



## Stenografisches Protokoll der 67. Sitzung

### Haushaltsausschuss

Berlin, den 21. November 2023, 11.00 Uhr  
Paul-Löbe-Haus, Saal 2.200  
Konrad-Adenauer-Straße 1, 10557 Berlin

Vorsitz: Dr. Helge Braun, MdB

## Tagesordnung – Öffentliche Anhörung

### Einziges Tagesordnungspunkt

Seite 7

#### a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

#### Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes

#### BT-Drucksache 20/8298, 20/8765

Hierzu wurde verteilt:  
20(8)4387 Gutachtliche Stellungnahme  
20(8)5105 Antrag

20(8)5684 (Stellungnahmen  
der Sachverständigen (Anlage)

**Federführend:**  
Haushaltsausschuss

**Mitberatend:**  
Finanzausschuss  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Verteidigungsausschuss  
Verkehrsausschuss  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare  
Sicherheit und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Digitales  
Ausschuss für Klimaschutz und Energie

**Gutachtlich:**  
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/-in:**  
Abg. Dennis Rohde (SPD)

**Mitberichterstattung:**  
Abg. Christian Haase (CDU/CSU)  
Abg. Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE  
GRÜNEN)  
Abg. Otto Fricke (FDP)  
Abg. Peter Boehringer (AfD)  
Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)



b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des  
Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr  
2024 (Haushaltsgesetz 2024 – HG 2024)**

**BT-Drucksachen 20/7800, 20/7802**

**Federführend:**

Haushaltsausschuss

**Gutachtlich:**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Sportausschuss

Rechtsausschuss

Wirtschaftsausschuss

Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Verteidigungsausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss für Gesundheit

Verkehrsausschuss

Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare

Sicherheit und Verbraucherschutz

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Ausschuss für Bildung, Forschung und

Technikfolgenabschätzung

Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und  
Entwicklung

Ausschuss für Tourismus

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschuss für Digitales Ausschuss für Wohnen,

Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/in:**

Abg. Dennis Rohde (SPD)

**Mitberichterstatter/in:**

Abg. Christian Haase (CDU/CSU)

Abg. Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/  
DIE GRÜNEN)

Abg. Otto Fricke (FDP)

Abg. Peter Boehringer (AfD)

Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)



## Zugeschaltet waren folgende Mitglieder des Ausschusses:

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
SPD	Dilcher, Esther Esdar, Dr. Wiebke Gerster, Martin Hagedorn, Bettina Hakverdi, Metin Junge, Frank Michel, Kathrin Papenbrock, Wiebke Rohde, Dennis Rudolph, Dr. Thorsten Schwarz, Andreas Stadler, Svenja Thews, Michael	Döring, Felix Schmidt, Uwe
CDU/CSU	Berghegger, Dr. André Braun, Dr. Helge Gädechens, Ingo Haase, Christian Körber, Carsten Launert, Dr. Silke Lehrieder, Paul Mattfeldt, Andreas Oßner, Florian Radomski, Kerstin Rief, Josef Uhl, Markus	Bury, Yannick Feiler, Uwe Gräßle, Dr. Ingeborg Hauer, Matthias Hoppermann, Franziska Middelberg, Dr. Mathias Tillmann, Antje
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Banaszak, Felix Hönel, Bruno Kindler, Sven-Christian Kurth, Markus Piechotta, Dr. Paula Schäfer, Jamila Schäfer, Dr. Sebastian	Audretsch, Andreas
FDP	Fricke, Otto Klein, Karsten Lieb, Dr. Thorsten Raffelhüschen, Claudia Schäffler, Frank	Meyer, Christoph
AfD	Boehringer, Peter Bühl, Marcus Esendiller, Dr. Michael Schielke-Ziesing, Ulrike Wiehle, Wolfgang	Glaser, Albrecht
DIE LINKE.	Perli, Victor	

**Zugeschaltet waren folgende Mitglieder der mitberatenden Ausschüsse:**

<b>Name</b>	<b>Fraktion</b>	<b>Ausschuss</b>
Berghahn, Jürgen	SPD	Verkehrsausschuss
Bergt, Bengt	SPD	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Brehmer, Heike	CDU/CSU	Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Bröhr, Dr. Marlon	CDU/CSU	Verteidigungsausschuss
Cotar, Joana	fraktionslos	Ausschuss für Digitales
Dieren, Jan	SPD	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Englhardt-Kopf, Martina	CDU/CSU	Verkehrsausschuss
Ernst, Klaus	DIE LINKE.	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Heilmann, Thomas	CDU/CSU	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Helfrich, Mark	CDU/CSU	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Herbrand, Markus	FDP	Finanzausschuss
Karliczek, Anja	CDU/CSU	Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Kersten, Dr. Franziska	SPD	Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Koepfen, Jens	CDU/CSU	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Leiser, Kevin	SPD	Verteidigungsausschuss
Meister, Dr. Michael	CDU/CSU	Finanzausschuss
Menge, Susanne	B90/GR	Verkehrsausschuss
Müller, Alexander	FDP	Verteidigungsausschuss
Müller, Carsten	CDU/CSU	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Naujok, Edgar	AfD	Ausschuss für Digitales
Rimkus, Andreas	SPD	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Rößner, Tabea	B90/GR	Ausschuss für Digitales
Rüffer, Corinna	B90/GR	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Schreider, Christian	SPD	Verkehrsausschuss
Schrodi, Michael	SPD	Finanzausschuss
Semet, Rainer	FDP	Ausschuss für Klimaschutz und Energie
Stetten, Christian Freiherr von	CDU/CSU	Finanzausschuss
Stracke, Stephan	CDU/CSU	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Strack-Zimmermann, Dr. Marie-Agnes	FDP	Verteidigungsausschuss
Strengmann-Kuhn, Dr. Wolfgang	B90/GR	Ausschuss für Arbeit und Soziales
Tebroke, Dr. Hermann-Josef	CDU/CSU	Finanzausschuss
Vöpel, Dirk	SPD	Verteidigungsausschuss
Wiener, Dr. Klaus	CDU/CSU	Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz
Willsch, Klaus-Peter	CDU/CSU	Wirtschaftsausschuss



