

Entschließungsantrag

der Fraktion der FDP

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der SPD und CDU/CSU
– Drucksachen 20/15096, 20/15117 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Lage der deutschen Wirtschaft ist miserabel. Wir befinden uns in einer anhaltenden, konjunkturellen Schwächephase, wie wir sie seit der Jahrtausendwende nicht mehr erlebt haben. Die Wirtschaftsleistung ist bereits zwei Jahre infolge geschrumpft und aktuellen Prognosen zufolge wird sich die konjunkturelle Flaute auch dieses Jahr fortsetzen. Die Zahl der Arbeitslosen ist in den letzten drei Jahren um über 550.000 gestiegen, die Zahl der jährlichen Insolvenzen ist längst wieder sechsstellig und allein im letzten Jahr um 20% gestiegen. Täglich gibt es neue Meldungen über Personalabbau, Firmenschließungen und Verlagerungen ins Ausland. Doch Deutschland befindet sich nicht nur in einer temporären wirtschaftlichen Schwächephase. Das Wachstumspotenzial unserer Volkswirtschaft ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken und liegt nach Schätzungen der Bundesregierung im Jahr 2025 bei nur noch 0,4%. Gemessen an unserer Wachstumsdynamik bildet Deutschland das Schlusslicht in Europa.

Gleichzeitig haben sich im Bundeshaushalt in den letzten Jahrzehnten eine Fülle von Ausgaben und Subventionen angesammelt, die einer kritischen Überprüfung bedürfen. Allein im Kernhaushalt finden sich in den Etats der Ministerien mittlerweile über 450 Förderprogramme mit einem Volumen von über 27 Milliarden Euro. Angesichts der sicherheitspolitischen Lage müsste die Bundesregierung kritisch prüfen, wo unwirksame oder nicht mehr benötigte Förderungen aus der Vergangenheit zurückgefahren oder beendet werden können.

Noch zählt Deutschland zu den größten Volkswirtschaften der Welt. Doch wenn Deutschland weiterhin in der ersten Liga spielen und im Wettbewerb mit den USA, China und anderen bestehen will, braucht es mutige Strukturreformen, einen radikalen Personal-, Subventions- und Bürokratieabbau sowie wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft. Nur, wenn wir auf

einen soliden Wachstumspfad zurückkehren, können wir unsere Infrastruktur, unsere Sicherheitsbehörden und unseren Sozialstaat nachhaltig finanzieren sowie unser internationales Engagement auf hohem Niveau fortführen. Wenn Mittelmaß nicht unser Anspruch sein soll, braucht Deutschland endlich eine umfassende Wirtschaftswende und einen schlanken, aber wirkungsvollen Staat, der Leistung, Innovation und Risikobereitschaft belohnt, Hilfen und Unterstützung gezielt und unbürokratisch gewährt, Chancen eröffnet und die Freiheit des Einzelnen in den Mittelpunkt stellt.

Die strukturellen Probleme unserer Volkswirtschaft lassen sich unter neuen Schuldenbergen möglicherweise vorübergehend verdecken. Doch wenn wir in Zeiten wie diesen nicht den Mut aufbringen, Prioritäten im Haushalt zu setzen, die Effizienz und Wirksamkeit staatlicher Förderung s kritisch zu überprüfen und echte Reformen in diesem Land umzusetzen, wird der vorgeschlagene Weg von CDU/CSU und SPD nicht zu Wachstum und Wohlstand, sondern lediglich zu höheren Schuldenbergen, untragbaren Zins- und Tilgungslasten für kommende Generationen sowie zu schädlichen Nebeneffekten (zum Beispiel auf die Bautätigkeit und das Rating Deutschlands) und neuen Stabilitätsrisiken in Europa führen.

