



DVParl-Forum

Politik nach der Reform der Schuldenbremse

Mittwoch, den 15. Oktober 2025, 19.30 Uhr

Berlin, Deutscher Bundestag,
Jakob-Kaiser-Haus, Raum 1.228

Diskussionsrunde

Prof. Dr. Christoph Brüning

Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Christian Haase MdB

Sprecher der CDU/CSU-Fraktion im Haushaltsausschuss

Dr. Thorsten Rudolph MdB

Sprecher der SPD-Fraktion im Haushaltsausschuss

Philippa Sigl-Glöckner

Direktorin und Geschäftsführerin Dezernat Zukunft

Moderation

Konstantin Kuhle

Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen e. V.

(Beginn: 19.38 Uhr)

Konstantin Kuhle: Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich darf Sie alle ganz herzlich im Namen des Vorstandes der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen zu unserer Veranstaltung „Politik nach der Reform der Schuldenbremse“ am heutigen Abend begrüßen. Schön, dass so viele den Weg hierher gefunden haben! In einer Sitzungswoche ist das nicht selbstverständlich. All denjenigen, die von weit hergekommen sind, sind wir besonders dankbar, dass sie das extra für diese Veranstaltung auf sich genommen haben.

Hier sollte eigentlich der neugewählte Vorsitzende der DVParl, Macit Karaahmetoğlu, sitzen. Der Kollege ist allerdings, wie das in einer Sitzungswoche so ist, verhindert und in anderen wichtigen politischen Aufgaben unterwegs. Deswegen hat er mich als Ex-Vorsitzenden gebeten, die Begrüßung und Moderation zu übernehmen. Das mache ich sehr gerne. Ich verbinde dies mit einem Glückwunsch und den besten Wünschen an den neuen Vorstand, das neue Team, dem ich weiter angehöre, aber nicht mehr als Vorsitzender. Wir haben gerade die Mitgliederversammlung hinter uns, in der wir den neuen Vorstand gewählt haben.

Der Vorstand plant zusammen die Veranstaltungen. Wir sind gemeinsam auf das Thema „Politik nach der Reform der Schuldenbremse“ gekommen und wollen heute gerne über diese wichtige Frage aus der Sicht des Parlaments miteinander diskutieren. Wir haben uns dazu einige Gäste eingeladen. Bevor ich sie vorstelle, will ich aber noch auf einen Umstand hinweisen, der mir besonders am Herzen liegt, und zwar die Tatsache, dass auch Nichtmitglieder der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen hier im Saal sind. Das ist in Ordnung, denn dies ist eine öffentliche Veranstaltung, und es kann jeder kommen. Aber es wäre für uns als Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen leichter, so etwas zu organisieren und neben den Veranstaltungen unser zweites Flaggschiff, nämlich die Zeitschrift für Parlamentsfragen, zu bestreiten, wenn wir mehr Mitglieder hätten. Deswegen liegen draußen am Ausgang Mitgliedsanträge aus, die von Ihnen heute Abend ausgefüllt, unterschrieben und bei unserem Geschäftsführer, Herrn Dr. Troche, abgegeben werden können. Damit leisten Sie einen unmittelbaren Beitrag zum Gelingen künftiger Veranstaltungen.

Damit das heute eine gute Veranstaltung wird, haben wir uns tolle Gäste eingeladen. Ich darf ganz herzlich bei uns den Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts, Herrn Professor Dr. Christoph Brüning, begrüßen. – Herzlich willkommen! Schön, dass Sie da sind!

(Beifall)

Wir begrüßen außerdem den haushaltspolitischen Sprecher der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, Herrn Christian Haase. – Herzlich willkommen!

(Beifall)

Dr. Thorsten Rudolph ist bei uns, haushaltspolitischer Sprecher der SPD-Bundestagsfraktion. – Herzlich willkommen! Schön, dass Sie da sind!

(Beifall)

Links von mir sitzt Philippa Sigl-Glückner, Direktorin und Geschäftsführerin des Dezernats Zukunft und Mitglied der Expertenkommission für die Modernisierung der Schuldenregel. – Herzlich willkommen! Schön, dass du da bist!

(Beifall)

Bevor ich gleich in das Thema einführe, darf ich noch darauf hinweisen, dass die heutige Veranstaltung, wie es sich für eine parlamentarische Veranstaltung gehört, in Form eines stenografischen Wortprotokolls festgehalten wird. Damit steht die Veranstaltung im Anschluss über die Homepage der DVParl zum Nachlesen bereit. Aus Gründen des Datenschutzes ist es wichtig, darauf hinzuweisen.

Nun können wir uns der Schuldenbremse widmen, einem Thema, das im Bundestagswahlkampf, in den Wochen nach der Bundestagswahl und auch schon rund um die Bundestagswahl davor die Debatten in unserem Land so beherrscht hat wie kaum ein anderes. Obwohl wir eine ziemlich weitreichende Reform der Schuldenregel im Grundgesetz hinter uns haben, führen wir in Deutschland immer noch eine Diskussion darüber, ob diese Reform ausreichend war und ob sie in die falsche Richtung oder in die richtige Richtung ging. All das hat natürlich auch unmittelbar mit der Institution zu tun, die in Deutschland über das Ausgeben öffentlicher Mittel entscheidet, nämlich dem Deutschen Bundestag. Was uns als Deutsche Vereinigung für Parlamentsfragen – aus parlamentspraktischer Sicht, aus journalistischer Sicht, aus wissenschaftlicher Sicht – besonders interessiert, ist: Was hat die Diskussion über die Schuldenbremse mit dem Parlament gemacht? Welche Rolle spielt in diesem Zusammenhang das Parlament? Und was muss vielleicht noch getan werden? Insgesamt gesehen ist die Reform aus der Sicht des Parlaments ja eigentlich zu begrüßen.

Bevor wir einsteigen, will ich mit einfachen Worten versuchen, ganz kurz zu erklären, was die Schuldenbremse ist. Die Schuldenbremse ist 2009 von einer Großen Koalition eingeführt und damals im Grundgesetz verankert worden. Sie besagt, dass Bund und

Länder ihre Ausgaben grundsätzlich ohne Nettokreditaufnahme bestreiten müssen. Davon gab es bis zur Reform 2025 im Wesentlichen drei Ausnahmen:

Erste Ausnahme: Der Bund darf immer Schulden in Höhe von 0,35 Prozent des BIP, des Bruttoinlandsprodukts, machen. Das wird als sogenannte Strukturkomponente bezeichnet. Das galt nicht für die Länder; die durften das nicht.

Zweite Ausnahme: die sogenannte Konjunkturkomponente. Wenn es wirtschaftlich nicht so gut läuft, dann kommen zusätzliche Verschuldungsspielräume hinzu. Negative konjunkturelle Entwicklungen führen also dazu, dass Bund und Länder zusätzliches Geld ausgeben dürfen.

Dritte Ausnahme: ganz grob gesagt Naturkatastrophen, außergewöhnliche Notsituationen, coronaartige Zustände.

So war die Situation vor der Reform 2025. Die politische Diskussion über die Reform hatte sich über mehrere Jahre entwickelt. 2022 hatte die damalige Ampelkoalition zusammen mit der CDU/CSU ein Sondervermögen von 100 Milliarden Euro ins Grundgesetz hineingeschrieben und damit sozusagen an der Schuldenbremse vorbei einen Kredit für den Bereich der Verteidigung aufgenommen. Die Diskussion ging weiter. Nach der Bundestagswahl 2025 wurde dann eine Reform der Schuldenbremse beschlossen. Teil 1 der Reform war, dass die Strukturkomponente, also die Möglichkeit zur Schuldenaufnahme in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, künftig nicht nur für den Bund, sondern auch für die Länder gilt. Teil 2 der Reform war, dass alle Ausgaben, die über 1 Prozent des Bruttoinlandsprodukts hinausgehen in den Bereichen Verteidigung, Katastrophenschutz, Nachrichtendienste, Cybersicherheit, grob gesagt Ukrainehilfe und vergleichbaren Fällen nicht auf die Schuldenquote angerechnet werden. Teil 3 war wiederum ein Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz in Höhe von 500 Milliarden Euro, davon 100 Milliarden Euro für die Länder. Das alles war Inhalt des Reformpakets.

Im Deutschen Bundestag und im Bundesrat gab es in den letzten Wochen und Monaten eine Diskussion über die Umsetzungsgesetzgebung, und man erlebt, dass auch die Leute im Land sich so langsam fragen – und das werden wir gleich mit den politischen Praktikern hier vorne besprechen –: Wann kommt das Geld an, und wie will man damit umgehen? So ist momentan die Situation. Uns interessiert besonders: Wie kann der parlamentarische Gesetzgeber, der Bundestag, wie kann die Opposition, wie kann die Regierungsmehrheit hier gestalten? Das wollen wir gerne mit unseren Gästen diskutieren. Wir machen eine kleine Runde vorweg, versuchen miteinander ins Gespräch zu kommen und sind dann auf Ihre kundigen Fragen und Anmerkungen angewiesen.

Ich beginne bei meinem Nachbarn zur Rechten, dem Abgeordneten Haase. – Ich habe als Abgeordneter erlebt, dass Haushaltspolitiker ein besonderer Menschenschlag sind.

(Heiterkeit)

Sie zeichnen sich dadurch aus, dass sie sehr kundig in diesem riesigen, komplexen Haushalt sind; aber sie müssen auch in den Fraktionen immer dafür werben, nicht allzu ausgabefreudig zu sein, und manchmal die Fachpolitiker bremsen. Mich würde interessieren: Hat sich diese Kultur im Haushaltsausschuss geändert, also nach dem Motto „Jetzt ist die Schuldenbremse löchrig, jetzt können wir mit vollen Kellen das Geld ausgeben“, oder ist die Kultur im Haushaltsausschuss nach der Reform der Schuldenbremse immer noch dieselbe?

Christian Haase: Erst einmal herzlichen Dank für die Einladung! – Wir müssen nach wie vor unterscheiden, wie Fachpolitiker und wie Haushaltspolitiker darauf schauen. Wir waren ja in der Ausgestaltung, bei verschiedensten Fragen, beteiligt. Was haben wir zuletzt geändert?

Wir haben zum einen das Sondervermögen festgeschrieben, von dem richtigerweise ein Teil über das LuKIFG (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz) an die Länder geht. Ein Teil ist für Klimainvestitionen reserviert, geht also in den KTF (Klima- und Transformationsfonds). Was die übrigen ungefähr 300 Milliarden Euro angeht, hat die Bundesregierung gewisse Vorstellungen entwickelt, wie die Gelder in nächster Zeit ausgegeben werden sollen. Wir als Haushaltspolitiker beschäftigen uns dann in der Ausgestaltung des Wirtschaftsplanes damit, indem wir aus unserer Sicht auf die Dinge schauen. Wenn man sich anschaut, was die Bundesregierung entschieden hat, stellt man fest: Es geht dabei viel um Zukunftsfragen, zum Beispiel um Digitalisierungsinitiativen, Mikroelektronik etc., also darum, wie wir für die Zukunft einen Mehrwert schaffen können. Denn Schuldenaufnahme ist ja kein Selbstzweck. Vielmehr muss damit in irgendeiner Form ein Mehrwert geschaffen werden. Mehr als die Hälfte der verbliebenen 300 Milliarden Euro wird für Verkehrsinvestitionen da sein. Das betrifft zum Beispiel Brückensanierungen, die dringend notwendig sind, um das infrastrukturelle Rückgrat Deutschlands aufrechtzuerhalten und nicht dadurch einen Wirtschaftsaufschwung zu bremsen, dass die Infrastruktur als ein wesentlicher Standortfaktor in Deutschland schlechter wird. – Das ist das eine.

Das andere ist die Bereichsausnahme. Dieses Thema macht mir mehr Sorgen als das Sondervermögen, bei dem wir über verschiedene Titelgruppen relativ genau steuern können, wie das Geld ausgegeben wird. Bereichsausnahme bedeutet ja zunächst ein-

mal, dass der Kernbereich der Verteidigung, aber darüber hinaus auch andere Bereiche, die sicherheitsrelevant sind, pauschal von der Schuldenbremse ausgenommen sind. Vor diesem Hintergrund habe ich zumindest schon ein wenig Sorge, wie das Verteidigungsministerium in Zukunft mit diesen Möglichkeiten umgehen wird. Wir haben einen militärischen Bedarf. Das ist der Grund dafür, dass auch auf EU-Ebene die Möglichkeit geschaffen wurde, Schulden aufzunehmen. Die Frage ist aber: Wie können wir das Ganze zielorientiert steuern, um nicht für eine Rüstungsinflation zu sorgen? Wenn wir keinen Angebotsmarkt haben, sondern einen reinen Nachfragemarkt, wird das zu einer Erhöhung der Preise führen. Dementsprechend müssen wir vorsichtig an die Sache herangehen und dürfen das Kind nicht mit dem Bade ausschütten. Auf der anderen Seite haben wir einen Nachholbedarf, den wir aufgrund der Sicherheitsbedrohungen, vor denen wir stehen, möglichst schnell erfüllen müssen. Dazwischen bewegt sich die Diskussion, die wir im Verteidigungsbereich führen.

Da sich wahrscheinlich alle Leute, die hier sind, intensiver mit dem Parlament und seinen Eigenheiten beschäftigen, verrate ich: Natürlich ist jetzt jedes Ministerium dabei, bei sich zu suchen, was denn noch so sicherheitsrelevant ist. Typischerweise sagen die Ministerien: Wir haben einen Bereich, der auch sicherheitsrelevant ist. – Es gibt einige, die man darunter zählen kann, wie meinetwegen die Aufgaben der Bundespolizei und andere, bei denen man als Haushälter ins Zweifeln kommen kann, ob sie wirklich sicherheitsrelevant sind. Hier schauen wir ein bisschen kritischer hin, damit das Ganze nicht ausufert, sondern im richtigen Maß bleibt. Denn – Bereichsausnahme hin, Bereichsausnahme her – wenn wir ehrlich sind, dann müssen wir sagen: Diese Schulden müssen wir irgendwann bezahlen. Das betrifft ja nicht nur die Tilgung, sondern vor allen Dingen die Zinsen, die hintenraus dafür sorgen, dass die Möglichkeiten zukünftiger Politikergenerationen tendenziell desto kleiner werden, je höher wir den Schuldenberg werden lassen. Also: Schuldenaufnahme nicht als Selbstzweck, sondern mit einer Idee dahinter.