**Des Weiteren waren folgende Abgeordnete zugeschaltet:**

<b>Name</b>	<b>Fraktion</b>
Janssen, Anne	CDU/CSU
Mende, Dirk-Ulrich	SPD
Wagner, Johannes	B90/GR



**Zugeschaltet waren folgende Sachverständige:**

**Prof. Dr. Thiess Büttner**

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

**Prof. Dr. Michael Hüther**

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

**Dr. Dirk Jansen**

Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung

**Ministerialrat BRH Dr. Jan Keller**

Bundesrechnungshof

**Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M.**

Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg

**Prof. Dr. Dirk Meyer**

Universität der Bundeswehr Hamburg

**Prof. Dr. Jens Südekum**

Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

**Prof. Dr. Henning Tappe**

Universität Trier

**Prof. Dr. Alexander Thiele**

BSP Business & Law School Berlin

**Prof. Dr. Berthold U. Wigger**

Karlsruher Institut für Technologie



(Beginn: 11.01 Uhr)

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Meine sehr verehrten Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich eröffne die 67. Sitzung des Haushaltsausschusses.

Ich rufe den **einzigen Tagesordnungspunkt** auf:

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes**

**BT-Drucksachen 20/8298, 20/8765**

Hierzu wurde verteilt:  
20(8)4387 Gutachtliche Stellungnahme  
20(8)5105 Antrag  
20(8)5684 (Stellungnahmen der Sachverständigen)

**Federführend:**  
Haushaltsausschuss

**Mitberichterstattung:**  
Finanzausschuss  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Verteidigungsausschuss  
Verkehrsausschuss  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Digitales  
Ausschuss für Klimaschutz und Energie

**Gutachtlich:**  
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/-in:**  
Abg. Dennis Rohde (SPD)

**Mitberichterstattung:**  
Abg. Christian Haase (CDU/CSU)  
Abg. Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Abg. Otto Fricke (FDP)  
Abg. Peter Boehringer (AfD)  
Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)

- b) Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024 (Haushaltsgesetz 2024 - HG 2024)**

**BT-Drucksachen 20/7800, 20/7802**

**Federführend:**  
Haushaltsausschuss

**Gutachtlich:**  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Sportausschuss  
Rechtsausschuss  
Wirtschaftsausschuss  
Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft  
Ausschuss für Arbeit und Soziales  
Verteidigungsausschuss  
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
Ausschuss für Gesundheit  
Verkehrsausschuss  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung  
Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
Ausschuss für Tourismus  
Ausschuss für Kultur und Medien  
Ausschuss für Digitales  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen  
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/-in:**  
Abg. Dennis Rohde (SPD)

**Mitberichterstattung:**  
Abg. Christian Haase (CDU/CSU)  
Abg. Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Abg. Otto Fricke (FDP)  
Abg. Peter Boehringer (AfD)  
Abg. Dr. Gesine Löttsch (DIE LINKE)

Wir haben im Ausschuss einvernehmlich beschlossen, zu dem Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes auf Bundestagsdrucksache



20/8298 sowie zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2024 auf Bundestagsdrucksache 20/7800 eine öffentliche Expertenanhörung durchzuführen. Zu dieser Anhörung, die in rein digitaler Form stattfindet, darf ich Sie alle ganz herzlich begrüßen.

Insbesondere möchte ich aber auch die eingeladenen Sachverständigen willkommen heißen. Meine Bitte wäre, dass Sie einfach mit einem kurzen „Guten Tag!“ oder „Hallo!“ Ihre Anwesenheit bestätigen, sodass wir damit sozusagen auch den Technikcheck abgeschlossen haben, um sicherzustellen, dass alles in alle Richtungen funktioniert.

Ich darf zunächst begrüßen Herrn Professor Dr. Thiess Büttner, Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

**Sachverständiger Prof. Dr. Thiess Büttner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Schönen guten Tag aus Nürnberg!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Schönen guten Tag! - Dann Herrn Professor Dr. Michael Hüther, Direktor am Institut der deutschen Wirtschaft in Köln.

**Sachverständiger Prof. Dr. Michael Hüther** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Auch von meiner Seite ein Gruß in die Runde!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Herrn Dr. Dirk Jansen vom Fachbereich Finanzen der Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung.

**Sachverständiger Dr. Dirk Jansen** (Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung): Einen guten Tag zusammen!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Herrn Ministerialrat am Bundesrechnungshof Dr. Jan Keller, Prüfgebietsleiter für das Haushaltsgesetz.

**Sachverständiger MR Dr. Jan Keller** (Bundesrechnungshof): Schönen guten Morgen aus Bonn!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Herrn Professor Dr. Hanno Kube, Lehrstuhl für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung des Finanz- und Steuerrechts am Institut für Finanz- und Steuerrecht der Universität Heidelberg.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Guten Morgen in die Runde aus Heidelberg!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Professor Dr. Dirk Meyer, Professur für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Ordnungsökonomik, an der Universität der Bundeswehr Hamburg.

**Sachverständiger Prof. Dr. Dirk Meyer** (Universität der Bundeswehr Hamburg): Moin, moin aus Hamburg!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Professor Dr. Jens Südekum, Düsseldorf Institute for Competition Economics der Heinrich-Heine-Universität in Düsseldorf.

**Sachverständiger Prof. Dr. Jens Südekum** (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Hallo aus Düsseldorf!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Professor Dr. Henning Tappe, Professur für Öffentliches Recht, deutsches und internationales Finanz- und Steuerrecht an der Universität in Trier.

**Sachverständiger Prof. Dr. Henning Tappe** (Universität Trier): Guten Tag aus Trier! Vielen Dank für die Einladung.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Professor Dr. Alexander Thiele, Professur für Staatstheorie und Öffentliches Recht an der Business & Law School Berlin.

**Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele** (BSP Business & Law School Berlin): Guten Morgen in die Runde!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Dann Herrn Professor Dr. Berthold Wigger, Lehrstuhl für Finanzwissenschaft und Public Management am KIT.



