



Stenografisches Protokoll der 72. Sitzung

Haushaltsausschuss

Berlin, den 11. Januar 2024, 13.00 Uhr
Marie-Elisabeth-Lüders Haus, Saal 3.101
Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1, 10117 Berlin

Vorsitz: Bettina Hagedorn, MdB

Tagesordnung

Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 6

Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024

BT-Drucksache 20/9999

Hierzu wurde verteilt:

20(8)5105 Antrag

20(8)5784, zu 20(8)5784

(Stellungnahmen der Sachverständigen) (Anlage)

20(8)5785, zu 20(8)5785, 2.zu 20(8)5785

(weitere Stellungnahmen) (Anlage)

Federführend:

Haushaltsausschuss

Mitberatend:

Finanzausschuss

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berichterstatter/-in:

Abg. Dennis Rohde (SPD)

Mitberichterstattung:

Abg. Christian Haase (CDU/CSU)

Abg. Sven-Christian Kindler
(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Abg. Otto Fricke (FDP)

Abg. Peter Boehringer (AfD)

Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)



Anwesend waren folgende Mitglieder des Ausschusses:

SPD	Esdar, Dr. Wiebke Gerster, Martin Hagedorn, Bettina Hakverdi, Metin Michel, Kathrin Papenbrock, Wiebke Rohde, Dennis Rudolph, Dr. Thorsten Schwarz, Andreas Stadler, Svenja	Döring, Felix Schmidt, Uwe
CDU/CSU	Haase, Christian Mattfeldt, Andreas Rief, Josef	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Banaszak, Felix Kindler, Sven-Christian Schäfer, Dr. Sebastian Schäfer, Jamila	Audretsch, Andreas
FDP	Fricke, Otto Herbst, Torsten Klein, Karsten Lieb, Dr. Thorsten Schäffler, Frank	Meyer, Christoph
AfD	Boehringer, Peter	
fraktionslos	Löttsch, Dr. Gesine Perli, Victor	

**Zugeschaltet waren folgende Mitglieder des Ausschusses:**

SPD	Dilcher, Esther Junge, Frank Thews, Michael	
CDU/CSU	Bury, Yannick Gädechens, Ingo Körber, Carsten Launert, Dr. Silke Lehrieder, Paul Radomski, Kerstin Uhl, Markus	Feiler, Uwe Gräßle, Dr. Ingeborg Hoppermann, Franziska Tillmann, Antje
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		
FDP	Raffelhüschen, Claudia	
AfD	Bühl, Marcus Espendiller, Dr. Michael Schielke-Ziesing, Ulrike Wiehle, Wolfgang	
fraktionslos		



Zugeschaltet waren folgende Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse:

Name	Fraktion	Ausschuss
Heilmann, Thomas	CDU/CSU	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Herbrand, Markus	FDP	Finanzausschuss
Mansmann, Till	FDP	Finanzausschuss
Rützel, Bernd	SPD	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Tebroke, Dr. Hermann-Josef	CDU/CSU	Finanzausschuss



Anwesend waren folgende Sachverständige:

Prof. Dr. Thiess Büttner

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld

Walter Eucken Institut

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke

Universität Osnabrück

Dr. Christian Mölling

Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik

Prof. Dr. Dr. h. c. Monika Schnitzer

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Prof. Dr. Alexander Thiele

BSP Business & Law School Berlin

Prof. Dr. Christian Waldhoff

Humboldt-Universität zu Berlin

Zugeschaltet waren folgende Sachverständige:

Prof. Dr. Gregor Kirchhof, LL.M.

Universität Augsburg

Prof. Dr. Dr. Armin Steinbach

HEC Paris

Prof. Dr. Joachim Wieland

Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer

Prof. Dr. Fritz Söllner

TU Ilmenau



(Beginn: 13.02 Uhr)

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Liebe Kolleginnen! Liebe Kollegen! Sehr geehrte Damen und Herren! Liebe Sachverständige! Ich eröffne die 72. Sitzung des Haushaltsausschusses.

Ich rufe den **einzigen Tagesordnungspunkt** auf:

Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024

BT-Drucksache 20/9999

Federführend:

Haushaltsausschuss

Mitberatend:

Finanzausschuss

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Berichterstatter/-in:

Abg. Dennis Rohde (SPD)

Mitberichterstattung:

Abg. Christian Haase (CDU/CSU)

Abg. Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Abg. Otto Fricke (FDP)

Abg. Peter Boehringer (AfD)

Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)

Der Haushaltsausschuss hat schon vor Weihnachten beschlossen, zur heutigen 72. Sitzung des Haushaltsausschusses einzuladen und eine öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024 auf Bundestagsdrucksache - das kann man sich besonders gut merken - 20/9999 durchzuführen.

Zu dieser Anhörung, die wegen der derzeit erschwerten Anreise in hybridem Format stattfindet, darf ich Sie alle ganz herzlich begrüßen - stellvertretend für unseren Haushaltsausschussvorsitzenden, Helge Braun, von dem ich die herzlichsten Grüße bestelle.

Um zu schauen, ob alle Sachverständigen da sind, werde ich sie jetzt namentlich begrüßen, auch die, die vor Ort sind.

Ich starte mit Professor Dr. Thiess Büttner, der hier vor Ort ist, als Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Herzlich willkommen!

Des Weiteren begrüße ich Professor Dr. Dr. h. c. Lars P. Feld - auch er ist vor Ort -, Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Ordnungsökonomik an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Direktor des dort ansässigen Walter-Eucken-Instituts.

Des Weiteren begrüße ich Professor Dr. Hans-Günter Henneke - auch hier vor Ort -, Honorarprofessor an der Universität Osnabrück im Fachbereich Rechtswissenschaften und Hauptgeschäftsführer des Deutschen Landkreistages.

Alle, die per Webex zugeschaltet sind, bitte ich jeweils um eine Rückmeldung, ob sie uns hier alle gut verstehen können; wir melden zurück, ob wir sie verstehen können.

Ich begrüße also per Webex Professor Dr. Gregor Kirchhof, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Finanzrecht und Steuerrecht und Direktor des Instituts für Wirtschafts- und Steuerrecht an der Universität Augsburg. Sind Sie da?

Sachverständiger Prof. Dr. Gregor Kirchhof (Universität Augsburg): Herzlichen Dank. - Ich kann Sie hören; ich bin da. Und ich hoffe, Sie hören mich auch.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Wir können Sie perfekt hören. Vielen Dank und herzlich willkommen!

Ich begrüße hier vor Ort Dr. Christian Mölling, stellvertretender Direktor des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik und Leiter des Programms „Sicherheit, Verteidigung, Rüstung“. Herzlich willkommen!



Ich begrüße Professorin Dr. Dr. h. c. Monika Schnitzer hier vor Ort, Vorsitzende des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Herzlich willkommen!

Per Webex zugeschaltet ist Professor Dr. Fritz Söllner vom Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Finanzwissenschaft, an der TU Ilmenau. Herzlich willkommen!

Sachverständiger Prof. Dr. Fritz Söllner (TU Ilmenau): Danke. - Ich grüße Sie.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Wunderbar. Wir grüßen Sie.

Auch per Webex zugeschaltet ist Professor Dr. Dr. Armin Steinbach vom Jean Monnet Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Ökonomik an der École des hautes études commerciales in Paris. Herzlich willkommen!

Vor Ort begrüße ich Professor Dr. Alexander Thiele, Professur für Staatstheorie und Öffentliches Recht an der BSP Business & Law School Berlin. Herzlich willkommen!

Ich begrüße auch hier vor Ort Professor Dr. Christian Waldhoff, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Finanzrecht an der Humboldt-Universität zu Berlin. Herzlich willkommen! - Das sind die Herren mit den kürzeren Fahrtwegen heute Morgen.

Per Webex begrüßen wir Professor Dr. Joachim Wieland, Professor für Öffentliches Recht, Finanz- und Steuerrecht an der Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Sind Sie da?

Sachverständiger Prof. Dr. Joachim Wieland (Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Guten Tag, Frau Vorsitzende!

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Herzlich willkommen! Wir freuen uns, dass Sie da sind.

Jetzt habe ich alle Sachverständigen begrüßt. Die schriftlichen Gutachten liegen vor; das Ganze ist

auch auf der Homepage des Bundestages zu finden. Diese Anhörung wird öffentlich übertragen und in der Mediathek des Deutschen Bundestages nachzuverfolgen sein.

Wir danken Ihnen herzlich für Ihre Teilnahme, auch für die schriftlichen Stellungnahmen, die einen wichtigen Beitrag für unsere Arbeit darstellen.

Für die Bundesregierung begrüße ich ganz besonders - hier steht „zugeschaltet“, aber er sitzt leibhaftig neben mir - den Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesfinanzministerium, Dr. Florian Toncar. Herzlich willkommen, lieber Florian!

Gestatten Sie mir vor Eintritt in die eigentliche Thematik einige Anmerkungen zur Organisation und zum Ablauf dieser Anhörung, die sich von den anderen Anhörungen, die im Haushaltsausschuss stattfinden, überhaupt nicht unterscheiden - für alle noch mal ins Gedächtnis gerufen, wie das Prozedere aussieht -: Die heutige Sitzung findet - ich wies darauf hin - per Webex-Konferenz statt. Wir bitten diejenigen, die zugeschaltet sind und gerade nicht sprechen, ihr Mikrofon ausgeschaltet zu lassen.

Wir begrüßen den Stenografischen Dienst des Deutschen Bundestages, der ein Wortprotokoll anfertigen wird, welches zusammen mit den eingegangenen Stellungnahmen auf der Homepage des Deutschen Bundestages veröffentlicht wird. Wir bedanken uns schon jetzt ganz herzlich für Ihre immer hervorragende professionelle Unterstützung. Vielen Dank dafür!

Die eingegangenen schriftlichen Stellungnahmen wurden in der Ausschussdrucksache 20(8)5784 zusammengefasst und dienen als Grundlage für die Fragen.

Die Anhörung dauert zwei Stunden. Auf die Abgabe von Eingangsstatements wird verzichtet. Der Ausschuss tritt daher sofort in die erste Fragerunde ein.



Gemäß vorherigen Anhörungen im Haushaltsausschuss praktizieren wir auch hier das Verfahren, dass in jeder Fragerunde jede Fraktion einmal das Fragerecht wahrnimmt. Auch unsere beratenden Mitglieder erhalten die Möglichkeit, Fragen zu stellen. Der Hinweis ist mir wichtig - liebe Gesine Schwan, lieber Victor Perli.

Die bewährte Regel, dass jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder aber jeweils eine Frage an zwei Sachverständige stellen kann, gilt auch bei dieser Anhörung. Ich bitte die Obleute - soweit das noch nicht geschehen ist -, uns zur Koordination diejenigen Kollegen, die die Fragerunden übernehmen, zu benennen.

Um bei jeweils sechs Berichterstattem pro Fragerunde in einer zweistündigen Anhörung drei bis vier vollständige Runden zu ermöglichen, sollten Frage und Antwort zusammen erfahrungsgemäß nicht mehr als fünf Minuten einnehmen - Frage und Antwort zusammen! Wenn wir also unseren Expertinnen und Experten möglichst großen Raum einräumen wollen, setzt dies bei den Kolleginnen und Kollegen im Haushaltsausschuss eine entsprechend prägnante und knappe Fragestellung voraus. Darum möchte ich Sie im Interesse von uns allen bitten.

Diese Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen übertragen und kann hinterher in der Mediathek abgerufen werden.

Nach diesen organisatorischen Hinweisen können wir jetzt in die inhaltliche Arbeit einsteigen. Ich bitte den Kollegen Dennis Rohde, seine erste Frage zu stellen, nicht ohne noch eins erwähnt zu haben - was ich am Anfang leider versäumt habe -, nämlich dass ich Ihnen und uns allen ein frohes neues Jahr wünsche, das hoffentlich von sehr viel Gesundheit und mehr Frieden geprägt sein wird als das letzte. - Dennis Rohde, du hast das Wort.

Dennis Rohde (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich will vorweg sagen: Ich würde dieselbe Frage Herrn Steinbach und Herrn Thiele stellen. Ich möchte mich noch mal auf das bezie-

hen, was auch in vielen schriftlichen Stellungnahmen thematisiert wurde, nämlich die Frage: Liegen noch Voraussetzungen vor, um eine Not-situation nach Artikel 115 des Grundgesetzes festzustellen?

Wir haben ja vom Bundesverfassungsgericht Artikel 115 des Grundgesetzes fast lehrbuchartig durchdekliniert bekommen. An einer Stelle, nämlich bei der Frage der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage, sagt das Bundesverfassungsgericht, dass es dort einen weiten Handlungs- und Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers gebe. Ich würde gerne von Herrn Steinbach und Herrn Thiele wissen, wie der nach ihrer Auffassung auszugestaltet ist. Der Maßstab kann ja sicherlich nicht der Gesamthaushalt sein, weil 90 Prozent der Mittel gebunden sind. Das heißt, was ist eigentlich die Relation, zu der ich eine Erheblichkeit setze? Sind das die freien Mittel, also ungefähr 10 Prozent des Haushaltes? Sind es die 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts? Also, worauf beziehe ich mich?

Und dann vielleicht ganz konkret zu den Ahrtal-Hilfen: Stelle ich auf die für 2024 geplanten 2,7 Milliarden Euro für das Ahrtal ab, oder stelle ich auf die Gesamtschadenssumme im Ahrtal ab, wenn ich Jahr für Jahr den Beschluss nach Artikel 115 des Grundgesetzes treffen muss? Mich würde eine Einschätzung interessieren, ob nach Ihrer Auffassung die Voraussetzungen hier vorlägen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Dann fangen wir mit Herrn Steinbach an.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Armin Steinbach (HEC Paris): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Zur Frage. Aus dem Urteil des Verfassungsgerichts wissen wir zunächst einmal - zumindest für die Frage, ab welcher konkreten Höhe eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage vorliegt, ob es also 2 Milliarden oder 5 Milliarden Euro sind -, dass dem Gesetzgeber ein Beurteilungsspielraum zukommt. Es gibt also verfassungsrechtlich keine haarscharfe Grenze. Entscheidend ist, ob die Erwägungen für eine Beeinträchtigung der Finanzlage zumindest nicht unplausibel sind.



Worauf könnte man in Bezug auf die 2,7 Milliarden Euro als Beeinträchtigung der Finanzlage abstellen? Es müssen zumindest Haushaltsmittel sein, die tatsächlich disponibel sind. Davon geht auch das Bundesverfassungsgericht aus, weil es erwartet, dass unerheblicher Finanzbedarf durch Haushaltsumschichtungen gedeckt wird. Tatsächlich disponibel sind im Bundeshaushalt allerdings nur, wie gesagt, 10 Prozent, wie der Bundesrechnungshof vorgerechnet hat. Man sollte also die 2,7 Milliarden Euro nicht zum gesamten Bundeshaushalt in Relation setzen, sondern nur zu dieser freien Spitze sozusagen in Höhe von 10 Prozent. Alternativ - das haben Sie genannt - könnte man auch auf die zulässige Nettokreditaufnahme als Bezugspunkt abstellen, wie Herr Büttner das in einer früheren Stellungnahme sehr plausibel gemacht hat.

Es macht aber auch Sinn, in die Bundeshaushaltsordnung zu schauen, weil der Gesetzgeber dort normiert, was Maßnahmen von erheblicher finanzieller Bedeutung sind. Und die Praxis stellt hier auf den jeweiligen Einzelplan - in unserem Fall wäre das der Einzelplan 60 - als Bezugsgröße ab.

Die Frage ist dann aber natürlich, ab welcher Größenordnung von einer Erheblichkeit im Sinne der Vorschrift zu sprechen ist. Auch hier gibt die BHO einen Anhaltspunkt, weil sie normiert, dass bei Abweichungen in Höhe von 5 Prozent von einer erheblichen finanziellen Bedeutung auszugehen ist. Wenn man also die in der BHO verankerte 5-Prozent-Erheblichkeitsschwelle zugrunde legen würde, käme man auch für die 2,7 Milliarden Euro bei den genannten Bezugsgrößen auf eine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage. Aber noch mal: Es ist verfassungsrechtlich nichts in Stein gemeißelt. Das sind unbestimmte Normen; das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff.

Zuletzt noch kurz zu dem überjährigen Charakter der Ausgaben bei Notfallmaßnahmen in einer Flutkatastrophe. Wenn man zum Beispiel nach einer Flut eine Brücke neu baut, dann muss das Projekt ausgeschrieben werden, es muss genehmigt werden; manchmal braucht es auch einen Planfeststellungsbeschluss. Dann muss gebaut

werden, und erst danach gestattet das Haushaltsrecht Zug um Zug die kassenwirksame Ausgabe. Also, das dauert alles mehrere Jahre in Deutschland; das wissen wir. Wir haben es also zwingend mit einer zeitlichen, überjährigen Streckung der Maßnahmen zu tun, und das sollte im Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers Berücksichtigung finden.

Täte man das nicht, würde man den Gesetzgeber zwingen, sämtliche Gelder nach einer Flutkatastrophe im Jahr null direkt auszugeben, was, wie gesagt, rechtlich nicht möglich wäre, was wirtschaftlich ineffizient wäre und was vor allem dem Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers, den das Gericht betont, unterminieren würde. - Und jetzt entschuldige ich mich bei Herrn Thiele für die Überziehung meiner Zeit.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Sie haben zeitlich überzogen; das stimmt. Ich bin bereit, bei Herrn Thiele ein Auge zuzudrücken. Aber ich möchte darauf hinweisen, dass wir, gerade wenn zwei Sachverständige dieselbe Fragen gestellt bekommen, in Zukunft wirklich sehen müssen, dass die Redezeit unter ihnen fair aufgeteilt wird, damit wir mit den fünf Minuten auskommen. - Professor Thiele, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele

(BSP Business & Law School Berlin): Herzlichen Dank. - Ich werde auch gar nicht viel überziehen; denn ich kann mich im Wesentlichen den Ausführungen von Herrn Steinbach anschließen.

Wichtig ist, glaube ich, zunächst, dass man sich klarmacht, dass es wenig Sinn ergibt, eine starre Grenze festzulegen, oberhalb derer stets und immer die Erheblichkeit gegeben ist und unterhalb derer dann nie die Erheblichkeit anzunehmen wäre. Das widerspräche der Einzelfallprüfung, die auch das Bundesverfassungsgericht anmahnt.

