschulden sind in der EU-weit harmonisierten Abgrenzung des Maastricht-Vertrags im Jahr 2022 um 71 Mrd.€ Euro auf 2,57 Bio. € gestiegen. Die Schulden des Bundes wuchsen um 97 Milliarden Euro, die Schulden der Bundesländer sanken jedoch spürbar.

## Staatsverschuldung\*) in Deutschland

Öffentliche Schulden in % des BIP und in absoluten Beträgen; Jahresendstände

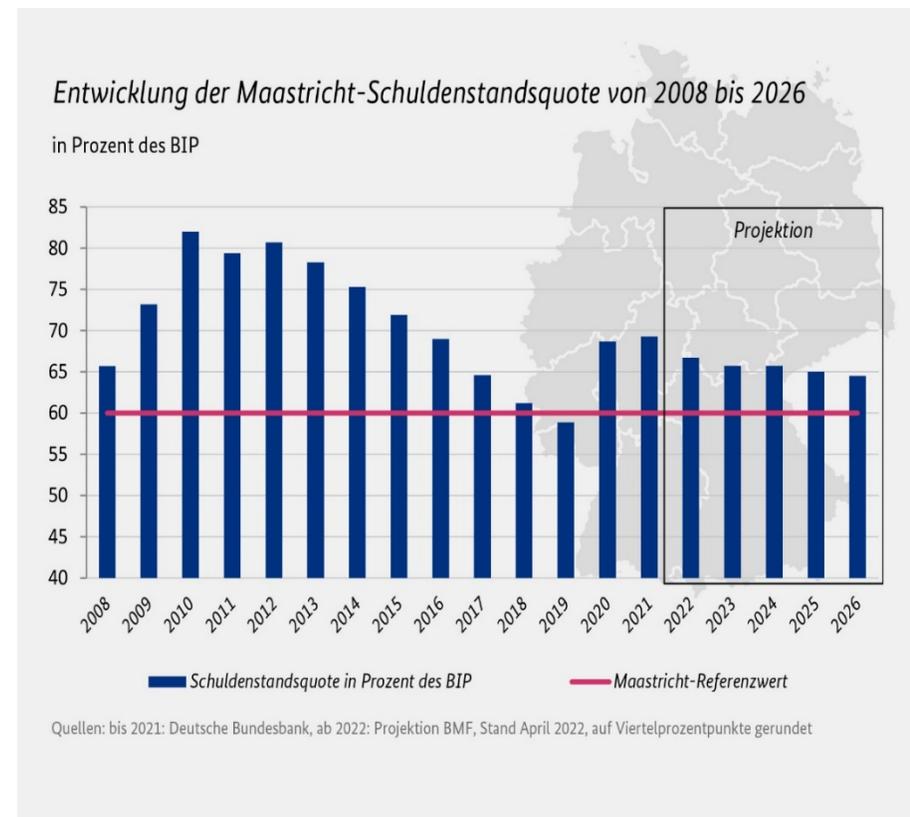


\* Gemäß Maastricht-Abgrenzung. Zur Staatsverschuldung zählt auch die Verschuldung der Sozialversicherungen. Wegen ihrer geringen relativen Größe ist sie in der Abbildung aber nicht zu erkennen.

## Trotz starker fiskalischer Belastung ist die Schuldenquote 2022 rückläufig (auch wegen zunehmender gesamtwirtschaftlicher Produktion (BIP))

Angaben Deutsche Bundesbank

Jahr	Schuldenstand in Mrd €	Schuldenstand in % des BIP
2022	2.566	66,4
2021	2.495	69,3
2020	2.340	68,7
2019	2.069	59,6
2018	2.083	61,9
2017	2.131	65,2



SCHULDENUHR – Politik mit der Angst: Populistische Verdrängung der positiven Wirkungen der Staatsverschuldung.



(picture alliance / dpa / Jörg Carstensen)

- Die „Schuldenuhr“ in Berlin zeigt: **Schuldenstand der Bundesrepublik Deutschland am 24. August 2023 mehr als 2,5 Billionen Euro. Pro Einwohner sind es 30.058 €. In jeder Sekunde kommen demnach 3,81 Euro hinzu.**

Stand Jahresende nach Statistischem Bundesamt vom 28. 7. 2023: Gesamte Staatsverschuldung des Bundes, der Länder und der Gemeinden zum Ende 2022 auf den Höchststand mit 2,368 Bio. €. Das sind mit 47,1 Mrd. € rund 2 % mehr als im Ende des Vorjahres. Grund für den Anstieg in 2022 waren höhere Schulden beim Bund und bei den Gemeinden. Bei den Ländern sank der Schuldenstand pro Einwohner hingegen um 463 Euro auf 7218 Euro.

## Wer sind die Gläubiger der deutschen Staatsverschuldung?

Massive Veränderungen infolge der Programme zum Ankauf von Staatsanleihen durch die Zentralbanken im Eurosystem

### Anteile an der Staatsverschuldung (vH)

	2014	2021
1. Zentralbanken des Eurosystem (SMP/PSPP/PEPP) <sup>1)</sup>	0	39
2. Banken (national: Kredite/Schuldverschreibungen)	26	16
3. Private Haushalte	1	0
4. Versicherungen+Pensionsfonds	1	1
5. Sonstige Finanzinstitute	3	2
7. Ausland <sup>2)</sup>	58	30
6. Sonstige	11	11

1) SMP= Programm für die Wertpapiermärkte ( 2012 abgelöst durch OMTs); PSPP= Public Sector Purchase Programme (Ankäufe auf dem Sekundärmarkt begannen am 9. März 2021; PEPP = „Pandemic Emergency Purchase Programme“ (Pandemie-Notfallkaufprogramm- Ankäufe starteten am 26. März 2020.