**Sachverständiger Prof. Dr. Berthold U. Wigger** (Karlsruher Institut für Technologie): Guten Morgen aus Karlsruhe!

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Auch von meiner Seite noch mal einen schönen guten Tag und vielen Dank an alle Sachverständigen! Sie stehen uns heute ja nicht nur mündlich Rede und Antwort, sondern haben uns auch schriftliche Stellungnahmen für unsere Arbeit zugesandt. Diese sind in der Ausschussdrucksache 20(8)5684 zusammengefasst und dienen als Grundlage für unsere Fragen.

Für die Bundesregierung begrüße ich den ebenfalls zugeschalteten Parlamentarischen Staatssekretär im Bundesfinanzministerium, Dr. Florian Toncar.

Zum weiteren Ablauf der Anhörung folgende Erläuterungen:

Der Stenografische Dienst wird ein Wortprotokoll fertigen, welches dann zusammen mit den eingegangenen Stellungnahmen auf der Homepage des Bundestages veröffentlicht wird. Ich darf mich dafür beim Stenografischen Dienst bereits an dieser Stelle bedanken.

Die Anhörung dauert zwei Stunden. Die Abgabe von Eingangsstatements ist nicht vorgesehen. Der Ausschuss tritt daher sofort in die erste Frageunde ein.

Gemäß der bei Anhörungen des Haushaltsausschusses auch in der Vergangenheit praktizierten Verfahrensweise wird es so sein, dass in jeder Fragerunde jede Fraktion einmal das Fragerecht ausüben kann. Wir haben dabei die bewährte Regel, dass jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige stellen kann. Weitere Fragen sind dann in der nächsten Fragerunde möglich. Ich bitte die Obleute - das gilt insbesondere für die Linksfraktion -, die noch fehlenden Fragesteller zu benennen.

Um bei sechs Fraktionen in einer zweistündigen Anhörung drei Fragerunden zu ermöglichen, sollten die Fragen und die Antworten zusammen

nicht mehr als fünf Minuten einnehmen, das heißt zwei Antworten ungefähr zweieinhalb Minuten. Die Fragesteller sollten sich kurzfassen - je länger die Frage, desto kürzer muss die Antwort ausfallen -, damit alle ihr Recht auch bekommen.

Schließlich möchte ich noch darauf aufmerksam machen, dass die Anhörung live im Parlamentsfernsehen übertragen wird und anschließend ebenfalls in der Mediathek abgerufen werden kann.

Das soll es zu den organisatorischen Punkten auch gewesen sein. Ich frage einmal die Kolleginnen und Kollegen aus dem Haushaltsausschuss, ob es zum Ablauf unserer heutigen Sitzung oder zur Tagesordnung noch Anmerkungen gibt. Wenn das nicht der Fall ist, dann treten wir in die erste Fragerunde ein. - Das scheint nicht der Fall zu sein.

Dann beginnen wir mit der ersten Fragerunde. Für die SPD rufe ich auf Dennis Rohde.

**Dennis Rohde (SPD):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Vielen Dank an alle Sachverständigen, auch für die vorherigen schriftlichen Stellungnahmen. - Ich würde gerne zwei Fragen an Professor Südekum stellen. Herr Professor, in Ihrer schriftlichen Stellungnahme führen Sie aus, dass Sie den Haushalt und das Haushaltsfinanzierungsgesetz für entscheidungsreif halten. Mich würde auch aus ökonomischer Sicht interessieren, warum Sie das für geboten halten.

Meine zweite Frage. Mit Blick darauf, dass wir die drittgrößte Volkswirtschaft der Welt sind, gehe ich davon aus, dass auch die internationale Gemeinschaft sehr genau hinschaut, was wir hier machen und ob und wie wir zu einem Haushalt kommen. Da würde mich interessieren, welche Reaktionen Sie wahrnehmen, und auch, welche Risiken Sie sehen, falls wir in diesem Jahr keinen Haushalt verabschieden sollten.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Herr Professor Südekum.

**Sachverständiger Prof. Dr. Jens Südekum** (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Vielen



Dank für die Frage. - Natürlich kann ich jetzt die verfassungsrechtliche Seite schlechter beleuchten. Ich habe in meiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass ich es aus ökonomischer Perspektive für einen gangbaren Weg hielte, wenn man den Kernhaushalt und den KTF gedanklich trennen würde; denn direkt betroffen vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist ja zunächst erst mal nur der KTF. Es wurde ja ein Ausgabenstopp verhängt; insofern ist da der Rechtsprechung erst mal sofort Rechnung getragen. Ich spreche jetzt nur vom KTF, nicht von möglichen Auswirkungen auf den WSF, über die wir später ja wahrscheinlich auch noch sprechen werden.

Der Kernhaushalt ist ausverhandelt und kann aus meiner Sicht deswegen auch vorläufig verabschiedet werden - „vorläufig“ in dem Sinne, als sich aus dem KTF-Urteil und aus dem Ausgabenstopp beim KTF natürlich schon kurzfristig Implikationen für den Kernhaushalt ergeben werden. Es wird ja um die Frage gehen: Was passiert mit den KTF-Projekten? Gibt es eine alternative Finanzierung, entweder indem man entsprechende Kürzungen im Kernhaushalt an anderer Stelle vornimmt oder indem man die Einnahmehbasis im Kernhaushalt entsprechend erweitert, sei es durch Steuererhöhungen oder durch andere zulässige Formen der Kreditaufnahme? Diese Fragen sind absolut zügig zu klären.

Ich hielte es aber nicht für geboten - da es ja wirklich um absolute Grundsatzfragen geht -, das jetzt innerhalb weniger Tage vorzunehmen, nur damit quasi vor Jahresende Kernhaushalt und KTF in einem verabschiedet sind. Deswegen, würde ich sagen, hielte ich es für einen gangbaren Weg, jetzt zunächst den Kernhaushalt zu verabschieden und dann im Rahmen eines Nachtragshaushalts die grundsätzlichen Fragen zu klären.