Konstantin Kuhle: Vielen Dank! Sie haben einiges gesagt, was wir sicherlich noch weiter diskutieren werden. – Philippa Sigl-Glöckner, du bist Mitglied der Kommission für die Reform der Schuldenregel. Ich habe mich gefragt: Was soll denn da noch kommen? Jetzt haben wir ein Sondervermögen von 500 Milliarden Euro, eine Bereichsausnahme für den Bereich der Verteidigung und zusätzlich noch die Möglichkeit der strukturellen Verschuldung der Länder. Angesichts dessen fragt man sich: Reicht das nicht mal an Löchern in der Schuldenbremse? Was hat die Kommission vor?

Philippa Sigl-Glöckner: Wir sitzen da alle mit einer Schere. – Nein! Das Ziel sollte auf jeden Fall sein, wieder ein kohärentes Regelwerk herzustellen. Man hat ja allein

an der Länge deiner Ausführungen gemerkt, wie umständlich das Regelwerk momentan ist und wie schwer es auch zu kontrollieren ist. Ich finde es als Ökonomin sehr schwer, daraus zu schließen, ob die Staatsfinanzen sinnvoll gestaltet sind oder nicht. Es gibt ja noch eine zweite Dimension: Neben diesem Stückwerk haben wir seit letztem Jahr eine neue europäische Schuldenregel, die gänzlich anders funktioniert als die Schuldenbremse. Wenn der Haushalt fertig ist und man gerade das Regelwerk bewältigt hat, dann fängt mit den europäischen Regeln, die komplett anders funktionieren, alles von vorne an und man darf noch einen Plan aufstellen. Das ist schon eine sehr umfangreiche Fiskalbükratie, die nicht immer ganz darauf fokussiert ist, nachhaltige Finanzen sicherzustellen. Insofern gibt es meiner Ansicht nach tatsächlich einen großen Bedarf, wieder ein kohärentes Regelwerk herzustellen, und das ist auch Teil unseres Auftrags. Zu einer Schuldenregel zu kommen, die – und das ist, finde ich, ein sehr schöner Ausdruck – „handhabbar“ ist, ist – das wissen Sie besser als ich – eine Herausforderung. Das andere ist: Das Regelwerk sollte transparent sein. Man sollte also wirklich verstehen können, was gemeint ist. Das ist mittlerweile sehr schwer. Unsere Aufgabe ist also nicht trivial; denn wir sollen auf der einen Seite eine Regel vorschlagen, die Handlungsspielräume für Investitionen gibt, aber auf der anderen Seite eben auch dafür sorgt, dass es nicht zu übermäßiger Verschuldung kommt. Wenn man das alles zusammennimmt, muss man sagen: Das ist eine ganz schön große Aufgabe.

Konstantin Kuhle: Es kann also sein, dass materiell dabei gar keine größeren Verschuldungsspielräume herauskommen, sondern dass das Ganze einfach nur leichter zu verstehen ist?

Philippa Sigl-Glöckner: Kurze Antwort: Ja. – Etwas längere Antwort: Herr Haase hat die Bereichsausnahme angesprochen. Das ist eine sehr, sehr, sehr große Ausnahme. Wenn wir davon ausgehen, dass die Verteidigungsausgaben auf 3,5 Prozent steigen, das heißt ungefähr 2,5 Prozent davon über Verschuldung finanziert werden, ist das wesentlich mehr, als wir jemals zuvor ausgegeben haben. Wenn wir auch noch davon ausgehen, dass es laufende Ausgaben sind, dann sehe ich das durchaus kritisch und dann muss man schon schauen, wie man damit klarkommt und das wieder in einen insgesamt schlüssigen Rahmen bringt. Insofern denke ich nicht, dass es unbedingt um mehr geht.

Konstantin Kuhle: Stichwort „Verteidigungsausgaben“: Lieber Herr Dr. Rudolph, es gab ja in der letzten Legislaturperiode das Sondervermögen in Höhe von 100 Milliarden Euro. In dem berühmten Buch „Zeiten ohne Wende“ beschäftigt sich der Journalist Christian Schweppe mit der Frage, wie viel von den 100 Milliarden Euro tatsächlich bei

der Bundeswehr angekommen ist. Wenn man mit der Truppe spricht oder in die Bundeswehr hineinhorcht, dann stellt man fest: Viele sind – wir haben das in der DVParl auch schon mal diskutiert – sehr dankbar dafür, dass das Sondervermögen eingerichtet wurde, und begreifen es als ein wichtiges Signal zur Stärkung der Bundeswehr, fragen sich aber auch, wann das Geld denn tatsächlich bei der Bundeswehr ankommt. Vor diesem Hintergrund frage ich mich: Wie können wir verhindern, dass uns mit den 500 Milliarden Euro, davon 100 Milliarden für die Länder, und der Bereichsausnahme nicht wieder das Gleiche passiert und es sich sehr lange hinzieht, bis man die neuen Verschuldungsspielräume für die Bundeswehr, für Investitionen, für den Klimaschutz überhaupt nutzen kann? Wenn man als Politiker für vier Jahre gewählt ist, will man ja vielleicht irgendwann mal die Früchte seiner Arbeit ernten und am Ende den Panzer, der gekauft wurde, auch anfassen. – Ist das überhaupt möglich?

Dr. Thorsten Rudolph: Schönen guten Abend auch von mir! Es freut mich, dass ich hier sein darf. – Ich bin Wahlkreisabgeordneter für den Wahlkreis Koblenz. Dort haben wir das BAaNBw, das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr. Insofern habe ich eine gewisse Nähe zu diesem Thema. Natürlich kann man einen Panzer, eine F-35 oder eine Fregatte nicht im Supermarkt auswählen und am nächsten Morgen auf dem Hof stehen haben. Das alles muss bestellt und gebaut werden. Wenn man sich die Liefertermine in den Vorlagen anschaut, stellt man fest: Vieles fließt erst in den 2030er-Jahren zu. Es gab diese Riesendiskussion: „Wie schnell geht es denn? Die Mittel fließen nicht ab.“ Im Bereich der Verteidigung haben wir die Besonderheit, dass wir es in der Regel mit Anlagegütern zu tun haben – Waffen, Ausrüstung – und es dauert, diese herzustellen. Ich höre allerdings aus der Truppe, dass so langsam die ersten Sachen ankommen. Das ist schon eine deutliche Erleichterung. Man merkt das in der Truppe, und man merkt das vor allem bei den Fähigkeitszielen, die wir damit erreichen wollen.

Ich glaube, man muss sich die Dimensionen verdeutlichen. Philippa, du hast es eben angesprochen: 3,5 Prozent des BIP für die Bundeswehr – davon 1 Prozent im Kernhaushalt und 2,5 Prozent kreditfinanziert, über Schulden – bedeuten, dass wir allein in dieser Legislatur bis 2029 650 Milliarden Euro zur Verfügung haben, davon 450 Milliarden Euro kreditfinanziert. 3,5 Prozent des deutschen BIP sind deutlich mehr als 3,5 Prozent des französischen oder des britischen und erst recht des spanischen oder polnischen BIP. Der Panzer kostet aber überall ähnlich viel. Das heißt: Deutschland übernimmt in erheblicher Weise Verantwortung für die Sicherheit Europas in einer Zeit, in der die Amerikaner nicht mehr in der Form bereit sind, für die Sicherheit Europas zu garantieren, wie das bisher der Fall war. Dennoch werden wir die Frage „Wie schnell steht denn der Panzer auf dem Hof?“ immer wieder diskutieren.

Was wir im Haushaltsausschuss sehr deutlich merken, ist, dass die Anzahl der Vorlagen, die von uns freigegeben werden müssen, weil sie über 25 Millionen Euro liegen, sehr hoch ist. Auf der Tagesordnung der heutigen Sitzung des Haushaltsausschusses standen vier solcher Vorlagen. Man muss sich die Dimensionen klarmachen und auch klarmachen, was das für die zukünftige Bundeswehr heißt, wie sie aussehen wird und welche Rolle die Bundeswehr für die Verteidigungsfähigkeit Europas spielen wird.

Wenn man sich den Wirtschaftsplan des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität anschaut, dann erkennt man darin große Blöcke: die Korridorsanierung der Deutschen Bahn, bei der bis 2036 durchgeplant ist, wann, was, wo saniert wird; die Sanierung von 4 500 maroden Autobahnbrücken in Deutschland. Bei all diesen Projekten gibt es eine Ausschreibung, ein Vergabeverfahren und am Ende Firmen, die das abarbeiten. Insofern kann ich sagen: Das Geld wird hier schneller ankommen. Auch bei den großen Digitalisierungsprojekten, den großen Forschungsprojekten, den Mitteln, die in die Bereiche Bauen und Wohnen fließen, wird es einen deutlich schnelleren Mittelabfluss geben. Dort werden wir eher darauf achten müssen, dass sich das nicht auf die Preise auswirkt. Ich fand es sehr klug, dass das Finanzministerium gesagt hat: Wir geben die nächsten Jahre laut Finanzplan jedes Jahr knapp 120 Milliarden Euro für Investitionen aus. – Das gibt der Industrie Planungssicherheit und ermöglicht ihr, Kapazitäten aufzubauen. Ich glaube, das ist einer der Schlüsselfaktoren dafür, dass das Geld nicht einfach in die Preise fließt und man eine Brücke zum Preis von zwei bekommt. Das ist eher die Herausforderung; aber ich glaube, wir werden hier sehen, dass das Geld viel schneller abfließt. Durch diese Investitionen wird sich sicherlich ein konjunktureller Effekt ergeben. Und hoffentlich werden wir nach einigen Jahren auch eine vernünftige Verkehrsinfrastruktur, eine vernünftige digitale Infrastruktur und eine vernünftige Energieinfrastruktur, mittels derer wir günstige und saubere Energie bereitstellen können, haben – mit einer entsprechenden Kostenreduktion für die Wirtschaft und einem Effekt für unsere Wettbewerbsfähigkeit und das Potenzialwachstum.

Insofern würde ich die Frage, wie schnell es geht und was wir wann sehen, durchaus differenziert beantworten.

Konstantin Kuhle: Vielen Dank! – Kommen wir zur parlamentarischen Komponente und Herrn Professor Brüning: Es gab ja nach der Bundestagswahl eine Diskussion darüber, inwiefern der alte Bundestag eine so weitreichende Verfassungsänderung beschließen durfte. Ist das verfassungsrechtlich wirklich gänzlich unproblematisch, dass ein alter Bundestag – abgewählt; die Abgeordneten räumen schon ihre Büros aus; dann wird man nochmals zusammengerufen – so weitreichende Verschuldungsspielräume schafft?

Prof. Dr. Christoph Brüning: Von meiner Seite vielen Dank, dass Sie mal einen Provinzfürsten eingeladen haben

(Heiterkeit)

aus dem schönsten Bundesland der Welt, sage ich als gebürtiger Nordrhein-Westfale, jetzt als assimilierter Schleswig-Holsteiner, und dazu noch einen Hochschullehrer! – Zunächst einmal: Das, was im letzten Jahr parlamentarisch passiert ist, war für jemanden wie mich, der die Vorlesung „Staatsrecht“ hält, ein Geschenk.

(Heiterkeit)

Das letzte Jahr war mit Blick auf den Vorlesungsbetrieb wirklich großartig, weil man in jeder Vorlesung einen Einschub zu der Frage machen musste: Was ist jetzt wieder passiert? Eine große Schwierigkeit, die Sie mit Ihrer Frage ansprechen, war, dass vieles von dem, was passierte, quer zur reinen Lehre lag, also zu dem, was man eigentlich so verkündet, und es deswegen erheblichen Erklärungsbedarf gab und man, ehrlich gesagt, manches auch selbst nicht verstand. Das war so ein bisschen die Fortsetzung von Corona. Damals verstand man auch nicht alles, was parlamentarisch passierte oder auch nicht, was im Rechtsschutz passierte oder auch nicht. Und hier war es ähnlich.

Ich bin ja im Ehrenamt Gerichtspräsident in Schleswig-Holstein. Der große Bruder in Karlsruhe hat zu dieser Frage ganz konkret Hinreichendes gesagt. Insofern ist die verfassungsrechtliche Frage für die Praxis geklärt. Auch vorher war die Meinung vorherrschend, dass das Parlament demokratisch legitimiert ist, bis der neue Bundestag zusammengetreten ist – auch wenn man schon sein Büro ausräumt oder ausgeräumt hat. Ich bezweifle das nicht, und das wird und wurde, soweit ich sehe, auch nicht ernsthaft bezweifelt – im politischen Raum natürlich schon; aber unter Staatsrechtlern wurde das jedenfalls nicht infrage gestellt.

Ich möchte die Gelegenheit nutzen, daraus eine Ableitung vorzunehmen. Ich glaube, man muss deutlich zwischen Verfassungsrecht – oder sagen wir weiter gefasst: Staatsrecht – und Politik unterscheiden. Das scheint mir gelegentlich durcheinanderzugehen. Manche Regelung, die man jetzt getroffen hat, die man seinerzeit getroffen hat, atmet sehr stark politischen Geist. Die Kollegin der Ökonomie hat es gerade schon gesagt: Eine Schwierigkeit ist die Handhabbarkeit, die Rechtsanwendung dieser Regeln. Am Ende tun sich dabei allerlei Spielräume für die Verfassungsgerichte auf, möglicherweise mit dem Risiko, dass Dinge, die man sich politisch vorgestellt hat, rechtlich

so nicht haltbar sind. Ich nenne ein Beispiel: die Notkredite, die noch nach alter Rechtslage beschlossen wurden. Kein Haushaltsgesetzgeber hat es geschafft, Notkredite verfassungsgemäß auf den Weg zu bringen. Drei Landesverfassungsrichte und auch das Bundesverfassungsgericht haben für ihren jeweiligen Verfassungsraum geurteilt: So geht das nicht! – Warum? Weil es dezidierte Regeln dazu gibt, mit Tatbestandsvoraussetzungen, die anzuwenden sind. Erstaunlicherweise sind die Gerichte dabei ziemlich kohärent vorgegangen, was das Verständnis der Voraussetzungen angeht, obwohl es keinerlei Verpflichtung gibt, nach rechts oder links zu schauen. Für die Politik führt das natürlich zu einem gewissen Problem, wenn sie solche handhabbaren Regeln schafft. Dieter Hildebrandt hat einmal gesagt: Man muss nicht nur mit den Gesetzen rechnen, sondern auch mit den Gerichten. – In diesem Fall ist das so.