2) Restgröße an Staatsschulden, die nicht durch andere hier aufgeführte Gläubigergruppen erklärt werden (damit auch ohne Zentralbanken des Eurosystems).

Quelle: Deutsche Bundesbank Staatsschulden im Euroraum: Zur Entwicklung der Gläubigerstruktur.; in : Monatsberichte Juli 2022; S. 91

## Anteil der gehaltenen Bundeswertpapiere an ihrem Gesamtvolumen nach Investorengruppen

(Haltestruktur) Quelle: BRD Finanzagentur GmbH <https://www.deutsche-finanzagentur.de/finanzierung-des-bundes/der-bund-als-mittent/glaebigerstruktur>

	30.06.2023					31.12.2018
<u>Eigenbestand des Bundes</u>	10 %					5 %
<u>Banken in Deutschland</u>	4 %					6 %
<u>Sonstige Anleger in Deutschland</u>	6 %					6 %
<u>Zentralbanken und öffentliche Institutionen Euroraum</u>	35 %					30 %
<u>Banken im Euroraum</u>	4 %					5 %
<u>Sonstige Anleger im Euroraum</u>	14 %					16 %
<u>Zentralbanken und Staatssektor Drittländer</u>	14 %					17 %
<u>Sonstige Investoren Drittländer</u>	13 %					14 %

# Welche Instrumente zur Kreditfinanzierung setzt Bund m Jahr 2023 ein (bis Ende April , inklusive Sondervermögen, in Mrd. €)

<b>Unverzinsliche Schatzanweisungen des Bundes (Bubill), Diskontpapier, kürzeste Laufzeit 12 Monate</b> Prinzipiell für alle. Präferiert durch professionelle Anleger Werden in der Regel zu (abgezinsten) Kursen unter 100 % emittiert. Die Differenz (der Kursgewinn) zum letztlichen Rückzahlungskurs und vollen Nennwert von 100 % ist der Ertrag bzw. die 'Verzinsung' der Geldanlage.	<b>74.101</b>
<b>10-jährige Bundesanleihen</b> BA generell: Laufzeiten 7 /10/15/30 Jahre Inhaber erhalten jährlich feste Zinszahlungen (Kupons)die Rückzahlung zum vollen Nennwert am Laufzeitende.	<b>43,381</b>
<b>Bundesschatzanweisungen (Schätz)</b> Laufzeit 2 Jahre, Inhaber erhalten pro Jahr feste Zinszahlungen (Kupons) Rückzahlung zum vollen Nennwert am Laufzeitende	<b>29.620</b>
<b>Bundesobligationen</b> Laufzeit 4 Jahre; jährlich feste Zinszahlungen (Kupons) sowie die Rückzahlung zum vollen Nennwert am Laufzeitende	<b>21.993</b>
<b>30-jährige Bundesanleihen</b>	<b>17.717</b>
<b>7-jährige Bundesanleihen</b>	<b>12.515</b>
<b>Grüne Bundeswertpapiere</b> Emissionserlöse Ausgaben im Bundeshaushalt zugeordnet, die ökologische Wirkung entfalten. Ursprungslaufzeiten von 5, 10 und 30 Jahren . Bis zum Ende der Laufzeit gehalten,t kalkulierbare, regelmäßige Erträge verdienen	<b>3.049</b>
<b>15-jährige Bundesanleihen</b>	<b>3.726</b>
<b>Inflationsindexierte Bundeswertpapiere</b> Schuldverschreibungen 10-30 Jahre ab 2024 keine Neuemission; aktuell ausstehende Papiere weiterhin am Markt handelbar	<b>1.816</b>

## **Rückblick: Seit der Ausbreitung des Kapitalismus Streit um die Staatsverschuldung**

***Die uralte Kontroverse: Staatsverschuldung wird durch die Rolle des Staates gegenüber der Privatwirtschaft bestimmt***

**Pro: *Lorenz vom Stein*:** „Ein Staat ohne Staatsschuld tut entweder zu wenig für seine Zukunft oder er fordert zu viel von seiner Gegenwart“ (1875)

***John Maynard Keynes*** (1936), ***Richard Musgrave*** („pay-as-you-use“), ***Paul Krugman***

**Contra:** u.a. ***Adam Smith*** 1776 / ***David Ricardo*** 1817: „schrecklichste Geisel, die jemals zur Plage der Nationen erfunden wurde“ + Äquivalenztheorem: Verschuldung löst später Steuererhöhungen aus.

***Kenneth Rogoff* / *Carmen Reinhart*** (mit peinlichem Rechenfehler in der Studie von 2010 auf der Basis von 44 Ländern: ab 90% Schuldenquote schrumpft die Wirtschaft)

**Geprügelt wird der Sack Staatsverschuldung – gemeint ist der Esel Staat!**

**Im Streit Markt versus Staat:**

**Pro funktionsbegründete Staatsverschuldung: Führungsrolle des Staates**

**Grundsatz:** Staat garantiert Funktionieren der Privatwirtschaft:

- \* sichert rechtliche Rahmenbedingungen,
- \* gewährleistet öffentliche Güter (investiv: Bildung, Verkehr, Energie)
- \* glättet konjunkturelle Bewegungen (antizyklische Finanzpolitik),
- \* korrigiert ungerechte Verteilung aus Marktprozessen (sozialer Ausgleich),
- \* regelt die Wettbewerbsordnung auch durch Abbau monopolistischer Macht,
- \* bekämpft die Folgen der (exogen ausgelösten) Mehrfachkrisen (Beispiel: Corona, Energie),
- \* hat die Führungsrolle beim ökologischen Umbau.