Darüber hinaus würde ich darauf verweisen wollen, dass zwangsläufig auch die haushalterische und ökonomische Gesamtsituation bei dieser Beurteilung eine Rolle spielt. Das heißt, in einer Situation, wo, warum auch immer, in einem Jahr bereits ein erheblicher Konsolidierungsbedarf entstanden ist, wo beispielsweise schon mehrere



Notlagen, die man nicht durch Kreditaufnahme bekämpft hat, nacheinander gefolgt sind, kann aus meiner Sicht auch ein kleinerer Betrag, der dann durch eine neue Notlage noch dazukommt, eine solche erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage darstellen.

Außerdem - das möchte ich nur noch betonen - spricht auch aus meiner Sicht aus Gründen der Effizienz und der Sparsamkeit viel dafür, die ursprünglich anvisierten Gesamtkosten - das sind im Zusammenhang mit der Flutkatastrophe im Ahrtal etwa 16 Milliarden Euro - in die Bewertung miteinzubeziehen und die zeitliche Streckung nicht sozusagen zum Nachteil der Kreditaufnahme auszulegen, gerade weil es eben Sparsamkeit und Effizienz gebieten, hier eine Streckung vorzunehmen. Das heißt im Klartext, dass auch bei 16 Milliarden Euro für das Ahrtal, die ja über die Jahre gestreckt werden, eine solche erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage angenommen werden kann.

Es bleiben Unsicherheiten; keine Frage. Ansonsten wären die Mittel für die Deckung der Folgekosten des Ahrtal-Hochwassers möglicherweise überhaupt nicht kreditfinanzierbar gewesen; denn die Beträge, die in den einzelnen Jahren anfielen, waren alle relativ niedrig. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Als Nächster hat das Wort der Kollege Uhl, und der ist, wie ich gehört habe, per Webex zugeschaltet.

Markus Uhl (CDU/CSU): Ja, genau; hier bin ich, Frau Vorsitzende. Ich hoffe, Sie verstehen mich. - Ich wünsche zunächst ebenfalls ein frohes neues Jahr.

Auch ich habe eine einzige Frage, und die richtet sich an Herrn Professor Henneke und an Herrn Professor Feld. - Es ist ja eben schon angesprochen worden: Die Bundesregierung beabsichtigt, die Hilfen zur Beseitigung der Schäden aufgrund der Flutkatastrophe im Sommer 2021 in Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen weiter zu finanzieren. Wir als CDU/CSU-Bundestagsfraktion begrüßen dies ausdrücklich; denn die dort

betroffenen Menschen müssen sich natürlich auf die Zusagen des Bundes verlassen können.

Nun sind im Haushaltsentwurf 2024 - das ist eben schon angesprochen worden - dafür knapp 2,7 Milliarden Euro vorgesehen. Und es ist ja derzeit noch in der Prüfung, ob diese Finanzierung weiterhin über eine notlagenbedingte Kreditfinanzierung erfolgen kann.

Daher meine Frage: Liegen aus Ihrer Sicht für das Jahr 2024 die Voraussetzungen nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 bis 8 des Grundgesetzes vor, oder mangelt es insbesondere an der Unvorhersehbarkeit sowie den erheblichen Auswirkungen, so dass eine erneute Notlagenerklärung für das Ahrtal in der Konsequenz die Verfassungsmäßigkeit des gesamten Haushaltes infrage stellen würde?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Herr Henneke beginnt mit der Antwort.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Universität Osnabrück): Ich versuche es. Wir haben noch ein bisschen Zeit. - Ich war jetzt überrascht über die Antworten meiner Kollegen, der beiden Vorredner. Ich würde es anders sehen.

Zunächst möchte ich darauf hinweisen - das ist bisher gar nicht zur Sprache gekommen, auch in der vorigen Anhörung nicht -, dass für die im Juli 2021 eingetretene Situation an der Ahr seinerzeit gar keine Notsituation festgestellt worden ist. Das ist, glaube ich, auch nicht ganz ohne Bedeutung. Die Notsituation ist vielmehr erstmals 2023 mit dem Nachtragshaushalt festgestellt worden, auch mit der etwas - ich glaube, mit Absicht - verschwurbelten - Formulierung: „... ergibt sich eine außergewöhnliche Notsituation ...“ Also insofern: Das war sicherlich eine Notsituation. Aber man hat kein Sondervermögen aufgrund einer Notsituation gebildet, sondern man hat seinerzeit Coronamittel umgewidmet. - Erster Punkt.

Zweiter Punkt - das ist eben schon zur Sprache gekommen -: Was will die Notfallklausel mit dem Kriterium der erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage erreichen? Sie will errei-



chen, dass möglichst wenig Mittel daraus in Anspruch genommen werden und die Anforderungen hart sind. Und dafür ist das Kriterium der Unvorhersehbarkeit und der Nichteinplanbarkeit in den Haushalt meines Erachtens von erheblicher Bedeutung.

Mit dem Nachtragshaushalt 2023 sind zweieinhalb Jahre vergangen, seit die Ahrtal-Flut geschehen ist. Jetzt mit dem Haushalt 2024 sind über drei Jahre vergangen. Insofern gehe ich davon aus: Ursprünglich keine Notsituation festgestellt, der Begründungsaufwand würde nach den Vorgaben Karlsruhes: „Je länger..., desto detaillierter...“, größer werden, die Begründung ist auch 2023 mit dem Satz „[Es] ergibt sich“ nicht richtig erfolgt, Unvorhersehbarkeit ist aus meiner Sicht nicht gegeben, und der Betrag ist gemessen am Gesamthaushalt nicht erheblich.

Insofern würde ich die Versuche, jetzt einschränkende Kriterien an anderen Parametern zu erfinden, für die in der Karlsruher Rechtsprechung meines Erachtens überhaupt kein Anhaltspunkt gegeben ist, nicht mittragen. Ich bin bisher davon ausgegangen, dass beim Nachtragshaushalt 2023 diese 1,6 Milliarden Euro auch nur Huckepack genommen worden sind zum WSF, also, wie Herr Thiele eben argumentiert hat, man im Grunde die Beträge aus zwei Situationen zusammengezählt hat, wobei die eine unbezweifelbar eine Notsituation war, aber die zweite draufgelegt worden ist.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Ich gebe das Wort Herrn Feld.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Vielen herzlichen Dank. - Auch vielen Dank für die Frage, Herr Uhl.

Ich teile die Einschätzung von Herrn Steinbach und Herrn Thiele nicht. Meines Erachtens ergibt sich aus der Ahrtal-Flut aus dem Jahr 2021 keine Notlage für das Jahr 2024. Einerseits ergibt sich das schon aus der Größenordnung, die die finanzielle Verpflichtung für das Jahr 2024 mit sich bringt. Man kann meines Erachtens nicht hingehen und sich die Teile aus dem Bundeshaushalt herausrechnen, die es dann ermöglichen, eine Erheblichkeit prozentual festzustellen, wie

es zum Beispiel am Einzelplan 60 Herr Steinbach eben gemacht hat. Das Bundesverfassungsgericht sagt ja auch sehr klar, dass es nicht nur um Haushaltsumschichtungen im engeren Sinne geht, sondern auch um die Möglichkeit, mit Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen zu reagieren. Insofern würde ich davon ausgehen, dass sich die Frage der Erheblichkeit auf den Gesamthaushalt bezieht. Dementsprechend ist der Betrag, der hier in Frage steht, viel zu klein, um eine Notlage feststellen zu können.

Man kann sich auch, wie das Bundesverfassungsgericht es ja in seinem Urteil macht, auf die Absicht des Gesetzgebers bei der Einführung der Schuldenbremse beziehen. Da kann man feststellen, dass es auch beabsichtigt war, dass es nicht mehr ausreichen soll, einfach nur eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts auszurufen, wie es nach dem alten Artikel 115 GG möglich war, um dann mehr Schulden machen zu können. Genauso wenig kann es ausreichen, sich das so zurechtzulegen, dass man einfach eine Notlage ausrufen kann. Es muss schon wirklich ein erhebliches Ereignis, ein exogener Schock sein, der dann auch entsprechend starke Auswirkungen hat. Und das sehe ich bei der Ahrtal-Flut nicht.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Vielen Dank. - Wir setzen die Anhörung mit dem Kollegen Kindler fort.

Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Erst mal möchte ich mich für unsere Fraktion ganz herzlich bei den Sachverständigen bedanken für ihre Teilnahme und auch für ihre Stellungnahmen.

Ich habe eine Frage an Professor Dr. Monika Schnitzer. Sie beschreiben in Ihrer Stellungnahme ja, dass die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute in ihren Konjunkturprognosen schon einen negativen Ausblick auf 2024 gegeben haben und auch mit viel Skepsis auf die wirtschaftliche Entwicklung geschaut haben. Welche Rolle sollte der Staat in einer unsicheren wirtschaftlichen Situation wie der jetzigen idealer-



weise spielen, auch in Hinblick auf seine Fiskalpolitik für das Jahr 2025, wo ja noch mit größeren Herausforderungen zu rechnen ist?

Dann habe ich eine Frage an Dr. Christian Mölling. Könnten Sie skizzieren, wie die Entwicklung des derzeitigen russischen Angriffskrieges gerade in der Ukraine im Vergleich zu den letzten beiden Jahren verläuft und welche Szenarien sich für die nächsten Jahre andeuten? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Frau Professor Schnitzer, Sie haben das Wort.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer
(Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Ganz herzlichen Dank für die Einladung, ganz herzlichen Dank für die Frage.

In der Tat haben wir schon in unserem letzten Jahresgutachten festgestellt, dass die Wachstumsaussichten für dieses Jahr nicht besonders gut sind. Wir hatten mit 0,7 Prozent Wachstum für dieses Jahr gerechnet. Das war noch vor dem Bundesverfassungsgerichtsurteil, das heißt vor den notwendigen Konsolidierungsbedarfen. Das heißt, wir müssen jetzt - und das ist auch genau das, was die Wirtschaftsforschungsinstitute, die in der Zwischenzeit neue Prognosen erstellt haben, sagen - davon ausgehen, dass sich dieses Wachstum noch etwas reduzieren wird. Die Bandbreite ist relativ groß. Das hängt jetzt auch wirklich sehr stark davon ab, welche Maßnahmen genau ergriffen werden. Das ist zum Teil zum Zeitpunkt dieser Prognosen noch nicht bekannt gewesen. Dann hängt das aber auch davon ab, wie diese Maßnahmen in ihrer konjunkturellen Wirkung einzuschätzen sind. Es kommt also darauf an, ob es eine Rücknahme von Investitionen oder eine Rücknahme von Subventionen ist. All das spielt eine Rolle dabei, wie stark die Auswirkungen sind. Aber in jedem Fall ist mit negativen Auswirkungen zu rechnen. Das ist ganz klar.

Darüber hinaus muss man sagen: Jede Form von Unsicherheit ist natürlich Gift für die Wirtschaft. Das ist einerseits Gift für die Konsumentinnen

und Konsumenten, die sich möglicherweise in ihrer Nachfrage zurückhalten; das verunsichert die Wirtschaft. Und gleichzeitig ist es Gift für die Unternehmen, die nicht wissen, ob sie mit bestimmten Unterstützungen rechnen können, und die einfach insgesamt in diesem unsicheren Umfeld weniger investieren, als sie es sonst tun würden. Und wir sind schon in einem schwierigen Umfeld; das muss man wirklich mit aller Deutlichkeit sagen. Insofern müssen wir also aktuell davon ausgehen, dass das, was wir gerade erleben, negative Konsequenzen hat.

Deswegen ist es umso wichtiger, dass man sehr schnell Klarheit darüber schafft, welche Maßnahmen ergriffen werden und wie es weitergeht. Das heißt dann auch insbesondere, dass man eine Diskussion darüber führt, wie es 2025 weitergehen wird; denn das ist natürlich ein Horizont, der für die Unternehmen zentral ist. Die denken noch sehr viel langfristiger. Also muss man auch an dieser Stelle mehr Klarheit schaffen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Dr. Mölling.

Sachverständiger Dr. Christian Mölling
(Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik): Vielen Dank. - Danke für die Einladung und Ihnen allen ein frohes neues Jahr.

Herr Kindler, man kann vor dem Hintergrund der Erfahrungen der letzten zwei Jahre sagen, dass der Krieg sicherlich auch noch dieses Jahr und nächstes Jahr andauern wird und es gleichzeitig dieses Jahr - es hat ja schon mit vielen Überraschungen begonnen - Potenziale für viele Unvorhersehbarkeiten gibt, auf die wir möglicherweise reagieren müssen. Ich will nur einige kurz nennen.

Wir wissen noch nicht, ob die USA als Lieferant nicht nur für Munition, sondern auch für komplexe Waffensysteme ausfallen wird oder nicht. Das ist eine Unvorhersehbarkeit zum jetzigen Zeitpunkt. Das wäre aber ein erheblicher Verlust für die Ukraine; denn das kann niemand kompensieren.



Zweitens. Erst letzte Woche sind wir davon überrascht worden, dass tatsächlich nordkoreanische ballistische Raketen auf dem Gefechtsfeld aufgetaucht sind. Das verändert fundamental die Frage, wie die Ukraine ihre Luftabwehr in Zukunft koordinieren und aufbauen soll. Das hängt noch etwas von der Anzahl der Raketen ab, die Nordkorea möglicherweise geliefert hat. Sollte sich die in einem vierstelligen Bereich bewegen, ändert sich tatsächlich fundamental etwas für die Ukraine und damit auch im Hinblick auf die Frage der möglichen Unterstützung.

Es ist weiterhin anzunehmen, aber eben auch nicht sicher, dass es zu einer großen Rekrutierungswelle nach den russischen Präsidentschaftswahlen kommt und damit die russische Armee noch in diesem Jahr neue Soldaten in erheblicher Menge ziehen kann.

Ich will nur noch zwei weitere Punkte mit nennen, damit Sie einfach die Bandbreite sehen:

Es gibt eine steigende Anzahl an Quellen, die darüber berichten, dass Arbeitskräfte aus Nordkorea in die russische Militärindustrie integriert werden, also auch da die Produktionskapazitäten steigen.

Zweiter Punkt: Wir sehen auch, dass bei der Hilfe aus der Europäischen Union ein Fragezeichen zu machen ist, weil es zu Verzögerungen bei oder zu Ausfall von EU-Zahlungen kommen kann.

All das sind Dinge, auf die man sich schlecht vorbereiten kann und die die Dynamik eines solchen Krieges sehr kurzfristig verändern können.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Damit kommen wir zu Karsten Klein als nächstem Fragesteller.

Karsten Klein (FDP): Vielen Dank auch von meiner Seite und von unserer Fraktion an die Sachverständigen und auch von meiner Seite ein frohes neues Jahr.

Ich habe eine Frage an Herrn Professor Feld. Sie sind ja schon auf das Thema erhebliche Beeinträchtigungen der staatlichen Finanzen mit Blick

auf das Ahrtal eingegangen. Vielleicht könnten Sie noch etwas zur Ukraine sagen. Ich würde nur darum bitten, dass wir uns da auf die aktuelle Lage konzentrieren und nicht auf das, was noch geschehen kann. Denn ich glaube, das Grundgesetz gibt uns ein scharfes Instrument für Eventualitäten, die eintreten können, und die sollten dann diskutiert werden, wenn sie auch eingetreten sind. - Also das ist das eine.

Die zweite Frage richtet sich an Professor Thiele. Sie selbst schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass hinsichtlich „eines Notlagenbeschlusses für die Folgekosten der Ahrtal-Katastrophe ... ein nicht zu vernachlässigendes verfassungsrechtliches Risiko...“ bestehe. Da würde ich Sie darum bitten, einmal auszuführen, was Sie damit meinen; denn das habe ich zumindest in der Stellungnahme nicht gefunden.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Feld, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Vielen Dank. - Vielen Dank, Herr Klein, für die Frage.

Ganz knapp: Der Ukraine Konflikt in der jetzigen Form wirkt sich finanziell auf den Bundeshaushalt aus. Die Auswirkungen liegen auch an dem im Vergleich zum letzten Jahr gesteigerten Umfang an Waffen, die an die Ukraine geliefert werden sollen. Es kommen Auswirkungen durch die Kosten für die aus der Ukraine nach Deutschland Geflüchteten hinzu. Aber auch wenn wir diese Beträge zusammenrechnen, ist der Anteil in Bezug auf den Gesamthaushalt immer noch so gering, dass man nicht von Erheblichkeit sprechen kann.

Die Eventualität, dass das Engagement Deutschlands zunehmen muss, wenn sich die Fakten ändern, ist gegeben. Der Ukraine Konflikt ist für die deutsche Sicherheitslage relevant - von höchster Relevanz, würde ich sogar sagen. In dem Falle, dass ein großer Financier wie die Vereinigten Staaten wegfällt, kann es auch passieren, dass größere und dann auch erhebliche finanzielle Auswirkungen auf Deutschland zukommen. Das ist aber bisher nicht der Fall. Es ist auch unklar,



wann das passieren könnte. Ein Szenario, das herangezogen wird, ist vor allen Dingen die Wiederwahl von Donald Trump. Aber wenn er ins Amt kommen sollte, wird das sowieso erst 2025 finanzwirksam.

Also gegenwärtig ist es noch nicht notwendig, die Notlage aufgrund des Ukraine Konflikts zu erklären. Man wird dann, wenn es so weit ist, die Möglichkeit haben, braucht dazu aber keinen Vorratsbeschluss, weil das Grundgesetz in Artikel 115 in Verbindung mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November vergangenen Jahres diese Eventualitäten sowieso immer schon vorsieht. Insofern muss man nicht etwas, was noch nicht eingetreten ist, einfach nur deshalb beschließen, weil man diese Sorge für die Zukunft hat.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Das Wort hat Professor Thiele.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Ganz herzlichen Dank. - Wir haben es gehört: Wir haben es mit einer Situation zu tun, bei der das Bundesverfassungsgericht ein bisschen was gelöst hat, aber auch neue Fragen aufgeworfen hat, an die vorher keiner gedacht hat. Das betrifft insbesondere die Stückelung und die Frage der erheblichen Finanzbeeinträchtigung. Das Problem hatten wir vorher nicht, weil wir die Überjährigkeit hatten. Deswegen ist diese Frage offen. Das Bundesverfassungsgericht war in der konkreten Situation nicht gehalten, diese Frage endgültig zu entscheiden, weil sie in dem Fall, um den es ging, völlig eindeutig war: Die Coronapandemie war natürlich eine solche.