Das von CDU/CSU und SPD vorgeschlagene Schuldenpaket ist vor diesem Hintergrund nichts weiter als eine Flucht vor der politischen Verantwortung. Öffentliche Staatsausgaben, zumal in dieser Dimension, können grundsätzlich kurzfristige konjunkturelle Impulse auszulösen, wobei unklar ist, wie das „umfassende Wachstums- und Investitionspaket“ ausgestaltet ist, deren integraler Bestandteil dieses Sondervermögen sein soll. Es bleibt auch vollständig offen, wofür das 500-Milliarden-Euro-Paket letztlich eingesetzt werden wird, da alle maßgeblichen Details erst durch einfachgesetzliche Regelungen in der 21. Legislaturperiode geklärt werden. Dem Gesetzentwurf zufolge können die Zusatzschulden „insbesondere“ für „zusätzliche“ Investitionen in die Infrastruktur genutzt werden, wobei Investitionen auch Darlehen an Sozialversicherungsträger umfassen können; der Begriff der „Infrastruktur“ kennt überhaupt keine Legaldefinition. Damit bleibt dem Gesetzgeber unklar, wofür die Schuldenmilliarden am Ende tatsächlich eingesetzt werden. Selbst die vier Ökonomen, die Impulsgeber für das neue Schuldenpaket waren, bemängeln öffentlich die fehlende Zusätzlichkeit und betonen die Gefahr eines „Verschiebeparkplatzes“. So führen die Sonderschulden gemäß der 10-Prozent-Regelung im Gesetz zu Spielräumen im oberen zweistelligen Milliardenbereich im Kernhaushalt, die für teure Wahlgeschenke wie die Mütterrente, neue Subventionen wie die angekündigte E-Auto-Prämie oder eine Ausweitung der Sozialausgaben genutzt werden können, die aber unsere Volkswirtschaft allesamt nicht nach vorne bringen.

Der von SPD, CDU/CSU und B90/Die Grünen am Samstag, den 15. März 2025 vorgelegte Änderungsantrag zu diesem Gesetzentwurf beinhaltet zudem wesentliche Änderungen mit weitreichenden Folgen, die zum Zeitpunkt der Beschlussfassung nicht absehbar sind. Gravierend wirkt unter anderem die Aufnahme eines weiteren Verwendungszwecks der Mittel für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis 2045. Das wirft zahlreiche Fragen auf: Welche Auswirkungen hat die erstmalige Aufnahme der Klimaneutralität bis 2045 in das Grundgesetz? Welche Maßnahmen sind insbesondere im Verkehrs- und Gebäudereich geplant? Wie sollen die Mittel zwischen Infrastruktur und Klimaneutralität aufgeteilt werden? Welche Ressorts sollen von den Mitteln profitieren? Die Einführung des Kriteriums der Zusätzlichkeit ist grundsätzlich begrüßenswert, stellt aber in der vorgeschlagenen Form nicht sicher, dass das Investitionspaket ausschließlich für zusätzliche Investitionen eingesetzt wird und das Investitionsniveau insgesamt erhöht wird, weil die Schwelle von 10 Prozent zu ambitionslos ist. Allein der aktuelle Entwurf für den Haushalt 2025 weist eine Investitionsquote

von knapp 17 Prozent aus. Beispielsweise ist auch unklar, wie die Zusätzlichkeit durch die Länder (100 Mrd. Euro) und durch den KTF-Zuschuss (100 Mrd. Euro) sichergestellt werden kann. Unklar bleibt überdies auch, wofür und über welchen Zeitraum die neu hinzukommende Zuführungen aus dem Sondervermögen in den Klima- und Transformationsfonds in Höhe von 100 Milliarden Euro genutzt werden sollen.