1. Der **Einsatz** der intertemporal wirkenden Staatsverschuldung leitet sich aus den spezifischen Aufgaben ab:
  - (a) Antizyklisches Gegensteuern bei einer längerfristig wirksamen Wirtschaftswachstumsschwäche
  - (b) Öffentliche Investitionen, die gesamtwirtschaftlich produktiv wirken sowie der Zukunftssicherung dienen; staatliche Führungsrolle beim ökologischen Umbau
  - (c) Vor allem bei „Naturkatastrophen“ / „außergewöhnliche Notlagen“ (Grundgesetz Art. 115)

## 2. Im Überblick: Marktfixierte Kritik an der öffentlichen Kreditfinanzierung setzt auf den neoliberalen Staat

1. Diffus als bedrohlich wahrgenommenes Tempo beim Anstieg der Gesamtverschuldung  
Bedrohungsportrait: **Schuldenuhr** steht für unterstellte Verschwendungssucht des Staates  
**Kritik:** Exogene Schocks: Deutsche Einigung / Finanzmarktkrise / Ukraine/ Energiekrise/Globalisierung)
2. Sorgen um sinkende haushaltspolitische Spielräume durch wachsende **Zinsbelastung**.  
**Kritik:** Zinsbelastung im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt gesamtwirtschaftlich finanzierbar.
  - \* Domar-Regel zur Schuldentragfähigkeit: Realer Zinssatz und Wirtschaftswachstum: Anreiz, Wirtschaftswachstum zu stärken.
  - \* Einfluss der Geldpolitik auf die Zinsentwicklung.
3. Die klassischen Argumente der **neoklassisch geprägten Finanzwissenschaft** zur Staatsverschuldung: Schuldenstaat belastet Privatwirtschaft durch Verdrängung und Krisen
  - \* **Wirtschaftliche Wachstumsbremse** : eher Fiktion, denn Staatsverschuldung stabilisiert Nachfrage)
  - \* Verdrängung von Investitionen durch höhere **Zinsen** („crowding out“). Kritik: Kreditfinanzierte öffentliche Investitionen lösen Privatinvestitionen aus („crowding in“)
  - \* **Inflation** infolge Staatsverschuldung durch Erhöhung der Nachfrage („demand pull“)  
Kritik: viele Jahre bei fast Nullinflation wachsende Staatsverschuldung  
Relevanter Inflationstreiber: Energiekrise, monopolistische Preissetzung, Lieferkettenprobleme, ökologische Abgaben (sozialer Ausgleich durch Klimageld)

## Beispiel für ein Fehlurteil: Wachsende Staatsverschuldung treibt Inflation

Empirische Widerlegung durch den internationalen Vergleich der Schuldenquote mit der Inflationsrate im Jahr 2022 (aus: „Denkwerkstatt Zukunft“)  
Es gibt keinen systematischen Zusammenhang.

Beispiele:

- \* Japan hat Schuldenquote von ca. 260 % und eine Inflation von knapp unter 2%
- \* Deutschland hat hohe Inflation mehr als 6% bei Schuldenquote von nur ca. 63%

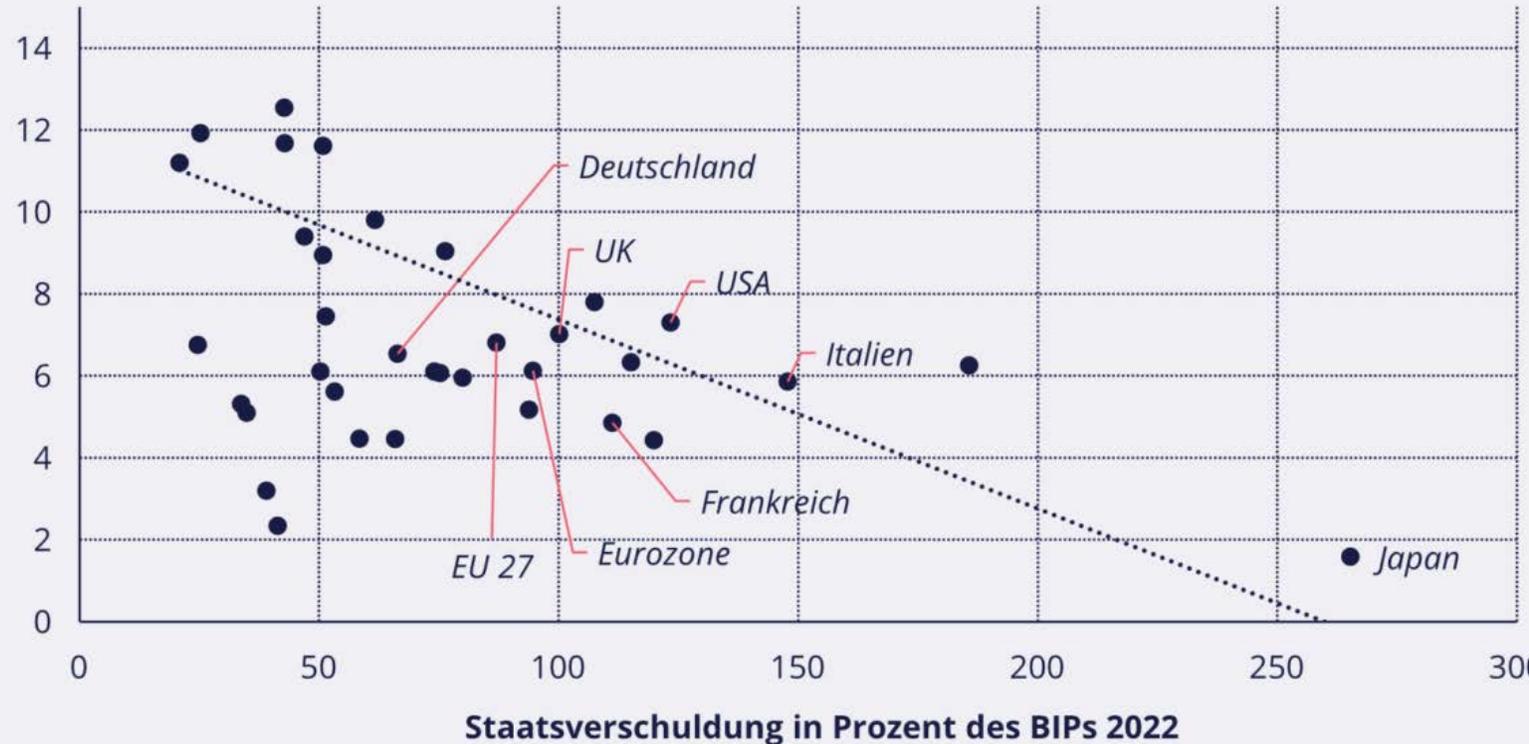
**Ursache der Inflation in Deutschland:**  
Steigende, importierte Energiepreise + Nahrungsmittelpreise