Jetzt sind wir in der Situation, dass wir uns angesichts der etwas nebulösen Aussagen des Verfassungsgerichts überlegen müssen, was es eigentlich genau bedeutet, dass es einen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum gibt, dass es auf den Einzelfall ankommt usw. Sie haben gehört: Herr Steinbach und ich sehen das signifikant anders als etwa Herr Henneke oder auch Herr Feld. Das ist wenig überraschend; denn es ist schlicht und ergreifend eine neue Regelung, die wir jetzt auslegen.

Was soll der Haushaltsgesetzgeber jetzt tun? Ist er jetzt verfassungsrechtlich gehalten, sozusagen den zwingend sichersten Weg zu gehen, der auf jeden Fall geht? Denn auf jeden Fall geht natürlich: keine Notlage ausrufen; das ist klar, das ist selbstverständlich. - Das würde ich nicht teilen. Vielmehr muss sich der Haushaltsgesetzgeber jetzt überlegen, welche Ansicht er in dieser Situation für überzeugender hält, und hat dann auch das Recht und die Pflicht, die erste Auslegung dieser neuen Situation vorzunehmen. Er ist die erste Gewalt. Das letzte Wort hat das Verfassungsgericht. Aber die erste Gewalt hat den ersten Zugriff auf eine neue, umstrittene Regelung, und das ist auch überhaupt nicht in irgendeiner Form verwerflich. Er ist nicht gehalten, jetzt den sichersten Weg zu gehen, der auf jeden Fall unter allen Umständen verfassungsgemäß ist, sondern bei einer neuen, unklaren, nicht eindeutigen Norm kann er den Zugriff wählen, den er für überzeugender hält. Ich würde meinen wählen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. Das war eine Punktlandung mit den fünf Minuten. - Ich möchte auf Wunsch von Christian Haase noch mal darauf aufmerksam machen, was ich eingangs schon gesagt habe: Bitte beherzigen Sie alle, dass es entweder eine Frage an zwei Sachverständige oder zwei Fragen an einen Sachverständigen gibt. - Es wurde moniert, dass sich gerade eben Karsten Klein und Sven-Christian Kindler nicht daran gehalten haben. Ich möchte allerdings darauf aufmerksam machen, dass es in beiden Antwortrunden geschafft wurde, innerhalb der fünf Minuten zu bleiben. Das ist eigentlich der gravierende Punkt.

Trotzdem: Wir haben Regeln, um sie einzuhalten. Und in diesem Sinne rufe ich jetzt den nächsten Fragesteller auf. Das Wort hat Herr Boehringer.

Peter Boehringer (AfD): Danke, Frau Vorsitzende. Danke an die Sachverständigen für ihre Arbeit hier. - Meine Fragen richten sich an Professor Söllner. Herr Söllner, zur Schuldenbremse allgemein zwei Fragen, also bitte nicht zu den Sonderfällen Ahrtal und potenziell Ukraine, die wir diskutiert haben.



Können Sie bitte erläutern, ob die von der Bundesregierung jetzt praktizierte Verbuchung der Schuldenaufnahme in den Sondervermögen, also die Nichtanrechnung auf die Schuldenbremse, Ihrer Ansicht nach nun mit den Vorgaben des Verfassungsgerichts konform geht? Ich beziehe mich jetzt auf die seit dem Urteil praktizierte Verbuchung, also auf die neue, jetzt auch wieder vorgesehene Verbuchung, und nicht auf die, die schon zwei Jahre vorher genutzt wurde und ganz klar verfassungswidrig gewesen ist.

Damit zusammenhängend, aber etwas spezieller dann im Prinzip die gleiche Frage zur allgemeinen Rücklage und deren Nichtanrechnung auf die Schuldenbremse: Geht das Ihrer Ansicht nach mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts einher? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Ich gebe jetzt zur Antwort Herrn Söllner per Webex das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Fritz Söllner (TU Ilmenau): Vielen Dank. - Vielen Dank, Herr Boehringer, für die Frage. - Wir hatten ja das letzte Mal in diesem Kreise auch schon über die allgemeine Rücklage gesprochen, und ich möchte die Gelegenheit nutzen, vielleicht ein bisschen ausführlicher dazu Stellung zu nehmen.

Um was geht es? Was ist hier für ein Problem? 2015 bis 2019 gab es Überschüsse in Höhe von ungefähr 48,2 Milliarden Euro. Diese Überschüsse müssen laut § 25 Absatz 2 Bundeshaushaltsordnung zur Schuldentilgung verwendet werden. Das geschah tatsächlich, indem fällig werdende Schuldtitel einfach nicht mehr prolongiert wurden. Verbucht wurde das allerdings nicht als Schuldentilgung, sondern als sogenannte allgemeine Rücklage. Das heißt, der buchmäßige Schuldenstand war plötzlich höher als der tatsächliche Schuldenstand. Diese allgemeine Rücklage ist nicht werthaltig. Da ist also nicht irgendwie eine Kiste mit Geld im Keller vom Bundesfinanzministerium, sondern das ist lediglich eine buchmäßige Rücklage.

Dennoch hat in der Folgezeit jede Entnahme aus dieser Rücklage als Einnahme gezählt und hat

dementsprechend die Nettokreditaufnahme verringert, obwohl diese Entnahme jeweils durch einen Kredit finanziert werden musste. Der Kredit war nur kassenwirksam, aber hat sich nicht buchmäßig ausgewirkt, im Endeffekt also umgekehrt zu dem Vorgang bei der Schuldentilgung. Die war nicht kassenwirksam, hat sich nur buchmäßig ausgewirkt. Diese Nichtverbuchung der Kreditaufnahme zur Finanzierung der Entnahme ist insofern konsequent gewesen, als der tatsächliche Schuldenstand niedriger war als der buchmäßige Schuldenstand. Und insoweit dann die Entnahmen stattgefunden haben, hat sich peu à peu der tatsächliche Schuldenstand wieder an den buchmäßigen angeglichen.

Diese Praxis stellt ganz klar eine Umgehung der Schuldenbremse dar. Man schafft in Zeiten guter Haushaltslage sozusagen eine Kreditermächtigung und kann diese Kreditermächtigung dann später in Zeiten schlechter Haushaltslage nutzen, in Zeiten also, in denen die Schuldenbremse vielleicht nicht eingehalten werden kann - außer man macht es halt mit dieser Umgehung.

2024 ist, soweit ich weiß, bisher vorgesehen, 1,4 Milliarden Euro aus dieser Rücklage zu entnehmen. Diese hat im Moment noch einen Bestand von 3,1 Milliarden Euro. Wahrscheinlich - das ist meine Vermutung - wird sie komplett aufgelöst werden. Das heißt, diese 3,1 Milliarden Euro müsste man eigentlich als Kreditaufnahme im Jahr 2024 verbuchen. Alles andere wäre nach den Grundsätzen, die das Bundesverfassungsgericht entwickelt hat, nicht verfassungsgemäß.

Ähnlich sieht die Lage bei den Sondervermögen aus. Es ist so, dass das Bundesverfassungsgericht keine Differenzierung zwischen Notlagenkrediten und allgemeinen Krediten vorgenommen hat. In jedem Fall sind die Prinzipien der Jährlichkeit und der Jährigkeit einzuhalten. In jedem Fall ist die Kassenwirksamkeit relevant. Und außerdem wurde die Einheit von Kernhaushalt und unselbstständigen Sondervermögen betont.

Das heißt also, nicht verbrauchte Kreditermächtigungen und nicht verbrauchte Zuweisungen aus der Vergangenheit sind zu streichen, und in den Folgejahren müssen die Sondervermögen jeweils



durch neue Kreditermächtigungen und neue Zuweisungen neu finanziert werden und dementsprechend natürlich auch bei der Schuldenbremse berücksichtigt werden. Wenn man das für 2024 machen würde, hätten wir allein schon aufgrund dieser Änderung der Buchungspraxis eine zusätzliche Kreditaufnahme von 26,2 Milliarden Euro. Das heißt also, die Einhaltung der Schuldenbremse würde in weite Ferne rücken.

Mithilfe der Sondervermögen kann man also nicht nur auf dem Weg der Notlagenkredite, sondern auch durch die - in Anführungszeichen - „normale Kreditaufnahme“ die Schuldenbremse umgehen. Diese Buchungspraxis halte ich gerade im Licht des jüngsten Urteils des Bundesverfassungsgerichts ganz klar für verfassungswidrig, und diese Buchungspraxis sollte und muss umgehend geändert werden.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Das Wort hat die Kollegin Gesine Löttsch.

Dr. Gesine Löttsch (fraktionslos): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Meine Damen und Herren, meine Frage richtet sich an Frau Schnitzer und Herrn Thiele.

Die Schuldenbremse wurde ja gerade schon angesprochen, es wurde viel darüber diskutiert. Sollte aus Ihrer Sicht die Schuldenbremse in ihrer jetzigen Form erhalten bleiben? Wenn ja: Warum? Und wenn nein: Welche mittel- und langfristige Veränderung würden Sie vorschlagen? - Danke schön.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Dafür werden fünf Minuten nicht reichen. Aber ich werfe schon mal die Stichworte in den Raum, und vielleicht können wir sie dann in den nächsten Fragerunden aufgreifen.

Zum einen würde ich Konstruktionschwächen reduzieren oder beheben. Eine Konstruktionschwäche ist, dass wir bei einer einmaligen Notlage nur in dem betreffenden Jahr die Mittel dafür schuldenfinanziert aufnehmen können. Wir haben es beim Ahrtal gesehen, wir haben es auch

bei den anderen Krisen gesehen: Diese Möglichkeit bräuchte man für mehrere Jahre - das ist bisher so nicht vorgesehen -, eine Übergangsregel also. Die Konjunkturkomponente ist schlecht konstruiert. Der Verschuldungsspielraum insgesamt ist zu niedrig. Auch darauf kann ich dann vielleicht in einer nächsten Fragerunde ein bisschen ausführlicher eingehen.

Letzter Punkt. Investitionen werden bisher zu wenig berücksichtigt. Auch da wäre eine Reform denkbar in dem Sinne, wie sie der Wissenschaftliche Beirat beim Wirtschaftsministerium vorge schlagen hat.

Das alles würde ich gerne näher ausführen. Aber das müsste ich dann in einer nächsten Frage runde aufrufen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Dann hat Professor Thiele mehr Zeit.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Ja, vielen Dank. - Auch die verbleibenden dreieinhalb Minuten werden wahrscheinlich kaum ausreichen, um die Schuldenbremse zu reformieren. Aber ich gebe mein Bestes.

Tatsächlich ist es wichtig, dass man sich einfach überlegt, was eine Schuldenbremse soll. Es geht, glaube ich, bei der ganzen Debatte ja weniger darum, die Schuldenbremse gänzlich abzuschaffen oder sie ein- oder auszuschalten. Eine Regelung wie die Schuldenbremse ist ja nicht gottgegeben, sondern ist veränderbar, und wie sie gestaltet ist, hat eben Auswirkungen. Eine Schuldenbremse soll einerseits generell begrenzend auf das Ausmaß der Verschuldung wirken. Sie hat eine begrenzendende Wirkung. Wir möchten - in Anführungszeichen - „schlechte“ Verschuldung und zu viel Verschuldung verhindern. Das ist die begrenzendende Wirkung, die eine Schuldenbremse haben soll. Sie soll andererseits gleichzeitig natürlich Gestaltung erlauben. Sie soll ausreichend Gestaltung ermöglichen, Investitionen in die Zukunft, die auch ökonomisch unbestritten und sinnvoll sind und deren Finanzierung durch Schulden auch sinnvoll sein kann, wenngleich es manchmal natürlich schwierig ist, zu erklären, was eine



Investition ist. - Das ist es, was eine Schuldenbremse leisten soll.

Wenn wir uns die Schuldenbremse anschauen, die wir im Grundgesetz haben - und zwar unter Berücksichtigung dessen, was das Bundesverfassungsgericht jetzt entschieden hat -, dann kann man, glaube ich, mit guten Gründen sagen, dass die begrenzende Wirkung einfach überzogen ist. Eine begrenzende Wirkung ist nicht pauschal schlecht, sie ist durch das Urteil jetzt aber einfach überzogen. Die Jährigkeit - Sie haben sie angesprochen - macht unglaublich viele Dinge schwierig und ist, glaube ich, weder ökonomisch noch juristisch sonderlich sinnvoll. Gleichzeitig ist die gestaltende Wirkung - auch das haben Sie angesprochen - möglicherweise einfach zu klein, und das bereitet uns gerade vor dem Hintergrund der Herausforderungen, die wir haben, vielleicht zu viele Schwierigkeiten.

Das ist, glaube ich, der Ansatzpunkt, den man als Haushaltsgesetzgeber und auch als Verfassungsgesetzgeber verfolgen muss, nämlich das Spannungsverhältnis zwischen Begrenzung und Ermöglichung, das eine Schuldenbremse auflösen soll, wieder ins Lot zu bringen vor dem Hintergrund dessen, was geschehen ist. Da gibt es keine Patentlösung. Es gibt nicht *die Schuldenbremsen*, aus denen man sich eine aussucht, sondern da müssen wir uns als Gesellschaft und Sie sich als Verfassungsgesetzgeber überlegen, was man da als sinnvoll erachtet.

Da gibt es viele Vorschläge. Ich glaube, ein Punkt ist sicherlich die Schuldenhöhe von 0,35 Prozent des BIP, deren Willkürlichkeit mittlerweile offengelegt worden ist. Diese könnte man wahrscheinlich auf 1 Prozent des BIP erhöhen, um relativ einfach, ohne dass man an der Schuldenbremse ansonsten etwas verändern müsste, den Spielraum zu erhöhen. Wahrscheinlich wäre das aber nicht sinnvoll, weil man ein Gesamtkonstrukt braucht, mit dem die Fragen hinsichtlich der Investitionen, der Notlagen - die gibt es ja, die müssen sinnvoll finanziert werden, auch überjährig - irgendwie gelöst werden.

Das ist keine ganz leichte Aufgabe, auf die es auch keine einfache Antwort gibt. Es ist jetzt

aber, glaube ich, an der Zeit, sich als Haushaltsgesetzgeber und als Verfassungsgesetzgeber zu überlegen, ob dieses Spannungsverhältnis noch stimmt, und für die Auflösung desselben zu sorgen. Wenn man zu dem Ergebnis kommt und in der Praxis feststellt, dass man durch die begrenzende Wirkung so, wie sie ausgestaltet ist - jedes Jahr Haushaltsbeschluss zur Notlage, die Überjährigkeit -, Probleme hat, dann, glaube ich, findet man, gerne auch mit Begleitung der Wissenschaft, eine gute Lösung, um dieses Spannungsverhältnis wieder aufzulösen. Wichtig ist mir nur, dass man sagt: Es geht nicht um Abschaffung - also: Einschalten oder Ausschalten der Schuldenbremse -, sondern um eine sinnvolle begrenzende Wirkung, bei Gestaltungsmöglichkeiten. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Vielen Dank. Das war auch eine Punktlandung. - Wir kommen in die zweite Runde. Diese wird eröffnet von Kathrin Michel von der SPD.

Kathrin Michel (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Meine Frage richtet sich an Herrn Professor Thiele und an Herrn Professor Wieland.

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes hat die Bundesregierung ja ein verfassungsrechtliches Kurzgutachten zur Frage der Auswirkungen des Urteils auf für die Schuldenregel relevante Sondervermögen in Auftrag gegeben. Daraus geht hervor, dass - erstens - nichtkreditfinanzierte Einnahmen bei Sondervermögen auch überjährig genutzt werden können, dass - zweitens - die aus gewöhnlichen Krediten - also im Rahmen der Schuldenbremseobergrenze - stammenden Mittel von Sondervermögen auch überjährig genutzt werden können und dass - drittens - nur Sondervermögen, die Zuführungen auf Grundlage von notlagebedingten Kreditermächtigungen erhalten haben, vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts betroffen sind. Die Ergebnisse des Gutachtens hat die Bundesregierung durch die zweite Bereinigungsvorlage nun umgesetzt.

Meine Frage: Sehen Sie verfassungsrechtliche Bedenken? Oder teilen Sie die Auffassung der



Bundesregierung, die sozusagen durch diese Bereinigungsvorlage vorgelegt worden ist? - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Das Wort hat noch einmal Professor Thiele.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Vielen Dank. - Wir haben es jetzt tatsächlich mit einer weiteren Frage zu tun, die dieses Urteil aufgeworfen hat, nämlich nach der Reichweite desselben im Hinblick auf Sondervermögen, die beispielsweise zwar kreditfinanziert sind, aber nicht notlagenkreditfinanziert. Auch dazu wird jetzt quasi ein Auslegungsmarathon beginnen, der uns in der Wissenschaft lange beschäftigen wird: Wie weit reicht das, was das Verfassungsgericht hier gesagt hat?

Das Verfassungsgericht sagt das alles nicht so richtig eindeutig, ja? Es gibt durchaus gewichtige Gründe dafür, anzunehmen - das würde ich auch teilen -, dass sich das Urteil vornehmlich mit der Notlagenklausel, also dieser Ausnahmeklausel, beschäftigt hat und für diese besonders strenge Vorgaben macht, eben weil es sich um eine Ausnahme handelt, die die Regelverschuldung gerade nicht betrifft. Eine solche Ausnahme ist aus der Sicht des Verfassungsgerichts eng auszulegen, weil es sonst die Gefahr in sich trägt, dass die Verschuldung über das Maß hinaus ausgedehnt wird, das das Grundgesetz mit den 0,35 Prozent und der Konjunkturkomponente als grundsätzlich in Ordnung ansieht.

Vor diesem Hintergrund verstehe ich das Urteil so, dass es sich allein auf die Notlagenklausel bezieht und nicht auf andere Sondervermögen, die kreditfinanziert sind. Ansonsten könnte es auch dazu führen, dass man die 0,35 Prozent dann immer jedes Jahr ganz schnell ausgibt; sie sind ja nicht zweckgebunden, die kann man ja ausgeben, wofür man will. Das heißt, das wäre, auch was die Wirtschaftlichkeit und die Sparsamkeit angeht, vielleicht nicht ganz sinnvoll.

