

Antrag

der Abgeordneten Fabio De Masi, Dr. Gesine Löttsch, Victor Perli, Lorenz Gösta Beutin, Jörg Cezanne, Klaus Ernst, Susanne Ferschl, Kerstin Kassner, Jan Korte, Caren Lay, Sabine Leidig, Ralph Lenkert, Stefan Liebich, Thomas Lutze, Pascal Meiser, Bernd Riexinger, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Axel Troost, Alexander Ulrich, Dr. Sahra Wagenknecht, Andreas Wagner, Hubertus Zdebel und der Fraktion DIE LINKE.

Schuldenbremse streichen – Wirtschaft nach Corona-Krise wiederaufbauen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Bundestag hat die Kreditobergrenze der Schuldenbremse ausgesetzt, um die Wirtschaft in der Corona-Krise zu stützen. Denn ohne staatliche Rettungsschirme wären noch mehr Unternehmen und Arbeitsplätze bedroht. Dies hätte den Einbruch des Bruttoinlandsprodukts (BIP) sowie der Steuereinnahmen verschärft und die Kosten der Arbeitslosigkeit erhöht. Eine solche krisenverschärfende Finanzpolitik wäre somit auch der mittelfristigen Stabilisierung der öffentlichen Haushalte abträglich. Zudem hat die Corona-Krise die unzureichenden staatlichen Kapazitäten in der Gesundheits- und Kriseninfrastruktur offenbart.

Gemäß Tilgungsplan sollen die öffentlichen Kredite, die in der Pandemie aufgenommen wurden, ab 2026 innerhalb von 17 Jahren zurückgeführt werden (BT-Drucksache 19/22887). Dies erzeugt einen erheblichen Druck auf die Staatsausgaben und damit auch auf die Wirtschaft. Denn die Ausgaben des Staates sind auch die Einnahmen der Unternehmen und privaten Haushalte.

Die Schuldenbremse erzwingt somit Steuererhöhungen oder den Abbau von Investitionen und Sozialstaat in einer kritischen Phase für die Erholung der Wirtschaft. Zudem existiert ein erheblicher Bedarf an strategischen Zukunftsinvestitionen – etwa durch die Umbrüche in der Industrie und im Verkehrssektor im Rahmen der Digitalisierung und des Klimawandels. Öffentliche Investitionen reizen dabei auch private Investitionen an und sichern den Umbau der Wirtschaft und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ab.

Kanzleramtschef Prof. Dr. Helge Braun führte dazu aus: „Die Schuldenbremse ist in den kommenden Jahren auch bei ansonsten strenger Ausgabendisziplin nicht einzuhalten“ und forderte, die Schuldenbremse im Grundgesetz durch einen schrittweisen Abbaupfad zu lockern (Handelsblatt, 26.01.2021, „Das ist der Plan für Deutschland nach Corona“).

Prof. Dr. Bert Rürup, ehemaliges Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und einer der Architekten der Schuldenbremse, äußerte sich ähnlich: „Die Regeln der Schuldenbremse sind für die heutige Zeit falsch konzipiert. Statt diese Vorschrift trickreich zu umgehen, sollte sie ehrlich infrage gestellt werden“ (Handelsblatt, 20.11.2020, „Corona hat das Ende der Schuldenbremse eingeläutet“).

Aufgrund der Niedrigzinspolitik und der umfangreichen Anleihekäufe der Europäischen Zentralbank sind die öffentlichen Finanzierungsbedingungen historisch günstig. Zudem waren nach der letzten großen Krise, der Finanzkrise 2008, sowohl die deutsche Staatsschuldenquote als auch die Zinskosten für den Schuldendienst deutlich höher. Die Schuldenquote lag damals zeitweise bei über 80 % und damit ca. 10 % über dem heutigen Stand. Die Zinsausgaben des Bundes beliefen sich damals auf rund 40 Mrd. Euro und lagen damit 30 Mrd. Euro über den für 2021 erwarteten Zinsausgaben (BMF, Finanzberichte 2014 und 2021). Deutsche Staatsanleihen wiesen im Jahr 2020 für alle Laufzeiten negative Renditen aus und der Bund machte bei dem Verkauf von neuen Staatsanleihen im Jahr 2020 sogar Zinsgewinne in Höhe von 7 Mrd. Euro (siehe BT-Drucksache 19/25152, Kosten der Staatsverschuldung in Zusammenhang mit der Corona-Krise).