Kreditfinanzierte Staatsausgaben (negativer Finanzierungssaldo) stärken die durch Mehrfachkrise reduzierte privatwirtschaftliche Nachfrage (Konsum/Investitionen)

## Staatsschulden und Inflation

Inflation, erwarteter Durchschnitt für 2022 in Prozent

Prozent



Die 36 Datenpunkte beinhalten die 27 EU Staaten einzeln, den EU27 Durchschnitt, den Eurozonen-durchschnitt, Island, Japan, Norwegen, Schweiz, Türkei, UK, und USA.

**Lesebeispiel:** Japan hat bei einer Staatsverschuldung von ca. 260% des BIPs eine Inflationsrate von unter 2%.

**Quelle:** Ameco

**Dezernat Zukunft**

Institut für Makrofinanzen

4. Neu: **Druck auf Parlamente erhöhen**: Staatsfinanzierung per **Steuern**. Abschöpfung durch Steuern ist systemisch durch die gesamtwirtschaftliche Wertschöpfung begrenzt; dadurch auch Restriktionen bei der Finanzierbarkeit der Staatsausgaben, die allerdings wachsen (Dilemma Steuerstaat: „Schlachtung der goldenen Gans“ bei wachsenden Staatsausgaben; J. A. Schumpeter).
5. Immer wieder Sorge vor der missbrauchten **Abhängigkeit von den Gläubigern** – vor allem aus dem Ausland: Wer gibt dem Staat die Kredite?  
Kritik: Derzeit der größte Gläubiger Deutschlands sind die Zentralbanken des Eurosystems (39%)
6. **Inkompetenz der parlamentarischen Demokratie** (vor allem zur Begründung der Schuldenbremse 2009): Mangelnde fachliche Kompetenz der Politik zur Entscheidung über Schuldenfinanzierung.  
Trend zum ***schuldenfinanzierten Verschwendungsstaat!***

Schlussfolgerung: Ersatz der bisherigen Entscheidungssouveränität der Parlamente durch ***verfassungsrechtlich gesicherte Ge- und Verbote.***

Übernommen wird aus der „neuen Politischen Ökonomie“ die Karikatur des „homo oeconomicus“, der ausschließlich seinen Eigennutz maximierenden Parlamentarier!

**Widerspruch:** Inkompetenz bei der Entscheidung über Staatsschulden während Kompetenz in den Politikbereichen Bildung, Wirtschaft, Umwelt etc. und damit der gesamte Parlamentarismus nicht in Frage gestellt wird.

### 3. Im Blickpunkt: Drei fundamentale Missverständnisse über die Rolle der Staatsschulden in der Gesamtwirtschaft und für nachfolgende Generationen

#### **Prominentes Beispiel für das Fehltriteil über die *Rolle der Staatsschulden in der Gesamtwirtschaft***

Angela Merkel : „Man hätte einfach die schwäbische Hausfrau fragen sollen... Sie hätte uns eine Lebensweisheit gesagt: Man kann nicht auf Dauer über seine Verhältnisse leben.“ (1. 12. 2008).

**Irrtum:** Staat wird mit diesem Beispiel der „schwäbischen Hausfrau“ mit ihrer Ausgaben-Einnahmeregul privatler Haushalt in eins gesetzt.

**Erstes Missverständnis: Staat im Konjunkturverlauf:** Wenn staatliche Ausgaben im konjunkturellen Abschwung eingespart werden, sinken Einnahmen der Wirtschaft mit sich selbst verstärkenden Folgewirkungen (Multiplikator).

**Sparparadoxon** (J. M. Keynes, E. Preiser): Rückgang gesamtwirtschaftlicher Produktion, sinkende Einkommen, ausfallende Steuereinnahmen, am Ende Haushaltsdefizit beim Staat. Gegenüber Sparen (Geldvermögensbildung) fehlen Investitionen der Privatwirtschaft mangels Erlöserwartungen.

In dieser Konstellation vertiefen Ausgabenkürzungen mit dem Ziel des staatlichen Heraussparens die Krise. Heraussparen aus der Krise muss misslingen.

Lösung ist „**Antizyklische Finanzpolitik**“: Staat durchbricht als „Lückenbüsser“ die durch die Privatwirtschaft erzeugte „Kollektivillusion“ über die Produktionsmöglichkeiten der Privatwirtschaft. Denn gleichgerichtete Investitionsausweitung aller Unternehmen sind nicht zu erwarten. Wer investiert trifft, nicht auf zunehmende Nachfrage. Hier passen die Einnahme-Ausgabenregeln der Einzelwirtschaft nicht!

**Zweites Missverständnis: Staat im gesamtwirtschaftlichen Trend zum Übersparen gegenüber privatwirtschaftlichen Investitionen: Überschuss des „Sparwillens gegenüber dem Investitionswillen“ (C.C.von Weizsäcker/ H, Krämer)**

Ben Bernanke spricht 2005 von Saving Glut (Ersparnisschwemme)

**Widerspruch:** Einkommen, das durch die Produktion erzeugt worden ist, fließt in viel zu geringem Ausmaß in die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen.