Aber erneut: Darüber kann man natürlich streiten. Ich will nicht sagen, dass das Urteil eindeutig in die eine oder andere Richtung geht. Ich

würde stark dafür plädieren - davon bin ich überzeugt-, zu sagen, dass es eher nur die Notlagenkredite betrifft. Man kann das aber auch anders sehen. Erneut muss dann aber der Haushaltsgesetzgeber eine Entscheidung treffen, und erneut gibt es kein verfassungsgerichtliches Vorichtsgebot, das in irgendeiner Weise zu einer verfassungsrechtlich vermeintlich unproblematischen Handlung verpflichten würde. Der Haushaltsgesetzgeber kann das entscheiden, auch auf Basis dieses Gutachtens und der Sachverständigenaussagen von heute.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Das Wort hat Professor Wieland. - Ich hoffe, Sie hören und sehen uns.

Sachverständiger Prof. Dr. Joachim Wieland (Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Ich hoffe, Sie hören mich.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Wir hören Sie.

Sachverständiger Prof. Dr. Joachim Wieland (Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer): Das ist gut. - Aus meiner Sicht ist diese Frage - da unterscheide ich mich etwas von meinem geschätzten Kollegen Thiele - in Randnummer 173 des Bundesverfassungsgerichtsurteils beantwortet worden. Dort steht:

„... im Unterschied zu „gewöhnlichen“ Kreditermächtigungen ... existiert für notlagenbedingte Kreditermächtigungen keine normierte Ausnahme von den Grundsätzen der Jährigkeit und Jährlichkeit.“

Es gibt also die Grundsätze der Jährigkeit und Jährigkeit für notlagenbedingte Kreditaufnahmen, für andere gibt es Ausnahmen.

Und ich kann Ihnen versichern - Herr Thiele und ich haben die Bundesregierung in dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht vertreten -: Sondervermögen, die nicht notlagenkreditfinanziert worden sind, haben in dem Verfahren überhaupt keine Rolle gespielt. Sondervermögen sind immer kreditfinanziert worden. Es gibt eine



Grundlage dazu in Artikel 110 Grundgesetz, dass bei Sondervermögen nur Zulieferungen und Ablieferungen eingestellt zu werden brauchen. Vor dem Urteil des Gerichts hat noch nie jemand behauptet, dass hier die Grundsätze der Jährigkeit und Jährlichkeit gelten. Sondervermögen sollen gerade eine Durchbrechung dieser Grundsätze ermöglichen. Deshalb scheint mir die Frage - auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts - klar im Sinne der Bundesregierung beantwortet. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Für die Union führt fort der Kollege Ingo Gädechens; er ist per Webex zugeschaltet.

Ingo Gädechens (CDU/CSU): Ich habe erst mal einen Gruß an alle: Auch ein frohes neues Jahr! - Ich frage Herrn Professor Dr. Waldhoff. Eventuell kann auch Dr. Mölling, obwohl er in seiner Stellungnahme nichts dazu geäußert hat, Licht ins Dunkel bringen.

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Wiederbeschaffung von Bundeswehrwaffen, die an die Ukraine abgegeben werden, zukünftig aus dem „Sondervermögen Bundeswehr“ zu finanzieren. Damit sollen im Kernhaushalt 500 Millionen Euro eingespart werden. Bis jetzt war es allerdings Konsens - so habe ich es jedenfalls immer verstanden -, dass die Wiederbeschaffung nicht aus Bundeswehrmitteln finanziert werden muss. Wir haben ja im Sondervermögen beschlossen: Da ging es immer nur um die Beseitigung von Fähigkeitslücken aufgrund unterbliebener Investitionen; es ging beim Sondervermögen um Großbeschaffungen. Es ging aber niemals um die Wiederauffüllung von Bundeswehrbeständen aufgrund von Abgaben an die Ukraine. Damit liegt nach meinem Verständnis eine Zweckentfremdung des Sondervermögens vor.

Jetzt meine Frage: Halten Sie das Vorhaben der Bundesregierung für vereinbar mit den entsprechenden Regelungen im Grund- und auch im Sondervermögensgesetz, die als Zweck des Sondervermögens eindeutig eine Schließung der vor dem Jahr 2022 verursachten Fähigkeitslücken der

Bundeswehr festlegen? Und halten Sie die finanzielle Ausstattung der Bundeswehr für derart üppig,

(Zuruf des Abg. Otto Fricke
(FDP))

dass die von der Regierung geplanten zusätzlichen Ausgaben für die Wiederbeschaffung ohne Einschnitte bei anderen Beschaffungsvorhaben aus dem Sondervermögen geleistet werden können?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Dr. Waldhoff, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Christian Waldhoff (Humboldt-Universität zu Berlin): Ja. - Ich halte das nicht für rechtmäßig und möchte dazu vier Punkte sagen.

Das „Sondervermögen Bundeswehr“ ist eine rechtfertigungsbedürftige Anomalie im Grundgesetz und muss deswegen streng und eng und genau ausgelegt werden. Man hat damals bewusst eine Verfassungsergänzung vorgenommen, indem man Artikel 87a Absatz 1a eingefügt hat, weil man, überwiegend zu Recht, der Meinung war, dass eben keine Notlage vorlag, und dann konnte man aus der Schuldenbremse nur rauskommen, indem man das auf der gleichen Ebene wie die Schuldenbremse machte. Ich war damals als Sachverständiger in diesem Raum auch dabei und habe das noch gut in Erinnerung.

Das bedeutet, dass für die Interpretation der Verfassungskompromiss zugrunde gelegt werden muss. Verfassungsänderungen können nur mit qualifizierten Zweidrittelmehrheiten getroffen werden. Das heißt, für die Interpretation „Was war eigentlich der Sinn und Zweck des Ganzen?“ muss die Zweidrittelmehrheit berücksichtigt werden, auch eben die Motive der damals größten Oppositionspartei, warum sie dem zugestimmt hat. Da war ganz klar, dass es um eine Aufrüstung, um eine Fähigkeitserweiterung der Bundeswehr gehen sollte und nicht um Ersatzbeschaffungen. Das wird im Wortlaut des Artikels 87a durch das Wörtchen „Stärkung“ der Verteidigungsfähigkeit eindeutig zum Ausdruck gebracht.



Also: Verfassungskompromiss, keine Notlage, keine Ersatzbeschaffung.

Zweiter Punkt. Das wird in § 2 des Bundeswehrfinanzierungs- und -sondervermögensgesetzes noch konkretisiert. Dort wird nämlich als Bezugspunkt 2022 für die Bewertung, ob das der Fall ist, genannt. Das heißt, die Stärkung der Fähigkeit, die Verringerung der Fähigkeitslücke müssen sich auf den Rüstungsstand 2022 beziehen. Und wenn man zwischen 2022 und 2024 Rüstungsgüter freiwillig in die Ukraine weggibt, wofür es ja gute Gründe gibt, kann man das nicht als die vom Gesetz gemeinte Fähigkeitslücke interpretieren.

„Ausrüstungsvorhaben“, „Rüstungsinvestitionen“, „Stärkung“ und „Fähigkeitslücke“ sind die zentralen Rechtsbegriffe in diesem § 2 des Ausführungsgesetzes. Es geht also um neue Rüstungsbeschaffungen - es sollten vor allen Dingen Großprojekte finanziert werden - und nicht um Ersatzbeschaffung. Auch im normalen Bundeswehrbetrieb ohne Ukraine-problematik treten ja Verschleißerscheinungen auf, wenn meinetwegen die Kleidung der Soldaten oder das G3 ersetzt werden müssen. Das wäre Sache des Kernhaushalts und nicht des Sondervermögens.

Damit ist keine Aussage zur Ukraine-problematik getroffen. Das ist zurzeit - da würde ich mit den bisherigen Rednern übereinstimmen - keine Notlage, es könnte aber eine werden. Darüber müssten wir dann sprechen, wenn es so weit ist. Zurzeit ist das noch nicht der Fall.

Das bedeutet, dass jeder inkorrekte Mittelabfluss aus dem Sondervermögen natürlich den eigentlichen Zweck des Sondervermögens schwächt. Also zur Frage von Herrn Gädechens: Wenn ich die weggegebenen Sachen ersetze, dann kann ich das Eigentliche, wofür das Sondervermögen gedacht war, nicht erfüllen, sodass also - nach Stand heute - diese Ersatzbeschaffungen anders finanziert werden müssten, nicht aus dem Bundeswehrsondervermögen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Wir fahren fort mit den Fragen von Sebastian Schäfer.

Dr. Sebastian Schäfer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich darf zwei Fragen an Herrn Dr. Mölling richten.

Professor Thiele schreibt in seiner Stellungnahme, dass fundamentale Änderungen im Hinblick auf die Hilfsallianz der Ukraine einen Notlagenbeschluss verfassungsrechtlich tragen könnten. Welche Rolle spielt Deutschland bei der Unterstützung der Ukraine, wenn Finanzhilfen durch eine Blockade im Congress oder durch eine verzögerte Entscheidung auf EU-Ebene ausbleiben würden? Und wenn wir über den Worst Case reden, also ein erhebliches weiteres Vordringen Russlands auf ukrainisches Staatsgebiet: Wie würde sich das auf die Sicherheits- und Versorgungslage in Deutschland, in Europa und im Globalen Süden auswirken? - Vielen Dank.

Sachverständiger Dr. Christian Mölling (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik): Vielen Dank, Herr Schäfer.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Sie haben das Wort, Dr. Mölling. So ist es.

Sachverständiger Dr. Christian Mölling (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Deutschland spielt sowohl durch seine finanzielle, militärische Leistungsfähigkeit als auch durch die Selbstverpflichtung, die die Bundesregierung eingegangen ist, und drittens durch das sicherheitspolitische Eigeninteresse eine erhebliche Rolle mit Blick auf die Ukraine und das, was dort geschieht.

Wir werden einen Wegfall der US-Unterstützung im militärischen Bereich, wie gesagt, nicht kompensieren können. Das hat nichts mit Geld zu tun, sondern hat einfach nur etwas damit zu tun, dass das, was hergestellt wird, nur in den USA hergestellt wird. Das heißt nicht, dass man das nicht umgehen kann, indem man Güter aus den USA kauft und dann an die Ukraine weitergibt, aber dieser Weg muss erst noch gefunden werden. Da sind wir zurzeit in einem Stillstand, von dem wir nicht wissen, wann er aufgehoben wird.



Mit Blick auf die Europäische Union: Wir sind für die EU-eigenen Instrumente der größte Geldgeber. Wenn einige Staaten wegfallen, wie zum Beispiel möglicherweise Ungarn, dann ist die Frage, wer das kompensiert und wie das letztendlich kompensiert wird. Also, Deutschland steht hier in erheblichem Maße in den Allianzen, wie Sie es eben genannt haben, in der Pflicht, aber auch durch die Selbstverpflichtung gegenüber der Ukraine.

Da ist das, was der Kanzler am 27. Februar 2022 gesagt hat, vielleicht nicht das Maßgebliche. Aber er hat in seiner Europa-Rede in Prag gesagt, dass Deutschland sich besonders verantwortlich fühlt für das Thema „Artillerieunterstützung und Luftverteidigung“. Das sind genau die beiden Themen, bei denen es in den nächsten Wochen zu wirklich dramatischen Entwicklungen in der Ukraine kommen kann durch das, was ich vorhin skizziert habe, und bei denen dann natürlich der Blick berechtigterweise auf Deutschland fallen wird. Die Maßgabe dessen, was aus einer sicherheitspolitischen Perspektive zu leisten ist, wird nicht durch die Frage bestimmt, was die anderen geben oder geben wollen - wir sind nicht in einem Schönheitswettbewerb -, sondern die Maßgabe wird gegeben durch das, was Russland an militärischer Aggression vorträgt und was die Ukraine zur Verteidigung braucht.

Leisten wir das nicht, wird das, rein aus der budgetären Sicht, auch zu Folgekosten führen. Wir sehen, dass jetzt schon 3,7 Millionen Ukrainer in der Ukraine vertrieben worden sind. Das ist die größte Vertreibungskatastrophe, die wir weltweit zurzeit haben. Es wird zu weiteren Vertreibungen kommen. Wir werden auch eine Zerstörung der kritischen Infrastruktur sehen, wenn die Angriffe, so wie sie jetzt begonnen haben, weitergeführt werden können. Alles das wird Zusatzkosten verursachen, wenn wir den militärischen Schutz der kritischen Infrastruktur und auch der Bevölkerung nicht sicherstellen können, und damit auch langfristige negative Einflüsse auf den Wiederaufbau haben, auf die Möglichkeit oder den Status des Wiederaufbaus der Ukraine, darauf, wo er im Grunde genommen anfängt. Das sind sehr konkrete Konsequenzen, die für Sie budgetär relevant sind, auch direkt mit Blick auf die Ukraine.

Was dazu kommt - und das bitte ich zu bedenken -, ist: Wenn Sie sicherheitspolitisch und auch budgetär nicht handlungsfähig sind, dann ist das ein wunderbares Signal an Moskau. Die gucken hier gerade auch zu, die gucken Ihnen und uns gerade zu, was wir machen, und die rechnen natürlich ganz einfach aus, wie viel Schuss die Ukraine in Zukunft bekommen kann, innerhalb des nächsten Jahres und innerhalb der nächsten zwei Jahre. Ein Schuss kostet 4 000 Euro. Man kann relativ einfach ausrechnen, wie weit die Ukraine dann kommt. Russland weiß auch, wie viel eine IRIS-T-Rakete kostet. Das heißt, die Handlungsfähigkeit oder die Klarheit Ihrer Handlungsfähigkeit, die Sie als Gesetzgeber, als Regierung festlegen, ist im Grunde genommen ein direktes Signal an die Kriegsparteien. - Da schließe ich jetzt erst mal.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Vielen Dank. - Erneut haben wir es mit einer Punktlandung zu tun. - Als Nächster hat das Wort der Kollege Otto Fricke.

Otto Fricke (FDP): Na, da bin ich ja froh, dass der Gesetzgeber gezeigt hat, dass er jederzeit schnell reagieren kann - wenn die Russen jetzt hier zuhören. - Ich wollte eigentlich Herrn Thiele etwas fragen. Aber der hat jetzt schon so viele Fragen bekommen; dann wende ich mich woanders hin. Ich danke ihm aber, dass er noch mal darauf hingewiesen hat, dass man eine Notsituation nicht erklären muss und dass man sich jetzt doch eines gewissen Risikos bewusst wird, weil man insoweit Neuland betritt. Das Risiko hatten wir ja auch vorher schon, nämlich vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Das ist die Koalition eingegangen. Das hat sich dann ja interessanterweise für Bund und Länder entscheidend realisiert.

Ich würde deswegen Herrn Kirchhof fragen - nicht als Ersatz, sondern aus anderen Gründen -, weil ja Sachkenntnis möglicherweise politikunfähig macht. - Herr Kirchhof, Sie haben in Ihrem Gutachten unter Punkt II. 2. - darin geht es um die Frage, ob keine erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Bundes vorliegt - darauf hingewiesen, dass es sich um eine Finanzlage des Bundes handelt. In Artikel 115 Grundgesetz steht



aber Finanzlage „des Staates“, und der Staat sind für mich - soweit ich die Verfassung kenne - mindestens Bund und Länder. In Bezug auf Artikel 104a Grundgesetz zum Beispiel und die Frage zu Ausgaben und Ähnlichem mehr würde ich das schon ganz gerne wissen. Es steht auch nichts dazu drin, was die Finanzlage eines Einzelplanes betrifft. Deswegen hätte ich dazu gerne noch ein paar Äußerungen.

Zweitens eine Frage an Herrn Feld. Weil es ja auch immer wieder um das Thema Investitionen gehen wird und weil wir ja jetzt auch über das Zweite Haushaltsfinanzierungsgesetz reden, würde ich hier schon gerne fragen, ob es wirklich die immer wieder behaupteten Zusammenhänge zwischen Schuldenbremse und Investitionen gibt, oder ob es nicht vielmehr eine Entscheidung zwischen Investition und Konsumtion ist, die, wie ich immer sehr gerne sage, politisch abgewogen wird; was auch immer in der Definition - da gebe ich Herrn Thiele recht - Investition und Konsumtion ist.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Kirchhof ist uns per Webex zugeschaltet und hat jetzt das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Gregor Kirchhof (Universität Augsburg): Ja, ich danke ganz herzlich. - Ich möchte mit zwei Vorbemerkungen beginnen. Meines Erachtens ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sehr klar und sehr schulmäßig aufgebaut. Also, ich sehe da nicht die Ungenauigkeiten, von denen vorhin gesprochen wurde.

Zum anderen ist es in der Tat so: Der Gesetzgeber hat eine eigene Verfassungsverantwortung, die er ganz genau wahrnehmen muss. Und hier droht ja immer noch die Rechtsfolgenentscheidung der Nichtigkeit, auch für weitere Schuldenbremsenentscheidungen. Aber selbst, wenn wir nicht die Perspektive des Bundesverfassungsgerichts einnehmen, heißt es: Der Bundestag muss ersichtlich verfassungskonforme Gesetze erlassen, gerade in der jetzigen Situation. Da bitte ich insofern um besondere Rücksichtnahme auf das Grundgesetz - was aber eine Selbstverständlichkeit ist.

Die Frage ist nun: Was ist der Bezugspunkt der erheblichen Beeinträchtigung? Da ist das Grundgesetz klar: Es ist die staatliche Finanzlage. Und Sie fragen zu Recht: Was ist denn da mit „staatlich“ gemeint? Wir unterscheiden zwischen Artikel 109 Grundgesetz - der regelt die Schuldenbremse des Bundes und der Länder, und die Länderschuldenbremsen sind dann in den einzelnen Länderverfassungen konkretisiert -, und wir haben den Artikel 115 Grundgesetz; der regelt die Schuldenbremse des Bundes. Deshalb ist da auf jeden Fall schon mal ein Indiz, dass die staatliche Finanzlage des Bundes gemeint ist.