Letzter Gedanke: Was wir beobachten können, ist, dass es inzwischen durch Judikate ausgeformte Regelungen zu Notkrediten, zur Jährlichkeit, zur Jährigkeit gibt. Daneben existieren sehr weitreichende Regeln, die eine Kreditaufnahme ermöglichen, aber möglicherweise nur schwer bis gar nicht justiziabel sind, weil sie sehr allgemein gefasst sind. Was ich heute Morgen in den „Kieler Nachrichten“ gelesen habe, passt dazu: Wir haben im April 2025 die Notkredite des Landeshaushaltsgesetzgebers für Schleswig-Holstein für verfassungswidrig erklärt. Nun hat die Landesregierung ein Gesetz verabschiedet, mit dem diese getilgt werden sollen. So weit ist es richtig und vorbildlich, was die Landesregierung macht. Allerdings sollen sie getilgt werden mit der Kreditaufnahme aus der Strukturkomponente, die gerade eingeführt worden ist und mutmaßlich nicht dafür gedacht war.

Wenn Sie gestatten, möchte ich noch einen allerletzten Gedanken anfügen. Es wird wahnsinnig viel über die Einnahmeseite diskutiert. Ihre allererste Frage zielte ja auch dahin. Die Ausgabeseite spielt praktisch keine Rolle, jedenfalls nach meiner Wahrnehmung. Denn es geht dann sofort um Besitzstandsverluste und all diese Dinge. In meinen Augen ist es eine Hauptaufgabe von Parlamenten – ich bin ja hier gewissermaßen im Herzen des Parlamentarismus – zu entscheiden, was nicht mehr geht, und nicht nur die Einnahmeseite zu erhöhen.

Konstantin Kuhle: Lieber Herr Professor Brüning, ich würde gerne noch eine Frage anschließen, die auf die Justiziabilität zielt. Es war ja der parlamentarische Gesetzgeber, der bei der Neufassung der Schuldenregel im Grundgesetz darauf gedrungen hat, dass es nicht um Investitionen geht, sondern um zusätzliche Investitionen. Das ist ja dann im parlamentarischen Verfahren geändert worden. Klimaschutz ist reingekommen, Zusätzlichkeit ist reingekommen, der Sicherheitsbegriff ist erweitert worden um Nachrichtendienste, Katastrophenschutz usw. Kann sich denn der Deutsche Bundestag dagegen wehren, wenn nach den neuen Schuldenregeln gar keine zusätzlichen

Investitionen finanziert werden, sondern solche, die man sich sowieso schon vorgenommen hatte? Ist das justiziabel, was das Parlament da reinverhandelt hat? – Bitte!

Prof. Dr. Christoph Brüning: Jedes Sondervermögen unterliegt einem konstitutionellen Gesetzesvorbehalt. Das heißt: Es braucht zuerst einmal eine gesetzliche Regelung, die das aufweist. In dieser gesetzlichen Regelung hätte man allerlei Vorbehaltsrechte für die Verwaltung des Sondervermögens normieren können, die so weit gehen wie bei einer jährlichen Haushaltsaufstellung. Wenn man das tut, hat es zwar irgendwann politisch keinen Sinn mehr, aber wenn man es nicht tut, dann darf man nicht beklagen, dass man in Bezug auf das Reglement dieses Sondervermögens weniger Einflussmöglichkeiten hat als bei einem regulären, jährlich aufzustellenden Haushalt. Insofern hat man an dieser Stelle Gestaltungsmöglichkeiten aus der Hand gegeben. Den Wirtschaftsplan und all solche Dinge, die aufzustellen sind, kann man natürlich an Vorlagepflichten und an Zustimmungsvorbehalte knüpfen. Man muss es nicht selbstständig laufen lassen. Dadurch, dass man es immer wieder zurückkoppelt, wird es natürlich nicht effektiver; das ist schon klar. Aber irgendeine Entscheidung muss man treffen. Und wenn man sich zum Beispiel für eine relativ frei laufende Bewirtschaftung des Sondervermögens entscheidet, dann hat man eben nur eingeschränkte Steuerungsmöglichkeiten.

Konstantin Kuhle: Ich gebe die Frage gleich weiter an Herrn Rudolph: Fühlen Sie sich ausreichend eingebunden? Wird im Haushaltsausschuss über die Frage „Ist das eine zusätzliche Investition, oder schieben wir etwas in Verschuldungsspielräume, was wir sowieso gemacht hätten?“ diskutiert?

Dr. Thorsten Rudolph: Vorweg muss eines klar sein: Auch den Wirtschaftsplan für das Sondervermögen beschließt das Parlament und muss das Parlament beschließen als Anlage zum Haushaltsplan. Es ist keineswegs so, dass das Sondervermögen von der Regierung vorgegeben und exekutiert wird und das Parlament das dann nur noch zur Kenntnis nehmen kann. Vielmehr beschließen wir das Sondervermögen. Das muss jährlich aufgestellt werden. Wir haben in der Bereinigungssitzung zum Haushalt 2025 auch Änderungen vorgenommen und Sperren für bestimmte Titel ausgebracht, wo uns die bisherige Begründung noch nicht ausgereicht hat. Insofern findet eine ähnliche Kontrolle wie beim normalen Haushaltsaufstellungsverfahren statt.

Was den Aspekt der Zusätzlichkeit angeht, ist die Schwierigkeit folgende: Wenn man den Haushalt 2024 als Ausgangspunkt nehmen und sagen würde, dass alles, was im Haushalt 2024 enthalten war, im Kernhaushalt finanziert werden muss und alles andere über das Sondervermögen, dann wären die Investitionen aus dem Jahr 2024 nach zwei, drei oder vier Jahren getätigt und alles, was darüber hinausginge, wäre

zusätzlich. Das Problem ist, dass man damit im Haushalt enorme Spielräume für konsumtive Ausgaben schaffen würde. Insofern wäre das kein kluger Mechanismus. Deswegen haben sich CDU/CSU, SPD und Grüne damals darauf verständigt, dass 10 Prozent des Kernhaushaltes Investitionen sein müssen. Aufgrund der Inflation wächst das Haushaltsvolumen immer leicht. Dennoch müssen immer 10 Prozent der jeweiligen Summe Investitionen sein. Das heißt, dass man den Spielraum, den man gewinnt, wenn man irgendetwas aus dem Kernhaushalt ins Sondervermögen packt, nicht für konsumtive Ausgaben nutzen kann, sondern damit Investitionen tätigen muss. Das ist die Grundidee hinter dem Begriff „Zusätzlichkeit“. Wenn man sich den Haushalt 2025, den Haushalt 2026 und den Finanzplan anschaut, sieht man, dass jedes Jahr knapp 120 Milliarden Euro für Investitionen eingeplant sind. Davon entfallen knapp 50 Milliarden Euro auf den Kernhaushalt, knapp 50 Milliarden Euro auf das Sondervermögen und gut 20 Milliarden Euro auf den Klima- und Transformationsfonds. So kommt man dann auf die 120 Milliarden. Ob die Investitionen im Kernhaushalt, im Sondervermögen oder im KTF veranschlagt sind, spielt dabei keine Rolle, solange die Investitionsquote von 10 Prozent im Kernhaushalt erfüllt ist. Das ist die grundsätzliche Regel. Man kann sich natürlich einzelne Bereiche anschauen und sagen: „Die Ausgaben für den Bereich Verkehr im Kernhaushalt sind geringer, als das vorher der Fall war, und werden jetzt mehr aus dem Sondervermögen finanziert“, aber daraus zu schließen: „Das ist nicht zusätzlich“, ist falsch, weil das nicht die Entscheidung des Verfassungsgesetzgebers nachvollzieht, der festgelegt hat, dass 10 Prozent der Investitionen, die getätigt werden, im Kernhaushalt veranschlagt sein müssen und danach alles zusätzlich ist. Genau das wird auch eingehalten. Und ich finde auch, das ist eine kluge Entscheidung.

Konstantin Kuhle: Lieber Herr Haase, haben Sie Verständnis dafür, dass manche – auch nach dem, was Herr Brüning gesagt hat – irritiert sind, dass man sich zusätzliche Ausgaben, wie zum Beispiel für die Mütterrente, vornimmt und damit Verschuldungsspielräume nutzt, die eigentlich für Klimaschutz, für Investitionen, für die Bundeswehr gedacht sind?

Christian Haase: Das passt ja nicht zusammen. Die Mütterrente ist ein Zuschuss, der an die Rentenversicherung gezahlt wird, also eine konsumtive Aufgabe. Bei den anderen Themen reden wir über Investitionen. Insofern sind das grundsätzlich verschiedene Dinge. Und bei dem, was wir im Sommer als Investitionsbooster auf den Weg gebracht haben, sind es vermeintliche Steuermindereinnahmen, die uns in den nächsten Jahren treffen werden. Insofern ist das, zumindest von der Frage, wie ich Sie verstanden habe, eine Vermengung von verschiedenen Dingen.

Konstantin Kuhle: Ich kann es noch einmal deutlich machen: Aktuell geben wir 2,4 Prozent des BIP für Verteidigung aus. Alles über 1 Prozent fällt unter die Bereichsausnahme. Aber schon im bestehenden Haushalt waren ja die Verteidigungsausgaben höher als 1 Prozent. Das heißt also: Es gibt einen zusätzlichen Verschuldungsspielraum, der im Kernhaushalt verwendet werden kann. – Warum ist das ein Fehler?

Dr. Thorsten Rudolph: Weil Sie die Verteidigungsausgaben einzeln betrachten. Sie müssen aber auf den Gesamthaushalt schauen. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat gesagt: 10 Prozent der Ausgaben im Kernhaushalt müssen Investitionen sein. Darunter darf die Investitionsquote nicht sinken. Die Verteidigungsausgaben sind wegen der Bereichsausnahme ein schlechtes Beispiel. Man könnte theoretisch im Kernhaushalt keinen einzigen Euro für Verkehr aufwenden und alle Verkehrsinvestitionen über das Sondervermögen bezahlen. Trotzdem müssten 10 Prozent der Ausgaben im Kernhaushalt, also knapp 50 Milliarden Euro, Investitionen sein, um das Sondervermögen überhaupt nutzen zu können. Im Jahr 2024 lag die Investitionsquote im Kernhaushalt bei über 10 Prozent. In den Jahren davor lag sie, wenn Sie sich das in einer langen Reihe anschauen, meist deutlich unter 10 Prozent – mal bei 7 Prozent, mal bei 8 Prozent, mal bei 9 Prozent. Nur in den Coronajahren lag sie über 10 Prozent. Dann hat die Ampel umgesteuert und auf Investitionen gesetzt. Wenn Sie allein das Jahr 2024 betrachten, wo die Investitionsquote bei 11,9 Prozent lag, wären mit Blick auf die Vorgabe von 10 Prozent 5 bis 6 Milliarden Euro frei gewesen, die man im Haushalt für etwas anderes hätte verwenden können. Aber einen einzelnen Teilbereich herauszunehmen und sich anzuschauen, ob er woanders finanziert werden kann, ist nicht die Logik, nach der der Begriff „Zusätzlichkeit“ definiert ist, und auch nicht die Logik, nach der das Ganze funktioniert.

Konstantin Kuhle: Vielen Dank! – Damit ist es dann auch nicht justiziabel; das ist so ein bisschen das Problem.

Prof. Dr. Christoph Brüning: Ist es schon, aber im größeren Maßstab. Herr Rudolph hat das ja beschrieben. Man kann schon überprüfen, ob 10 Prozent Investitionsquote im Haushalt stecken, aber darf es nach dieser Logik nicht mehr bereichsspezifisch oder sektorspezifisch tun.

Konstantin Kuhle: Gehen wir einen Schritt zurück und nehmen ein Thema in den Blick, das eben schon angeklungen ist: die Zinsen. – Ich frage einmal die Ökonomin: Wie bewertest du das? Es gibt unterschiedliche Projektionen, wie sich die neue Schuldenregel auf den Gesamtschuldenstand und auf die Zinsbelastung im Bundeshaushalt auswirken wird. Ist das gänzlich unproblematisch? Können wir das wuppen?

Philippa Sigl-Glöckner: Wir können das auf jeden Fall wuppen. Die Sorge, dass der Schuldenstapel bald aufgebraucht sein wird und wir mehr Bundesanleihen ausgeben müssen, ist nicht zutreffend. Da kann man sicher sein. Eine komplexere Frage ist, was man politisch für richtig befindet, weil alles Verteilungswirkungen hat, sowohl innerhalb einer Generation zwischen den Investoren und denen, die die Schulden ausgeben, als auch über Generationen hinweg. Leider ist es analytisch nicht ganz einfach, über Generationen hinweg eindeutig zu sagen, zu wessen Lasten die Schulden gehen. Wenn die Wachstumsrate höher ist als die Realzinsen, also die um die Inflation bereinigten Zinsen, dann tun wir uns sehr leicht mit dem Schuldendienst. Das führt automatisch zu fallenden Schuldenständen. Das ist eine sehr angenehme Situation. Man dachte lange Zeit, dass das nicht eintreffen könnte. 2007 hat der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in einem Gutachten zur Schuldenbremse festgestellt: Wenn die Situation eintritt, dass die Wachstumsrate über den Realzinsen liegt, dann brauchen wir keine Schuldenregel, nur ist diese Situation empirisch irrelevant. – Ein paar Jahre später hatten wir sie dann für lange Zeit und sind gerade an einem Punkt, wo es sich ungefähr ausgleicht. Wenn die Realzinsen viel höher als die Wachstumsrate sind, dann tun wir uns viel schwerer mit der Zinslast.

