



Wirtschaft Aktuell

Das Verfassungsgerichtsurteil und seine Folgen für die Konjunktur

Mit der Verschiebung von Coronamitteln in Sonderfonds wollte die Bundesregierung, trotz Schuldenbremse, genug Finanzmittel für Investitionen und die ökologische Transformation bereitzustellen. Dieser Weg ist als verfassungswidrig verworfen worden. Sollten die Gelder nicht mehr zur Verfügung stehen, droht ein konjunktureller Einbruch und ein regelrechter Absturz bei den Investitionen. Bei einer im internationalen Vergleich so niedrigen öffentlichen Verschuldung wie in Deutschland sollten die Mittel kurzfristig über eine Verschuldung im Rahmen des normalen Haushalts ausgeglichen werden. Wir fordern die Abschaffung, mindestens aber eine Reform der Schuldenbremse und zusätzlich ein in der Verfassung abgesichertes Sondervermögen.

Das Bundesverfassungsgericht hat am 15. November 2023 zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland einen Nachtragshaushalt des Bundes für verfassungswidrig erklärt. Zwei Begründungen wurden für die Verfassungswidrigkeit ins Feld geführt. Zum einen wurde der Nachtragshaushalt für das Jahr 2022 zu spät, nämlich im Februar 2022 beschlossen. Das hätte aber spätestens bis zum Jahresende 2021 geschehen müssen. Und zum zweiten hatte der Gesetzgeber das Umschichten von 60 Mrd. Euro in den **Klima- und Transformationsfonds** nicht ausreichend begründet. Die Regierung darf die Kredite nur in dem Jahr nutzen, für das der Gesetzgeber die Notlage (in diesem Fall die Folgen der Coronakrise) festgestellt hat.

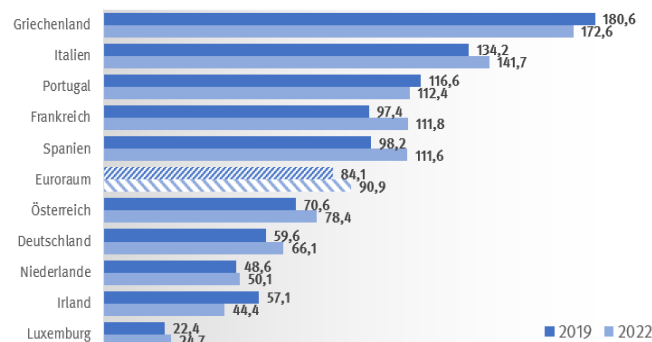
Das Urteil hatte auch Folgen für den im Jahr 2022 beschlossenen **Wirtschaftsstabilisierungsfonds**: Im Jahr 2023 wurden daraus Mittel in Höhe von 37 Mrd. Euro entnommen. Aber die für 2024 vorgesehenen Ausgaben in Höhe von etwa 20 Mrd. Euro stehen nicht mehr zur Verfügung. Der Fonds ist geschlossen. Mittlerweile wurde für 2023 die Schuldenbremse ein weiteres Mal ausgesetzt. Damit wird die Verfassungsmäßigkeit hergestellt. Fraglich ist, was aus dem Bundeshaushalt 2024 wird.

Das Urteil hat die seit Jahren schwelende Debatte um die Sinnhaftigkeit der deutschen Schuldenbremse und der europäischen Fiskalregeln erneut entfacht. Die Anfang 2009 ins Grundgesetz aufgenommene Schuldenbremse erlaubt ein jährliches (strukturelles) Defizit von 0,35 Prozent des BIP. Nur in ‚Notlagen‘ darf das Defizit überschritten werden. Gleichzeitig wurde die Ausnahme für kreditfinanzierte öffentliche Investitionen (Art. 115 GG) aus dem Grundgesetz gestrichen. Für die Bundesländer gilt mittlerweile eine Defizitregel von Null. Auf europäischer Ebene schreibt der Fiskalpakt (März 2013) ein zulässiges strukturelles jährliches Defizit von 0,5 Prozent für den Staatshaushalt vor. Die Gesamtschuldenquote des Staates soll 60 Prozent nicht überschreiten.