Aber wenn man jetzt auf den Gesamtstaat schaut, ist es ersichtlich nicht so, dass es um einzelne Haushaltsposten gehen kann. Und um es noch mal konkret für das Ahrtal zu sagen: Wir sprechen hier von 0,6 Prozent des Bundeshaushaltes. Das könnten wir jetzt prozentual auf die Gesamtsteuereinnahmen des Staates, auf das gesamte Finanzvolumen des Bundes umrechnen: Es ist marginal. Wir haben im Finanzverfassungsrecht eine übliche Erheblichkeitsgrenze von 10 Prozent; diese wird deutlich unterschritten. Und dann haben wir eine Marginalgrenze von 1 Prozent; die wird auch unterschritten. Also, wenn wir da jetzt anfangen, zu lavieren, dann interpretieren wir die Verfassungsvoraussetzungen weg, und das dürfen wir nicht

Eine Ergänzung - das wird manchmal vergessen, wenn gesagt wird, Schulden seien ein angemessenes Instrument, um den Staat zu finanzieren -: Es wird manchmal behauptet, man müsse Schulden der öffentlichen Hand nicht zurückzahlen. Der Jurist versteht das nicht, weil er weiß, dass ein Darlehen keine Schenkung mit Zinspflicht ist. Aber das Grundgesetz ist hier ganz klar: In nahezu allen Fällen - nicht in allen; nicht bei 0,35 Prozent - müssen wir in angemessener Zeit zurückzahlen. Aber was ist die angemessene Rückzahlungszeit für ein Darlehen von 1 Prozent? Das ist ja sofort. Deshalb zeigt auch die Rückzahlungspflicht, dass wir es so nicht machen können.

Letzter Satz. Zu überjährigen Situationen sagt das Bundesverfassungsgericht ganz klar: Der Ent-



scheidungsraum verengt sich, die Darlegungs- lasten erhöhen sich, und die Jährlichkeit ist strikt einzuhalten. Der Gesetzgeber hat einen Entscheidungsraum, aber dieser Entscheidungsraum entbindet nicht von der Verfassungspflicht. Das heißt: Wenn ich etwas strikt einhalten muss, muss ich es auch einhalten. Und da bleibt es dabei, dass Bagatellkredite nicht aufgenommen werden dürfen. - Herr Feld, entschuldigen Sie, aber ich war jetzt zum ersten Mal dran. Insofern verzeihen Sie, dass ich so lang gesprochen habe.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Diese Entschuldigung gilt sicherlich Ihnen, Professor Feld. Aber Sie haben jetzt das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Vielen Dank für das Wort - für sechs Sekunden. Das reicht, um den Satz zu sagen, dass die Schuldenbremse in ihrer bisherigen Konstruktion die Investitionstätigkeit des Staates nicht beeinträchtigt hat, und zwar bezogen auf die Investitionen, wie wir sie im Haushaltsrecht festlegen. Die Investitionen des Gesamtstaates sind seit Einführung der Schuldenbremse moderat angestiegen, und zwar in Prozent des Bruttoinlandsprodukts, in einer langen Phase mit gutem Wirtschaftswachstum, während die Rückgänge in der Investitionstätigkeit vor allen Dingen in den vielen Jahren zuvor festzustellen waren, in denen sich Bund, Länder und Gemeinden in Höhe ihrer Investitionen verschulden durften.

Die Gemeinden dürfen das weiterhin. Sie sind durch die Schuldenbremse nicht erfasst. Bund und Länder haben ihre Investitionen angehoben. Insofern sieht man diese sogenannte Investitionsverzerrung bisher nicht. Über was wir aktuell diskutieren, sind auch nicht Investitionen, sondern Subventionen an die deutsche Wirtschaft. Der Großteil des KTF ist genau so ausgestaltet.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Vielen Dank. - Jetzt folgt unsere Kollegin Frau Schielke-Ziesing. Sie ist per Webex zugeschaltet und hat jetzt das Wort.

Ulrike Schielke-Ziesing (AfD): Schönen guten Tag! - Meine Frage geht an Professor Söllner - ganz anderes Thema; aber wir haben ja hier heute

so einen Gemischtwarenladen -: Zu Coronazeiten musste die Bundesagentur für Arbeit ihre erheblichen Rücklagen innerhalb kürzester Zeit aufbrauchen. Zusätzlich benötigte Gelder wurden vom BMAS zunächst als Darlehen gewährt, die dann in Zuschüsse umgewandelt wurden.

Jetzt differenziert das BMAS diese Gelder in Leistungen und in Erstattungen von SV-Beiträgen und fordert insgesamt 5,2 Milliarden Euro zurück. - Wie ist Ihre Rechtsauffassung? Kann man Bedingungen für die Gewährung von Zuschüssen rückwirkend ändern und daraufhin dann Zuschüsse in beträchtlichem Maße zurückfordern?

Während Corona wurden Notlagenkredite aufgenommen, mit denen auch die Zuschüsse an die BA finanziert wurden. Wenn jetzt diese Gelder zurückgefordert werden und in den allgemeinen Haushalt fließen, ist es dann nicht eine Zweckentfremdung von Notlagenkrediten und auch von Beiträgen? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Sie haben das Wort, Professor Söllner, per Webex.

Sachverständiger Prof. Dr. Fritz Söllner (TU Ilmenau): Vielen Dank für die Frage. - Zunächst mal muss man natürlich sagen, dass auf Ebene des Gesamtstaates diese Rückzahlung der Mittel an den Bund keine Auswirkungen hat. Das ist, wenn man so sagen will, nur ein Verschiebebahnhof. Die Rücklagen der Bundesagentur sinken natürlich, und dementsprechend würde in der Zukunft das Risiko des Bundes steigen, dass er mögliche Defizite ausgleichen muss. Das heißt: Eine Haushaltsentlastung jetzt wird erkaufte durch ein späteres Haushaltsrisiko.

Ich sehe das, ähnlich wie Sie, problematisch: Es handelt sich um einen Zuschuss, der im Rahmen der Coronakrise an die Bundesagentur gewährt wurde, und kein Darlehen. Daher würde ich als Nichtjurist sagen: Ein bisschen komisch, dass so ein Zuschuss jetzt zurückgefordert wird.

Im Übrigen kann man da, sage ich mal, aus zweierlei Gesichtspunkten heraus verfassungsrechtliche Bedenken anmelden. Es ist so - das



haben Sie erwähnt -: Diese Zuschüsse an die Bundesagentur für Arbeit wurden ja aus den Coronanotlagenkrediten finanziert und dienen zur Bezahlung des verlängerten Bezugs des Kurzarbeitergeldes. Wenn man jetzt genau diese Mittel wieder zurücküberweisen würde, dann würde es sich aus meiner Sicht tatsächlich um eine Zweckentfremdung von Notlagenkrediten handeln.

Jetzt könnte man natürlich auch hergehen und sagen: Na ja, die Zuordnung zwischen dem Zuschuss und dem Coronanotlagenkredit ist nicht eindeutig möglich. Und selbst wenn sie möglich wäre: Diese Mittel sind jetzt schon verausgabt. Das sind, sage ich mal, ganz normale Rücklagen der Bundesagentur, die jetzt ausgezahlt werden an den Bund. Wenn das der Fall ist, dann handelt es sich natürlich um von der Bundesagentur selber gebildete Rücklagen.

Das heißt: Es handelt sich um Beitragsmittel, mit anderen Worten: um Mittel, die von den Beitragszahlern erbracht worden sind. Diese Mittel sind zweckgebunden und können nicht beliebig für irgendwelche allgemeinen Haushaltszwecke verwendet werden, wie das jetzt offensichtlich der Bund vorhat. Soweit ich weiß, gibt es dazu einschlägige Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 2005 und 2018, sodass ich also auch unter diesem zweiten Gesichtspunkt dieses Vorgehen für rechtlich eher problematisch halten würde. - Danke schön.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Es schließt sich der Kollege Victor Perli an.

Victor Perli (fraktionslos): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Meine Damen und Herren, es ist noch nicht so deutlich gesagt worden, aber Deutschland ist in einer dramatischen Rezession. Wir haben eine dramatische Wirtschaftskrise. Es gibt einen anhaltenden Rückgang der Produktion. Es gibt eine dramatische Vertrauenskrise. Es gibt die höchste Unzufriedenheit mit einer Bundesregierung seit langer Zeit, vielleicht generell. Und hier wird jetzt nichts Besseres als ein Kürzungshaushalt vorgelegt, der auch Sozialkürzungen beinhaltet.

Deswegen möchte ich die erste Frage an Herrn Professor Thiele richten. Sie haben rechtliche Bedenken gegen Sozialkürzungen dargestellt. Könnten Sie hier etwas zu den rechtlichen Bedenken gegen den Entwurf der Bundesregierung ausführen?

Zweitens ist die Einnahmeseite überhaupt nicht in den Blick genommen worden. Wenn man sieht, dass die Vermögenden immer größere Vermögenszuwächse haben, die Milliardäre und die Millionäre immer reicher werden, ist es doch eigentlich naheliegend, auch dort mal zu gucken und zu fragen: Kann man nicht die Einnahmen erhöhen?

Deswegen möchte ich Herrn Professor Thiele fragen: Hätten Sie Ideen, wie man kurzfristig höhere Einnahmen erzeugen könnte? Ich möchte auch Frau Professorin Schnitzer gerne fragen: Wie könnte der Bundesetat hinsichtlich der Einnahmeseite gestärkt werden? - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Das Wort zur Beantwortung hat jetzt Professor Thiele.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Vielen Dank. - Das ist tatsächlich ein ganz anderes Thema. Es geht um die potenziell vollständige Kürzung des Regelbezugs im neuen Bürgergeld. Es ist jetzt in diesem Entwurf vorgesehen, dass unter bestimmten Voraussetzungen, nämlich unter anderem dann, wenn bereits in dem Jahr ein Abzug aufgrund von Pflichtverletzungen erfolgt ist, wenn also eine „zumutbare“ - so heißt es - Arbeit abgelehnt wird, der Regelbezug für insgesamt bis zu zwei Monate - da wurde eine Gesamtzahl festgelegt - vollständig gestrichen werden kann. Wir reden vom Regelbezug. Wir reden nicht von Wohn- und Heizungskosten; diese werden weiter übernommen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil, das sich damit beschäftigt hat, diese vollständige Kürzung als prinzipiell denkbar angesehen. Insofern bestehen gegen diese letztlich politisch zu entscheidende Maßnahme keine fun-



damentalen Bedenken. Es ist möglich, den Regelbezug vollständig zu streichen, wenn bestimmte Pflichtverletzungen vorliegen, aber - und jetzt kommt sozusagen mein Aber - zwei Aspekte müssen dabei berücksichtigt werden.

Das Erste ist, dass das Bundesverfassungsgericht in dieser Randnummer, um die es hier geht, davon spricht, dass ein solcher vollständiger Entzug nur in Betracht kommt, wenn eine existenzsichernde *und* zumutbare Arbeit abgelehnt wird; denn dann - so das Verfassungsgericht weiter - wäre die Situation der Betroffenen vergleichbar mit denjenigen, bei denen keine Bedürftigkeit vorliegt, da sie eine Vollzeitstelle angeboten bekommen haben, die sie hätten annehmen können.

Dieses „existenzsichernd“ - was das genau bedeutet, darüber kann man sich wieder streiten - fehlt im Gesetzentwurf. Es wird nur von der „Zumutbarkeit“ gesprochen. Das Bundesverfassungsgericht spricht aber mehrfach von der existenzsichernden *und* zumutbaren Arbeit im Sinne des § 10 SGB II, die angeboten werden muss, so dass ich davon ausgehe, dass dieses Wort eine inhaltliche Bedeutung hat. Und das wird im aktuellen Gesetzentwurf nicht gespiegelt. Das würde zugleich dazu führen, dass eine Reduktion des Bezugs auf null wahrscheinlich nur unter sehr viel engeren Voraussetzungen möglich ist. - Und für den zweiten Teil der Frage gebe ich an Frau Schnitzer. - Vielen Dank.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Zu Ihrer Frage nach einnahmeseitigen Möglichkeiten, um die Haushaltslage zu verbessern: Wir haben im Sachverständigenrat darüber in unserem vorletzten Jahresgutachten im Zusammenhang mit den Gaspreisbremsen, Strompreisbremsen geschrieben.

Damals war ja das Problem: Wir wollten die Menschen entlasten, die nun durch diese massiven Preiserhöhungen in Schwierigkeiten geraten. Wir hatten das Problem, dass es bisher kein Instrument gibt, um das zielgenau so zu machen: Man entlastet diejenigen, die es wirklich brauchen,

entlastet aber nicht diejenigen, die das selber stemmen können. Und weil es dieses Instrument nicht gibt, wurden alle entlastet. Wir wissen, dass das zu diesem Zeitpunkt nicht anders möglich war.

Wir haben deswegen damals vorgeschlagen, darüber nachzudenken, ob man nicht für eine bestimmte Zeit, nämlich solange die Entlastung für alle gilt, diejenigen temporär belastet, die es eigentlich nicht nötig haben. Unser Vorschlag war beispielsweise, für eine begrenzte Zeit einen Energie-Soli einzuführen für diejenigen, die die Entlastungen nicht brauchen. Wir müssen uns an dieser Stelle einfach darüber im Klaren sein: Die Krise belastet uns zwar insgesamt, aber die Ärmsten können das nicht selber stemmen, die Reichen können das schon. - So viel zu unserem Vorschlag, wie man damit hätte umgehen können.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Wir starten in eine neue Runde. - Und die startet mit dem Kollegen Andreas Schwarz.

Andreas Schwarz (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. - Dann starte ich mal durch. Ich habe eine Frage an Professor Thiele und Professor Steinbach, und zwar geht es um die Entwicklung in der Ukraine. Diese kann man ja nicht seriös und präzise prognostizieren. Das Gleiche gilt natürlich auch für die Entwicklungen in den westlichen Partnerländern hinsichtlich der militärischen Unterstützung der Ukraine. Man muss nur an das Szenario denken, was in Amerika im Wahlkampf und nach der Wahl passieren könnte.

Meine Frage: Würde der Angriffskrieg auf die Ukraine mit seinen fortwirkenden Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und die nicht kalkulierbaren externen Risiken die Voraussetzungen für einen Beschluss nach Artikel 115 Grundgesetz erfüllen?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Ganz herzlichen Dank. - Also, wir haben ja bereits mehrfach über diesen Punkt gesprochen, dass die aktuelle



Situation - sie wird ja auch aus dem Kernhaushalt gestemmt - zwar eine Notlage ist, die aber wahrscheinlich keine erheblichen finanziellen Beeinträchtigungen hervorruft. Natürlich ist der Krieg als solcher potenziell geeignet, als Notlage eingestuft zu werden. Das würde ich auch weiterhin teilen.

Es ist auch kein Widerspruch - jedenfalls nicht nach der Ansicht des Bundesverfassungsgerichts, die eben geäußert worden ist -, dass im Laufe der Zeit eine Notlage in einem Jahr vorliegen kann und im nächsten Jahr vielleicht nicht auftritt und dann wieder vorliegt. Die Notlage kann, latent abhängig von den finanziellen Herausforderungen, die in dem jeweiligen Jahr anstehen, sozusagen bestehen, ohne dass die Notlagenklausel zwingend gezogen werden kann oder müsste; denn die finanziellen Beeinträchtigungen stellen sich eben sehr variierend dar.

Ich glaube, wir haben hier einen typischen Fall - Herr Mölling hat es ja angedeutet -, dass eigentlich jederzeit im Jahr 2024 - hoffentlich nicht; aber es ist jederzeit möglich - eine Situation eintreten kann, bei der die erhebliche finanzielle Beeinträchtigung doch wieder vorkommt, abhängig von dem Verhalten der Allianzpartner. Ich würde sagen: Im Augenblick haben wir keine solche Notlage, die berechtigen würde, jetzt die Notlagenklausel zu ziehen, also Kredite aufzunehmen, aber sie kann jederzeit wieder aktiviert werden.

Der Sache nach kann man sich juristisch darüber streiten, ob das eine neue Notlage, eine neue Situation insgesamt oder eine fortlaufende Kriegsnotlage ist, die lediglich bei der Finanzierung sozusagen variiert. Darüber kann man sich dann streiten. Aber ich würde sagen: Ja, es ist jederzeit denkbar, dass im Jahr 2024 eine Situation eintritt, die dann einen solchen Beschluss rechtfertigt. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Professor Steinbach per Webex.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Armin Steinbach
(HEC Paris): Ich sehe online keine Uhr; aber ich habe das Gefühl, dass ich mich beeilen sollte. -

Wir sollten die Tatbestandsmerkmale sicherlich unterscheiden. Der Angriffskrieg ist ein unvorhergesehenes Ereignis im Sinne der Vorschriften. Und die daraus resultierenden humanitären, militärischen und finanziellen Leistungen sind zumindest geeignet, die Finanzlage zu beeinträchtigen.

Ich habe allerdings ein Problem mit diesem politischen Herumlavieren, dass man die Notlage vielleicht in der Zukunft erklären wird. Das widerstrebt dem Geist der Notsituationsvorschrift. Ich gebe Herrn Henneke recht, der eingangs betont hat, dass es um die Bewältigung unvorhersehbarer oder plötzlich auftretender Finanzbedarfe geht. Und wir wissen doch heute schon, dass zukünftige Finanzbedarfe auftreten werden. Insofern wird sich sicherlich der Begründungsaufwand verschärfen, dass gezeigt werden müsste, inwieweit die in der Zukunft auftretenden Ereignisse plötzlich auftretende Ereignisse sind.

Vor dem Hintergrund der Vorhersehbarkeit, dass wir schon heute neue Finanzbedarfe haben, ergibt sich für mich, dass der Gesetzgeber sequenziell vorgehen sollte, dass er in einem ersten Schritt erklärt, dass er davon ausgeht, dass zumindest ein Notlagengrund - das erste Tatbestandsmerkmal - vorliegt, und erst im zweiten Schritt die Beeinträchtigung der Finanzlage feststellt.