Wie sieht es konkret für die nächsten Jahre aus? Wir werden angesichts einer Neuverschuldung in dieser Größenordnung natürlich steigende Zinszahlungen haben; das ist ganz klar. Es ist nicht leicht, das zu projizieren, denn wenn wir Ökonomen ehrlich sind, wissen wir alle nicht, wie sich die Zinsen in langer Frist entwickeln werden. Eine Zeit lang haben alle gesagt: Wir wissen sicher, dass sie niedrig sein werden. – Jetzt sagen viele: Wir sind sicher, dass sie hoch sein werden. – Ich persönlich kann Ihnen weder das eine noch das andere mit großer Sicherheit sagen. Nur vergessen wir leicht eines: Wie groß die Finanzierungslast ist, hängt immer davon ab, wie groß unsere Wirtschaftsleistung ist, und diese beeinflusst die Höhe der Steuereinnahmen, mit denen wir die Zinsen bezahlen. Der Umfang des BIP ist sehr viel größer als die Summe der Zinszahlungen, die der Bund momentan leisten muss. Angesichts von Zinszahlungen in einer Größenordnung von 30 bis 40 Milliarden Euro und einem Volumen des BIP von 4,3 Billionen Euro, reden wir über eine nur geringe Hebelwirkung. Insofern ist meine Sorge für die nächsten Jahre nicht, dass die Zinsen schnell ansteigen, sondern die, dass wir kein Wachstum haben. Die Wachstumsprognose ist momentan bescheiden. Das Bundesfinanzministerium geht aber davon aus, dass das Wachstum wieder anzieht. Ich finde, die Situation sieht momentan sehr schwierig aus. Deswegen ist für mich im Zusammenhang mit der Frage, wie wir damit klarkommen, die entscheidende Frage, wie viel Wachstum wir generieren können und wie gut wir es schaffen, den Haushalt sowie die gesamte Wirtschafts- und Finanzpolitik darauf auszurichten. Das ist nach meiner Ansicht der bedeutendere Hebel.

Konstantin Kuhle: Herr Haase wollte gerne noch etwas ergänzen.

Christian Haase: Ich fange mal mit dem an, was Frau Sigl-Göckner am Anfang gesagt hat: Ich würde es nicht ganz so optimistisch sehen. Nachher haben Sie es dann doch in den Kontext gebracht, den auch ich sehe. Das, was wir auf den Weg gebracht haben, passt mir nicht bezüglich meiner ökonomischen Einstellung, aber es bereitet mir keine schlaflosen Nächte. Angesichts des Kontextes, in dem wir uns in Europa bewegen, und im Vergleich mit anderen Staaten ist das durchaus in Ordnung. Das mag mir politisch nicht gefallen, aber ökonomisch können wir damit gut leben. Aber: Alles hat ein Ende. Selbst ein Sondervermögen mit 500 Milliarden Euro und eine Bereichsausnahme, die uns ja im Augenblick nur aufgrund europäischer Sonderregeln gewährt wird, hat irgendwann mal ein Ende. Das heißt, wir müssen das alles wieder in ein Regelsystem kriegen, in einen normalen Haushalt. Das wird eine schwierige Aufgabe werden. Wir nähern uns bezüglich des Haushaltes jetzt so langsam der Frage, die eben schon angesprochen wurde: Wo können wir auf der Ausgabenseite strukturell etwas ändern? Und wir merken ja, wie schwierig die Diskussionen an dieser Stelle sind.

Das Zweite, was Frau Sigl-Glöckner eben gesagt hat, ist noch viel wichtiger: Es war schon vor 2019 aus verschiedensten Gründen absehbar, dass wir eine Wachstumschwäche in Deutschland haben. Das war, wenn man ehrlich ist, keine Erfindung der Ampel. Ich will hier gar nicht über die Gründe dafür diskutieren, sondern nur sagen: Uns ist es lange Zeit nicht gelungen, Wachstum zu erzeugen. Und wenn es uns in Zukunft nicht gelingt, Wachstum zu erzeugen, dann sehe ich angesichts dessen, was wir gerade tun, große Probleme auf uns zukommen. Wir hätten dann sogar ein doppeltes Problem: auf der einen Seite die Verschuldung, die wir nicht abbauen können, und auf der anderen Seite kein Wachstum. Das könnte eine Abwärtsspirale erzeugen. Da mache ich mir dann auch größere Sorgen, was den europäischen Kontext angeht. Insofern: Ich habe im Augenblick keine schlaflosen Nächte; aber wenn sich dieses Wachstum in den nächsten zwei Jahren in Deutschland nicht entwickelt – wir haben uns ein bisschen Zeit gekauft; und wir versuchen ja mit dem Sondervermögen, genau das anzureizen –, dann bekommen wir ein Problem. Zumindest möchte ich das in meiner täglichen Arbeit nicht negieren.

Konstantin Kuhle: Ich würde erst noch kurz Herrn Rudolph zu Wort kommen lassen, und dann kannst du, Philippa, auf beide reagieren.

Dr. Thorsten Rudolph: Ich möchte noch einmal auf die Dimensionen eingehen. In der politischen Debatte schwirrt die Zahl herum, dass wir in dieser Legislatur 850 Milliarden Euro Schulden machen, und viele fragen sich, ob die Schuldentragfähigkeit noch

gegeben ist oder nicht. Wenn man sich das Ganze nüchtern betrachtet und sich anschaut, welche Verschuldungsspielräume die Bundesrepublik durch die Grundgesetzänderung bekommen hat, dann ist das eine relativ einfache Rechnung: Wir haben die Strukturkomponente – 0,35 Prozent des BIP –, die Konstantin Kuhle vorhin genannt hat. Die Länder haben sie jetzt auch. Damit sind wir bei 0,7 Prozent. Wir geben im Rahmen des Sondervermögens, inklusive KTF und dem, was an die Länder geht, rund 60 Milliarden Euro aus. Das entspricht 1,3 Prozent des BIP. 0,7 Prozent plus 1,3 Prozent sind 2 Prozent. Wir geben 2,5 Prozent des BIP für Verteidigung aus. Damit sind wir bei 4,5 Prozent des BIP. Das ist aktuell unser Verschuldungspotenzial. Damit liegen wir über dem EU-Konvergenzkriterium von 3 Prozent. Die Schulden wachsen also um 4,5 Prozent pro Jahr. Worauf es ankommt, ist aber, wie sich die Schuldenquote entwickelt. Schuldenquote ist gleich Schulden durch BIP. Das BIP wächst jedes Jahr um 3 Prozent – 1 Prozent Wachstum, 2 Prozent Inflation. Wenn die Schulden pro Jahr um 4,5 Prozent wachsen und das BIP um 3 Prozent wächst, dann verschlechtert sich also langsam, schrittweise unsere Schuldenquote. Ich sage mal: Angesichts dieser Dynamik würden wir das verdammt lange durchhalten, bis wir in solchen Regionen wären, in denen die USA, Großbritannien, Frankreich und andere jetzt schon sind. Das könnten wir bei 1 Prozent Wachstum – was wir langfristig unterstellen können – 30 bis 40 Jahre bezahlen. Ich sage nur, was wir momentan ökonomisch tun. Ob wir uns 30 Jahre lang mit 2,5 Prozent des BIP für Verteidigung verschulden sollten, kann jeder für sich selbst beurteilen. Ich habe eben gesagt, dass das deutsche BIP deutlich höher ist als die Bruttoinlandsprodukte anderer Länder um uns herum, aber unsere Verschuldung ist weit von der der USA, Frankreichs oder Spaniens entfernt. Die haben Haushaltsdefizite von 6 bis 7 Prozent des BIP.

Eine letzte Bemerkung: Wenn wir auf die USA oder auf Spanien schauen, weil die Wirtschaft in diesen Ländern so toll wächst, während wir in Deutschland unter einer Wachstumsschwäche leiden, dann müssen wir uns vor Augen führen, dass diese Länder Schulden in Höhe von 6 bis 7 Prozent des BIP machen und die Wirtschaft pro Jahr um 2 bis 3 Prozent wächst. Das finde ich persönlich nicht so beeindruckend. Wenn wir es ähnlich machen würden, würde unsere Wirtschaft mindestens genauso wachsen. Man muss das also in Relation setzen, um zu verstehen, was wir an dieser Stelle machen. Wir machen Schulden für zwei Bereiche: für Verteidigung, weil es notwendig ist, und um unsere marode Infrastruktur zu sanieren, weil auch das notwendig ist. Ich glaube, das können wir uns auch leisten, wenn man sich diese Zahlen vor Augen hält.

Philippa Sigl-Glöckner: Da man nicht oft die Möglichkeit hat, zwei Haushaltspolitiker zu fragen, freue ich mich sehr, dass ich heute die Möglichkeit dazu habe. – Ich teile die Sorge von Herrn Haase. Selbst wenn wir es durchhalten, den Haushalt umzustruk-

turieren, die Ausgabenseite umzustrukturieren, wird das sehr lange dauern. Der Haushalt ist viel träger, als sich die Öffentlichkeit das vorstellt. Das liegt an bestehenden Rechtsansprüchen, die man nicht einfach wegstreichen kann. Vielmehr muss man dafür Gesetze ändern. Dadurch verändert sich über die Jahre langsam die Haushaltsdynamik. Insofern ist für mich die wirklich entscheidende Frage, wie man mit Blick auf den Haushalt durch eine gute Finanz-, Wirtschaftspolitik und Arbeitsmarktpolitik möglichst viele Menschen in Arbeit bringt. Nach Berechnungen von Enzo Weber entsprechen 100 000 Menschen, die wir in Arbeit bringen, 3 Milliarden Euro. Das ist eine ordentliche Summe – und zwar jedes Jahr!

Meine Frage an Sie beide: Wir reden heute über die Schuldenbremse. Wie muss ein Regelwerk aussehen, damit es der Politik hilft, sich auf eine wachstums- und beschäftigungsorientierte Ausgaben- und Finanzpolitik zu fokussieren? Ich glaube, diesbezüglich gibt es im Regelwerk noch ein bisschen Luft nach oben – auch nach dem, was in diesem Jahr passiert ist.

Christian Haase: Es gibt – das ist ja eben schon einmal erwähnt worden – zwei Ebenen: zum einen die europäische Ebene, die einen bestimmten Rahmen bietet. Wenn mir jemand hier im Raum die europäische Schuldenregel erklären kann, dann sage ich: Chapeau! – Das ist schon äußerst schwer. Die Märkte bzw. die Leute, die Staatsanleihen kaufen, schauen im Augenblick wenig auf die Einhaltung dieser europäischen Schuldenregel. Sie ist schwammig formuliert und lässt viele Ausnahmen zu. Wir hatten den Genehmigungsprozess auf EU-Ebene wegen des Regierungswechsels und wegen des spät begonnenen Wachstums- und Ausgabenpfades ja zunächst zurückgestellt. Aber es hat dann bei der Genehmigung keine größeren Probleme gegeben. Zum anderen gibt es die nationale Schuldenregel. Herr Kuhle hat ja eben versucht, zu erklären, aus welchen Komponenten sie besteht. Eigentlich ließ die bisherige Schuldenregel genügend Flexibilität, weil wir auf der einen Seite auf Notlagen reagieren konnten, wie wir es zu Anfang des Jahrzehnts erlebt haben, und weil wir auf der anderen Seite auf Basis der Konjunkturkomponente in Zeiten, in denen wir etwas für die Konjunktur tun mussten, mit zusätzlichen Schulden die Konjunktur ein Stück weit anreizen konnten. Sie hatte aber einen großen Fehler: Kaum einer hatte die Konjunkturkomponente wirklich verstanden. Wer die nachrechnen konnte, war gut. Ich habe immer nur gewartet, bis das BMF mir ein Schreiben geschickt hat, wo unten eine Zahl stand, und mir gesagt: Das wird wohl richtig sein.

Wenn wir darüber diskutieren, was wir in der Zukunft tun können – das war ja Ihre Frage –, dann sage ich: Es geht darum, Vertrauen zu schaffen. Wir brauchen eine glaubhafte Schuldenregel, die relativ einfach nachvollziehbar ist. Nur das wird Vertrau-

en schaffen: Vertrauen der Märkte auf der einen Seite und Vertrauen in der Bevölkerung auf der anderen Seite. Wenn der Eindruck entsteht: „Die in Berlin können so viel Schulden aufnehmen, wie sie wollen, aber bei mir kommt nichts an“, dann haben wir ein Problem. Wir merken ja jetzt, dass es eine Zeit lang dauert, bis Investitionen ankommen. Ich sehe das nicht ganz so negativ. Natürlich passiert jetzt etwas. Davon kommt auch etwas bei der Bundeswehr an. Wir bekommen an dieser Stelle durchaus positive Rückmeldungen. Aber wir müssen das im Auge behalten.

Mein Appell an die Expertenkommission zur Reform der Schuldenbremse ist: Wir brauchen ein Regelwerk, das sowohl anwendbar ist und den Märkten signalisiert: „Deutschland kümmert sich darum, seine Schuldentragfähigkeit im Blick zu behalten“, als auch den Bürgern das Gefühl gibt: „Mein Staat wird nur vernünftig mit dem ihm anvertrauten Geld umgehen“. Und das ist ja letztendlich das, was wir wollen: mit Steuergeldern vernünftig umgehen. Die Bürger müssen das Vertrauen haben, dass wir in Berlin das tatsächlich tun, aber dieses Vertrauen ist, wenn man ehrlich ist, ein bisschen erschüttert.

Konstantin Kuhle: Nach der Antwort von Herrn Rudolph kommen wir noch mal zu Herrn Brüning.