Mit der Produktion erzielte Einkommen drängen also per Sparen auf die Kapitalmärkte (auch höhere Renditen auf den Finanzmärkten im Vergleich zu Unternehmensrenditen der Produktionswirtschaft).

- \* Klassischer Überschusssektor „private Haushalte“: Ersparnisse für die anderen Sektoren;
- \* Auch Unternehmen der Produktionswirtschaft bilden insgesamt Überschüsse: Sparen größer als Investieren;
- \* Staat schöpft als „Lückenbüßer“ Sparüberschüsse

Aus dem **Überschuss auf den Anlagemärkten** folgt im Trend:

- \* eine Verlangsamung des Wirtschaftswachstums bis hin zur säkularen Stagnation
- \* der empirisch beobachtbare Rückgang der Kapitalmarktzinsen (Anleiherenditen)

**Ursachen:**

- \* Wirtschaftliche Wachstumsfalle: Mit steigendem Einkommen steigt die Vermögensbildung auf den Finanzmärkten
- \* steigende Altersvorsorge

# Empirische Hinweise zum Staat in der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung

(Deutschen Bundesbank)

**Sparen und Investieren der Sektoren:** Private Haushalte, "nicht finanzielle Unternehmen", Staat, Ausland

Überschusssektor **Private Haushalte:**

Finanzierungssaldo positiv: Sparen nach Abzug der Investitionen  
Erzeugte Überschüsse zur Defizitfinanzierung anderer Sektoren

Überschusssektor bilden **nicht finanzielle Unternehmen:**

Finanzierungssaldo mittlerweile auch positiv: Sparen (Gewinne für Geldvermögensbildung)  
größer als Investitionen (Unternehmen nicht mehr Defizitsektor infolge des Sparens (Geld-  
vermögensbildung,) Sparen größer als Aufnahme von Krediten zur Finanzierung von Investitionen

„Lückenbüßer“- Defizitsektor **Staat:** negatives Sparen, also Kreditaufnahme über Nettoinvestitionen hinaus  
Staat schöpft die Überschüsse aus anderen Sektoren per Staatsverschuldung ab.

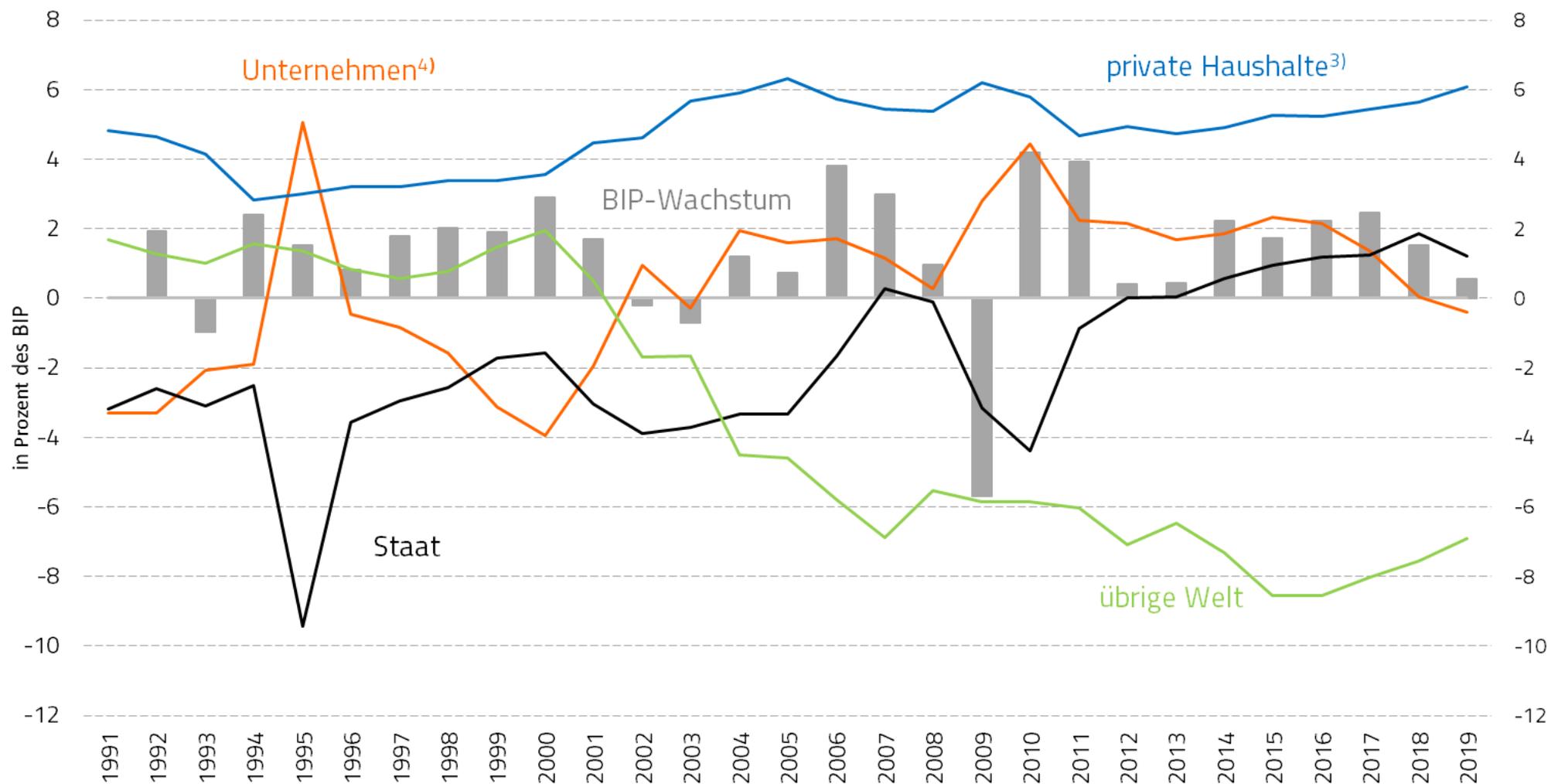
Ausland („übrige Welt“): Nettoschuldner (spiegelbildlich zu Leistungsbilanzüberschuss Deutschlands)