Die zusätzliche strukturelle Verschuldungsmöglichkeit für die Länder lässt ebenfalls zahlreiche Fragen offen. Dies betrifft die Verteilung der 0,35 Prozent auf die Länder, wird es feste Verschuldungskontingente für die Länder geben, wer trägt die Zinskosten? Auch Fragen bezüglich der Kontrollrechte des Bundes oder zentrale Fragen zum Verhältnis von Bundes- und Landesrecht stellen sich. Die vorgeschlagenen Änderungen berücksichtigen zudem nicht, dass es bereits heute eine massive Schieflage der Bund-Länder-Finanzbeziehungen gibt. Allein im Entwurf für den Bundeshaushalt 2025 entlastet der Bund die Länder und Kommunen im Umfang von fast 100 Mrd. Euro, das sind rund 20% des Bundeshaushalts. Zudem überlässt der Bund den Ländern eigene Umsatzsteueranteile im Umfang von etwa 17 Milliarden Euro und finanziert langfristige Entlastungen der Länder und Kommunen über die mehrere Sondervermögen (Kommunalinvestitionsfonds, Ganztagschulen und Kinderbetreuungsfinanzierung) mit einem Volumen von gut 22 Milliarden Euro. Der Bundesrechnungshof mahnte in diesem Zusammenhang an, keine weiteren Finanzierungen von Länderaufgaben übernehmen und die bestehenden Leistungen an die Länder und Gemeinden zurückführen; das Ziel sollte sein, dass jede Gebietskörperschaft ihre Aufgaben so selbst finanziert, wie es das Grundgesetz vorsehe. Vor diesem Hintergrund kann eine strukturelle Verschuldungsmöglichkeit für die Länder nur ein Element im Rahmen einer grundlegenden Reform der Finanzbeziehungen von Bund und Ländern sein. Ein starker Föderalismus braucht klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für jede föderale Ebene. Die Finanzierung und Verantwortung für Aufgabenbereiche müssen wieder verstärkt in einer Hand liegen.

Bezüglich der geplanten Regelung für Verteidigungsausgaben stellen sich ebenfalls mehrere Fragen, auch aufgrund der beabsichtigte Erweiterung des Verteidigungsbegriffs in Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 auf Zivil- und Bevölkerungsschutz, Nachrichtendienste, Cybersicherheit und Hilfen für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten: Warum sollen nur Ausgaben in Höhe von 1% der Wirtschaftsleistung von der Schuldenregel ausgenommen werden, obwohl bisher ein NATO-Ziel von 2% verfolgt wird? Da allein im Einzelplan 14 bereits 1,2% der Wirtschaftsleistung eingeplant sind, ergeben sich zusätzliche Spielräume innerhalb der Schuldenregel in Höhe von knapp 10 Mrd. Euro. Durch die im Änderungsantrag vorgesehene Erweiterung des Verteidigungsbegriffs werden diese Spielräume noch deutlich ausgeweitet: Wie ist sichergestellt, dass diese Gelder nicht für Wahlgeschenke wie die Mütterrente genutzt werden? Wie wird sichergestellt, dass nicht Ausgaben aus anderen Einzelplänen in den Einzelplan 14 verschoben werden, zum Beispiel Straßenbauinvestitionen, die mit ihrer militärischen Notwendigkeit begründet werden? Welche Haushaltstitel sind von der Erweiterung des Investitionsbegriffs über den Einzelplan hinaus betroffen? Was umfasst alles Hilfen für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten? Insgesamt sollten Kernaufgaben wie die Landesverteidigung auch dauerhaft aus dem Kernhaushalt finanziert werden. Um kurzfristige Finanzierungsengpässe im Lichte geopolitischer Herausforderungen zu überbrücken, sind andere Instrumente wie das bestehende Sondervermögen Bundeswehr erprobt und besser geeignet.

Unklar ist mit Blick auf das Gesamtpaket auch, ob, wann und wie die zusätzlichen Schulden durch kommende Generationen getilgt werden. Bis heute belasten die von der großen Koalition vor 17 Jahren gegründeten „Sondervermögen Finanz-