Dr. Thorsten Rudolph: Du hast die Herausforderung genau beschrieben. Wir haben diesen in weiten Teilen versteinerten Haushalt, wo ein Umsteuern extrem schwierig ist. Blicken wir zurück: Die Wirtschaftsforschungsinstitute haben uns in den letzten Jahren gesagt, wie hoch der Sanierungsstau ist. Sie kamen auf eine Zahl zwischen 400 und 600 Milliarden Euro. Wir haben in den letzten zwei, drei Jahrzehnten zu wenig in unsere Infrastruktur investiert und dadurch einen Sanierungsstau von im Mittel 500 Milliarden Euro aufgebaut. Und wir haben nach Schätzungen etwa 300 Milliarden Euro Friedensdividende verfrühstückt, die wir nicht in Verteidigung investiert haben. 300 Milliarden Euro und 500 Milliarden Euro sind 800 Milliarden Euro, die wir nicht für Verteidigung und für Investitionen ausgegeben haben. Stattdessen haben wir die Schuldenbremse eingehalten. So ehrlich muss man sein. Hinzu kommt, dass wir es in der Situation, in der wir jetzt sind und das reparieren müssen, mit einer rapide alternenden Gesellschaft zu tun haben. Die Babyboomer gehen nach und nach in Rente. Bei einer durchschnittlichen Rentenbezugsdauer von 20 Jahren weiß ich, dass die Gesellschaft das die nächsten 25 bis 30 Jahre mitfinanzieren muss – mit deutlich weniger Leuten!

Das sind die Rahmenbedingungen, unter denen wir das Problem, das Christian Haase beschrieben hat, lösen müssen. Das kann nur funktionieren, wenn wir sicherstellen, dass wir, wenn es dieses Sondervermögen irgendwann nicht mehr gibt, Wachstum

und eine dauerhaft hohe Investitionsquote haben, und wenn wir unsere Wettbewerbsfähigkeit und unser Wachstumspotenzial steigern. Sonst wird das nicht zu finanzieren sein. Das heißt dann auch: Wir brauchen mit Blick auf die konsumtiven Ausgaben meines Erachtens eine entsprechend ausgestaltete Schuldenbremse. Dazu kommt die schon mehrfach angesprochene verteidigungspolitische- und geopolitische Situation. Das Umfeld, in dem wir diese Aufgabe bewerkstelligen müssen, ist extrem schwierig.

Das war die Problembeschreibung. Ich glaube, die Richtung, in die es gehen muss, ist relativ klar. Die Umsetzung dessen wird in den nächsten 10 bis 15 Jahren erhebliche politische Diskussionen mit sich bringen, und die entscheidende Frage wird sein, wie das Land dann in 15 oder 20 Jahren aussieht.

Prof. Dr. Christoph Brüning: Zwei ganz unterschiedliche Anmerkungen dazu: Was das Vertrauen der Märkte angeht – ich bin auch nur Zeitungsleser –, mache ich mir, ehrlich gesagt, keine Sorgen. Die schauen sich die Zahlen an, und dann wird das so sein, wie Sie es beschrieben haben. Worum ich mir mehr Sorgen mache, ist das Vertrauen der Bevölkerung; denn ich fürchte, dass das schon schweren Schaden genommen hat, und zwar nicht nur an den Rändern. Ich habe das Beispiel aus der Zeitung von heute Morgen vorgetragen. Die Zahlen werden so gelesen: Wenn es nicht reicht, findet man eben einen anderen Weg. Und wenn ein Verfassungsgericht zu den Notkrediten sagt: „Das ging so nicht“, dann kommt der weiße Ritter in Gestalt der geänderten Schuldenregel und dann hat man diese 400, 500 Millionen Euro, die man für so ein kleines Land braucht, und weitere Gedanken muss man sich dann erst mal gar nicht mehr machen. – Das funktioniert, glaube ich, nicht. Deswegen ist es extrem wichtig, dass die Dinge schnell ins Rollen kommen, denn dann vergessen die Wählerinnen und Wähler vielleicht diesen Anfangsschaden.

Wenn es darum geht, dass die Dinge schnell ins Rollen kommen, dann muss man in diesem Zusammenhang ein böses Wort nennen, das dem entgegensteht, nämlich Bürokratie. Sie haben das Beispiel Wehrbeschaffung angesprochen. Ich beschäftige mich zufällig auch mit Vergaberecht und öffentlichem Preisrecht. Letzteres kennen die wenigsten, aber es ist für den Vergabesektor im Bereich der Wehrtechnik ganz entscheidend. Es ist hochkomplex, man könnte auch sagen: vielleicht in Teilen überreguliert. Es soll auf das Nachfragemonopol des Staates im Verteidigungssektor antworten, indem es ein selbstkostenbasiertes Entgeltsystem etabliert. Zur Kontrolle gibt es Preisprüfungsstellen. Vor ein paar Wochen fand der 10. Deutsche Preisrechtstag statt. Dort waren zentrale Mitwirkende des Verteidigungsministeriums, des Beschaffungsamtes der Bundeswehr, der wehrtechnischen Industrie, Preisprüfer und auch ein paar Wissenschaftler, und im Mittelpunkt stand die Frage: Wie geht das jetzt? Ich fürchte, das wird entweder nur mit einer Verschlankung der Regeln gehen oder gar nicht bzw.

schon, aber es wird sehr lange dauern. Das liegt an den Sonderwünschen der Bundeswehr; das liegt an dem komplizierten Recht, das man anwenden muss. Weil nichts von der Stange gekauft wird, kauft man, wenn es sehr lange dauert, dann auch Dinge, die man eigentlich nicht mehr braucht, wenn man sie erhält. Deshalb müssen sie dann geändert werden, und das dauert auch wieder lange und wird teuer. Insofern muss man die Entbürokratisierung in den Bereichen, in denen man massiv investieren will, mitdenken. Alle Vorschläge von Andreas Voßkuhle und anderen im Rahmen der „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ zielen ja genau in diese Richtung, dass der Staat, die Verwaltung im Vollzug effektiver werden muss.

Konstantin Kuhle: Ich würde gerne als letzten Aspekt, bevor wir das Publikum einbinden, noch die Länder und Kommunen in den Blick nehmen. Darauf haben Sie, Herr Professor Brüning, als Landesverfassungsrichter und Hochschullehrer sicherlich einen eigenen Blick. Man kann, glaube ich, sehr gut vertreten, dass der Bund in der Lage ist, auch über längere Zeit Schulden in dieser Größenordnung, wie sie genannt wurden, zu schultern. Aber gilt das eigentlich auch für die Kommunen und für die Länder, besonders für die Länder, die wie Schleswig-Holstein, das Saarland, Bremen und Berlin seinerzeit das Beispiel dafür waren, warum es so etwas wie eine Schuldenbremse braucht? Wie blicken Sie darauf? Was wird Ihnen von den Kommunen oder der Landespolitik gespiegelt?

Teil 2 der Frage geht an die Ökonomin: Warum hat man eigentlich damals keine Strukturkomponente für die Länder eingeführt? Was war der Grund dafür, und war das nicht angesichts der Situation der vier eben genannten Länder auch richtig?

Prof. Dr. Christoph Brüning: Normalerweise spricht unsereiner ja immer in 90-Minuten-Slots. Deswegen würde ich jetzt am liebsten aufstehen und 90 Minuten über die kommunale Ebene zu Ihnen sprechen.

(Heiterkeit)

Ich mache es ganz kurz: Man hat mit der Föderalismusreform I eine segensreiche Regelung in die Verfassung gebracht, die verhindert, dass der Bund den Kommunen Aufgaben überbürdet. Im Gegenzug wurden in den Landesverfassungen sogenannte Konnexitätsregelungen eingeführt, die besagen, dass die Länder, wenn sie den Kommunen Aufgaben zuweisen, für einen Mehrbelastungsausgleich sorgen müssen. Das wird von den Verfassungsgerichten der Länder inzwischen sehr intensiv judiziert. Dazu gibt es jedes Jahr, in jedem Land Entscheidungen. Aber das ist nur ein Teil des Problems. Der andere Teil des Problems ist, dass, ohne dass Aufgaben angefasst werden,

trotzdem Mehrbelastungen auf kommunaler Ebene entstehen. Schulden auf kommunaler Ebene waren in Schleswig-Holstein im Gegensatz zur Landesebene nie ein Problem – jedenfalls bis vor einigen Jahren. Das hat sich geändert. Allerdings gab es nie diese Probleme mit Kassenkrediten wie in Nordrhein-Westfalen oder in Rheinland-Pfalz usw. Das hat viel mit der Verwaltungsstruktur und -kultur zu tun. Wie auch immer: Die Aufgabenlasten der Kommunen sind mit dem, was durch den Finanzausgleich auf Landesebene hereinkommt, im Grunde nicht zu bewältigen, jedenfalls nicht in den Ballungsräumen. Im ländlichen Raum sieht es zum Teil etwas anders aus. Da ist also ein strukturelles Problem.

Anfang der Woche ist die dritte Klage zum kommunalen Finanzausgleich in meiner Amtszeit angekündigt worden. Die werde ich wohl noch behandeln müssen. Wenn 100 oder 150 Gemeinden klagen, ist das ein Alarmsignal, weil sie es sich ja nicht leicht machen. Das ist nicht nur Politik. Eine solche Klage ist relativ kompliziert und technisch. Das heißt: Da drückt der Schuh. Der Bund ist grundsätzlich gehindert auszuheilen, weil er – wie in Artikel 104a, 104b, 104c GG – die Verfassung ändern muss, um einen Digitalpakt oder Ähnliches auf den Weg bringen zu können, und die Länder lassen in Teilen den Anspruch der Kommunen auf angemessene Finanzausstattung leerlaufen oder erfüllen ihn nicht so, wie es nötig wäre. Das ist, glaube ich, ein drängendes Reformproblem. Die kommunalen Spitzenvertreter versuchen das ja in jeder Sitzung unterzubringen. Aber am Ende machen eben Bund und Länder die Geschäfte hier in Berlin miteinander. Bei den Kommunen geht ja jetzt das Gerangel los: Wie viel kommt denn von dem Landesanteil am Infrastrukturfonds an? Dadurch verschiebt sich das Verteilungsproblem von der Länderebene auf die kommunale Ebene. Wissenschaftlich kann man ganzheitlich darauf schauen, aber politisch ist das, glaube ich, sehr schwer.

Konstantin Kuhle: Ich würde noch Philippa drannehmen, und die Zuhörerinnen und Zuhörer können sich schon mal bereit machen, kluge Fragen zu stellen.

Philippa Sigl-Glöckner: Zur Frage, wieso die Länder keine 0,35-Prozent-Strukturkomponente hatten: Sie haben sie ja jetzt. Weil die Erklärung dafür eine historische und keine ökonomische ist und ich damals noch studiert und die Dinge nur nach bestem Wissen und Gewissen recherchiert, aber nicht selbst erlebt habe, muss ich aufpassen, denn ich halte es nicht für ausgeschlossen, dass einige hier im Saal bei der FöKo II dabei waren. Das Ganze ist wohl so zustande gekommen, dass das BMF damals gesagt hat, dass die europäischen Regeln vorgeben, die Neuverschuldung auf 0,5 Prozent des BIP zu begrenzen. Was übrigens so nicht richtig gewesen ist: Es gab nie eine fixe Vorgabe. Aber man ist von 0,5 Prozent ausgegangen und hat sich überlegt, dass es fair wäre, das hälftig auf Bund und Länder zu verteilen, also jeweils

0,25 Prozent für den Bund und für die Länder. Da man, wenn man aus einer Verhandlung mit 0,25 Prozent herausgehen will, einen Spielraum haben muss, um sich etwas abverhandeln zu lassen, ging der Bund mit 0,35 Prozent in die Verhandlungen hinein. Doch zur großen Überraschung des Bundes wollten die Länder unter ihrem Anführer Horst Seehofer gar keine strukturelle Neuverschuldungsmöglichkeit. Darüber gab es wohl zwischen den Ländern sehr harte Verhandlungen. In Berichten darüber heißt es, man wisse nicht genau, was passiert sei. Ich gehe davon aus, dass diese Entscheidung eher mit Politökonomik als mit Ökonomik zu erklären ist. Jedenfalls war es am Ende so, dass der Bund mit 0,35 Prozent aus den Verhandlungen ging und die Länder mit 0 Prozent. Es entbehrt deshalb nicht einer gewissen Ironie, dass man den Ländern diese ziemlich zufällig zustande gekommenen 0,35 Prozent seit diesem Jahr auch eingeräumt hat. Wir Ökonomen können Ihnen dafür keine Begründung geben.

Konstantin Kuhle: Ja, manchmal ist das Verhandlungsergebnis gar nicht mehr so richtig rekonstruierbar. Das gilt aber nicht nur für die Exekutive, sondern manchmal auch für die Legislative.

Ich glaube, wir haben unser wirklich sehr komplexes Thema hier vorne mit einer gewissen Tiefe behandelt und sind jetzt gespannt auf Ihre Wortmeldungen, Rückfragen, Anmerkungen. Ein paar Minuten nehmen wir uns noch Zeit, um auch Ihre Expertise einzubinden. Wer hat Lust, anzufangen? – Der Herr ganz hinten in der Ecke. – Stellen Sie sich bitte kurz vor und sagen Sie, an wen sich die Frage richtet!

Dr. Joachim Welz: Joachim Welz, Ministerialdirigent a. D. – Ich schicke einmal voran, dass ich über parlamentarische Finanzkontrolle promoviert habe. Ich konnte bei dieser ganzen Aktion keine Ansätze von parlamentarischer Finanzkontrolle entdecken. Das war eine Ausgabenorgie. Wenn man mir eine Schuldenaufnahme in dieser Größenordnung vorhergesagt hätte, dann wäre das für mich der reine Horror gewesen. Es ist noch nicht einmal die reine Höhe. Die Tarnung als Sondervermögen zeigt ja ein gewisses schlechtes Gewissen. Man will das irgendwie absondern und den Bürger mit einem Euphemismus glauben machen, dass das eigentlich keine Schulden sind.

Darüber hinaus vermisste ich im Koalitionsvertrag und in den Haushaltsberatungen konkrete Sparansätze. Es geht eigentlich mit der Ausgabenpolitik lustig weiter. Jeder kriegt da so seine Hobbys durch. Ich denke dabei an Rentenmodelle wie die Mütterrente. Ich will das jetzt nicht alles aufzählen. Es gibt da noch wesentlich mehr.