---

Finanzierungssalden (Sparen minus Investitionen, Mrd. €)	2020	2021	2022
Private Haushalte	307,40	280,70	208,80
Nicht finanzielle Unternehmen	89,38	120,99	37,97
Staat	-147,85	-134,25	-101,33

Welcher Sektor investiert die Ersparnisse der privaten Haushalte + Unternehmen?:  
 Unternehmen im Trend Überschüsse und Staat als „Lückenbüßer“

## Finanzierungssalden<sup>1)</sup> und Wachstum<sup>2)</sup> in Deutschland



<sup>1)</sup> Verfügbares Einkommen abzüglich Konsumausgaben, Nettovermögenstransfers und Nettoinvestitionen. <sup>2)</sup> Jährliche Veränderungsrate des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts. <sup>3)</sup> Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck. <sup>4)</sup> Nicht-finanzielle und finanzielle Unternehmen.  
 Quelle: AMECO; Werte für 2019: Schätzungen der EU-Kommission.

## ***Drittes Missverständnis:* Der populistische Mythos von den Staatsschulden als Erblast nachfolgender Generationen**

### ***Der intertemporale Trugschluss:***

**Heutige Generation:** Kreditaufnahme verschafft heute unmittelbar kaum belastende Finanzmittel

**Nachfolgende Generation:** Fiskalische Erblast durch künftigen Kapitaleinstrom (Zinszahlungen+Tilgung; Zinsquote)

### ***Die intertemporale Gesamtwirkung***

Gesamtwirtschaftlicher Nutzen **künftiger Generationen** durch die heute per Kredite finanzierten Investitionen in zukunftswirksame Infrastruktur: Finanzierung des Kapitaleinstromes aus zukünftiger Wirtschaftskraft.

Heutige Generation trägt die Last dieser Zukunftsinvestitionen durch Steuererhöhung und/oder Ausgabenumschichtungen nicht allein!

Prinzip: „**pay as you use**“ (Richard A. Musgrave)

Ziel: Zur Finanzierung des Kapitaleinstromes müssen öffentliche Investitionen künftig Gesamtwirtschaft stärken!

Intertemporale Lastverteilung wirkt intergenerativ: **Generationengerechtigkeit:**

**Kredite**, einziges Finanzierungsinstrument mit intertemporaler Wirkung!

Beispiel: Investitionen in den ökologischen Umbau sichern künftig bessere Lebens-/ Produktionsverhältnisse

Heute erzeugte Kosten durch unterlassenen Umweltschutz gefährden das künftige Wirtschaften

Kapitaleinstrom finanziert sich aus künftig allerdings ökologisch fundierter Wertschöpfung

**Verfassungsnorm Generationengerechtigkeit:** Urteil des BVerG vom März 2021 zur Politik gegen

Klimanotstand: Heute durchgesetzte „mildere Reduktionslast“ beim CO<sub>2</sub>-Verbrauch belastet künftige

Generationen durch „Gefährdung künftiger Freiheitsrechte“ infolge von Dürren, Erhitzung, Unwetter.

**Fazit: Eine bewusst kalkulierte unzureichende Politik gegen den Klimanotstand ist „verfassungswidrig“.**

#### 4. Die wichtigsten Regeln der finanzpolitischen Schuldenbremse ab 2009 (Art. 109 / Art. 115 GG)

- Vorbereitet und konzipiert durch die Föderalismuskommission II (ab Dezember 2006)
  - Am 31. Juli 2009 wird im Bundesgesetzblatt die mit einer 2/3-Mehrheit beschlossene Schuldenbremse mitgeteilt.
- 

\* **Kern der Schuldenbremse** nach Art. 109 / Art. 115GG

**Grundsatz:** „Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen“ (Art. 109 Absatz 3 GG)

\* Wie in der zuvor geltenden Regel: schuldenfinanzierter **Staatskonsum** bleibt verfassungswidrig!

\* **Ausnahmen vom Verbot der Kreditfinanzierung öffentlicher Investitionen:**

+ Für Bund **struktureller Verschuldungsspielraum** mit 0,35% des Bruttoinlandsprodukts(2022 ca.13,6 Mrd. €)

+ Bund und Ländern wird ein symmetrischer Verschuldungsspielraum für **konjunkturelle Abweichungen** von der Normallage (Deficit-Spending nach Keynes) zugestanden

**Kontroverse** über Berechnung Konjunkturbereinigungsverfahren zur Erfassung der konjunkturellen Schwankungen

+ **Ausnahmeregel** bei „Naturkatastrophen“ / „außergewöhnlichen Notlagen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen“, jedoch mit der Pflicht, einen „Tilgungsplan“ vorzulegen.

