



UNIVERSITÄT
LEIPZIG

LEIPZIGER GESPRÄCHE ZUM UMWELT- UND PLANUNGSRECHT

REFORM DER SCHULDENBREMSE AUS GRÜNDEN DES KLIMASCHUTZES?

Dr. Alexander Brade, LL.M. (Harvard)

15. Oktober 2024

GLIEDERUNG

- I. Einführung
- II. Verankerung der Schuldenbremse im Grundgesetz
 1. Hintergründe
 2. Befürworter und Gegner
- III. Das Urteil des BVerfG vom 15. November 2023
 1. Sachverhalt und Entscheidungsgründe
 2. Reaktionen im Schrifttum
- IV. Nach dem BVerfG-Urteil: Schuldenbremse adé?
 1. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen
 2. Lösungs- und Reformansätze
- V. Schluss: Ein Regelungsvorschlag

II. VERANKERUNG DER SCHULDENBREMSE IM GRUNDGESETZ

1. Hintergründe

Art. 115 GG

(2) ¹Einnahmen und Ausgaben sind **grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten** auszugleichen. ²Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten **0,35 vom Hundert** im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. ³Zusätzlich sind bei einer von der Normallage **abweichenden konjunkturellen Entwicklung** die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen. [...] ⁵Näheres [...] regelt ein Bundesgesetz. ⁶Im Falle von **Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen**, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können diese Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden. [...]

II. VERANKERUNG DER SCHULDENBREMSE IM GRUNDGESETZ

2. Befürworter und Gegner

„Die Schuldenbremse verkürzt das zentrale Ziel der Zukunftsvorsorge einer Volkswirtschaft auf die Stabilisierung des Schuldenstandes [...]. Mit dieser eindimensionalen Sichtweise fällt sie konzeptionell weit hinter die von den meisten Finanzwissenschaftlern [...] befürwortete ‚goldene Regel‘ zurück. [...] Es kann dann vielleicht erreicht werden, dass die Schulden nicht weiter ansteigen, aber um den Preis, dass zukünftige Generationen unzureichend ausgebildet sind, über eine abgewirtschaftete Infrastruktur verfügen und in einer schlechten Umwelt leben müssen.“ (*Bofinger/Horn et. al.*, Appell zur Schuldenbremse vom 25. Mai 2009)

II. VERANKERUNG DER SCHULDENBREMSE IM GRUNDGESETZ

2. Befürworter und Gegner

„Es gibt ein **erstes Missverständnis**: Die Schuldenbremse behindert angeblich Investitionen in die Zukunft unseres Landes. Dies ist falsch. [N]eben [der] Strukturkomponente [ist] auch eine Konjunkturkomponente [...] enthalten [...], die uns wie [zuvor] reagieren lässt und es uns erlaubt, antizyklisch das zu tun, was notwendig ist, um eine schwierige Wirtschaftslage einigermaßen zu stabilisieren.

Das **zweite Missverständnis**: Die Schuldenbremse nimmt der Politik Gestaltungsspielräume. [Es geht] um das Gegenteil [...]. Wir stecken in einem Schraubstock der Verschuldung. Der steigende Schuldenstand und die steigende Zinslastquote verkarsten den Bundeshaushalt [...] immer mehr.“ (Steinbrück, BT, 225. Sitzung, 29.5.2009, Plenarprotokoll 16/225, S. 24867C)

III. DAS URTEIL DES BVERFG VOM 15. NOVEMBER 2023

1. Sachverhalt und Entscheidungsgründe

„Der **Begriff der ‚Naturkatastrophe‘** bezeichnet [...] unmittelbar drohende Gefahrenzustände oder Schädigungen von erheblichem Ausmaß, die durch Naturereignisse ausgelöst werden, wie etwa Erdbeben, Hochwasser, Unwetter, Dürre oder Massenerkrankungen.“ (Rn. 103)

„Der [...] **Begriff der ‚außergewöhnlichen Notsituation‘** ist im Kontext des Staatsschuldenrechts **haushaltsrechtsspezifisch zu interpretieren** und daher nicht auf die Anwendungsfälle eines ‚besonders schweren Unglücksfalls‘ beschränkt, [...]. Im Hinblick auf Sinn und Zweck von [...] Art. 115 Abs. 2 Satz 6 GG, die haushalts- und finanzpolitische Handlungsfähigkeit des Staates zur Krisenbewältigung zu gewährleisten, sind unter einer „außergewöhnlichen Notsituation“ auch **außergewöhnliche Störungen der Wirtschafts- und Finanzlage** zu fassen.“ (Rn. 105 f.)