Ich war richtig fies und habe die Wahlkampfaussagen der CDU zur Schuldenbremse gesammelt. Bis zum Wahltag hieß es: „Wir werden an der Schuldenbremse des Grundgesetzes festhalten.“ Zwar waren die Aussagen anderer Parteien noch schlimmer, weil

sie von Anfang an die Schuldenbremse aufheben wollten, aber sie mussten keinen U-Turn machen.

Als Letztes möchte ich gerne fragen: Wie wollen Sie das eigentlich in den Griff kriegen? Dazu war in der Diskussion schon so einiges an Ansätzen drin. Ich zum Beispiel setze auf Wachstum als eine Möglichkeit. Im allgemeinen Ländervergleich liegen wir da gar nicht so schlecht, allerdings wohl bezüglich dessen, was immer deutsche Maßstäbe waren. – Vielen Dank!

Konstantin Kuhle: Vielen Dank! – Ich gebe das gleich mal an die Parlamentarier weiter: Wo wird gespart, und wie wird das Ganze eigentlich kontrolliert? Das war ja sozusagen die Frage, die sich dahinter verbirgt.

Christian Haase: Das betrifft verschiedene Ebenen: Zum einen haben wir im Koalitionsvertrag konkrete Einsparungen miteinander vereinbart. Um nur mal zwei Beispiele zu nennen, die nicht jeden Tag im Fokus stehen – ich will die Vorschläge, die Sie andauernd lesen können, hier gar nicht wiederholen –: Wir wollen in dieser Legislatur den Personalbestand in der Ministerial- und Bundestagsverwaltung sowie in bestimmten nachgeordneten Behörden um 8 Prozent reduzieren und insgesamt 1 Milliarde Euro bei den Förderprogrammen einsparen. Zum anderen sind wir innerhalb der Bundesregierung in einem internen Prozess, in dessen Verlauf das BMF zusammen mit dem Kanzleramt den Ministerien deutliche Sparvorgaben machen wird, denn wir alle wissen, dass der Haushalt 2027 im Augenblick eine Unterdeckung von 34 Milliarden Euro aufweist. Das ist kein Pappenstein. Wir können im Rahmen der Haushaltsplanberatungen und der Bereinigungssitzung nicht mal eben 34 Milliarden Euro aus dem Haushalt streichen. Hier ist auf jeden Fall auch Gesetzgebung gefordert. Dazu bedarf es einer Abstimmung innerhalb der Bundesregierung, um zu schauen: An welche Gesetze gehen wir ran, welche Punkte wollen wir aufgreifen? Das ist ein Prozess, der nicht nur auf dieser Ebene läuft, sondern auch in den Fraktionen. Im Augenblick hinterfragen wir alles und schauen, wo wir ansetzen können. Es ist eben zu Recht gesagt worden – und das hat auch der Bundesrechnungshof in einem Bericht vor zwei Jahren festgestellt –, dass wir einen versteinerten Haushalt haben. Das heißt, wer etwas ändern will, wird nicht sofort Erfolge feiern. Natürlich können wir irgendein Förderprogramm einstellen. Mit Blick auf das Heizungsgesetz fördert der Bund mit etwa 7 Milliarden Euro den Austausch von Heizungen. Wenn wir sagen würden: „Das fördern wir nicht mehr“, dann hätten wir schon mal eine ordentliche Summe eingespart. Ich weiß nur nicht, ob wir dann andere politische Ziele, die wir im Sinne der Klimawende verfolgen, erreichen können, wenn wir nicht dafür sorgen, dass sich in den Kellern etwas ändert. Ich will gar nicht auf die verschiedenen Möglichkeiten eingehen, sondern nur

sagen: Wenn wir an die großen Posten herangehen, wird es sofort politische Diskussionen geben. Wir haben zum Beispiel innerhalb der Koalition gesagt: Wir wollen eine Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge vermeiden. – Wenn ich eine Erhöhung der Krankenversicherungsbeiträge vermeiden will, wofür gute Gründe sprechen, weil das bei den Arbeitskosten die Bürger und die Unternehmen belastet, komme ich nicht umhin, die Frage zu stellen, welche Leistungen die Krankenversicherung im Augenblick erbringt und ob wir nicht darüber nachdenken müssen, bei der einen oder anderen Leistung etwas zu verändern. Jeder Vorschlag, der dabei herauskommt, wird dann von denjenigen – ich denke da an die große Zeitung mit den vier Buchstaben –, die vorher gesagt haben: „Der Bund kann nicht sparen; die Politiker sind alle schlecht“, sofort zerrissen nach dem Motto „Nur dass ihr es wisst: Die wollen genau dort sparen“. An dieser Stelle fällt der Bildzeitung dann auch nichts anderes ein, als zu beschreiben, was nicht geht. Wenn das unsere Haltung zu diesem Thema ist, dann werden wir politisch in schwieriges Fahrwasser kommen. Denn dann verlässt den Politiker irgendwann der Mut, auch mal einen Vorschlag anzugehen und das durchzuhalten, was man in der Koalition vereinbart hat. – Das ist die eine Seite.

Intern – Thorsten, das kannst du gleich noch von deiner Seite sagen – kämpfen wir oftmals noch gegen Wünsche an. Es gibt nach wie vor Häuser oder Fachpolitiker, die meinen, wir müssten irgendwo noch etwas zusätzlich finanzieren. Die schaue ich dann mit großen Augen an und frage: Habt ihr noch nicht verstanden, vor welcher großen Herausforderung wir stehen? – Es ist sicherlich unsere Aufgabe, auch fraktionsintern darauf hinzuweisen, dass wir uns daran gewöhnen müssen, weniger auszugeben. Manche sagen: Das ist doch gar nicht möglich. – Ja, natürlich ist das möglich. Wenn der politische Wille da ist, ist das möglich. Wenn ich den Ausgabenzuwachs, den wir seit 2019 hatten, mit den zusätzlichen Einnahmen vergleiche, dann kann ich nur sagen: Die Schere ist ordentlich auseinandergegangen. Wir haben in der Coronazeit, in Notzeiten Dinge finanziert, bei denen wir jetzt schauen müssen, wie wir das langsam wieder runterbringen. Aber ich kann nicht hingehen und beim Wohngeld-Plus, um mal eine Sozialleistung als Beispiel zu nehmen, vom einen auf den anderen Moment sagen: Das streichen wir einfach wieder! Das konnten wir uns leisten, weil es eine Bereichsausnahme gab, aber jetzt nicht mehr. – So einfach ist es am Ende wahrscheinlich nicht. Aber wir werden schon über das eine oder andere nachdenken müssen, und das wird schmerzhaft werden. Ich sage immer: Wir dürfen nicht einseitig diskutieren; denn sonst entsteht der Eindruck, dass nur bei einer bestimmten Klientel, bei einer bestimmten Gruppe gespart wird. Ich glaube, das kann nicht die Lösung sein. So wird unsere Politik in der Bevölkerung keine dauerhafte Zustimmung finden.

Konstantin Kuhle: Herr Rudolph und Herr Brüning wollten noch etwas dazu sagen. – Ich werde dann gleich dazu übergehen, Fragen zu bündeln.

(Christian Haase: Wir reden immer zu lang!)

– Nein. Es ist einfach ein komplexes Thema. – Ich würde noch Herrn Brüning dazu nehmen, und dann machen wir die nächste Runde.

Prof. Dr. Christoph Brüning: Ich möchte den Anmerkungen des Fragenstellers beipflichten, dass Sondervermögen aus juristischer Perspektive, aus der Perspektive der Finanzkontrolle ein gewisses Störgefühl auslösen. Ich hatte eben von der reinen Lehre gesprochen, insbesondere in Bezug auf ältere Veröffentlichungen. Natürlich kennt die Verfassung Sondervermögen. Sie sind auch kein Teufelswerk. Der Bundesrechnungshof hat vor zwei Jahren einen Bericht über die Sondervermögen des Bundes herausgegeben. Darin ging es um 29 Sondervermögen und die stattliche Summe von etwas mehr als 500 Milliarden Euro. Der Bundesrechnungshof begrüßte darin außerdem ganz ausdrücklich den Willen des Finanzministeriums, die Sondervermögen in einen ordentlichen Haushalt zurückzuführen, und listete in Tabellen auf, welche Steuerungskraft das Parlament in Bezug auf die Sondervermögen hat. Dass Sondervermögen Haushaltsposten sind, die nach dem Motto „Aus den Augen, aus dem Sinn“ funktionieren, ist ja politisch ein Stück weit der Sinn des Ganzen. Aber sie lösen natürlich finanzverfassungsrechtlich und vor allen Dingen, wenn man aus der Perspektive der Finanzkontrolle darauf schaut, Störgefühle aus.

Philippa Sigl-Glöckner: Nur ganz kurz dazu: Ich glaube, man tut der Regierung mit der Formulierung „Aus den Augen, aus dem Sinn“ unrecht. Es gab sehr viele Forderungen, das Sondervermögen transparent aufzubereiten, damit man verstehen kann, was drin ist. Ich finde es oft sehr schwierig, Sondervermögen zu verstehen. Beim KTF war das immer ein Problem. Im jüngsten Fall geschah dies wirklich sehr ausführlich. Man kann genau verstehen, was drin ist. Es ist im Haushaltsplan immer beschrieben. Man kann sich sogar maschinenlesbar alle Titel herunterladen. Es ist nun tatsächlich nicht mehr so, dass das Sondervermögen schwerer nachzuvollziehen ist als der Bundeshaushalt.

Konstantin Kuhle: Jetzt nehmen wir drei Fragesteller auf einmal dran. Wir fangen mit Herrn Professor Busch an, gehen in der Mitte und dann hier vorne weiter.

Prof. Dr. Andreas Busch: Vielen Dank! – Es ist wunderbar, wie Frau Sigl-Glöckner eben gesagt hat, zwei Exemplare der verschworenen Gemeinschaft der Haushälter hier zu haben und fragen zu können.

Meine erste Frage an Sie beide: Unser Thema lautet „Politik nach der Reform der Schuldenbremse“. Das impliziert ja, dass es nachher anders ist als vorher. Was hat

sich denn für Sie, die Sie beide schon länger dabei sind, im politischen Prozess geändert und ganz konkret im Haushaltsausschuss? Können Sie dazu etwas sagen?

Die zweite Frage geht an Herrn Haase und bezieht sich auf die angesprochene haushaltspolitische Kehrtwende der Union in Sachen Schuldenbremse. Meine Frage ist: Was ist Ihr Eindruck, wie rasch oder wie gut das in Ihrer Partei und der Schwesterpartei verarbeitet und akzeptiert worden ist? – Danke!

Nike Schneider: Danke schön! – Nike Schneider, Büroleiterin der FDP-Generalsekretärin. – Die Formulierung „fehlender Mut für Reformen oder für Einsparungen, weil bestimmte Tageszeitungen einen dann zerreißen“ aus der Debatte finde ich vor dem Hintergrund ein bisschen schwierig, dass wir uns ja auch vor Augen führen müssen, wofür der Staat nach Ansicht der Bürgerinnen und Bürger eigentlich da ist. Hinsichtlich der Frage „Was ist die Kernaufgabe eines Staates?“ haben wir doch eigentlich Konsens, dass die Kernaufgabe die Herstellung von äußerer und innerer Sicherheit und eines durchsetzungsstarken Rechtsstaates ist. Daher verwundert es schon etwas, wenn beklagt wird, dass wir mehr als 1 Prozent des BIP im Haushalt für Verteidigung ausgeben, denn das sind ja keine einmaligen Kosten. Vielmehr ist ja das Ziel, dass wir dauerhaft mehr als 1 Prozent des BIP für Verteidigung ausgeben.

Herr Rudolph, Sie haben erklärt, dass man unter dem Kriterium der Zusätzlichkeit theoretisch ganz unterschiedliche Titel aus dem Kernhaushalt ins Sondervermögen verschieben kann. Warum zieht man denn nicht nur die raus, die wirklich einmalig sind und gebraucht werden, um einen Reformstau aufzulösen, sondern auch andere, statt diese im Kernhaushalt zu lassen? Oder hat man vor, das später umzuschichten? Ich frage mich nämlich: At some point, wenn das Sondervermögen aufgebraucht ist und man nicht dauerhaft über Schulden finanzieren möchte, wofür der Staat da ist, wie zieht man das denn wieder zurück in den Kernhaushalt?

Die zweite Frage: Sie hatten gesagt, dass wir einen großen Reformstau haben und in den letzten Jahrzehnten die Friedensdividende aufgebraucht haben. Davon hat die jetzige Generation profitiert. Warum zahlt dann in erster Linie die nächste oder übernächste Generation, dass dieser Reformstau aufgelöst wird? Müssten wir uns nicht ehrlich machen und zugeben, dass wir in den letzten Jahren zu wenig erwirtschaftet haben, zu wenig gearbeitet haben und zu wenig Steuern gezahlt haben? Ist das die eigentliche Wahrheit, auf die Sie hinauswollen? Ist es aufgrund der Tatsache, dass die nächsten Generationen nicht jeden Tag in der „Bild“ zitiert werden können, leichter, Schulden zu machen, als darüber zu reden, was die strukturellen Probleme sind? Was macht Sie denn so sicher, dass wir gerade ein Wachstum haben, das es rechtfertigt, diese Schulden zu machen?

Dr. Hans-Peter Bartels: Hans-Peter Bartels, ehemals Abgeordneter und ehemaliger Wehrbeauftragter. – In Zeiten des Kalten Krieges hatten wir im regulären Haushalt meist Ausgaben in der Größenordnung von 3,5 Prozent des BIP für die Verteidigung. Das ging auch nicht ohne Verschuldung. Aber das lag nicht an der Verteidigung, sondern das war damals normal. Wenn wir das jetzt wieder tun, weil wir uns dazu verpflichtet haben, ist ja gar nicht absehbar, ob das irgendwann, wenn der Weltfrieden wieder perfekt ist, abgebrochen werden kann. Wir müssen das auf unbestimmte Zeit durchhalten. Glauben Sie, dass das geht? Oder wird es irgendwann Diskussionen geben, dass das dramatisch zurückgeführt werden muss, ohne dass der Frieden ausgebrochen ist, weil es einfach sehr viel Geld erfordert?