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) und das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) wiesen in einer gemeinsamen Studie auf den öffentlichen Investitionsstau in Deutschland hin und forderten ein Zukunftsinvestitionsprogramm von 450 Mrd. Euro über 10 Jahre sowie eine Abkehr von der Schuldenbremse hin zur sogenannten goldenen Regel, die kreditfinanzierte öffentliche Investitionen ermöglicht (IW & IMK, 2019, Für eine solide Finanzpolitik: Investitionen ermöglichen!).

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes vorzulegen, der das in Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 des Grundgesetzes enthaltene Neuverschuldungsverbot („Schuldenbremse“) durch eine Regelung ersetzt, wonach die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten dürfen („Goldene Regel“);
 2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der den Tilgungsplan für die pandemiebedingte Neuverschuldung von 20 Jahre auf mindestens 50 Jahre verlängert, wie in Nordrhein-Westfalen.

Berlin, den 20. April 2021

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Bereits vor der Krise waren die öffentlichen Investitionen von Bund, Ländern und insbesondere Kommunen unzureichend. Gemessen an öffentlichen Investitionen und Bildungsausgaben besetzte Deutschland im Jahr 2015 den drittletzten Platz aller OECD-Länder (Bofinger, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 5, S. 323). Internationale Organisationen wie der Internationale Währungsfonds oder die EU-Kommission kritisieren die Bundesregierung regelmäßig für die unzureichenden öffentlichen Investitionen (Spiegel Online, 17.05.2019, IWF fordert von Deutschland mehr Investitionen).

In Deutschland sind kreditfinanzierte Investitionen ökonomisch umso sinnvoller, da Deutschland nachweislich eine vergleichsweise hohe Ertragsrate öffentlicher Investitionen aufweist (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2007, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Kasten 4). Dabei würden öffentliche Investitionen die privaten Investitionen nicht verdrängen, sondern vielmehr zusätzliche private Investitionen anregen. So waren die Kapazitäten der privaten Bauwirtschaft etwa bis zur Corona-Krise unzureichend, weil keine hinreichende Planungssicherheit hinsichtlich einer hohen öffentlichen Investitionstätigkeit bestand.

Die Nettoinvestitionen, definiert als die Differenz zwischen den Bruttoinvestitionen und den Abschreibungen auf die öffentliche Infrastruktur, sind in Deutschland konstant niedrig und in den Kommunen seit 2003 sogar negativ (DIW aktuell, Nr. 19 – 14. Mai 2019). In elementaren Bereichen der öffentlichen Infrastruktur, etwa Verkehrswegen, öffentlichem Transport, Kindergärten und Bildungseinrichtungen wird in Deutschland seit Jahren zu wenig investiert (DIW aktuell, Nr. 19 – 14. Mai 2019).

Im Jahr 2009 wurde die Schuldenbremse für Bund und Länder von Union und SPD mit einer Zweidrittel-Mehrheit im Bundestag in das Grundgesetz (GG) aufgenommen. Artikel 109 Abs. 3 GG legt seither ein grundsätzliches Verbot der sogenannten strukturellen, also konjunkturunabhängigen, Neuverschuldung für die Länder und ein maximales Neuverschuldungsniveau von 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für den Bund fest. Darüber hinaus stellt Art. 115 Abs. 2 GG die genaue Ausgestaltung der Schuldenbremse für den Bund fest, deren Einhaltung seit dem Jahr 2016 zwingend ist. Die länderspezifische Ausgestaltung der Schuldenbremse ist laut Art. 109 Abs. 3 GG von den Ländern „im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen“ individuell in der Landesverfassung oder im Haushaltsrecht festzusetzen. Ausnahmen von der Schuldenbremse sind nur bei außergewöhnlichen Ereignissen wie schweren Naturkatastrophen oder Wirtschaftskrisen vorgesehen. Die Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz wurde selbst vom damaligen Bundestagspräsidenten Norbert Lammert als eine Überfrachtung des Verfassungsrechts abgelehnt.