Zur zweiten Frage. Selbstverständlich wird auch international sehr genau geschaut, was dort jetzt passiert. Ganz kurzfristig habe ich bislang keine dramatischen Marktreaktionen feststellen können, wenn ich auf die Aktienmärkte schaue oder auch auf die Finanzmärkte, was die Verzinsung

angeht. Allerdings ist die Nachricht vom generellen Ausgabenstopp ja noch nicht so alt. Ich denke, man wird das beobachten müssen.

Was auf jeden Fall der Fall sein wird - mindestens mittelfristig - ist natürlich eine große Verunsicherung aller Beteiligten. Denn es steht ja die Frage im Raum: Was passiert jetzt mit den verschiedenen Förderprogrammen, die im KTF-Wirtschaftsplan niedergelegt waren? Das betrifft Unternehmen - nicht nur die Großunternehmen wie Intel -, und das betrifft letztendlich auch viele, viele Privathaushalte, Stichwort „Gebäudesanierung und Heizungstausch“. Alle sind jetzt im Prinzip völlig verunsichert: Kommen die Förderprogramme? Kommen sie nicht? Wann kommen sie? Welche möglichen anderen Reaktionen im Kernhaushalt könnte es geben?

Deswegen kann ich wirklich nur sehr dafür plädieren, erstens, dass sehr schnell eine Lösung gefunden wird, und zweitens, dass diese Lösung nicht so aussieht, dass jetzt die KTF-Projekte im großen Stil gestrichen werden; denn das war ja nicht Gegenstand des Urteils. Es wurde ja nicht geurteilt, dass diese Projekte jetzt nicht mehr notwendig sind. Ich würde sagen: Sie sind sehr notwendig, gerade auch aus einer Investitionsperspektive für die kommenden Jahre. Insofern geht es jetzt ganz entscheidend darum, ganz schnell eine Lösung zu finden, wie diese Projekte trotz des Urteils rechtssicher dargestellt werden können. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Als nächster Fragesteller: für die CDU/CSU-Fraktion Dr. Mathias Middelberg.

**Dr. Mathias Middelberg (CDU/CSU):** Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. - Ich würde zwei Fragen an Professor Kube richten. Herr Professor Kube, das Verfassungsgericht hat ja eine Entscheidung getroffen mit allgemeinen Leitsätzen, eben nicht nur den Transformationsfonds betreffend, sondern einen Nachtragshaushalt betreffend. Könnten Sie erläutern, wie diese allgemein formulierten Leitsätze sich jetzt auf den Nachtragshaushalt, aber möglicherweise auch auf den WSF und auf andere haushalterische Maßnahmen und Aspekte auswirken?



Zweite Frage: Ist auch der Haushalt 2023 durch diese Entscheidung betroffen - Stichwort „möglicher Nachtragshaushalt“ -, und ist der Haushalt 2024 in dieser Form - das wurde eben schon angesprochen; Herr Südekum hat sich dazu geäußert - unter rechtlichen Kriterien beschlussreif?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke. - Herr Professor Kube.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank, Herr Abgeordneter, für diese Fragen. - Ich darf zunächst zum Wirtschaftsstabilisierungsfonds kommen. Dieser Fonds wirft aus meiner Sicht sehr, sehr ähnliche Probleme auf wie der KTF, der vom Verfassungsgericht beurteilt wurde. Dem WSF wurden ja Ende 2022 200 Milliarden Euro an Kreditermächtigungen zugesprochen. Davon wurden aber in 2022 nur wenige Mittel genutzt, um die Energiekrise zu bekämpfen.

Mit dem weitaus größeren Teil der Mittel wurde in der Weise umgegangen, dass die Finanzagentur des Bundes eine Zusatzemission als neue Wertpapiergattung in ihrem Eigenbestand geschaffen hat und diese Zusatzemission dann haushalterisch dem WSF zugerechnet wurde. In 2022 hatte diese Zusatzemission aber keine Marktberührung; sie hat die Rechtssphäre des Bundes nicht verlassen. Insofern wurden 2022 eben keine Mittel aufgenommen, keine Ausgaben finanziert. Erst in 2023 wurden entsprechende Anleihen auf den Markt gebracht, um Liquidität zu schaffen.

Legt man jetzt das Jährlichkeits- und das Jährigkeitsprinzip zugrunde, wie es das Bundesverfassungsgericht verdeutlicht hat, dann ist aus meiner Sicht klar, dass diese Zusatzemission in 2022 nicht aufgenommen oder eingesetzt wurde. Es gilt hier also das Gleiche wie für die 60-Milliarden-Rücklage, nämlich dass diese Mittel in dem betreffenden Haushaltsjahr nicht verausgabt wurden. Deshalb ist aus meiner Sicht die Notlagenkreditermächtigung für den WSF in der entsprechenden Höhe Ende 2022 verfallen, zumal § 18 Absatz 3 BHO, also die Fortgeltung für ein Jahr,

für Notlagenkreditermächtigungen nicht gilt. Deshalb waren die Kreditaufnahmen des WSF in 2023 ohne Ermächtigungsgrundlage im Sinne von Artikel 115 Absatz 1 Grundgesetz verfassungswidrig und auf dem Kontrollkonto zu verbuchen. Infolgedessen ist es so, dass jetzt noch ein Nachtrag geschaffen werden muss, um diese Ausgaben aus dem WSF finanziell zu unterlegen - für 2023 und auch für 2024.

All das zeigt die eigentliche Problematik, den Kern der Problematik, der darin liegt, dass eben nicht zeitgerecht gebucht wird nach der neuen Buchungstechnik. Das ist ja genau das, was für verfassungswidrig erklärt wurde.