Konstantin Kuhle: Wir fangen wieder auf der rechten Seite an, weil die Fragen sich an die politische Praxis gerichtet haben. Wir machen eine schnelle Runde. Sie können gleich auf alle drei Fragen antworten. Wir fangen mit Herrn Rudolph an.

Dr. Thorsten Rudolph: Ich versuche, kurz zu antworten. – Was hat sich geändert für die Haushälter? Christian Haase hat es eben angedeutet: Das Lieblingswort der Haushälter, das am häufigsten gebraucht wird, ist „nein“, weil wir mit Wünschen nach Mehrausgaben überschüttet werden. In der Diskussion über den Haushalt gab es in den letzten Wochen vehemente Forderungen, noch 5 Milliarden Euro für die Entlastung von der Stromsteuer im Haushalt unterzubringen, 2 Milliarden Euro für die Pflege, 10 Milliarden Euro für die Bürgergeldempfänger in der Krankenversicherung, 15 Milliarden Euro für Straßenneubauprojekte, 500 Millionen Euro für humanitäre Hilfe und die Luftverkehrssteuer am besten auch noch zu reduzieren. Das sind die Wünsche, die gerade öffentlich in Deutschland diskutiert werden. Da geht es nicht um Einsparungen. Und die Sachen, die ich gerade aufgezählt habe, wurden nicht vehement von der SPD gefordert!

Was hat sich geändert? Wir haben im Bereich Verteidigung keine Mangelverwaltung, bei der wir möglichst wenig ausgeben und das auf möglichst lange Zeit strecken wollen. Die Einschätzung der Dienste und derer, die sich damit beschäftigen, dass wir spätestens 2029 verteidigungsfähig sein müssen, ohne zu wissen, inwieweit die Amerikaner unter der derzeitigen Administration noch zu ihren Versprechungen gegenüber Europa stehen, bedingt, dass wir in sehr kurzer Zeit sehr viel tun müssen. Da wir die größte Volkswirtschaft Europas sind, hat das unmittelbare Auswirkungen.

Das Gleiche gilt bei den Investitionen. Wir haben lange darüber diskutiert und die Infrastruktur immer mehr verfallen lassen. Das wird jetzt zurückgedreht. Aber abgesehen von Verteidigung und Investitionen gilt die Schuldenbremse. Wir haben Jahre der wirtschaftlichen Stagnation hinter uns. Das macht es so schwierig. Mit jedem Haushalt

steigen die Ausgaben, in der Regel mit der allgemeinen Preisentwicklung, bei den Sozialausgaben gerade schneller als die allgemeine Preisentwicklung, und wenn sie kein Wachstum haben und die Einnahmen nicht entsprechend schnell wachsen, dann wird es schwierig. Insofern ist die Kernaufgabe der Haushälter abgesehen von Verteidigung und Investitionen dieselbe geblieben, die sie immer war: Wir müssen schauen, dass wir einen vernünftigen Haushalt hinkriegen, der finanziell solide und verantwortlich ist.

Zur Frage „Warum finanziert man nicht nur einmalige Ausgaben über das Sondervermögen, sondern auch andere Dinge?\": Man hat sich darauf verständigt, dass man mit dem Sondervermögen die marode Infrastruktur sanieren will. Im Wirtschaftsplan für das Sondervermögen stehen 70 Milliarden Euro für die Korridorsanierung der Deutschen Bahn drin, 9 Milliarden für die maroden Autobahnbrücken – alles in dieser Legislatur! Das sind einmalige Investitionen. Da steht die Digitalisierung der Schiene drin – auch eine riesige einmalige Investition. Da stehen außerdem die großen Digitalisierungsprojekte drin: ein Bürgerkonto, ein elektronischer Personalausweis und solche Dinge – auch große einmalige Investitionen. Da steht die Hightech Agenda drin, in der es um die Zukunftsinvestitionen geht, die Wachstum in Deutschland ermöglichen sollen. Und da stehen ein paar Bauinvestitionen drin. Natürlich wird, wenn dieses Sondervermögen irgendwann ausgelaufen ist, die Schwierigkeit sein, dass wir das im Kernhaushalt finanzieren müssen. Deswegen gibt es die Expertenkommission für die Modernisierung der Schuldenregel. Wir müssen ja einen schlaun Weg finden. Es hätte ja unterschiedliche Möglichkeiten gegeben: Man hätte ja beispielsweise sagen können, dass 10 Prozent des Haushaltes Investitionen sein müssen, um 1 Prozent Schulden zu machen. Dann hätte man nicht diese verschiedenen Töpfe mit Sonderhaushalt, Sondervermögen, Bundeswehr, Bereichsausnahme. Das versteht ja da draußen kein Mensch! Das können Sie ja niemandem erklären! Das macht es ja so schwierig. Das hat sich übrigens geändert. So, wie es jetzt ausgestaltet ist, ist es einfach sehr kompliziert. Das kann man hier vielleicht noch im Detail erklären, aber in vielen anderen politischen Diskussionen nicht mehr.

Stichwort „Generationengerechtigkeit“. Wenn eine Autobahnbrücke saniert wird oder eine Korridorsanierung für 70 Milliarden Euro stattfindet, dann sind dies Investitionen für die nächsten 60 bis 80 Jahre, also für die nächsten zwei Generationen. Investitionen in diesem Umfang über Schulden bzw. Kredite zu finanzieren, ist ökonomisch sinnvoll und in Ordnung, Konsum über Kredite zu finanzieren hingegen nicht.

Letztes Stichwort: Verteidigung. Ja, ich glaube, wir müssen auf absehbare Zeit in sehr hohem Umfang Verteidigungsausgaben finanzieren. Ob wir dauerhaft die Regel beibehalten, dass 1 Prozent im Kernhaushalt finanziert wird und der Rest unter die Bereichsausnahme fällt und damit nicht unter die Schuldenbremse, oder ob wir uns auf

andere Modelle einigen: We will see. Ob die Bedrohung durch Russland in 20 Jahren noch vorhanden ist, muss man sehen. Das hängt auch von der wirtschaftlichen Verfasstheit Russlands ab. Aber vorerst müssen wir diese Verteidigungsausgaben schultern, immer eingedenk der Tatsache, dass wir in den letzten Jahren eine Friedensdividende hatten und 300 Milliarden Euro nicht in Verteidigung investiert haben. Bis wir das aufgeholt haben und diese riesige Lücke, die sich über 20 Jahre aufgebaut hat, bewältigt haben, wird es dauern. Das wird ein großer Kraftakt sein. Neue Fähigkeiten aufzubauen und in einem normalen Prozess veraltetes Material zu ersetzen, wird die Aufgabe sein, über die wir uns dann unterhalten können, wenn wir diese Lücke bewältigt haben. Aber wir können das schultern. Ich habe ja eben versucht, das mit einer Daumenrechnung vorzurechnen. Eine Verschuldung von 4,5 Prozent des BIP, wie wir sie aktuell in Deutschland haben, könnten wir sehr lange durchhalten.

Christian Haase: Ich versuche, es kurz zu machen. – Ist der U-Turn beim Thema Schulden innerhalb der Fraktion akzeptiert? Ich bin mir nicht ganz sicher, wie viele meiner Kollegen die Haushaltslage zu Beginn unserer Koalition oder während der Haushaltsberatungen überhaupt richtig eingeschätzt haben. Wir haben uns in den entsprechenden AGs in den Bereichen Finanzen und Haushalt vom BMF auf den neuesten Stand bringen lassen, haben die Dinge dort auch sehr intensiv ausdiskutiert. Ich glaube aber nicht, dass jeder meiner Kollegen so tief in der Haushaltslage drin war. Und ehrlicherweise muss man sagen, dass sie sich am Ende noch etwas schlechter dargestellt hat, weil wir von einem etwas besseren Wachstum ausgegangen sind als dem in der mittelfristigen Finanzplanung.

Zweiter Punkt. Was meine Kollegen, glaube ich, unterschätzt haben, ist die Frage: Wie schnell können wir so etwas nach der Aufgabenkritik umsetzen? Da sind zum Beispiel Vorschläge gekommen, dass man bei irgendeiner Maßnahme in den ersten zwei Jahren mal eben 6 Milliarden Euro sparen könne. Und dann stellte man fest, dass man a) nicht allein regiert, sondern das mit dem Koalitionspartner vereinbaren muss, und dass es b), selbst wenn man das miteinander vereinbart hat, trotzdem noch ein weiter Weg ist, das umzusetzen.

Dritter Punkt. Wir alle haben, glaube ich, die Länder unterschätzt. Wir wussten zwar, dass das eine gute Beutegemeinschaft ist. Das war zumindest uns Haushältern sehr gut bekannt. Wenn man fragt: „Was hat denn die CDU getriggert, dabei mitzumachen?“, dann ist das Erste: Wir wollten Wachstum erzeugen, zum einen durch das Sondervermögen und indem wir öffentliche Investitionen nachholen, zum anderen, indem wir mit Maßnahmen zur Entlastung der Wirtschaft Investitionen anreizen, zum Beispiel mit der Turboabschreibung, die jetzt möglich ist. Womit wir nicht gerechnet haben, war, dass wir, um diese Maßnahmen auf den Weg bringen zu können, mal

eben 4,5 Milliarden Euro an die Länder überweisen mussten, damit diese überhaupt mitmachen. Die Länder waren nicht zu überzeugen, dass auch sie am Ende von diesem Wachstum etwas haben, weil sich die Steuermehreinnahmen zu mehr als der Hälfte auf der Länderebene abbilden. Die Länder waren nicht bereit, gemeinsam als Staat – und ich verstehe einen föderalen Staat so, dass es trotz Bundesinteressen, trotz Landesinteressen ein gemeinsames Interesse gibt – das Wachstum voranzubringen. Nein, man hat sich darauf fokussiert, zusätzliche Einnahmeausfälle zu vermeiden. Deshalb haben wir Milliardensummen zusätzlich aufwenden müssen, die uns jetzt an anderer Stelle fehlen. Ehrlicherweise muss man sagen: Das hat dann wiederum zur Folge, dass der Bund vielleicht nicht mehr jeden Wunsch erfüllen kann, der von der Länderseite an uns herangetragen wird. Auf der einen Seite halten die Länder also die Hand auf, auf der anderen Seite stellen sie noch weitere Forderungen an den Bund.

Sollte der Staat sich nicht besser auf seine Kernaufgaben konzentrieren und alles andere weglassen? Muss das nicht wieder mehr in den Fokus gerückt werden? Das ist die Grundidee hinter der Frage, die Sie gestellt haben. Ich glaube: Ja, Sicherheit ist eine Kernaufgabe. Sicherheit ist etwas, was jeder vom Staat erwartet. Deswegen schauen wir uns diesen Bereich genau an. Innere und äußere Sicherheit würde ich ganz vorne ansiedeln bei der Frage nach den Kernaufgaben. Wenn es um die Frage geht, wo wir rangehen, wo wir Veränderungen erreichen wollen, was unbedingt notwendig ist und was weniger, was wir am Ende gemeinsam umsetzen wollen, müssen wir sicherlich absichten. Auf der anderen Seite sponsern wir auch diese Veranstaltung aus dem Bundeshaushalt, und eine der Vereinigungen, die wir fördern, ist diese hier. Jetzt frage ich einmal ein wenig süffisant: Ist das Teil der Kernaufgabe des Staates?

(Heiterkeit)

Sie merken: Wenn es konkret wird, kommt man vielleicht zu anderen Einschätzungen. Das sind jedenfalls Fragen, mit denen Thorsten Rudolph und ich uns jeden Tag auseinandersetzen.

Zur Frage, ob wir dauerhaft 3,5 Prozent des BIP für Verteidigung aufwenden können: Ich weiß nicht, ob wir dauerhaft 3,5 Prozent benötigen. Wenn wir Investitionen nachgeholt haben, wird die Summe vielleicht etwas niedriger sein. Aber ich bin mir relativ sicher, dass sie dauerhaft höher sein wird als in der Vergangenheit. Natürlich muss es die Aufgabe sein – da bin ich wieder bei äußerer Sicherheit –, das aus dem Kernhaushalt zu finanzieren. Es muss uns gelingen, mit mehr Wachstum und Aufgabenkritik langfristig dafür zu sorgen, dass die Kernaufgaben des Staates aus dem Kernaushalt finanziert werden können. Das muss Zielrichtung der Politik sein.

Konstantin Kuhle: Wir haben das Problem, dass wir schon ziemlich über der Zeit sind. Da ich schon in das eine oder andere müde Gesicht blicke, schlage ich vor, dass wir jetzt die letzten Fragen aufnehmen und diese dann in einer gesammelten Abschlussrunde beantworten. Sie haben jetzt also die Gelegenheit, noch ein oder zwei Fragen zu stellen, die dann hier vorne beantwortet werden können. Das ist dann zugleich die Abschlussrunde. Damit sollten wir es dann bewenden lassen. – Wir haben hier eine Frage. – Gibt es noch mehr Fragen? – Wunderbar! Dann haben Sie jetzt die Möglichkeit, mit Ihrer Frage die Schlussrunde zu triggern.

Hanno Menke: Schönen Abend noch von mir! Hanno Menke mein Name. Ich bin Referent in der Bundestagsverwaltung. – Mich würde mit Blick auf die 10 Prozent Investitionen im Kernaushalt interessieren, inwiefern haushaltsrechtlich oder durch die Rechtsprechung genau definiert ist, was eine Investition ist. Gegebenenfalls bestünde ja die Gefahr, dass unter dem Deckmantel des Investitionsbegriffs auch konsumtive Aufgaben versteckt werden können, was wiederum die Gefahr einer rechtlichen Aufhebung mit sich brächte.

Konstantin Kuhle: Vielen Dank! – Wir fangen mit Herrn Brüning an und gehen dann sozusagen von links einmal rüber bis zu Herrn Rudolph, der dann das letzte Wort hat und gerne auf die vorherigen Fragen Bezug nehmen und uns einige salbungsvolle Worte zum Schluss mit auf den Weg geben kann.