marktstabilisierungsfonds“ mit Schulden in Höhe von rd. 80 Mrd. Euro und „Investitions- und Tilgungsfonds“ mit Schulden in Höhe von 18 Milliarden Euro den Staatshaushalt. Die damals von der Koalition aus SPD und CDU/CSU gegebenen Versprechen zur Tilgung und Auflösung dieser zusätzlichen Schuldentöpfe wurden bislang nicht eingelöst. Hinzu kommen noch die Tilgungslasten aus den Notlagenkrediten der letzten Jahre (Corona, Ukraine, Energiekrise), die sich allein auf etwa 435 Milliarden Euro summieren und die finanziellen Handlungsspielräume für unsere Kinder und Enkel bis in die 2060er-Jahre hinein einschränken werden. Dazu kommen jetzt noch die steigende Zinslasten durch die gestiegene Schuldenaufnahme und die höheren Anleiherenditen, die allein durch die Ankündigung des Schuldenpakets sprunghaft angestiegen sind. Die Zinskosten in Höhe von über 140 Milliarden Euro, die bereits in der Finanzplanung bis 2028 abgebildet sind, werden also deutlich steigen.

Fraglich ist auch die Vereinbarkeit des Schuldenpakets mit den neuen EU-Fiskalregeln; selbst dann, wenn auf europäischer Ebene Ausnahmen für Verteidigungsausgaben geschaffen werden. Mit dem neuen Schuldenpaket läuft Deutschland Gefahr, seine Rolle als Vorbild, Mahner und Stabilitätsanker in Europa zu verlieren. Damit begibt sich die Europäische Union auf einen gefährlichen Pfad in Richtung einer Schuldenunion. Eine neue Schuldenkrise kann sich Deutschland und Europa in der aktuellen Weltlage nicht erlauben.

Insgesamt erfüllen die parlamentarischen Beratungen nicht die notwendigen Anforderungen, die eine solch maßgebliche Grundgesetzänderung verlangt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den bequemen Weg in den Schuldenstaat zu beenden und notwendige Strukturreformen und eine echte Wirtschaftswende einzuleiten, um das Wachstumspotenzial unserer Volkswirtschaft nachhaltig zu steigern, Sozialausgaben zu verringern und wachstumsbedingt höhere Steuereinnahmen zu erzielen. Das im Gesetzentwurf angekündigte „umfassende Wachstums- und Investitionspaket“ der Bundesregierung ist umgehend dem Deutschen Bundestag vorzulegen und die Abstimmung über das Sondervermögen Infrastruktur mit 500 Milliarden Euro neuen Schulden muss abgesetzt werden;
2. einen Finanzplan bis zum Jahr 2029 aufzustellen, der durch Priorisierung, eine kritische Überprüfung der Ausgaben und die Fokussierung auf die Kernaufgaben des Bundes im Kernhaushalt einen verlässlichen Finanzierungskorridor für zusätzliche Investitionen bereitstellt. Alternativ zur Aufnahme von 500 Milliarden Euro neuer Schulden ist eine echte Strategie für mehr Investitionen vorzulegen, die unter anderem eine deutliche Planungsbeschleunigung, den Abbau von Bürokratie, Vorschriften und Auflagen, bundesweit einheitliche Baustandards und Beteiligungsmöglichkeiten für privates Kapital beinhaltet;
3. eine grundlegende Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vorzubereiten mit dem Ziel, die Finanzierung und Verantwortlichkeit für Aufgabenbereiche auf der jeweils zuständigen Ebene zu bündeln. Dabei ist auch die Frage der Altschuldenproblematik zu berücksichtigen;
4. sicherzustellen, dass Deutschland seine NATO-Verpflichtungen mittelfristig aus dem Kernhaushalt sicherstellt. Dies muss verbunden sein mit einer Optimierung von Beschaffungsprozessen und einer zukunftsfähigen Beschaffungsstrategie;

5. die EU-Fiskalregeln in jedem Fall einzuhalten und Deutschlands Rolle als finanzpolitischer Stabilitätsanker in Europa zu wahren;
6. eine nachhaltige Fiskalpolitik zu verfolgen, die kommende Generationen durch hohe Schulden-, Zins- und Tilgungslasten nicht einengt und überfordert, sondern auch in Zukunft fiskalische Gestaltungsmöglichkeiten und notwendige Reaktionsfähigkeit für kommende Krisen wahrt.

Berlin, den 17. März 2025

Christian Dürr und Fraktion

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.