Nach der Finanz- und ‚Eurokrise‘ bis zum Ausbruch der Coronakrise im Jahr 2020 unterstützte eine günstige konjunkturelle Entwicklung die Stabilisierung der öffentlichen Haushalte. Diese wurde allerdings von einer restriktiven Ausgabenpolitik der Bundesregierung begleitet, die international massiv kritisiert wurde, da Wachstumschancen insbesondere in einer Niedrigzinsphase nicht genutzt wurden. Die deutsche Staatsschuldenquote unterschritt im Vorkrisenjahr 2019 mit 59,6 Prozent die Grenze von 60 Prozent und lag unter dem Durchschnitt des Euroraums, der zu diesem Zeitpunkt 84,1 Prozent betrug. Die vergangenen Krisenjahre ließen die Quote trotz Aussetzen der Schuldenbremse auf zuletzt im Jahr 2022 **sehr moderate** 66,1 Prozent ansteigen, Trend: fallend (USA: 122 Prozent, Großbritannien: 102 Prozent, Japan: 261,3 Prozent).

Staatsschuldenquoten (Maastricht-Definition)

Staatsschulden in Prozent vom BIP



Quelle: Deutsche Bundesbank, Datenbank

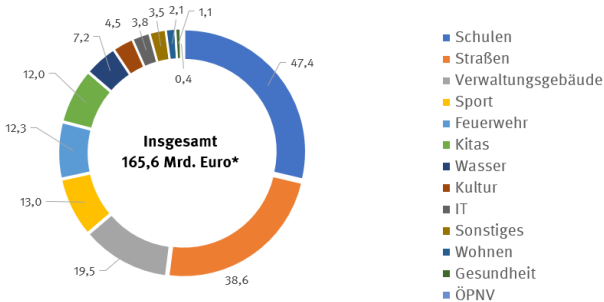
Grafik: IG Metall, FB Industrie- und Branchenpolitik

Diese – auf den ersten Blick – erfolgreich erscheinende Bilanz übertüncht die mit der Schuldenbremse verbundenen Probleme. Inzwischen gibt es kaum noch Ökonomen, die bestreiten, dass die Regel vor allem dazu führt, dass insbesondere staatliche Investitionsprojekte unter die Räder geraten, wenn Kürzungsrunden anstehen. Dies zeigt sich sehr deutlich in dem auf kommunaler Ebene wahrgenommenen Investitionsrückstand, der sich im Jahr 2022 auf knapp 166 Mrd. Euro belief.



Vor allem bei den Schulen (28,6%), den Straßen (23,3%) und bei den Verwaltungsgebäuden (11,8%) blieben viele Projekte auf der Strecke. Hier nicht berücksichtigt sind viele kommunale Projekte, die in den nächsten Jahren im Zuge der digital-ökologischen Transformation dringend umgesetzt werden müssen. **Das Argument, mit der Schuldenbremse solle verhindert werden, dass künftigen Generationen übermäßige Schulden überlassen werden, ist blind dafür, dass öffentliche Investitionen einen Nutzen stiften, in dessen Genuss vor allem künftige Generationen kommen werden.**

Wahrgenommener Investitionsrückstand der Kommunen
in Mrd. Euro



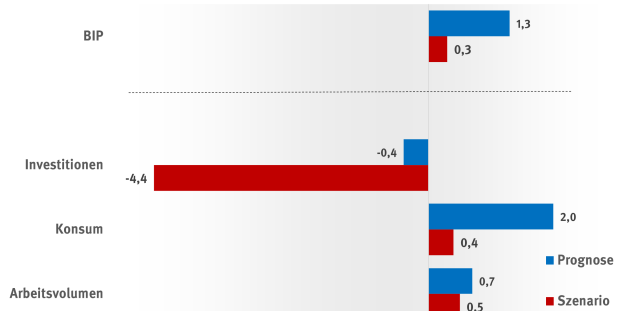
* entspricht etwa 37 Prozent des Bundeshaushalts (Sollwerte für das Haushaltsjahr 2024 derzeit: 445,7 Mrd. €)
Quelle: ifW-Kommunalpanel 2023, Difu Sept.-Dez. 2022 Grafik: IG Metall, FB Industrie- und Branchenpolitik

Schon bisher fehlen also enorme Summen für notwendige öffentliche Investitionen. Das wird sich mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts massiv verschärfen. Allein für das Jahr 2024 fehlen gegenüber der ursprünglichen Planung aus den nicht mehr zur Verfügung stehenden Kreditermächtigungen für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds und dem Klima und Transformationsfonds insgesamt **46,5 Milliarden Euro**.