Prof. Dr. Christoph Brüning: Ich will an das erinnern, was ich eingangs gesagt habe: Man muss politische Ziele von rechtlichen Regelungen unterscheiden. Ich kann nur zu Letzteren etwas sagen. Ich fände es hochgradig unvernünftig, wenn man beim jetzigen Regelungsstand bleiben und erst in einer Generation wieder auf das Finanzverfassungsrecht schauen würde. Es muss weiter modernisiert werden. Denn wir haben auf der einen Seite mehrere große Sondervermögen, die die Diskussion dominieren, und schwierige Begriffe wie „Investitionen“, „zusätzlich“ usw. Was davon justiziabel ist und in welcher Form, wird man irgendwann sehen. Und wir haben auf der anderen Seite ziemlich klare Regeln – Naturkatastrophen, Notkredite usw. –, was erlaubt ist, sowie das normale Haushaltsrecht, das Sondervermögen einschließt. Ich glaube, das muss man wieder vom Kopf auf die Füße stellen, denn es ist in Teilen überreguliert. Das Zusammenspiel zwischen Artikel 143h GG mit seinen Absätzen und den Artikeln 115 und 109 GG ist nicht widerspruchsfrei. In den Landesverfassungen wiederholt sich das dann. Des Weiteren hat der Bund mit Artikel 109 Absatz 3 Satz 9 eine Regelung ins Grundgesetz geschrieben, die ich für verfassungswidriges Verfassungsrecht halte. Dazu habe ich auch einen Aufsatz geschrieben. Diese Regelung ist übergriffig, weil es in die Länderhoheiten, die Länderverfassungsräume eingreift. Da ist viel Politik ins Verfassungsrecht geraten. Das ist insofern in Ordnung, als Recht geronnene Politik

ist. Aber man sollte aufpassen, dass man das Ganze nicht an der einen Stelle zu kleinteilig und an der anderen Stelle zu offen regelt. Vor allem sollte man das nicht tagesaktuell machen, sondern sich jetzt erst einmal zurücklehnen. Die Dinge sind auf den Weg gebracht, jetzt müssen sie abgearbeitet werden. Auf das tatsächliche große verwaltungsmäßige Problem sollte man mit Ruhe schauen und versuchen, das Haushaltsrecht wieder zu einem einzuhaltenden und sich nicht mit Sonderregeln rechts und links überholenden Rechtsregime zu machen.

Philippa Sigl-Glöckner: Kurz zur Frage, ob man unter die 10 Prozent Investitionen auch anderes drunterschieben könnte: Das betrifft vielleicht Dinge, die man ins Sondervermögen oder in den Einzelplan für Verteidigung schieben kann. Ich glaube, der primäre Ansatzpunkt ist aber nicht die Frage, ob es zu Verschiebungen kommt. Dadurch, dass finanzielle Transaktionen ausgenommen sind, und dadurch, dass Investitionen in der Bundeshaushaltsordnung definiert sind, besteht hier nur ein begrenzter Spielraum. Ich finde, die wichtigere Frage – und die stellt sich über die momentane Regelung hinaus – ist, ob der Begriff „Investitionen“ haushaltsrechtlich so definiert ist, wie er aus ökonomischer Sicht definiert sein sollte. Wir gehen davon aus, dass Investitionen für die Zukunft einen Wert haben, dass sie Wachstum generieren, dass sie zu Produktivität führen. Wenn man sich anschaut, wie der Begriff „Investitionen“ haushaltsrechtlich definiert ist, und beides vergleicht, dann stellt man fest, dass es eine Überlappung gibt, aber beides definitiv nicht deckungsgleich ist.

Ich will noch einmal auf die Frage zurückkommen, die ich sehr spannend finde, ob das mit den Verteidigungsausgaben gut gehen kann oder ob wir über unsere Verhältnisse leben und alles eh schon verloren ist: Dass man sich für die Verteidigungsausgaben verschuldet, kann eine ganze Weile gut gehen. Die Frage ist nur, ob man es deswegen auch tun sollte. Der Kapitalmarkt gibt für Deutschland viel her. Viele Anleger wollen Bundesanleihen erwerben; aber das macht es noch nicht richtig, diese Verschuldung aufzunehmen. Ein großer Teil dieser Verschuldung wird für laufende Kosten aufgewendet werden müssen, weil durch die 100 Milliarden jetzt viele Investitionen getätigt werden, die Betriebskosten nach sich ziehen. Betriebskosten bei der Verteidigung über Verschuldung zu finanzieren, ist ökonomisch ein fragwürdiges Konzept. Das sagt sich jetzt so leicht. Die Summen, die zurückgeführt werden müssen, sind extrem groß. Es wäre sehr wichtig, in nächster Zeit eine Diskussion darüber zu führen, wie man diese Kosten in den regulären Haushalt überführen kann. Wir brauchen extrem viel Wachstum, um das hinzubekommen. Ich glaube nicht, dass das ohne eine Gegenfinanzierung über die Einnahmeseite geht. Aber es wäre gut, eine Diskussion darüber zu beginnen und Zahlen auf den Tisch zu legen.

Noch eine generellere Bemerkung: Wir reden sehr viel über Regeln und darüber, wie diese aussehen sollten, damit die Politik nicht das Falsche tut. Vielleicht sollten wir mehr darüber reden, wie wir dahin kommen, dass die Politik die notwendigen Analysen hat, um das Richtige zu tun, wenn sie das denn gerne möchte. Denn es sagt sich sehr leicht, dass es schwierig ist, Wachstum zu generieren. Aber die richtigen Antworten auf die Frage zu finden, wie man heute eine Politik macht, die Wachstum generiert, die dafür sorgt, dass wir Unternehmen nicht dauerhaft subventionieren, die gute Beschäftigung kreiert, die fürs Leben zahlt, ist alles andere als trivial. Da fehlt es in Deutschland an der Analyse. Es fehlen ganze institutionelle Bausteine, wie wir sie in anderen Ländern haben, vielleicht auch deshalb, weil die Haushaltslage bei uns in der Vergangenheit besser war. Deswegen würde ich stark dafür plädieren, dass wir hier aufrüsten, damit es für die Politik überhaupt eine Chance gibt, die bestmöglichen Entscheidungen zu treffen, gerade wenn es um die Wirtschaft geht.

Christian Haase: Ich will zwei Punkte einwerfen. – Was Investitionen sind, ist in der Bundeshaushaltsordnung klar geregelt. Insofern habe ich an dieser Stelle keine Sorge. Natürlich kann man den Investitionsbegriff sehr weit dehnen und beispielsweise sagen: Familienpolitik ist gut, denn ohne Kinder, die in einem guten Haus aufwachsen, die gut ausgebildet sind, rütteln wir an unserer Grundlage, also ist alles, was in diesen Bereich fällt, eine Investition. – Das sieht die Bundeshaushaltsordnung dann aber doch etwas anders. Insofern glaube ich, dass der Investitionsbegriff ganz gut geklärt ist.

Ich will Herrn Brüning gar nicht widersprechen, aber sagen: In meinen Augen haben wir die Verfassung in den letzten Jahren zu oft geändert und ziemlich geschreddert, weil wir vor dem Hintergrund, dass wir politische Wünsche hatten und diese umsetzen wollten, versucht haben, das Verfassungsrecht an die politische Situation und das Problem, das wir gesehen haben, anzupassen. Wir hatten einmal die klare Regel: Der Bund finanziert keine Kommunen. Das war eine gute Regel; denn die Idee dahinter war, dass der Bund etwas, von dem er meint, dass es auf der kommunalen Ebene umgesetzt werden soll, den Ländern übertragen muss und diese es dann den Kommunen übertragen. In den Landesverfassungen gibt es darüber hinaus eindeutige Regeln, die vorsehen, dass den Kommunen hierfür auch Geld mitgegeben werden muss. Das Land muss also entweder selbst bezahlen oder über den Bundesrat, der ja immer zustimmen muss, dafür sorgen, dass der Bund bezahlt, damit das Land das Geld dann an die Kommunen weitergeben kann. Das hat in der Praxis nicht so toll funktioniert. Wir hatten politische Wünsche, bei deren Umsetzung wir uns nicht daran gehalten haben, weil der politische Wunsch, beispielsweise Betreuungseinrichtungen zu finanzieren, stärker war als die Vernunft, die Finanzbeziehungen im Blick zu behalten und sich an die reine Lehre zu halten. Stattdessen haben wir gesagt: Nein, wir halten uns nicht

daran. – Außerdem gab es Landesverfassungsgerichte, die oft sehr landesregierungsfreundlich waren und sich – aus Sicht der Kommunen – vor die Landesregierungen gestellt haben. Da ich auch in der Kommunalpolitik unterwegs bin, hoffe ich auf ein baldiges Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das die Frage der finanziellen Mindestausstattung klärt. Wenn es das im Sinne der Kommunen klärt – und wir müssen bei den Kommunen in den nächsten Jahren mit einem Defizit von 30 Milliarden Euro rechnen –, dann haben wir ein zusätzliches Problem, und zwar ein gesamtstaatliches, denn damit können wir die Länder möglicherweise nicht ganz alleine lassen. Wir schieben im Augenblick das Problem der kommunalen Verschuldung, der Länderverschuldung hin und her wie eine heiße Kartoffel. Es hat jahrelang gut funktioniert, weil im Bundeshaushalt genug Geld vorhanden war und der Bund am Ende gesagt hat: Weil diese Aufgabe wichtig ist, übernehmen wir die Kosten. – Das wird in Zukunft nicht mehr funktionieren. Insofern müssen sich alle Ebenen – Bund, Länder und Kommunen; und das passiert ja auch im Augenblick – zusammensetzen und fragen: Wie gehen wir die Herausforderungen gemeinsam an?

Dr. Thorsten Rudolph: Zu Ihrer Frage nach dem haushaltsrechtlichen Investitionsbegriff: Es gibt vom Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages eine Kurzinformation zum haushaltsrechtlichen Investitionsbegriff, wie er in § 13 Bundeshaushaltsordnung und § 10 Haushaltsgrundsätzegesetz definiert ist. Die Schwierigkeit besteht darin, dass Investitionen in die Digitalisierung keine Investitionen im Sinne der Bundeshaushaltsordnung sind. Sie dienen aber dem Ziel, unsere Wettbewerbsfähigkeit und das Funktionieren unseres Staates sicherzustellen. Deswegen haben wir im Sondervermögen auch Investitionen in die Digitalisierung möglich gemacht. Insofern handelt es sich an dieser Stelle um einen ökonomischen Investitionsbegriff, der vom Investitionsbegriff der Bundeshaushaltsordnung abweicht. Aber Sie können auch auf dieser Grundlage keine konsumtiven Aufgaben finanzieren. Wenn man in die Details geht, muss man wie überall sehr stark differenzieren.

Was die Kernaufgaben des Staates angeht, will ich noch einen Punkt anfügen, weil mir das eben ein bisschen zu einseitig war. Zu den Kernaufgaben des Staates zählen nicht nur äußere Sicherheit und innere Sicherheit, sondern dazu zählt auch die soziale Sicherheit, und es gibt nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts auch einen verfassungsrechtlichen Auftrag, die Klimaneutralität herzustellen. Auch das sind Kernaufgaben des Staates. Wir müssen bei allem, was wir haushaltsrechtlich tun, immer folgende Fragen, von denen wir einige heute Abend schon diskutiert haben, im Blick behalten: Wie stellen wir dauerhaft ein hohes Investitionsniveau sicher? Wie stellen wir dauerhaft ein ausreichendes Investitionsniveau im Bereich der Verteidigung, wo es sich ja auch um Investitionen im ökonomischen Sinne handelt, sicher? Wie schaffen wir es, den Haushalt so zu verändern, dass wir wieder mehr Wachstum generieren

und damit die vor uns liegenden Probleme leichter bewältigen können? Wir brauchen für all das immer eine parlamentarische und auch eine gesellschaftliche Mehrheit. Sie werden nicht auf Dauer gegen eine gesellschaftliche Mehrheit – und ohne eine parlamentarische Mehrheit sowieso nicht – regieren können. Insofern ist die zentrale Aufgabe, einen Weg zu finden, der für eine möglichst breite gesellschaftliche Mehrheit gangbar ist bzw. auf den sich eine möglichst breite Mehrheit einigen kann, die Herausforderungen, die wir beschrieben haben, zu lösen, und dabei auch noch solide Finanzen zu garantieren. Die Komplexität dieser Aufgabe ist, glaube ich, nicht zu unterschätzen. Das ist die eigentliche Aufgabe, die wir haben. Insofern werden wir sicherlich in den nächsten Jahren und Jahrzehnten noch spannende Diskussionen miteinander führen können. – Vielen Dank von meiner Seite für den heutigen Abend!

(Prof. Dr. Dr. h. c. Heinrich Oberreuter: Und wie wollen Sie die Komplexität der Gesellschaft erklären?)

Konstantin Kuhle: Lieber Herr Oberreuter, das ist ein Punkt, den es in einer Folgeveranstaltung oder bei weiteren Gesprächen im Laufe des heutigen Abends zu vertiefen gilt. Je komplexer die Schuldenregel ist, je feiner ausziseliert die verschiedenen Ausnahmen im Grundgesetz sind, umso schwieriger ist es für die Bevölkerung, das nachzuvollziehen, und umso schwieriger ist es für Abgeordnete, das Ganze zu kontrollieren. Ich habe auf jeden Fall besser verstanden, was die Expertenkommission zur Reform der Schuldenbremse eigentlich macht.

Vielen Dank an alle Diskutantinnen und Diskutanten, dass wir in diese komplexe Materie so tief reingegangen sind! Es braucht eine handhabbarere Schuldenregel. Wie man sie am Ende anwendet, ist eine politische Frage. Darüber wird an der Wahlurne und in Verhandlungen entschieden. Aber dass die Bevölkerung und Abgeordnete, die nicht seit vielen Jahren im Haushaltsausschuss sind, sie verstehen, wäre ein Wert an sich.

Vielen Dank für die spannende Diskussion! Vielen Dank, dass Sie sich aufeinander bezogen haben! Es hat Spaß gemacht. Ich hoffe, Sie hatten ein bisschen Freude. Wir sehen uns wieder – für mich in anderer Verwendung und für Sie als Dauergäste der Vereinigung – bei der nächsten Veranstaltung. Einen schönen Abend!

(Beifall)

(Schluss: 21.25 Uhr)