Ich möchte in einem letzten Satz, wenn Sie erlauben, den Fokus auf Europa legen. Die militärische Sicherheit ist ein europäisches öffentliches Gut. Eigentlich setzt eine deutsche Notlage nicht am richtigen Punkt an. Wenn eine Notlage erklärt werden sollte, dann auf europäischer Ebene. Deshalb sollte man eher darüber nachdenken, wie der EU-Haushalt ertüchtigt werden kann, um die Ausgaben zu leisten, oder man sollte über eine europäische Notlage und eine Kreditfinanzierung auf europäischer Ebene sprechen, die dann natürlich innerhalb der eng gesetzten Vorgaben zu erfolgen hätte, die das Bundesverfassungsgericht 2022 gesetzt hat.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Vielen Dank. - Als Nächste hat das Wort die



Kollegin Silke Launert, die uns per Webex zugeschaltet ist.

Dr. Silke Launert (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich habe zwei Fragen an Professor Dr. Büttner. Zum einen: Die Bundesregierung plant ja einen „teilweisen Ausgleich der Finanzierungsbeteiligung des Bundes in den vergangenen Jahren“, nämlich durch die Zahlungen der Bundesagentur für Arbeit in den Jahren 2024 und 2027, wodurch also quasi aus dem ursprünglichen Zuschuss nachträglich ein Darlehen gemacht wird.

Ihrer Stellungnahme ist zu entnehmen, dass Sie die Rückführung dieser aus Notlagenkrediten stammenden Gelder in den Bundshaushalt, die mit einer Zweckentfremdung einhergeht, als verfassungsrechtlich zweifelhaft einstufen. Können Sie dies bitte einmal präzisieren, insbesondere mit Blick darauf, dass nun Beitragsgelder zum Stopfen von Haushaltslöchern verwendet werden sollen?

Die zweite Frage lautet: Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom November letzten Jahres bestätigt, dass im Hinblick auf die Schuldenbremse die Einheit von Kernhaushalt und unselbstständigen Sondervermögen gilt. Demnach sind Defizite in den Sondervermögen in dem Jahr, für das die Ausgaben geplant sind, zur Nettokreditaufnahme des Bundes hinzurechnen.

Die Bundesregierung hält jedoch weiterhin an der mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2021 geänderten Buchungsregel fest. Welche verfassungsrechtlichen und auch finanzpolitischen Risiken sehen Sie infolge dieses Vorgehens?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Das waren Fragen an Professor Büttner. - Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Thiess Büttner

(Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank, auch für die Frage. - Sehr geehrte Damen und Herren! Beide Vorgänge gehören im Prinzip zusammen. Deswegen lassen Sie mich vorweg sagen: Die zentrale Lektion aus

dem zweiten Nachtragshaushalt, der an den Regeln der Verfassung gescheitert ist, ist doch, dass die Finanzpolitik nur dann nachhaltig und verlässlich betrieben werden kann, wenn sie sich innerhalb der Regeln der Verfassung bewegt. Ich glaube, jetzt muss die Regierung zeigen, auch bevor sie darangeht, die Schuldenregel zu reformieren, dass sie es schafft, sich innerhalb der Regeln der Institutionen sachgerecht zu bewegen. Beide Vorgänge zeigen, dass sie immer noch Schwierigkeiten hat, das zu tun.

Zum ersten Vorgang, der die Bundesagentur für Arbeit betrifft: Hier hat man, wie Herr Söllner ausgeführt hat, bereits in der Coronakrise Mittel hineingegeben. Das war zu der damaligen Zeit sachgerecht. Die Problematik war, dass die Rücklage der BA, wie das Finanzministerium selber in seinem „Finanzbericht 2024“ schreibt, komplett aufgebraucht wurde. Man hat dann mit den Zuweisungen, die man gegeben hat - am Ende sind es Zuschüsse von etwa 24 Milliarden gewesen -, diesen Schaden fast repariert. Jetzt will man Geld zurückfordern. Das ist erst einmal institutionell ein Problem. Die Sozialversicherungen haben aus bestimmten Gründen eigene Haushalte, damit die Ansprüche der Beitragzahlenden nicht zum Gegenstand politischer Auseinandersetzung werden. Es liegt sozusagen eine klare Zweckbindung vor. Wenn die Mittel jetzt zurückübertragen werden, werden hier diese wichtigen institutionellen Grenzen zwischen Sozialversicherung und Bundshaushalt aufgebrochen.

Aber die Thematik geht tiefer - da muss ich Herrn Söllner recht geben -; denn tatsächlich sind die damaligen Kredite ja aus Notlagenkrediten gewährt worden. Wenn man diese jetzt zurücküberträgt, weil man sagt: „Das braucht man jetzt doch nicht; die Krise bei der BA war nicht so schlimm, einen Teil soll sie selber zahlen, weil ein Teil sozusagen versicherungsfremd ist“, sich das Geld zurückholt und es jetzt für andere Zwecke ausgibt, hat man eigentlich wieder denselben Sachverhalt wie beim Klima- und Transformationsfonds: dass man die Mittel eben jetzt für einen anderen Zweck verwendet.

Man tut also gleichsam so, als würde das Hin- und Herübertragen von Mitteln die Finanzierung



dieser Mittel herauswaschen, sodass man sie dann für andere Zwecke verwenden kann. Ich halte das für außerordentlich problematisch. Aber mich stört eben auch, dass man nicht zeigt, wie man sich innerhalb der Regeln der Institutionen bewegen kann. Ich denke, es hat entscheidende verfassungsrechtliche Risiken.

Zu Ihrer zweiten Frage: Der Sachverhalt ist eigentlich ähnlich. Man hatte die Regelung zur Verbuchung der Defizite durch das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021 geändert, um diese Kredite in der Zukunft außerhalb der Schuldenbremse nutzen zu können. Damit hat man die Schuldenbremse an einer entscheidenden Stelle ausgehöhlt. Sie soll ja auch dazu dienen, die Einhaltung der europäischen Fiskalregeln auf deutscher Ebene abzusichern. In den europäischen Fiskalregeln werden diese Defizite in sämtlichen Extrahaushalten selbstverständlich mitgerechnet.

Insofern muss für die Zukunft doch ganz klar gelten, dass die Schuldenbremse zu der alten Buchung zurückgeht. Nur so wird man es schaffen, die europäischen Regeln abzusichern. Und wenn die dann reformiert werden sollen, dann kann man vielleicht auch in Deutschland nachjustieren.

Aber auch hier bestehen ganz klar verfassungsrechtliche Risiken. Denn wie Sie in Ihrer Frage richtigerweise festgestellt haben, hat das Verfassungsgericht ganz klar gesagt, dass eine Einheit gilt zwischen dem Kernhaushalt und den unselbstständigen Sondervermögen und dass das nicht geheilt werden kann durch Zuführung und durch Buchungsregelungen, die man wählt. Es kommt auf die Kassenwirksamkeit an; das hat der Bundesrechnungshof in aller Deutlichkeit gesagt. Und ich kann dem Parlament nur empfehlen, diese Regeln jetzt ernst zu nehmen und zu zeigen, dass man diese Regeln auch befolgen will - abgesehen davon, dass, wenn man es nicht schafft, einen wirklich verfassungsgerechten Haushalt vorzulegen, sich die politischen Risiken noch einmal weiter vergrößern. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Jamila Schäfer hat das Wort.

Jamila Schäfer (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Herr Mölling hat dankenswerterweise auch in seiner schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass eine vorausschauende und langfristige Handlungsfähigkeit in der Haushaltspolitik auch sicherheitspolitische Relevanz hat. Deswegen würde ich gerne Frau Schnitzer noch einmal die Gelegenheit geben, jetzt mit mehr Zeit auf die Möglichkeiten einer Reform der Schuldenbremse einzugehen, vor allem im Hinblick auf Handlungsfähigkeit und Investitionen. Vielleicht können Sie da einfach noch einmal ausführen, was Sie für notwendig oder möglich halten? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Frau Professor Schnitzer.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Ganz herzlichen Dank. - Dann werde ich den Faden jetzt noch einmal aufgreifen und tatsächlich einmal etwas grundsätzlicher einsteigen. Herr Thiele hatte ja vorhin auch schon versucht, zu erläutern, warum wir diese Schuldenbremse haben wollten, warum vermutlich wir alle, so wie wir hier sitzen, grundsätzlich eigentlich dahinterstehen.

Der Punkt ist: Die Schuldenbremse sollte politökonomische Probleme adressieren. Das ist jetzt Wissenschaftsjargon. Lassen Sie mich das konkretisieren. Politikerinnen und Politiker, die wiedergewählt werden wollen, neigen dazu, sich mehr um die aktuelle Wählerschaft zu kümmern als um die künftige. Das bedeutet, dass man eben dazu neigt, Ausgaben per Kredit zu finanzieren, um diese dann zukünftige Wählerschaften mit ihren Steuern finanzieren zu lassen. Dieses Problem wird durch die Schuldenbremse erfolgreich adressiert.

Es gibt aber noch ein zweites Problem: Wofür gibt man das Geld aus? Auch da haben wir das politökonomische Problem, dass man tendenziell dazu neigt, etwas für jemanden auszugeben, der zur aktuellen Wählerschaft gehört, und das führt eben dazu, dass man eher an konsumtive Ausgaben denkt und nicht so sehr an Investitionen, die dann erst in der Zukunft der Wählerschaft



zugutekommen oder jedenfalls ihr auch noch zugutekommen. Dieses zweite politökonomische Problem wird durch die Schuldenbremse nicht adressiert.

Ja, es stimmt, man hat jetzt den Ausgabenpielraum verkleinert oder beschränkt; aber man hat gleichzeitig nicht dafür gesorgt, dass es eben auch eine Priorisierung von Investitionen gibt. Es gibt aber sehr wohl eine Priorisierung von konsumtiven Ausgaben, allein schon durch die Gesetzgebung. Wir sind verpflichtet, das Existenzminimum zu sichern, Bürgergeld zu zahlen. Wir haben Rentenverpflichtungen; es gibt Rentenbescheide. Also: Hier haben wir ganz massive Verpflichtungen. Das ist dementsprechend immer der konsumtive Vorrang.

Das führt uns dann genau in die Bredouille, dass wir, wenn es eine Notlage gibt und wir auf einmal sehr schnell, sehr plötzlich sparen müssen, wie wir es ja aktuell tun müssen, eben nicht sagen können: Jetzt streichen wir mal das Bürgergeld. - Das können wir gar nicht. Das ist eine Existenzminimumsicherung; das ist ja verfassungsrechtlich vorgesehen und gesichert. Wir können auch nicht einfach mal die Renten kürzen. Die Menschen haben Rentenbescheide, die abgesichert sind; sie haben Vertrauensschutz.

Wir sehen ja jetzt auch, wie schwierig es ist, mal eben schnell eine Dieselsubvention zu streichen. Denn dann sagen die Bauern: Das haben wir ja nicht ahnen können! Warum soll uns das jetzt betreffen? - Also allein schon die Vorausschaubarkeit ist dann an dieser Stelle wirklich schwierig.

Das heißt: Woran kürzt man dann - ich will das jetzt nicht auf diesen Haushalt beziehen - typischerweise? An den Investitionen, die man mal eben schnell verschiebt.

Das führt aber dann genau zu dem Problem - da will ich kurz auf das eingehen, was Herr Feld eben sagte -, dass es einerseits keine Planbarkeit in der Verwaltung gibt - die halten da nicht die notwendigen Kapazitäten vor, um, wenn endlich Geld da ist, die Baugenehmigungen zu bearbeiten und dafür zu sorgen, dass umgesetzt und Geld

ausgegeben wird - und dass andererseits die Wirtschaft die notwendige Baukapazität nicht vorhält, weil die dort nicht wissen: Gibt es dieses Jahr einen Auftrag, oder gibt es keinen? Wann muss wieder schnell gespart werden?

Deswegen haben wir, obwohl Geld da war - ich gebe Herrn Feld recht -, nicht die notwendigen Investitionen gesehen. Aber da kommt eben einiges zusammen: Wir haben nicht die notwendige Priorisierung bei Investitionen, keine verlässliche, dauerhafte Planung. Genau das ist es, was man mit einer Regel angehen müsste und könnte, wie ich sie vorhin kurz beschrieben habe - einer „Goldenen Regel Plus“, die besagt: Man kann Nettoinvestitionen kreditfinanzieren. Die zwingt einen dazu, alles, was man momentan an Verschleiß hat, also die Straße, die wegen der Nutzung wieder mal geteert werden muss, aktuell zu bezahlen, weil wir es ja gerade verschlissen haben; aber das, was neu investiert wird, kann man mit einer Kreditfinanzierung machen, weil das auch der nächsten Generation zugutekommt. Das wäre tatsächlich ein Anreiz, den man durch eine solche „Goldene Regel Plus“ schaffen könnte. Wir haben in den letzten Jahren und Jahrzehnten erlebt, dass die Nettoinvestitionen bei praktisch null waren. Wir haben zum Teil noch nicht mal den Verschleiß ausgeglichen. Das ist das, was wir ändern könnten, indem wir eine solche Regel einführen würden.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Vielen Dank. - Es fährt fort in der Fragerunde: Claudia Raffelhüschen von der FDP. - Da ich sie nicht sehen kann, ohne ich, dass sie per Webex zugeschaltet ist. Sie hat jetzt das Wort.

Claudia Raffelhüschen (FDP): Ganz genau. - Liebe Frau Vorsitzende! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Liebe Sachverständige! Danke für Ihre Ausführungen und die verschiedenen Perspektiven, die Sie uns heute vorstellen.

Ich würde gerne eine Frage an Professor Lars Feld stellen. Mir geht es um die Änderung am Zweiten Buch Sozialgesetzbuch. Wir haben hierzu heute auch schon eine verfassungsrechtliche Beurteilung gehört, insbesondere von Herrn



Professor Thiele; da ging es um die Randnummer 209 im Urteil von 2019. Ich möchte Sie aber gerne noch nach der ökonomischen Auswirkung bzw. dem Kosten-Nutzen-Verhältnis fragen.

Die Sanktionen gegen Totalverweigerer, also eine Kürzung in voller Höhe des Regelbedarfs bei Verweigerung zumutbarer Arbeit, sollen circa 170 Millionen Euro Ersparnis im Jahr erbringen. Davon entfallen 150 Millionen Euro auf den Bundeshaushalt. Außerdem wird von einem sogenannten präventiven Nutzen ausgegangen, also einer abschreckenden Wirkung auf Bürgergeldempfänger, sodass zumutbare Arbeit nicht abgelehnt wird.

Auch medial wurde natürlich viel über die entsprechende Änderung des SGB II berichtet. Die Bandbreite der Stimmen reichte von der „Zerstörung des Sozialstaats“ bis „so klein, dass sie gar nicht bezifferbar ist“.

Deshalb frage ich Sie, Herr Feld: Wie schätzen Sie die Regelungen an sich und die Umsetzbarkeit dieser Regelungen überhaupt ein? Wie werden die finanziellen Auswirkungen bzw. die Einsparmöglichkeiten tatsächlich sein? Und wie bewerten Sie einen möglichen präventiven Nutzen? - Ich danke Ihnen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Professor Feld.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Vielen Dank für die Frage. - Claudia, es ist am Ende quantitativ sehr schwer abschätzbar, was das wirklich bringt. Wir werden sehen, ob die Beträge, die angesetzt sind, auch tatsächlich realisiert werden können. Die Bundesagentur hat im Zuge der Diskussion um das Arbeitslosengeld II immer wieder darauf hingewiesen, dass es letztendlich ein Instrument der Sanktionierung geben muss, um eine Abschreckungswirkung zu haben, und war bei der Bürgergeldreform, die die Sanktionen so deutlich abgeschwächt hat, wie sie dann zunächst zustande gekommen sind, auch durchaus kritisch. Zumindest das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung hat im vergangenen Jahr eine Studie vorgelegt, worin deutlich geworden ist, dass

schon das Aussetzen der Sanktionen durch das Bundesarbeitsministerium, bevor die Bürgergeldreform überhaupt kam, entsprechend ungünstige Auswirkungen im Hinblick auf den Übergang vom Bürgergeld zur regulären Beschäftigung hatte. Das ist sozusagen die Evidenz, die man bisher dazu hat.

Das Problem, das quantitativ abzuschätzen, hat damit zu tun, dass es immer auch die Verbindung zum Thema Schwarzarbeit gibt. Die Abschreckungswirkung der Sanktionen sorgt dafür, dass dem Arbeitsmarkt in größerem Maße zur Verfügung gestanden werden muss. Das sorgt auch dafür, dass diejenigen, die während des Bürgergeldbezugs schwarzarbeiten, über die Jobcenter für den regulären Arbeitsmarkt herangezogen werden und zur Verfügung stehen. Das ist doch nennenswert. Aber das Ausmaß in Euro auszurechnen, ist schwierig, weil Schwarzarbeit der Natur nach schwer zu bestimmen ist. Insofern ist das problematisch.

Noch eine kleine Bemerkung, da ich noch eine Minute habe. Monika, die Reparaturen an Infrastruktur sind üblicherweise beim Konsum gebucht, gar nicht bei den Investitionen. Man muss auch feststellen: Die Investitionsorientierung auf der Gemeindeebene existiert immer noch. Es ist so, dass die Gemeinden sich in der Höhe ihrer Investitionen verschulden können. Dort findet der Verschleiß, den du beschreibst, seit den vergangenen etwa fünf Jahren statt, sodass man sich fragen muss: Was ist eigentlich das Problem der Kommunen? Das Problem der Kommunen ist in aller Regel die Finanzausstattung durch ihre Länder, die dafür ja verantwortlich sind. Man kann die Länder benennen. Das Problem existiert in Bayern und Baden-Württemberg nicht so sehr; es existiert in anderen Ländern. Deswegen muss man sich fragen: Was machen diese Bundesländer eigentlich mit ihren Kommunen, auch schon in der Phase vor Verabschiedung dieser Schuldenbremse 2009?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Vielen Dank. - Der Kollege Boehringer hat das Wort.



Peter Boehringer (AfD): Danke, Frau Vorsitzende. - Eine Frage an Professor Söllner. Die Bundesregierung hat ja bereits angekündigt, im Laufe des Jahres 2024 möglicherweise einen Notlagenfeststellungsbeschluss zur Ukraine zu treffen - das „möglicherweise“ muss man nach dem, was man heute gehört hat, fast schon streichen -, wenn nach Auffassung der Bundesregierung weitere Unterstützungsleistungen an die Ukraine nötig erscheinen.