Die Ausgestaltung der Schuldenbremse macht eine rechtzeitige antizyklische Finanzpolitik nicht möglich, da haushaltspolitische Spielräume erst im Abschwung bzw. bei einer Abweichung von der Normallage erweitert werden. Dies behindert eine effektive und frühzeitige Glättung des Konjunkturzyklus, da öffentliche Investitionen gemeinhin Zeit brauchen, um ihre stabilisierende Wirkung zu entfalten. So wird die Schuldenbremse selbst von arbeitgebernahen Ökonomen kritisiert (Die Zeit, 27/2019, „Fehlt hier das Geld?“). Prof. Dr. Michael Hüther und Prof. Dr. Jens Südekum beschrieben die Weigerung der Bundesregierung, im gegenwärtigen Zinsumfeld auch hinreichend kreditfinanzierte Investitionen zu tätigen „als ob der Staat Geldscheine auf dem Bürgersteig liegen lässt, statt sie aufzuheben“ (Süddeutsche Zeitung, 14.04.2019, „Die Schuldenbremse ist nicht zeitgemäß“).

Die Bemessung des konjunkturellen Defizits wirft zudem methodisch erhebliche Probleme auf. Denn sinkt etwa das BIP aufgrund von unzureichenden öffentlichen Investitionen, verringert dies neben der zulässigen strukturellen Neuverschuldung auch die zulässige konjunkturelle Komponente. Das liegt daran, dass bei der Messung der Produktionslücke die trendmäßige Entwicklung des BIP als Normallage betrachtet wird. Im Abschwung kommt es zu einer Revision des Produktionspotenzials nach unten und die Produktionslücke verkleinert sich. Dadurch wird das konjunkturelle Defizit unterzeichnet und der Abschwung zusätzlich verschärft. Zudem gibt es international keinen Beleg, dass Schuldenbremsen und ähnliche Fiskalregeln die Staatsschuldenquoten verringert hätten. So kann eine prozyklische Finanzpolitik die Schuldenquote durch die negativen Effekte auf das BIP, Arbeitslosigkeit und Steuereinnahmen sogar erhöhen, wie es die Erfahrungen der Eurokrise zeigen (Handelsblatt, 16.09.2019, „Fatale Fehleinschätzung – Die EZB hätte mehr auf die Südländer hören sollen“). In Deutschland war die Verringerung der Staatsverschuldung vor der Corona Krise vor allem auf das günstige Zinsumfeld und die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen – einschließlich der Nachfrage von Schwellenländern nach deutschen Exportprodukten – zurückzuführen (Truger, Wirtschaftsdienst 99 (2019), 6, S. 375).

Bis 2009 war eine Verschuldungsregel im Art. 115 GG verankert, nach der die Kreditaufnahme die im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen nicht überschreiten dürfe. Im Zuge der Föderalismusreform II von 2009 wurde die Regelung durch die Schuldenbremse, wie sie heute in den Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 115 Abs. 2 GG definiert ist, ersetzt (Bundesfinanzministerium, 2015, Kompendium zur Schuldenbremse des Bundes). Kreditfinanzierte Investitionen schaffen öffentliches Vermögen für zukünftige Generationen und es ist daher sinnvoll ihre Finanzierung zeitlich zu strecken und nicht nur den gegenwärtigen Steuerzahlern aufzubürden. Auch der Sachverständigenrat führte im Jahresbericht 2007 aus, dass sich als obere Grenze für eine dauerhaft zulässige Neuverschuldung die „Goldene Regel der Finanzpolitik“ anbiete (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2007, Staatsverschuldung wirksam begrenzen, Ziffer 50).