Vergleich der Neuregelung der „Grenzen der Kreditaufnahme“ mit der zuvor geltenden „**goldenen Regel**“:  
Verfassungskonform: Öffentliche Investitionen von Bund/Ländern per Aufnahme von Krediten finanzierbar

## 5. Fünfzehn Jahre Schuldenbremse: Bilanz des Versagens – Eine Bremse, die sich selbst abschafft

Schuldenbremse war mit Blick auf die der Staatsverschuldung zugeschriebenen Schäden für die Gesamtwirtschaft **nicht** erforderlich:

- **Zinswirkungen:** Unabhängig von den *hohen Staatsschulden* - viele Jahre *Niedrigzinsen* wegen Überschusssparen (kein „crowding out“ der Privatinvestitionen durch hohe Zinsen infolge Staatsverschuldung)
- **Inflationenwirkung:** Ursache nicht wachsende Staatsverschuldung, sondern: Ukrainekrieg, importierter Energiepreisschock, Missbrauch von Preisaufschlägen durch Unternehmen mit Marktmacht, Deglobalisierung, Öko-Aufschläge (ohne Kompensation durch Klimageld)

### Schuldenbremse wirkt als ökonomisch-ökologisch-soziale Transformationsbremse

Gesamtkonstellation: Fehlende Finanzmittel durch Schuldenbremse nicht über Steuererhöhungen aufgefangen. Dadurch Druck hoch auf Ausgabenumschichtungen bzw. –kürzungen.

- Zulässige Staatsschulden zur **Konjunktursteuerung** bei zu eng gefasstem Konjunkturbereinigungsverfahren (defizitäre Erfassung der Arbeitsmarktlage)
  - Mangels Finanzmitteln **Defizite bei öffentlichen Investitionen:**
    - + Vernachlässigung der Investitionen in die Reparatur und damit Erhalt der Infrastruktur („Kaputtsparen“)
    - + Unterlassung dringend erforderlicher Modernisierungsinvestitionen (neuerdings insbesondere mangelnde Investitionen in den ökologischen Umbau)
  - **Indirekte Wirkung** infolge des Drucks auf die öffentlichen Haushalte: Abbau von Sozialleistungen
- FAZIT: Die Schuldenbremse schafft sich infolge der Fehlentwicklungen selbst ab!**

## 6. Finanzpolitischer Schock durch das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 15.11.2023: Umgehungsversuche verfassungswidrig

**Unter dem fiskalischen Druck der Schuldenbremse** - verstärkt durch + die Mehrfachkrisen + den ökologischen Umbau + auch aufgestauter Reparaturbedarfs bei der Infrastruktur wegen Schuldenbremse + Zinswende (erhöhte Finanzierungskosten):

Bund und Länder auf der **Flucht** in eine extensive Auslegung der Ausnahmen zur Kreditaufnahme innerhalb der Schuldenbremse (Umgehungsversuche, Sonderfonds, öffentliche Gesellschaften, Aussetzen)

- **Anlass des BVerfG-Urteils:** 60 Mrd. € aus dem Corona-Topf in den „Klima- und Transformationsfonds“ transferiert: verfassungswidrig!
- **Übergreifende Folgewirkung:** Mehrjährige Sonderfonds mit dem Einsatz von Kreditermächtigungen auch bei den Ausnahmen „Naturkatastrophe“ / „außergewöhnliche Notlagen“ verfassungswidrig (trifft „Wirtschaftsstabilisierungsfonds“ + „Klima- und Transformationsfonds“)

### Engstirnige Interpretation durch das BVerfG-Urteil

1. Strenger jährlicher Nachweis der „außerordentlichen Notsituation“ (Einjährigkeitsprinzip)
2. Gültigkeit der Ausnahme begrenzt auf das Haushaltsjahr: Verbot der „Kreditermächtigung auf Abruf“ innerhalb einer Mehrjahresplanung etwa der ökologischen Transformationsprojekte

### Katastrophale Folgewirkung:

Das Urteil belastet eine funktionsbedingt mittelfristige Finanzierung öffentlicher Investitionsprojekte. Planbarkeit der Privatwirtschaft massiv erschwert.

**Beispiel: ökologische Transformationsprojekt „Umbau zum GreenSteel“ (in Jahresraten)**

## 7. Verfassungsrechtlich erzwungene Rückkehr zur Schuldenbremse ohne Umgehungsversuche

**Tendenz: Zurück zur engen Einjahres-Schuldenbremse – Die Fehlentwicklungen in den 15 Jahren Schuldenbremse werden durch BVerG-Zwang verschärft: Sozialabbau / konjunkturelle Schwächung / ökologische Transformation gebremst!**

### **7.1. Vorbelastungen: Sperrung der Fluchtwege aus der strengen Schuldenbremse – bei Verzicht auf Steuererhöhungen – trifft auf bereits zuvor aktiviert Krisenbeschleuniger:**

- + Die **Finanzpolitik** ist auch schon **vor Anpassung** an Urteil per Nachtragshaushalte auf **restriktivem Kurs** durch getroffene Entscheidungen mit Inflationseffekte (Prozentpunkte): Ende der Energiepreisbremsen ab 2024 (mehr als 0,4 PP); Rückkehr auf 19% Mehrwertsteuer bei Speisen in Gastronomie (0,3 PP); CO<sub>2</sub>-Abgabe von 30 auf 45 € pro Tonne bei Verkehr + Gebäude (mehr als 0,1 PP).
- + Die **Geldpolitik** ist seit der Zinswende ebenfalls restriktiv ausgerichtet. Dabei ist die Inflation nicht maßgeblich durch eine monetäre Überschussnachfrage bestimmt. Sie geht wegen der generell sinkenden Energiepreise zurück. Allerdings wird die Gesamtwirtschaft wie der Staat durch hohe Finanzierungskosten belastet und die Gefahr der Rezession verschärft.