III. DAS URTEIL DES BVERFG VOM 15. NOVEMBER 2023

2. Reaktionen im Schrifttum

„Das Problem, wie die verfassungsrechtliche Aufgabe, die Erwärmung des Klimas bei höchstens 1,5 Grad zu halten, bei gleichzeitig strenger Auslegung der Schuldenbremse zu bewerkstelligen ist, wird nicht gelöst.“ (*Fisahn*)

„Das Urteil lässt sowohl Fingerspitzengefühl als auch Weitsicht vermissen, die ein so sensibles Thema wie die Generationengerechtigkeit erfordert.“ (*Starke*)

„Letztlich ist die Schuldenbremse, wie sie sich nun durch das Urteil darstellt, ein Todesstoß für politisches Denken in langfristigen Zusammenhängen.“ (*Märtinger/Mühlbach*)

„Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts [...] markiert das Ende der Großzügigkeit [...] im Staatsschuldenrecht.“ (*Meißner*)

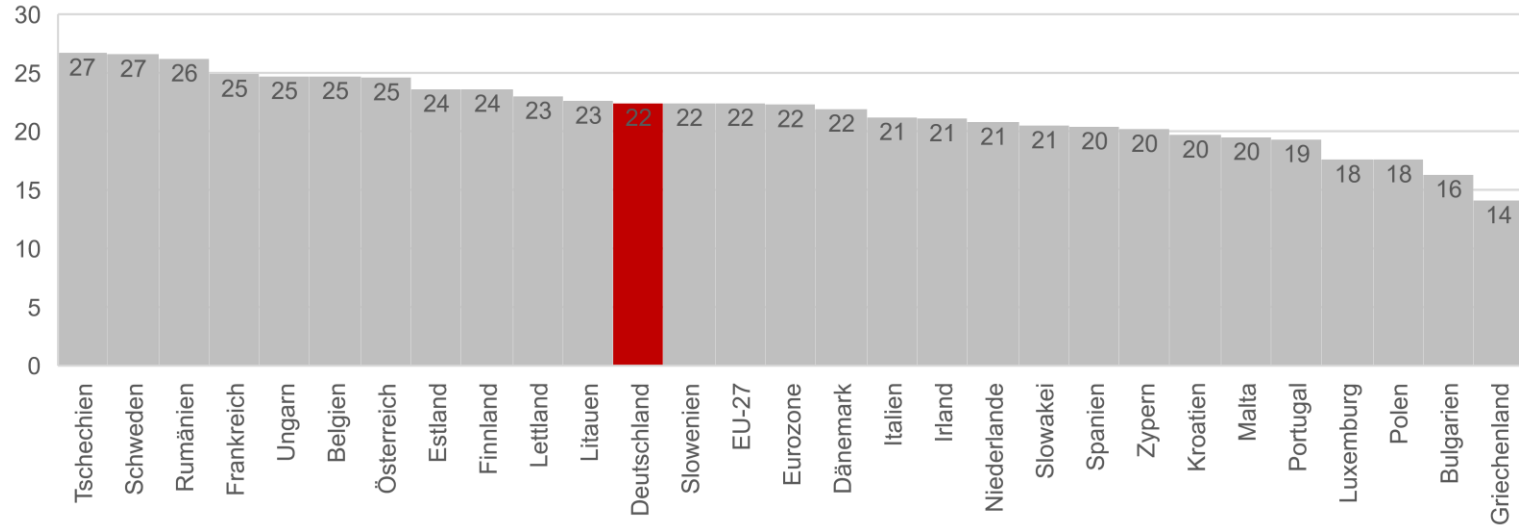
„Das Urteil zerstört Grundpfeiler der schuldenfixierten Finanzarchitektur des Bundes.“ (*Korioth*)

„[Das Urteil] sicher[t] [...] langfristig die Handlungsfähigkeit des Staates. [Es] weist[t] den gerade in Krisenzeiten so wichtigen Pfad in die haushaltsrechtliche Stabilität.“ (*G. Kirchhof*)