Es war hier wieder bemerkenswert, dass seitens der Bundesregierung ein solcher Schuldenbeschluss zur Ukraine heute schon politisch vorbereitet wurde. Den Sachverständigen der Grünen möchte ich darauf hinweisen, dass dieser Ausschuss sicher eine neue Anhörung ansetzen will, falls die Frage sich im Jahr 2024 stellen sollte, und dann können Sie Ihre politisch-militärischen Insinuationen und Hypothesen sicher noch mal ausgiebig wälzen. In der Anhörung heute ist das eigentlich kein Thema. Das Grundgesetz sieht keinen Notlagenvorratsbeschluss vor.

Darum zurück zu anstehenden Haushaltsrechtsfragen. Professor Söllner, wie bewerten Sie einen rückwirkenden Notlagenfeststellungsbeschluss zur Ukraine vor dem Hintergrund des Artikels 115 Grundgesetz? Müsste die Bundesregierung nicht, wenn sie diese Risiken bereits sieht - sie sieht sie ja offensichtlich ganz klar -, jetzt schon Vorsorge treffen? Mit anderen Worten: Ist es statthaft, im Haushalt bereits bekannte Risiken zu unterschlagen, wenn man sie sieht, weil man ja später immer noch die Notsituation erklären kann, anstatt entsprechende Risikopuffer jetzt schon in Form von Titeln einzustellen? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Söllner, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Fritz Söllner (TU Ilmenau): Vielen Dank. - Herr Boehringer, Sie haben die Frage fast schon selbst beantwortet. Eine Notlage mit Vorankündigung ist natürlich immer problematisch; denn das Element des Unvorhergesehenen, das ja in Artikel 115 Absatz 2 Grundgesetz festgelegt ist, fehlt natürlich hier. Es gibt im Fall der Ukrainekrise kein Überraschungsmoment mehr. Das Volumen, das wir sehen und

um das es geht, ist zwar deutlich höher als im Fall der Ahrtal-Katastrophe, sodass man wahrscheinlich schon von einer wesentlichen Beeinträchtigung der Haushaltslage ausgehen könnte.

Nur gibt es ja neben dem Überraschungsmoment und neben dem Haushaltsvolumen, das betroffen ist, auch noch eine dritte Bedingung: dass das Ganze sich der Kontrolle des Staates entziehen muss. Das sehe ich in diesem Fall eigentlich nicht; denn es ist ja doch eine politische Entscheidung, inwieweit, in welcher Höhe und ob die Ukraine unterstützt wird oder nicht, und das entzieht sich nicht der Kontrolle des Staates. Daher sehe ich keine Grundlage für so einen Notlagenbeschluss, ob auf Vorrat oder nicht.

Was passiert? Was wird gemacht? Oder: Was soll gemacht werden? Sie sagen richtigerweise: Man hat bekannte oder absehbare Risiken im Haushalt. Und was macht man? Anstatt Vorsorge für diese Risiken zu treffen, ignoriert man diese Risiken in der Absicht, später immer noch eine Notlage erklären zu können und dementsprechend die Ausgaben durch Kredite finanzieren zu können. Also, aus meiner Sicht sieht eine nachhaltige und solide Haushaltspolitik, sieht eine nachhaltige und solide Finanzplanung anders aus. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Das Wort hat Gesine Löttsch.

Dr. Gesine Löttsch (fraktionslos): Ja, vielen Dank. - Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren! Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage geht an Frau Schnitzer: Müsste im Rahmen der Reform der Schuldenbremse auch der Investitionsbegriff neu gefasst werden?

Die zweite Frage geht an Herrn Thiele. Im Zusammenhang mit dem Haushaltsfinanzierungsgesetz wird auf bestehende Gesetzgebung reagiert. Man hat im Zuge der Heizungswende den Kommunen die kommunale Wärmeplanung quasi als Aufgabe auferlegt, und nun sind die 100 Millionen Euro, die als Förderung dafür vorgesehen waren, gestrichen worden. Ist das aus Ihrer Sicht rechtlich haltbar? - Vielen Dank.



Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Frau Professor Schnitzer, legen Sie los.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer
(Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Ganz herzlichen Dank. - In der Tat hat genau dieser Investitionsbegriff für viele Diskussionen gesorgt, und man hat ja auch deswegen so kritisch über die Schuldenbremse gesprochen, indem man sagte: Da wird dieser Begriff missbraucht, da werden Dinge als Investitionen bezeichnet, die in Wirklichkeit eigentlich keine Investitionen sind. - Umgekehrt gibt es Dinge, die bisher keine Investitionsbereiche sind, aber die man dringend fördern müsste - so etwa die Bildung -, was langfristige Auswirkungen hat und auch wirklich Wachstum fördern kann. Trotzdem ist das bisher nicht als Investition bezeichnet worden und dementsprechend auch nicht förderfähig oder kreditfinanzierungsfähig gewesen, auch in der Phase, als die Schuldenbremse noch nicht galt.

Das ist eine heikle Frage, und ich referiere jetzt einfach den Beirat, von dem der Vorschlag für die „Goldene Regel Plus“ kommt. Er nennt es aus zwei Gründen „Goldene Regel Plus“: Er will zum einen auf die Nettoinvestitionen hinweisen. Zum anderen kommt das „Plus“ vor allen Dingen daher, dass er vorschlägt, ein unabhängiges Gremium einzusetzen, das, wenn etwas als Investition definiert wird, dies überprüft und dann auch verschiedene Mechanismen vorsieht, wie man damit umgeht, falls dieses Gremium zu dem Schluss kommt: Was die Regierung uns da vorlegt und als Investition verkaufen will, das sehen wir nicht als Investition.

Es gibt unterschiedliche Vorschläge, wie man damit umgehen könnte, aber das wäre eine Möglichkeit, um diesen Begriff tatsächlich dann doch etwas flexibler zu handhaben und trotzdem Kontrolle darüber zu haben. Das ist die eine Variante.

Die andere Variante, die man auch wählen könnte - auch das schlägt der Beirat vor -, ist, einfach beim aktuellen Begriff im Sinne der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu bleiben: „Das ist eine Investition, und das ist keine Investition“, dann aber vor allen Dingen auf das Netto

hinzuweisen. Das heißt, alles, was nicht über das bisherige Investitionsvolumen hinausgeht und nur dem Erhalt in irgendeiner Form dient, ist dann nicht kreditwürdig, sondern nur das, was darüber hinausgeht. Das würde wahrscheinlich allen viel Ärger ersparen und würde trotzdem Spielraum geben.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Vielen Dank. - Herr Thiele.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele
(BSP Business & Law School Berlin): Ja, vielen Dank. - Ich muss gestehen, dass ich mich tatsächlich mit dieser Frage nicht vertieft beschäftigt habe. Aber was ich sagen kann, ist Folgendes: Wir reden hier sicherlich von politischen Zusagen, wir reden hier aber in der Regel nicht von rechtlich wirksamen und erst recht nicht von verfassungsrechtlich zwingenden Zusagen. Das heißt, eine Änderung solcher politischen Verpflichtungen ist jederzeit möglich. Ob sie sinnvoll ist oder nicht, ist am Ende eine politische Frage.

Nach dem, was Sie jetzt gesagt haben, würde ich erst einmal sagen, dass ich verfassungsrechtlich keine Bedenken hätte, solche Zusagen, wie auch immer sie ausgesehen haben, dann hinterher nicht einzuhalten, im Sinne von „nicht aufgrund rechtlich verbindlicher Regelungen zu erfüllen“. Aber ich kann, wie gesagt, zu dem konkreten Fall auch wenig sagen. - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Vielen Dank. - Nach Absprache der Obleute soll es eine vierte Runde geben. Mit Blick auf die Uhr äußere ich die Hoffnung, dass alle sich vielleicht ein bisschen weniger Zeit nehmen als die vollen fünf Minuten, und kündige an, dass wir ansonsten eben überziehen müssten. - Jetzt hat Dennis Rohde das Wort.

Dennis Rohde (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich würde mich dann auch auf eine Frage an einen Sachverständigen konzentrieren.

Ich würde noch einmal, Herr Steinbach, das aufgreifen wollen, was Sie vorhin gesagt haben. Da haben Sie auf die Frage nach der Ukraine ein



bisschen kritisiert, dass die Bundesregierung davon spricht, dass man sich vorbehält, im nächsten Jahr den Beschluss gemäß Artikel 115 zu treffen, es jetzt aber nicht macht. Ich lese aus dem Urteil des Verfassungsgerichts, dass es ausdrücklich nicht sagt, dass es so etwas wie eine Schadensminderungspflicht gibt, also dass der Gesetzgeber angehalten ist, erst einmal Reformen zu machen, bevor er den 115er-Beschluss fasst. Ich kann mir aber nicht vorstellen, dass wir jetzt umgekehrt angehalten sind, gleich den 115er-Beschluss zu treffen und nicht zu gucken, ob man es durch Umschichtungen im Laufe des Jahres nicht auch anders hinbekommt.

Deswegen ist meine Frage: Sehen Sie, wenn wir jetzt zu Beginn der Haushaltsaufstellung den 115er-Beschluss nicht ziehen, die Tatbestandsvoraussetzungen aber vorliegen, das Recht als verbraucht an? Müssten dann erst neue Tatbestände hinzutreten, damit wir das machen könnten, oder kann der Haushaltsgesetzgeber sagen: „Wir versuchen es jetzt über Haushaltskonsolidierung“, und wenn sich im Laufe des Jahres abzeichnet, dass es nicht klappt, dann steuert man über das Instrument nach?

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Steinbach, Sie haben das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Dr. Armin Steinbach (HEC Paris): Sehr gerne. - Vielen Dank für die Frage. Ich glaube, es geht darum, die verfassungsrechtlichen Risiken zu minimieren. Wir haben eine Norm, deren Telos, deren Ziel es ist, unvorhergesehene Ereignisse, die nicht absehbar gewesen sind, durch kreditfinanzierte Maßnahmen zu adressieren. Vor diesem Hintergrund besteht natürlich das Risiko, dass man das Argument vorbringt, dass die zusätzlichen Ausgaben, die jetzt für die Ukraine anfallen - militärischer, finanzieller, humanitärer Art -, heute schon voraussehbar sind.

Deshalb ist meine Anregung, die Unterscheidung zwischen einerseits dem Grund der Notsituation, der heute schon vorliegt - da habe ich im Grunde auch nichts anderes von den Experten vernommen -, und andererseits dem Umstand, dass die Beeinträchtigung der Finanzlage erst zu einem

späteren Zeitpunkt eintritt, zu machen. Heute glaubt man, diesen Notfallgrund mit dem Kernhaushalt bewältigen zu können. Das heißt, es fehlt am Tatbestandsmerkmal der Beeinträchtigung der Finanzlage, und dieses Tatbestandsmerkmal tritt möglicherweise erst im Jahresverlauf auf, wenn es weitere finanzielle Belastungen für den Haushalt gibt. Insofern ist diese Trennung aus meiner Sicht eine verfassungsrechtliche Klugheit und kein verfassungsrechtlicher Zwang. Das Recht ist nicht verbraucht, aber der Begründungsaufwand in der Zukunft wird größer sein. Es wurde schon mehrfach angesprochen, dass das Gericht auf der Zeitachse von einem sich zuspitzenden Begründungs- und Darlegungsaufwand spricht. Diese Zuspitzung wird natürlich auf der Zeitachse noch weiter zunehmen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Ich gebe das Wort an Carsten Körber für die Union, der uns offenbar per Webex zugeschaltet ist.

Carsten Körber (CDU/CSU): Vielen Dank. - Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Wir hatten zwar schon das Thema Bürgergeld gestreift. Ich möchte dazu aber doch noch mal eine vertiefende Frage stellen.

Die Bundesregierung hat den Leistungsentzug nun auf zwei Monate befristet, um im Grunde genommen drei Ziele zu erreichen: den mangelnden Willen zur Arbeitsaufnahme zu sanktionieren, Arbeitsmarkteffekte zu erzeugen und - das ist natürlich für uns besonders relevant - darüber haushalterische Einsparungen zu generieren. Sind aus Ihrer Sicht die dafür vorgeschlagenen Neuregelungen ausreichend, und werden damit überhaupt auch alle rechtlichen Möglichkeiten zur Sanktionierung ausgeschöpft? Diese Frage möchte ich Herrn Professor Henneke und Herrn Professor Feld stellen. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Herr Henneke hat das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Hans-Günter Henneke (Universität Osnabrück): Herr Feld hat ja zum Teil schon Stellung genommen. Da würde



ich mich dem anschließen, was er bisher gesagt hat.

In der Sache: Wir kommen heute irgendwie nicht auf einen Nenner. Herr Thiele hat die Regelung für verfassungswidrig gehalten; ich halte sie für nicht ausreichend. Dazwischen liegt eine ziemliche Spannweite. Ich will sagen, warum.

Es geht hier im Grunde genommen um eine Verhältnismäßigkeit zur Abstufung der Regelungen. Warum es bisher zu wenig an Forderungen gab, hat Herr Feld schon dargelegt; darauf nehme ich ausdrücklich Bezug. Das Bundesverfassungsgericht hat in der angesprochenen Randnummer den Satz gesagt:

„Anders liegt dies folglich, wenn und solange Leistungsberechtigte es selbst in der Hand haben, durch Aufnahme einer ihnen angebotenen zumutbaren Arbeit ... ihre menschenwürdige Existenz tatsächlich und unmittelbar ... selbst zu sichern.“

Das steht in der Stellungnahme von Herrn Thiele; das ist ein Obiter Dictum.

Ich sehe nicht, dass hier je nach individueller Situation des sich der Leistung sozusagen hartnäckig Entziehenden vonseiten des Staates mit seiner Leistung eine volle Existenzsicherung geboten werden muss. Wir haben im SGB II den typischen Fall Hunderttausender Aufstocker. Wir haben also im Grunde genommen das Bild, dass eine einzelne Person durch Mindestlohn, durch die Aufnahme einer angebotenen Arbeit ihren Lebensunterhalt sichern muss; aber ob sich das auf Familienangehörige erstrecken muss oder nicht, ist damit nicht gesagt.

Insoweit können wir, glaube ich, nicht so weit gehen, dass je nachdem, wie die individuelle Situation des Einzelnen gegeben ist, jedes Arbeitsangebot die Existenzsicherung für den Betroffenen und seine Familie völlig gewährleisten muss. - Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt betrifft Folgendes: In der gesetzlichen Regelung haben Sie die Formulierung

vorgesehen, dass die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme tatsächlich und unmittelbar bestehen muss. Die Sanktionierung ist aber wieder zu beenden, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht. In der Realsituation ist damit gemeint, dass die Bundesagentur für Arbeit eine Arbeitsgelegenheit nachweisen muss, die annehmbar ist und die die Möglichkeit der Hilfe zur Selbsthilfe aufgrund eines Beschäftigungsverhältnisses bietet. Wenn sich derjenige, dem die Leistung angeboten wird, verweigert und der Arbeitgeber diese Stelle anderweitig vergibt, kann die Intention der Regelung ja nicht sein, zu sagen: „Wenn die Stelle an einen anderen vergeben wird, ist die Sanktionsmöglichkeit sofort wieder zu Ende“, sondern es muss im Grunde dann die Möglichkeit bestehen, den hartnäckig Verweigernden für zwei Monate - oder was auch immer gefordert ist - in die Pflicht zu nehmen.

Insofern, glaube ich, besteht an der gegenwärtigen Regelung sogar noch Veränderungsbedarf, um ihren Zweck zu erreichen. Dass man die Höhe nicht bestimmen kann, hat Herr Feld aus meiner Sicht überzeugend dargelegt.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Feld, Sie haben jetzt nicht mehr so viel Zeit; aber die wenige können Sie ja nutzen.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Ja, vielen Dank. - Ich will auch gar nicht so viel dazu sagen; denn ich habe eben schon das gesagt, was ich dazu sagen kann. Und was ich dazu nicht gesagt habe, hat Professor Henneke gerade beantwortet. Insofern sehen Sie es mir nach, wenn ich nicht noch weitere Ausführungen dazu mache.

Nur diese Bemerkung: Das Forderungselement ist schon sehr, sehr wichtig für erwerbsfähige Bürgergeldempfängerinnen und -empfänger, und das wird jetzt ein Stück weit gestärkt. In der Zukunft wird man noch mal darüber reden müssen, welche anderen Stärkungsmöglichkeiten noch bestehen.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Das Fragerecht liegt jetzt bei den Grünen. Felix Banaszak hat das Wort.



Felix Banaszak (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich möchte gerne noch mal Frau Professor Schnitzer fragen. Sie haben sich in einer vorherigen Antwort insbesondere auf unterlassene Investitionen in der Vergangenheit bezogen. Ich möchte noch mal den Blick in die Zukunft richten.

Wir stehen durchaus in einem herausfordernden internationalen Wettbewerb um Zukunftstechnologien und vor der Frage: Wie gehen wir eigentlich damit um, dass wir uns real schon in einem internationalen Subventionswettbewerb befinden mit Blick auf den IRA in den USA und viele weitere Maßnahmen? Wie blicken Sie darauf, und wie ist unsere Fiskalpolitik bezüglich solcher Herausforderungen eigentlich aufgestellt? Das bezieht sich auch auf das Thema „Reform der Schuldenbremse“, aber geht eventuell auch noch darüber hinaus. Mich würde da Ihre volkswirtschaftliche Expertise interessieren. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Sie haben das Wort.

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Ganz herzlichen Dank. - Ja, das ist tatsächlich die Herausforderung, vor der wir stehen. Alles, was wir uns momentan anschauen - Stichwort „Konsolidierung“ -, ist kurzfristig notwendig, aber es hat nicht so richtig im Blick, was das für die Zukunft bedeutet. Wir sehen, dass andere Länder sehr stark subventionieren. China subventioniert sehr stark, auch die USA. Wir sehen, dass wir allein aufgrund der klimapolitischen Herausforderungen gezwungen sind, uns zu engagieren. Wir sehen, dass wir aufgrund der geopolitischen Herausforderungen gezwungen sind, uns zu engagieren.