## 7.2. Karlsruhe erzeugt bei gleichzeitige Tabuisierung höherer Steuern zusätzlichen Spardruck!

**Bund und Länder** canceln viele Programme mit mehrjähriger Kreditermächtigung:

Für 2023 Nachfragehaushalte mit den zurechenbaren Krediten / 2024 Diskussion über weiteres Notlagenjahr /

### **Erhöhung der Energiepreise und der CO2-Abgabe**

Abschaffung der Energiepreisbremsen, Erhöhung der Stromkosten, Anstieg der CO2-Abgabe von 30 auf 45 €/ je Tonne CO2 **ohne ausgleichendes Klimageld**: Belastung einkommensschwacher Haushalte + Wirtschaft

**Dagegen Klimageld** zum sozialen Ausgleich vertagt: wachsende Akzeptanzprobleme

### **Geplante Kürzungen im Bundeshaushalt 2024:**

Ampel-Koalition ursprünglich geplanter Konsolidierungsbedarf 17 Mrd. €

(reduziert durch Haushaltsüberschuss von 2022 mit 6,3 Mrd. €): auch im Sozialbereich

**Dagegen „Abbau klimaschädlicher Subventionen“** (3 Mrd. €): geht in die richtige Richtung, aber unzureichend!

(Abschaffung Vergünstigung Agrardiesel+ Kfz-Steuerbegünstigung Land- und Forstwirtschaft 1 Mrd. €; Kerosinsteuer bei Inlandsflügen 0,50 Mrd. € / EU-Plastikabgabe nicht mehr aus Steuermitteln, sondern durch Hersteller 1,40 Mrd. €)

**Bedrohte unverzichtbare Großprojekte zum ökologischen Umbau:** Mehrjährige energetische Gebäudesanierung / Dekarbonisierung Industrie (Beispiel: Stahlindustrie) / Ausbau erneuerbarer Energie / Elektromobilität

## 8. Nach dem Scheitern der Schuldenbremse: Auf der Suche nach Reformvorschlägen

Zur Erinnerung:

### Kerninhalt der Schuldenbremse:

- \* Grundsätzliches Verbot der Kreditfinanzierung öffentlicher Investitionen
- \* Wie bereits vor der Einführung der Schuldenbremse, gilt weiterhin Verbot der Finanzierung der öffentlichen Konsumausgaben mit Krediten (allerdings Abrenzungsprobleme: investiv/konsumtiv)

---

### Reformvorschläge zur bisherigen Schuldenbremse

1. Höherer Kreditspielraum: allgemeine Verschuldungskomponente beim Bund von derzeit 0,35% des Bruttoinlandprodukts auf 1,5% (2022: 58 Mrd.€) (Vorschlag IW-Köln; ähnlich IMF ). Angeregt auch durch **Deutsche Bundesbank** im Monatsbericht Nov. 2023: „Insgesamt scheint es stabilitätspolitisch vertretbar, den nun wieder erheblich gestärkten Anker der regulären Kreditgrenze moderat zu verlagern und damit den Kreditrahmen auszuweiten“.
2. Einführung einer generellen **Kreditobergrenze bei den Ländern** mit 1,5% vergleichbar dem Bund
3. Verstärkung der Konjunkturkomponente: gegen stagnative Tendenz und für eine deutlichere Beschäftigungskomponente (gegen den konjunkturellen Abschwung höhere Nettoverschuldung)

## 4. Fondslösungen unter dem Regime der Schuldenbremse

### 4.1. **DEUTSCHLANDFONDS** (Vorschlag Bundes SPD, Gustav Horn)

Warum bei Schuldenbremse möglich: Eigenkapitalzufuhr durch Unterehmen

- \* Agiert als wirtschaftlicher Betrieb
- \* Erhält Dividenden
- \* Kann positive Veräußerungserlöse erzielen

### 4.2. **DARLEHENSFONDS FÜR DIE KLIMATRANSFORMATION** (vorschlag Gustav Horn)

Vergleichbar der Darlehensvergabe im Marshall-Plan

Bei erwarteter Zinsentwicklung lohnt sich, Investitionen vorzuziehen!

Beispiel:

Wenn statt 30% Zuschuss zu einer Wärmepumpen 60% an 15-jährigem zinslosem Darlehen gegeben werden, entsprechen die Finanzvorteile bei einem ratierlichen Darlehen mit 4% in etwa dem Zuschusswert.

5. Weitestgehender Reformvorschlag: Rückkehr zur „**goldenen Regel**“: Gesamtwirtschaftlich produktive öffentliche Investitionen per Kredite finanzieren (Grundgesetzänderung im BT mit 2/3-Mehrheit!)
6. Ersatzweise: Einrichtung von mehrjährigem **Sondervermögen-Fonds bezogen auf klar definierte Notlagen**: Beispiel: Neuer „Klima- und Transformationsfonds“ mit 500 Mrd. € für 10 Jahre (Grundgesetzänderung im BT mit 2/3-Mehrheit!)

Vergleichbar zum 2022 eingeführten „**Sondervermögen Bundeswehr**“ mit 100 Mrd. €

Art. 87 a (1a) GG: Sondervermögen beim Bund „zur Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit“ per Kreditermächtigung in Höhe von einmalig bis zu 100 Milliarden Euro. Kreditverbot nach Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 ist nicht anzuwenden.

## Fazit:

- + Die Kritik an der kontraproduktiven Schuldenbremse: empirisch belegt und analytisch fundiert
- + Fiskalische Herausforderung durch die Mehrfachkrise (wirtschaftliche Wachstumsverluste engen Abschöpfung der Wertschöpfung durch Steuern ein).
- + „Außergewöhnliche Notsituation“ (Art. 115 GG) insbesondere durch den Klimanotstand

„...müssen die Parteien, die sich für die Zukunft Deutschlands einsetzen, das Instrument der verantwortlich eingesetzten Kreditfinanzierung für öffentliche Investitionen durch eine 2/3-Mehrheit im Bundestag wieder herstellen!“

**Einbetten in „finanzpolitische Wende“ zur Stärkung eines finanziell handlungsfähigen Staates:  
Dazu gehört die Reform des Steuersystems mit dem Ziel: gerechte Steuerlastverteilung nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit per Einkommen-, Vermögen- sowie Erbschaftsteuer!**