Wenn ich auf die zweite Frage noch kurz eingehen darf, also auf die Beschlussreife des Haushalts 2024, dann würde ich es nachdrücklich so sehen, dass diese Beschlussreife nicht vorliegt. Das liegt zum einen daran, dass die Fragen bezüglich der 60 Milliarden Euro aus dem KTF geklärt werden müssen: Müssen hier Ausgaben gestrichen werden? Müssen Ausgaben in den Kernhaushalt übernommen werden? Ebenso muss geklärt werden - eben habe ich es angesprochen -, wie die Ausgaben aus dem WSF 2023 und dann auch Anfang 2024 finanziert werden. Darüber hinaus müssen wegen des Jährlichkeitsprinzips für Kreditaufnahmen alle Sondervermögen nachgebessert werden, nachberechnet werden - mit Auswirkungen auf die zulässige Nettoverschuldung in 2023 und 2024 und eben auch mit Auswirkungen auf das Kontrollkonto über die Zeit.

Insgesamt muss also noch einmal ein Kassensturz vorgenommen werden, muss Klarheit über die haushaltswirtschaftliche Gesamtlage geschaffen werden, und dies schon für 2023. Erst wenn der Haushalt 2023 verfassungsrechtlich abgesichert ist, kann der Haushalt für 2024 verfassungskonform geplant und ins Ziel gebracht werden; denn die Haushalte bauen aufeinander auf, schließen aneinander an. Die ganz erheblichen Deckungslücken, die jetzt eben in 2023 entstanden sind, bedeuten deshalb, dass nun als Erstes ein Nachtragshaushalt 2023 beschlossen und vor Jahresende verkündet werden muss.



Ich darf vielleicht noch kurz ergänzen zu dem, was eben gesagt wurde: Ich hielte es für unvereinbar mit dem Grundsatz der Haushaltswahrheit, jetzt stattdessen einen auf tönernen Füßen stehenden Haushalt 2024 zu beschließen, im Wissen, dass sogleich ein Nachtrag 2024 folgen muss. Wenn der Haushalt 2024 noch Zeit braucht, dann ist das zu handhaben. Die vorläufige Haushaltsführung nach Artikel 111 Grundgesetz ist genau dafür verfassungsrechtlich vorgesehen und erlaubt auch vieles. Auch Anfang 2022, in einer echten Krisenzeit, war der Staat auf Grundlage vorläufiger Haushaltsführung handlungsfähig.

Also deshalb: nachdrückliches Plädoyer für einen Nachtragshaushalt 2023 zur Ausgabenbedeckung und daran anschließend erst die Finalisierung des Haushalts 2024. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Herzlichen Dank. - Als Nächstes für Bündnis 90/Die Grünen Sven-Christian Kindler.

**Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Sehr geehrter Herr Vorsitzender! Ich freue mich erst mal, dass wir hier heute diese Anhörung begehen können, und das sogar am Geburtstag von Otto Fricke; das ist, glaube ich, ein besonderes Geburtstagsgeschenk. Noch mal herzlichen Glückwunsch, Otto! Schön, dass wir heute alle zusammen mit dir hier sind!

Dann würde ich gerne zwei Fragen an Professor Henning Tappe stellen. Erstens sagt der Bundesrechnungshof ja in seiner Stellungnahme und entnimmt damit dem Urteil die Schlussfolgerung, dass es im Rahmen der Schuldenbremse stets auf die Kassenwirksamkeit eines Kredits ankomme. Ist das nach dem Urteil so eindeutig aus Ihrer Sicht, und würde das der Logik des Grundgesetzes entsprechen?

Zweitens schreiben Sie, Herr Tappe, in Ihrer Stellungnahme - ich denke, in diesem Punkt dürfte Einigkeit bestehen -, dass in der Schuldenbremse ein Kredit nicht doppelt zählen kann. Können Sie noch mal erläutern, was Sie damit genau meinen? - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Tappe, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Henning Tappe** (Universität Trier): Vielen Dank. - Ich glaube, man muss - natürlich auch unter Beachtung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts - zwei Dinge auseinanderhalten, und das ist einmal das Haushaltsgesetz, die Haushaltsplanung selber, und der Haushaltsvollzug.

Die Frage der Auswirkungen ergibt sich ja in beide Richtungen. Die Schuldenbremse nach Artikel 115 Absatz 2 hat ja im Kern die Aussage, dass im Haushaltsplan Einnahmen aus Krediten nur in einer bestimmten Höhe eingestellt werden dürfen. Es geht also um die Zahlungsströme, die geplant sind. Das ist der eine Bereich. Der andere Bereich betrifft vor allem den Haushaltsvollzug; der betrifft die tatsächliche Kreditaufnahme, die aufgrund einer Kreditermächtigung, die im Haushaltsgesetz - typischerweise § 2 - erteilt wird, dann tatsächlich aufgenommen wird.

Natürlich gibt es zwischen dem Haushaltsvollzug und dem Haushaltsplan einen Zusammenhang; denn in der Regel - und das Bundesverfassungsgericht hat das speziell für die Notlage klargestellt - gehören die Ausgaben in den Haushalt, in dem die entsprechenden Einnahmen vorgesehen sind. Das ist der Kern der Ausgeglichenheit und der Jährigkeit.

Allerdings muss man eben trotzdem unterscheiden, wo genau - und jetzt komme ich zu dieser Buchungsfrage - die Kredite zugerechnet werden; siehe die Berechnungen in der schriftlichen Stellungnahme des Bundesrechnungshofes. Wenn ich mich auf den Standpunkt stelle, dass ich die Kredite dann auf die Schuldenbremse anrechne, wenn ich die Kredite tatsächlich aufnehme, habe ich im Prinzip den Haushaltsvollzug im Blick. Es kann also durchaus sein, dass der Haushaltsvollzug verfassungswidrig handelt, weil er die Schuldenbremse nicht erkennt, dass der Haushaltsvollzug gesetzeswidrig handelt, weil er die Kreditgrenzen übersteigt; das hat Herr Kollege Kube ja auch gerade angedeutet.