Lassen Sie mich den klimapolitischen Aspekt erläutern. Wir könnten beispielsweise sagen: Wir erreichen die klimapolitischen Ziele, die wir uns gesetzt haben und auf die wir uns auch verständigt haben, indem wir nichts mehr produzieren, was klimaschädlich ist. Dann können wir beispielsweise der Stahlindustrie sagen: Produziert nicht mehr. - Oder wir können die Industrien

subventionieren, damit sie es schaffen, klimafreundlich zu produzieren. Das sind die Möglichkeiten, die wir haben. Beides führt dazu, dass wir sozusagen klimafreundlicher werden: in dem einen Fall, weil wir nicht mehr produzieren, und in dem anderen Fall, weil wir den Wechsel schaffen in Richtung klimafreundliche Produktion. Das zeigt einfach schon, warum bestimmte Subventionen notwendig sind, auch wenn man sonst immer sagt: Subventionen lieber nicht, lieber selber investieren.

Das zweite Beispiel, das ich nennen möchte, bezieht sich auf die Subvention von Intel und TSMC, die vorgesehen ist und an die man bisher nicht herangeht, um eine Einsparung zu erreichen. Auch hier spricht allein aufgrund der geopolitischen Lage eigentlich viel dafür, dass wir uns in diesem Bereich verstärken. Der Konflikt zwischen China und Taiwan kann sich ausdehnen, und dann haben wir hier massive Probleme, Stichwort „Lieferschwierigkeiten“. Wir wollen auch die Technologie selber beherrschen; wir wollen das können. Hier haben wir sogar damit zu tun, dass die Subvention nicht einfach nur dazu da ist, um es hier selber zu machen, sondern es hebt auch Investitionen aus dem Ausland, die wir sonst einfach nicht kriegen würden.

Natürlich ist es an dieser Stelle immer gut, wenn wir uns europäisch abstimmen. Wir sollten uns jetzt keinen Wettbewerb, keinen Wettbewerb mit anderen europäischen Ländern liefern, solche Investitionen heranzuziehen. Aber wir müssen uns schon mit Blick auf die Zukunft überlegen: „In welchen Bereichen müssen wir gut aufgestellt sein?“, und dann ist das gut investiertes Geld.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Das Wort hat der Kollege Lieb von der FDP.

Dr. Thorsten Lieb (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Ich habe zwei Fragen. Die eine geht an Herrn Professor Kirchhof, die andere an Herrn Professor Feld.

Herr Professor Kirchhof, ich würde gerne noch mal das von Ihnen vorhin näher ausgearbeitete



Thema hinsichtlich der Bezugsgrößen für die Anwendung des besonderen Erfordernisses bzw. für die Anwendung der Aussetzung der Schuldenbremse beleuchten. Ich finde in der Stellungnahme von Herrn Professor Steinbach den Hinweis auf eine Unterscheidung zwischen den sogenannten disponiblen und den freien Mitteln in einem Haushalt. Da bitte ich Sie um Einschätzung, ob die grundgesetzlichen Regelungen aus Ihrer Sicht an irgendeiner Stelle Anhaltspunkte dafür geben, ob man nach bestimmten Arten der Ausgaben - nach deren Langfristigkeit, Kurzfristigkeit, ihrer rechtlichen Bindung - überhaupt unterscheiden kann, oder ob genau das nicht der Fall ist.

Sie, Herr Professor Feld, würde ich bitten, noch mal etwas zu vertiefen. Sie hatten vorhin zu der Frage der Schuldenregelung und zur Frage „Einfluss auf Investitionen“ ausgeführt. Ich bitte Sie auch vor dem Hintergrund aktueller empirischer Untersuchungen auch im internationalen Kontext noch mal um einige vertiefende Worte dazu. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Das Wort hat Professor Kirchhof.

Sachverständiger Prof. Dr. Gregor Kirchhof (Universität Augsburg): Ganz herzlichen Dank. - Das Grundgesetz ist insofern klar, als dargestellt wird: Es muss die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt sein. - Wir haben vorhin diskutiert: Ist es nur die staatliche Finanzlage des Bundes oder auch des Gesamtstaates? Wenn wir die Finanzlage des Gesamtstaates nehmen, sind die angeregten Kredite noch viel kleiner, und wenn wir die des Bundes nehmen, sind sie auch noch viel zu klein. Jetzt zu stückeln und bestimmte Haushaltsposten als maßgeblich für die finanzielle Gesamtlage des Staates zu nehmen, überzeugt nicht. Das wird diesem Tatbestandsmerkmal nicht gerecht. Ich halte übrigens auch die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts für recht klar.

Ich lasse Ihnen genug Zeit, Herr Feld, möchte aber noch eine Sache sagen: Mich wundert es - historisch gesehen -, dass wir jetzt über eine neue Investitionsgrenze nachdenken. Die hatten

wir von 1970 bis 2008. In der Zeit sind die expliziten Schulden des Gesamtstaates von 60 auf 1 600 Milliarden Euro gestiegen. Ich möchte eine Studie zitieren, die belegt, dass sich staatliche Kredite strukturell nicht lohnen. Wir haben in dieser Zeit 1 600 Milliarden Euro an Krediten aufgenommen und - Achtung! - 1 500 Milliarden Euro an Zinsen gezahlt. Das heißt, der Staat hat letztlich fast keine Finanzkraft gewonnen, uns aber jetzt große Tilgungs- und Zinspflichten überlassen. Der Bund gibt jährlich 40 Milliarden Euro - jedenfalls gegenwärtig - für Zinsen aus. Da muss man schon fragen: Warum geben wir das Geld nicht für eine nachhaltige Sicherheitspolitik aus? Warum fließt das zum Finanzmarkt?

Wir müssen unser Geld klug aufwenden. Aber jetzt weitere Lasten den nächsten Generationen aufzuladen, das überzeugt nicht. Klimawandel, Demografie, Sicherheit, Abhängigkeit von anderen Staaten - wir haben den nächsten Generationen schon so viel aufgebürdet; bitte nicht noch durch Kredite weitere Lasten. - Ich danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:
Professor Feld hat das Wort.

Sachverständiger Prof. Dr. Lars P. Feld (Walter Eucken Institut): Ja, vielen Dank. - Noch mal zum Thema „Schuldenbremse und Investitionen“. Wie ich eben schon sagte, lässt sich bisher für Deutschland keinerlei Evidenz dafür finden, dass die Schuldenbremse die Investitionstätigkeit des Gesamtstaates beeinträchtigt hätte. Wir sehen bei Bund und Ländern und bei den Ländern in der Gesamtheit, dass die Investitionen in Prozent des Bruttoinlandsproduktes - das ist insofern auch eine reale Größe, wenn man so will - relativ stabil bleiben seit der Wiedervereinigung und in den vergangenen sieben, acht Jahren sogar leicht angestiegen sind - wohlgemerkt: in Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Wir sehen bei den Kommunen in jüngerer Zeit über eine kürzere Phase einen Anstieg, und die Rückgänge gab es vor allen Dingen in der Zeit von der Wiedervereinigung bis 2006/2007, also in einer Phase, in der Deutschland eine ganze Reihe von wirtschaftlich-strukturellen Problemen hatte.



Die Problematik auf der kommunalen Ebene wird dadurch besonders charakterisiert, dass sehr viele Investitionen in Deutschland von ausgelagerten Gesellschaften getätigt werden. Das ist auf der kommunalen Ebene sehr, sehr wichtig. Fast alle Versorgungsbetriebe sind privatrechtlich geführt, auch wenn sie im Eigentum der Kommune sind. Die werden in diesen Investitionsstatistiken, die typischerweise bemüht werden, gar nicht angerechnet, sondern sie sind dem Unternehmenssektor zugerechnet und insofern dort verortet. Ähnliches gilt für die Bahn. Wenn wir uns über die Frage der Ertüchtigung des Schienennetzes unterhalten, haben wir eine ähnliche Problematik.

Wenn man das alles zusammennimmt, wird klar, dass die Steuerungsprobleme, die wir auf der kommunalen Ebene einerseits und bei einer Reihe von öffentlichen Unternehmen - auch den großen wie der Bahn - andererseits sehen, eher verantwortlich dafür sind, dass bestimmte Investitionen in Infrastrukturen nicht geleistet worden sind.

Im internationalen Vergleich sieht man da Ähnliches. Es gibt Studien, die zeigen, dass es für einige Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion einen negativen Investitionseffekt gibt. Das ist aber auch dem Stabilitäts- und Wachstumspakt geschuldet. Bei intelligenteren Schuldenregeln, wie sie Deutschland hat, sehen wir solche Effekte bisher nicht, auch in der Schweiz nicht, im Gegenteil: In der Schweiz hat die Investitionstätigkeit ein ganz anderes Ausmaß.

Noch eine letzte Bemerkung dazu: Man muss schon sagen, dass wir im Wesentlichen über Subventionen reden. Natürlich können Subventionen gut investiertes Geld sein; aber sie sind keine Investitionen in dem Sinne, wie wir sie typischerweise in den Fiskalregeln oder im Haushaltsrecht insgesamt vorsehen. Wenn wir das tun würden, würden wir zurückfallen in die Zeit vor 1969, vor der großen Finanzreform, als es um werbende Ausgaben ging. Das war so unscharf, dass man quasi alles rechtfertigen konnte. Insofern war man damals schon nicht zufrieden damit. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Frau Schielke-Ziesing hat jetzt digital das Wort.

Ulrike Schielke-Ziesing (AfD): Vielen Dank. - Meine Frage geht an Professor Thiele. Es geht hier noch einmal um die Sanktionierung beim Bürgergeld. Herr Professor, Sie setzen sich ja in Ihrer Stellungnahme mit der Sanktionierung von Bürgergeldempfängern auseinander und vergleichen dort die geplanten Maßnahmen mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus 2019. Sie kommen zu dem Schluss, dass die geplante Neuregelung für einen vollständigen Leistungsentzug dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht wird und ergänzt werden muss. Können Sie hier noch einmal Ihre Einschätzung in Ergänzung zur Meinung von Professor Henneke darlegen? Das unterscheidet sich ja doch ein bisschen.

Die Sanktionierung soll auf zwei Monate begrenzt werden. Sie vermissen hier Regelungen zur Kettensanktionierung und schlagen maximal vier Monate im Jahr vor. Können Sie bitte darlegen, wie sich für Sie diese vier Monate ergeben? - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Professor Thiele.

Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin): Herzlichen Dank. - Tatsächlich haben wir es mit einer Situation zu tun, die vorher hochgradig umstritten war, bis das Bundesverfassungsgericht sich dazu geäußert hat. Wir haben das Bürgergeld als eine Sozialleistung, die in der Menschenwürde wurzelt und der Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums dient, die also letztlich auf Artikel 1 Absatz 1 GG beruht. Deswegen war lange Zeit umstritten, ob überhaupt und inwieweit Kürzungen möglich sein sollen.

Das Bundesverfassungsgericht hat über diese Fragen nun in diesem Urteil erstmalig entschieden. Damals ging es um eine 30-prozentige Kürzung, die aufgrund der damaligen Umstände allerdings auch verfassungswidrig war; ich will das jetzt nicht im Detail erläutern. In der Tat: In einem



Obiter Dictum hat das Bundesverfassungsgericht sich auch zu Möglichkeiten größerer Kürzungen geäußert und da sehr enge Voraussetzungen geschaffen, unter denen theoretisch auch eine 100-prozentige Regelsatzkürzung in Betracht kommen soll.

An dem Wortlaut dieser Randnummer, dieses Obiter Dictums, orientiere ich mich in der Stellungnahme. Ich würde Herrn Henneke widersprechen wollen - wir kommen in der Tat nicht zusammen -; denn die Zumutbarkeit allein reicht danach eben nicht, sondern das Verfassungsgericht spricht von der existenzsichernden *und* im Sinne des § 10 SGB II zumutbaren Arbeit. Nun kann man sich darüber streiten, was sich das Verfassungsgericht da jetzt wieder ausgedacht hat. Aber es spricht mehrfach von dieser Dopplung - existenzsichernd *und* zumutbar -, so dass die Zumutbarkeit allein, wie wir sie bisher verstanden haben, sicherlich nicht ausreichend sein kann - ohne im Detail zu wissen, was sich das Verfassungsgericht da gedacht hat. Wenn man etwas ketzerisch wäre, könnte man auch die Frage aufwerfen, ob es das immer so ganz genau voraussieht, was es sich eigentlich gedacht hat. Aber in der Randnummer steht es jedenfalls so drin.

Ich empfehle dem Gesetzgeber, da es sich so wieso um einen sehr heiklen Bereich handelt, nämlich die vollständige Entziehung eines in der Menschenwürde wurzelnden Regelsatzes, sich sehr genau an dem zu orientieren, was das Verfassungsgericht hier sehr eng und sehr vorsichtig formuliert. Einfach die eine Hälfte wegzulassen und zu glauben, das könne man mit einer verfassungskonformen Auslegung schon irgendwie hinbekommen, ist für mich auch deswegen problematisch - das möchte ich noch sagen -, weil ich es doch etwas bedenklich finde, wenn der Eindruck entstünde, dass damit jetzt eine Art Verpflichtung der Vollzugsbehörden, also der Sozialämter und der Jobcenter, einhergeht, indem man sagt: 170 Millionen Euro müssen es jetzt aber auch sein. Jetzt seht mal zu, dass ihr die 170 Millionen irgendwie wegkriegt; denn die wollen wir ja einsparen. - Das scheint mir hochgradig problematisch zu sein, also mit dem Sinn und Zweck, etwas einzusparen, eine Reform des

Bürgergeldes zu organisieren. Die Sanktionierung beim Bürgergeld kann sinnvoll sein - darüber kann man sich streiten -; aber sie ist sicherlich keine Einsparmaßnahme, um den Haushalt zu konsolidieren. Das ist der falsche Ansatz, um das Bürgergeld zu reformieren.

Zum zweiten Punkt: Wie komme ich auf die vier Monate? Tatsächlich stehen im Gesetzentwurf zwei Monate drin. Aber die Frage, die ich mir beim Schreiben des Gutachtens Montagnacht gestellt habe, ist: Wie viele Monate können das eigentlich pro Jahr sein? Soll es möglich sein, dass jemand dann gleich wieder in die nächste Sanktionierung rutscht? Denn wir reden ja auch von extremen Gesundheitsgefährdungen, die eintreten können, wenn jemand kein Geld bekommt. Vor diesem Hintergrund habe ich einfach angeregt, die Frage aufzuwerfen, ob man nicht möglicherweise eine Höchstgrenze von vier Monaten pro Jahr in die gesetzliche Regelung hineinschreibt. Nach den Ausführungen von Herrn Henneke muss man sagen, dass es wahrscheinlich eh nicht zu diesen zwei Monaten kommt. Insofern ist das vielleicht auch Makulatur. - Vielen Dank.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn: Vielen Dank. - Die Runde wird abgeschlossen von Gesine Löttsch.

Dr. Gesine Löttsch (fraktionslos): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. - Meine Damen und Herren! Eine kurze abschließende Frage an Frau Schnitzer: Bis wann sollte Ihrer Meinung nach die Reform der Schuldenbremse abgeschlossen sein?

Sachverständige Prof. Dr. Monika Schnitzer (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung): Das ist jetzt wirklich keine Frage, die ich beantworten kann; das ist tatsächlich eine politische Frage. Aus politischer Sicht kann man nur sagen: Die aktuelle Regierung hat ja offensichtlich Probleme aufgrund der Ausgestaltung der Schuldenbremse. Wir haben am Anfang vor allen Dingen über die Konstruktionsschwächen gesprochen; da wäre sehr schnell Handlungsbedarf. Die nächste Regierung, wer immer sie stellen wird, wird vor genau



dem gleichen Problem stehen und sollte dankbar sein, wenn das vorher schon geklärt ist.

Ich denke, an der Stelle kann man nur appellieren, parteiübergreifend einen Konsens herzustellen, gerade bei den Themen, die wirklich offensichtlich sind, wie den Konstruktionsschwächen, die ich angesprochen habe, etwa dass man keine Übergangsregel hat. Wir haben 2020 - Herr Feld war damals noch mit im Rat - gemeinsam darauf hingewiesen, dass es nach einer Notlage eigentlich eine solche Übergangsregel bräuchte, so wie es sie auch bei der schrittweisen Einführung der Schuldenbremse gab.

Auch die Ansicht, dass man mit der Regel der Neuverschuldung in Höhe von maximal 0,35 Prozent des BIP einen zu geringen Spielraum hat, wird von Institutionen vertreten, denen man nicht nachsagen kann, dass sie jetzt links außen wären. Die Bundesbank etwa hat sich das zu eigen gemacht, letztlich auch orientiert an den EU-Fiskalregeln. Wir haben Simulationen dazu gemacht. Wenn man die Regel mit den 0,35 Prozent tatsächlich so durchhält, dann werden wir in den nächsten Jahren, Jahrzehnten auf eine Schuldenstandsquote kommen, die weit unter 60 Prozent liegen wird, selbst wenn es immer wieder mal eine Notsituation mit einer Ausnahmeregelung geben wird. Das ist eigentlich nicht im Sinne des Erfinders und ist, glaube ich, in dem Sinne auch nicht prognostiziert worden. Also: Es spricht vieles dafür, dass man hier leichte Anpassungen vornimmt, und das sollte eigentlich im Sinne aller sein. - Danke.

Stellvertretende Vorsitzende Bettina Hagedorn:

Ganz herzlichen Dank. - Mit Blick auf die Uhr haben wir es trotz vier Fragerunden ganz gut hingekriegt, eine Punktlandung zu machen.

Ich möchte mich zum Ende unserer Anhörung bei allen Sachverständigen, sowohl bei denen hier im Raum als auch bei denen, die uns per Webex zugeschaltet sind, ganz herzlich im Namen des Ausschusses und des Bundestages bedanken. Es war ein wertvoller Input für unsere Beratungen, die wir am nächsten Mittwoch und Donnerstag in unseren Haushaltsausschusssitzungen fortsetzen werden. Wir haben eine

Menge Stoff von Ihnen mit auf den Weg bekommen, und wir hoffen sehr, dass der Deutsche Bundestag und unser Land davon profitieren können. Ganz herzlichen Dank, auch an alle Kolleginnen und Kollegen!

Jetzt wünsche ich uns allen noch ein gutes, arbeitsreiches Ende dieser Woche und all denen, die nach Berlin gekommen sind, eine gute Zugfahrt in die Heimatwahlkreise. Tschüs!

(Schluss: 15.08 Uhr)

gez.

Bettina Hagedorn, MdB
Stellvertretende Vorsitzende