IV. NACH DEM BVERFG-URTEIL: SCHULDENBREMSE ADÉ?

1. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

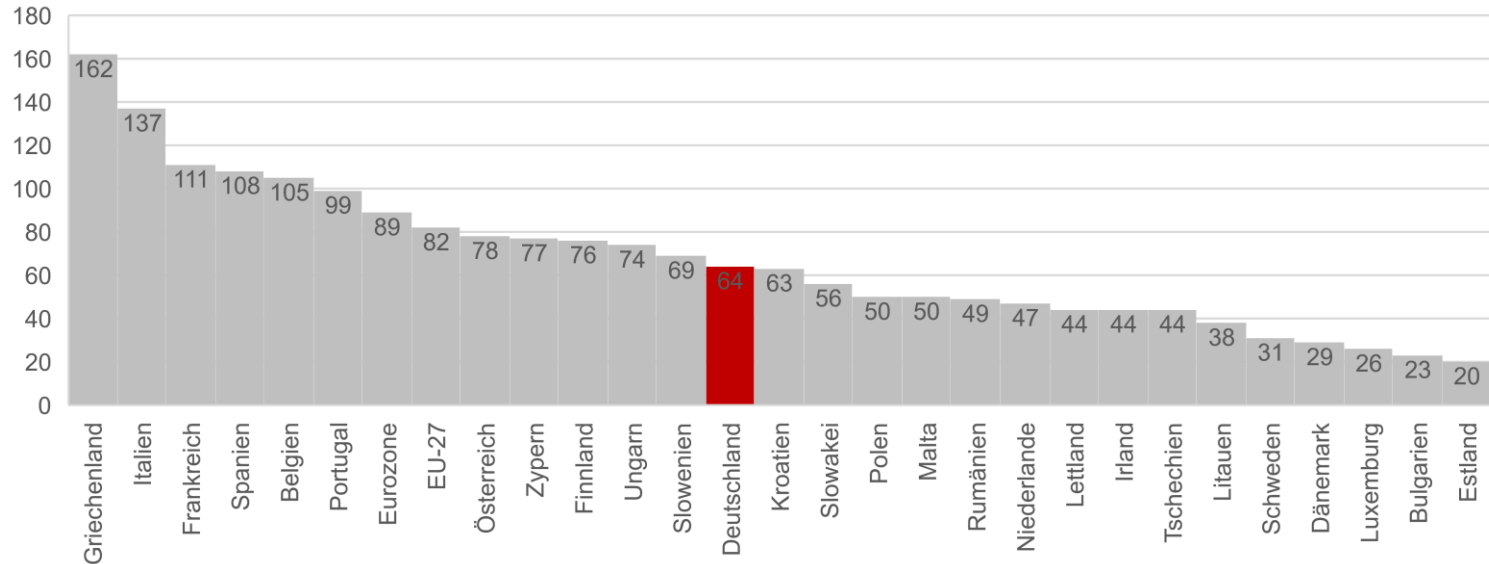
Bruttoanlageinvestitionen in % zum BIP (2023, gerundet)



IV. NACH DEM BVERFG-URTEIL: SCHULDENBREMSE ADÉ?

1. Wirtschaftliche Rahmenbedingungen

Staatsverschuldung in % zum BIP (4. Quartal 2023, gerundet)



IV. NACH DEM BVERFG-URTEIL: SCHULDENBREMSE ADÉ?

2. Lösungs- und Reformansätze

| | GG-Änderung | Gesetzesänderung | Andere Rechtsauslegung |
|----------|--------------------|-------------------------|-----------------------------------|
| Modell A | - | - | - |
| Modell B | - | - | + |
| Modell C | - | + | - |
| Modell D | + | - | - |

IV. NACH DEM BVERFG-URTEIL: SCHULDENBREMSE ADÉ?

2. Lösungs- und Reformansätze

Art. 87a GG

[...]

(1a) ¹Zur Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit kann der Bund ein **Sondervermögen für die Bundeswehr** mit eigener Kreditermächtigung in Höhe von einmalig bis zu 100 Milliarden Euro errichten. ²Auf die Kreditermächtigung sind Artikel 109 Absatz 3 und Artikel 115 Absatz 2 nicht anzuwenden. ³Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

IV. NACH DEM BVERFG-URTEIL: SCHULDENBREMSE ADÉ?

2. Lösungs- und Reformansätze

Art. 115 a.F. GG

(1) ¹Die Aufnahme von Krediten [...], die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer [...] Ermächtigung durch Bundesgesetz. ²Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der **im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen** nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur **Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts**. ³Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.

(2) Für **Sondervermögen des Bundes** können durch Bundesgesetz Ausnahmen von Absatz 1 zugelassen werden.

V. SCHLUSS: EIN REGULUNGSVORSCHLAG

Art. 115 GG (Vorschlag)

(2) ¹Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. ²Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten ... **vom Hundert** im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten; **für wachstumswirksame Ausgaben, insbesondere in Bildung, Forschung und Klimaschutz** beträgt das Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt ... **vom Hundert**. ³Zusätzlich sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung [...] ⁶Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen [...]

DANKE FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT!

Dr. Alexander Brade, LL.M. (Harvard)

E-Mail: alexander.brade@uni-leipzig.de