Die Kreditemächtigung kann in bestimmten Fällen fortgelten - § 18 Absatz 3 der Bundeshaushaltsordnung -, in bestimmten Fällen verfällt sie. So hat es das Bundesverfassungsgericht für die Notlagenkredite angenommen. Die Tatsache, dass dann aber möglicherweise Kredite aufgenommen worden sind - im Vertrauen auf eine Rechtslage, die das Bundesverfassungsgericht jetzt anders gesehen hat -, führt ja nicht dazu, dass das Haushaltsgesetz zwingend verfassungswidrig ist, sondern sie führt dazu, dass dann der Vollzug, die tatsächliche Aufnahme der Kredite, verfassungswidrig ist. Beides zugleich geht nicht.

Ich muss mich in gewisser Weise entscheiden: Entweder ist die Kreditaufnahme dem Haushaltsjahr des Haushaltsgesetzes, des Haushaltsplanes zuzurechnen; in unserem Fall, im Fall des Nachtragshaushalts 2021, wäre das dann 2021 oder, bezogen auf die anderen Fälle, jeweils das Jahr, in dem geplant worden ist. Wenn ich es da zurechne, dann kann ich es nicht der Kreditaufnahme zurechnen. Wenn ich es umgekehrt aber der tatsächlichen Kreditaufnahme im Vollzug zurechne, dann kann ich es nicht gleichzeitig dem Haushaltsplan zurechnen. Beides zugleich ist aus meiner Sicht ausgeschlossen. Das heißt, ich muss mich entscheiden: Entweder ich schaue auf den Haushaltsplan - dann kann ich möglicherweise die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes feststellen, wenn ich sehe, dass Einnahmen aus Krediten geplant sind, die ich nicht benötige -, oder ich schaue auf die tatsächliche Verausgabung der Kreditmittel, also darauf, wann die Kredite im Vollzug tatsächlich aufgenommen worden sind. Das betrifft dann das Jahr der Aufnahme der Kredite, hat allerdings keine Auswirkung mehr auf das Gesetz. Das heißt, wenn ich das Gesetz überprüfe, habe ich einen anderen Blickwinkel, als wenn ich die tatsächliche Kreditgrenze im Vollzug habe.

Das Grundgesetz hat dafür auch eine Lösung parat. Wenn ich die Schuldenbremse im Haushaltsgesetz verfehle, dann ist das Gesetz verfassungswidrig. Wenn ich die Schuldenbremse im Haushaltsvollzug verfehle, dann habe ich dafür die Möglichkeit des Kontrollkontos. Dafür hat Artikel 115 GG das Kontrollkonto vorgesehen: Die entsprechende zusätzliche Krediteinnahme

ist auf das Kontrollkonto zu buchen und muss dann in den Folgejahren entsprechend der Abbaupflichtung wieder abgebaut werden.

Aber beides gleichzeitig geht nicht. Ich kann nicht sagen: Der Haushaltsvollzug ist verfassungswidrig - Kontrollkonto -, und auch das Haushaltsgesetz ist verfassungswidrig. Die Zurechnung auf ein Haushaltsjahr - und das ist auch die Aussage des Bundesverfassungsgerichts - muss eindeutig sein. Die Kredite müssen also entweder dem Jahr der Planung oder dem Jahr der Aufnahmen zugeordnet werden, nicht beides.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen Dank. - Ich schließe mich ausdrücklich den Geburtstagswünschen von Sven-Christian Kindler an und gratuliere Otto Fricke ganz, ganz herzlich zu seinem heutigen Geburtstag. Wir haben extra eine so schöne Anhörung als Geschenk organisiert. Deshalb stellt Otto Fricke für die FDP jetzt auch die nächste Frage.

**Otto Fricke (FDP):** Ich bedanke mich, Herr Vorsitzender, für die Glückwünsche und bedanke mich für diese fantastische Anhörung. Ich bedanke mich auch für die Haushaltssperre und dafür, was alles so getan wird, um einen Geburtstag schöner zu machen. Aber Spaß beiseite.

Zwei Fragen, zuerst an Herrn Kube, der in dem Verfahren ja auch Vertreter war und der uns - wie ich finde - in einer sehr interessanten Art dargelegt hat, wie der Ablauf nun sein muss. Mich würde noch eine weitere Sicht der Dinge interessieren. Das Verfassungsgericht hat dieses Urteil sehr umfangreich getroffen mit vielen Regelungen, auch zu der Frage, wie Buchungen etc. zu erfolgen haben. Gleichzeitig hat uns das Verfassungsgericht aber keine Übergangszeit für die ja von Ihnen auch dargestellten sehr komplexen Fragen gegeben. Sie haben es selber gesagt: Man muss das alles nachrechnen etc. Heißt das dann Ihrer Meinung nach auch, dass das Bundesverfassungsgericht zu der Frage einer vorläufigen Haushaltsführung gesagt hat: „Es ist wegen der Komplexität eigentlich egal, dass das Parlament jetzt erst mal außen vor ist“? Denn bei der Frage einer Sperre ist das Parlament außen vor, und bei der



Frage einer vorläufigen Haushaltsführung ist ja das Parlament letztlich außen vor. Was ist der Grund dafür, dass es diese Übergangsvorschrift ob der Komplexität nicht so gegeben hat wie etwa beim Thema Grundsteuer?

Herrn Professor Wigger würde ich gerne etwas zur ökonomischen Seite fragen, nämlich dahin gehend, dass er ein wenig beschreibt, was jetzt ökonomisch, volkswirtschaftlich wichtig ist im Nachgang zu diesem Urteil und im Nachgang zum Verhalten der Politik. - Herzlichen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Kube beginnt.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank, Herr Abgeordneter, für diese Frage. - Die Regelrechtsfolge der Verfassungswidrigkeit ist ja die Nichtigkeit, und alle Unvereinbarerklärungen, Übergangsfristen sind im Grunde Ausnahmen davon, die spezifisch begründet sein müssen. Streitgegenstand in diesem Verfahren war nun das Zweite Nachtragshaushaltsgesetz 2021. Das ist aus den genannten Gründen - dreifache Nichtigkeit sozusagen - für nichtig erklärt worden, vielleicht auch deshalb, weil diese 60 Milliarden Euro als solche natürlich nicht vergangenheitsbezogen waren, sondern die Mittel sind ja noch da. Insofern hat das Urteil natürlich vor allem zukunftsbezogen Bedeutung für die unmittelbare Planung, die jetzt ansteht. Aber es ist in diesem Sinne kein echt rückwirkendes Gesetz gewesen; die 60 Milliarden Euro stehen ja in der Zukunft.