Das schlimmste denkbare Szenario wäre, wenn die für diese Gelder geplanten Ausgaben komplett wegfallen würden. Genau diese Variante hat der Verband der Forschenden Arzneimittelhersteller einmal mit einem Simulationsmodell durchgerechnet. **Das Ergebnis: die Folgen für die Konjunktorentwicklung in Deutschland wären verheerend!** Statt einer leichten Erholung mit einem Wachstum von 1,3 Prozent, wie es die Wirtschaftsforschungsinstitute in ihrem Herbstgutachten erwarten, bliebe nur noch eine Zunahme der Wirtschaftsleistung um 0,3 Prozent. Vor allem die Investitionen würden um 4,4 Prozent schrumpfen. Aber auch der Konsum würde mit einem Plus von nur noch 0,4 Prozent kaum noch zulegen und fielen als Wachstumsmotor aus.

Noch viel härter würde es die Industriebranchen treffen, die von den gekürzten Geldern betroffen wären. Die Förderung für die Bahn- und Wasserstoffinfrastruktur, neue Chipfabriken und die Batteriezellproduktion droht wegen fehlender Finanzierung ebenso auszubleiben wie der Brückenstrompreis für die energieintensiven Unternehmen. Die Finanzierungslücke durch Kürzungen an anderer Stelle (beispielsweise wie von der FDP gefordert bei den Sozialausgaben) auszugleichen, ist angesichts der enormen Summe kaum möglich und würde zu einem sozialen Kahlschlag führen, der zudem durch Nachfrageausfall auch auf die Konjunktur durchschlagen würde.

Gesamtwirtschaftliche Effekte 2024 Wegfall Kredite durch Urteil Verfassungsgericht
Jeweilige Veränderung in Prozent zum Vorjahr im Herbstgutachten und Szenario Wegfall Kredite



Quellen: Herbstgutachten der Institute 28.09.2023, MacroScope, Economic Policy Brief 11.23
Grafik: IG Metall, FB Industrie- und Branchenpolitik

Die IG Metall fordert schon lange die Abschaffung der Schuldenbremse. Doch es wird auf absehbare Zeit keine verfassungsändernde Mehrheit dafür geben. Notwendig sind deshalb niedrigschwellige Reformen. In der Wissenschaft erkennen auch immer mehr konservative Ökonom*innen an, dass die notwendigen Investitionen mit der aktuellen Regelung nicht zu finanzieren sind. Das sehen auch viele Ministerpräsidenten so. Für den Haushalt 2024 wäre es das Einfachste, sich noch einmal auf eine Notlage zu beziehen. Doch das wäre keine dauerhafte Lösung und es ist nicht sicher, ob dies vor dem Bundesverfassungsgericht Bestand hätte.

Der Wirtschaftsweise Achim Truger plädiert seit langem dafür, (Netto-)Investitionen von der Schuldenbremse auszunehmen ('Goldene Regel'). Weil Investitionen das Produktionspotenzial ausweiten, ist eine Kreditfinanzierung dafür sinnvoll. In die gleiche Richtung argumentiert der unabhängige wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium. Er fordert eine 'Goldene Regel Plus' und die Einrichtung von Investitionsfördergesellschaften.

Im letzten Jahr schlug die Bundesbank vor, die Neuverschuldungsspielräume durch eine **Ausweitung von den derzeit erlaubten 0,35 Prozent des BIP auf 0,5 oder 1,0 Prozent zu vergrößern.** Diese sehr moderate Reform würde langfristig auch weiterhin zu einem Rückgang der Schuldenquote führen.

Eine Lösung, die der DGB fordert, und die auch von vielen Verfechtern der Schuldenbremse mitgetragen wird, ist ein neues Sondervermögen für Transformation und Klimaschutz. Ähnlich wie beim Sondervermögen für die Rüstung würde dies in die Verfassung aufgenommen und die entsprechende Verschuldung würde nicht unter die Schuldenbremse fallen. Das ist aktuell der beste Weg, um die Finanzierung der notwendigen Investitionen zu ermöglichen.

Es gibt viele Möglichkeiten zu handeln. **Die Schuldenregeln so zu belassen, wie sie derzeit sind und gleichzeitig jede Form von Steuererhöhung auszuschließen, läuft zwangsläufig auf einen Streichhaushalt hinaus.** Für die konjunkturelle Erholung, die notwendige Transformation und die Handlungsmöglichkeiten der Industriepolitik wäre das fatal.