Dass das Urteil auch Auswirkungen auf andere Bereiche hat - auf Sondervermögen, insbesondere dem WSF -, ergibt sich nun aus den Schlussfolgerungen des Bundesverfassungsgerichts zum Haushaltsverfassungsrecht. Insofern sind jetzt Anpassungen für die Zukunft erforderlich, und es ist Prüfungsbedarf entstanden für das Parlament, aber eben auch für die Exekutive, die natürlich selbst unmittelbar verfassungsgebunden ist. Und es ist nun so, dass im Haushaltsverfahren und im Haushaltsvollzug Exekutive und Parlament auch zum Teil zusammenwirken, sodass jetzt jeder im Weiteren seine Rolle hat. Auch der

Artikel 111 verschränkt ja in einer gewissen Weise Parlament und Exekutive. Ich denke, es ist ein Charakteristikum des Haushaltsverfassungsrechts, dass Exekutive und Legislative verschränkt sind und spezifisch zusammenwirken. Beide gemeinsam müssen jetzt die Schlussfolgerungen aus dem Urteil ziehen. - Das ist im Grunde das, was ich dazu sagen kann.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke. - Herr Professor Wigger.

**Sachverständiger Prof. Dr. Berthold U. Wigger** (Karlsruher Institut für Technologie): Vielen Dank für die Frage und vielen Dank, dass ich hier dazu Stellung nehmen kann. - Was die ökonomischen Folgen des Urteils anbelangt, so muss man vielleicht zunächst einmal schauen, in welcher Lage sich die deutsche Wirtschaft gegenwärtig befindet. So wie es aussieht, werden wir im Jahr 2023 einen Rückgang des Bruttoinlandsproduktes beobachten. Das bedeutet auch, dass Deutschland - insbesondere im Vergleich zu den anderen reichen Volkswirtschaften - bislang eher schlecht aus der Abfolge von Angebotsschocks herauskommt, die wir durch die Coronapandemie und dann durch den Überfall Russlands auf die Ukraine erlebt haben.

Die Aufgabe, die der Staat in diesem Zusammenhang ja durchaus hat, ist die, dass er Erwartungen des privaten Sektors stabilisiert. Die verbindlichen, auch längerfristig wirkenden Investitionspläne des öffentlichen Sektors tragen natürlich zu einer solchen Erwartungsstabilisierung des privaten Sektors bei. Was jetzt passiert, ist: Es entsteht Unsicherheit. Das gilt wohl insbesondere auch für private Investitionspläne, die im Zusammenhang mit den Programmausgaben des Klima- und Transformationsfonds stehen. Welche Weiterungen das noch hat, ist nicht so ganz klar. Es geht ja jetzt auch darum, dass möglicherweise auch andere Sondervermögen vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts betroffen sein werden. Also bedeutet das genau genommen, dass wir hier in der gegenwärtigen Situation, ökonomisch betrachtet, zusätzliche Unsicherheit in den privaten Sektor hineinragen.



Die Frage ist jetzt natürlich: Wie geht der Staat mit der neuen Situation um? So wie es aussieht, wird es eben zu neuen Priorisierungen im Haushalt kommen müssen. Die Frage ist dann natürlich: Welche Ausgaben werden davon betroffen sein? Es ist natürlich immer so, dass, wenn Mittel plötzlich knapper werden, insbesondere Investitionsmittel stärker betroffen sind. Investitionsmittel sind, was die längerfristigen negativen Folgen aufgrund von Kürzungen angeht, vulnerabler. Das ist vor dem Hintergrund bedauerlich, dass wir ohnehin einen hohen öffentlichen Investitionsbedarf - insbesondere in Infrastruktur und ganz besonders in die digitale Infrastruktur - haben.

Insofern kann man sagen, dass es hier zu zusätzlicher Unsicherheit kommt. Diese zusätzliche Unsicherheit ist, für sich genommen, zunächst einmal eine schlechte Nachricht. Die Frage ist dann natürlich auch: Wie wird die Reaktion des Staates sein? Im Hinblick darauf werden wohl die Ausgaben betroffen sein, und man wird darüber nachdenken, bei den Einnahmen anzupassen. All das hat dann natürlich einen Einfluss auf die Erwartungen des privaten Sektors. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Die nächste Frage stellt für die AfD-Fraktion Wolfgang Wiehle.

**Wolfgang Wiehle (AfD):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Danke an alle Experten, dass Sie sich so kurzfristig die Zeit nehmen. - Ich möchte jetzt zwei Fragen an Herrn Professor Meyer richten und beginne mal mit dem Thema „außergewöhnliche Notsituationen“ nach Artikel 115 Absatz 2 Grundgesetz. Ich nehme an, es ist allenthalben bekannt, was momentan an Vorschlägen in der Öffentlichkeit gemacht wird, nämlich die, möglicherweise die Schuldenbremse erneut auszusetzen. Herr Professor Meyer, was ist denn aus Ihrer Sicht verfassungsrechtlich gegebenenfalls vertretbar? Ist es beispielsweise vertretbar, wegen Gaza oder eben wegen des Urteils des Verfassungsgerichts oder wegen Fortbestehens der Energiekrise die Notlage zu erklären? Was wäre verfassungsrechtlich aus Ihrer Sicht überhaupt vertretbar?

Die zweite Frage betrifft die verfassungsrechtliche Absicherung von Haushalten. Jetzt wissen wir: Der Zweite Nachtragshaushalt 2021 wurde gleich aus drei Gründen vom Bundesverfassungsgericht verworfen. Welche Maßnahmen würden Sie vorschlagen, damit hauptsächlich das BMF in Zukunft für Haushalte sicherstellen kann, dass diese verfassungsgemäß sind? Muss man da vielleicht im Prozess etwas ändern? - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen Dank. - Herr Professor Meyer.

**Sachverständiger Prof. Dr. Dirk Meyer** (Universität der Bundeswehr Hamburg): Zu Ihrer ersten Frage. Ich denke, einmal müsste man sehen, dass die sogenannte Klimakrise eine langfristige Krise ist und die Maßnahmen dementsprechend auch langfristig sind. Von daher kann man nicht von einer Notlage sprechen, die man mit dieser Klimakrise begründen könnte.

Der Ukrainekrieg liegt auch schon ein wenig zurück, und Gaza ist, würde ich mal sagen, von den Wirkungen her relativ kleinräumig, was Deutschland betrifft.

Eine Notlagenerklärung zur Schuldenbremse setzt voraus, dass es wirklich eine Notlage ist, die sozusagen unabhängig besteht, also nicht durch den eigenen Staat oder die eigene Regierung verschuldet wurde. Hier könnte man natürlich sagen, dass die Regierung mit der Übertragung in den Klima- und Transformationsfonds eine etwas vage Haushaltsfinanzierung oder Haushaltspolitik betrieben hat, dass sie keinen Plan B in der Schublade hatte und insofern eine mangelnde Vorsorge getroffen hat. Die Krise ist sozusagen selbstverschuldet, und da das Urteil jetzt zum Jahresende erfolgt ist, bieten sich insofern für die Reaktion zeitlich gesehen natürlich nicht mehr so viele Möglichkeiten.

Eine Alternative wäre eher, denke ich mal, dass man entsprechend den Prioritäten schaut, was man da kurzfristig ändern könnte, dass man also Haushaltsmittel streicht. Das wäre die erste Sache.



Langfristig müsste man, würde ich denken, schauen, dass man vielleicht überhaupt von dieser - nennen wir es mal - Verordnungspolitik abkehrt, die ja zu einer Technologieleitung und zu einem Technologie-Nudging führt, was den freien Markt bezüglich der Technologiewahl im Rahmen der Energiewende teilweise außer Kraft gesetzt hat. Wenn Sie einmal die Ölpreiskrisen 1973 und 1979 nehmen: Da gab es für die Haushalte einen Heizkostenzuschlag von 100 DM. Ansonsten hat man die Ölpreise frei wirken lassen. Warum macht man das nicht auch bei der Klimakrise in Form von CO<sub>2</sub>-Preisen, die man entsprechend wirken lässt?

Und natürlich ist Klimaschutz eine Art von Beanspruchung des Bruttoinlandsprodukts. Das war Ökonomen seit Urzeiten klar. Das wurde von der Politik teilweise bestritten oder, ich sage mal, nicht gesehen. Das könnte man zukünftig dann entsprechend durch weniger Verordnungen und mehr Markt lösen. Dann würde man auch entsprechende Haushaltsmittel freikriegen. Das ist natürlich alles nicht so kurzfristig zu machen.

Zu Ihrer zweiten Frage, muss ich sagen, fällt mir so viel nicht ein, außer dass man sagen kann, der Gesetzgeber solle sich möglichst an die Verfassung halten und zum Zweiten vielleicht die Berichte des Bundesrechnungshofes etwas genauer lesen; denn dort stand bereits drin, dass dieses gefällte Urteil im Ergebnis sehr wahrscheinlich ist. Von daher ist es ein Versagen der derzeitigen Regierung, den vorgesehenen Informationsquellen nicht Genüge getan zu haben. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen herzlichen Dank. - Eine Frage aus der Fraktion Die Linke liegt nicht vor. - Dann kommen wir jetzt zur zweiten Fragerunde. Es beginnt wieder die SPD, und die Frage stellt Michael Schrodi.

**Michael Schrodi (SPD):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Teil des Haushaltsfinanzierungsgesetzes ist ja das Strompreispaket der Bundesregierung, dort auch die Absenkung der Stromsteuer für Unternehmen des produzierenden Gewerbes und für land- und forstwirtschaftlicher Betriebe auf den EU-rechtlich möglichen Mindeststeuersatz. Das

soll durch eine Erhöhung des Entlastungsbetrages - § 9b Stromsteuergesetz - von 5,13 Euro auf 20 Euro erreicht werden.

Meine Fragen richten sich an Dr. Dirk Jansen von der Hochschule des Bundes.

Erstens. Wie beurteilen Sie diesen von der Bundesregierung vorgeschlagenen Ansatz? Kann man damit das Ziel einer bürokratiearmen Entlastungsmöglichkeit für die betroffenen Unternehmen erreichen?

Zweitens. Was sind die Vorteile dieses Instruments, auch mit Blick auf den dadurch obsolet werdenden sogenannten Spitzenausgleich? Wie viele Unternehmen - und welche? - können von der Maßnahme profitieren?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Dann Herr Dr. Jansen.

**Sachverständiger Dr. Dirk Jansen** (Hochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung): Vielen Dank für die Frage und die Möglichkeit, hier Stellung zu nehmen. - Gegenstand der Frage ist ja Artikel 10 und 11 des Änderungsantrages der Regierungsfractionen zum Haushaltsfinanzierungsgesetz. Sie haben es bereits gesagt: Es geht um eine Änderung des § 9b Stromsteuergesetz bzw. § 17b der Stromsteuer-Durchführungsverordnung. Aktuell haben wir im Stromsteuerrecht einen Regelsteuersatz von 20,50 Euro pro Megawattstunde für Strom. Dieser existiert seit der ökologischen Steuerreform, mit der diese Steuerlast eingeführt wurde, um durch die steuerinduzierte Verteuerung von Strom Anreize zur Einsparung zu setzen und Fehlinvestitionen zur Einsparung von Energie zu vermeiden.

Für die Unternehmen des produzierenden Gewerbes war das von Anfang an problematisch, weil sie im internationalen Wettbewerb stehen. Deswegen sieht das Stromsteuergesetz heute schon vor, dass für diese Unternehmen eine Absenkung der Steuerlast erfolgt, aktuell über den schon angesprochenen § 9b Stromsteuergesetz, der eine Entlastung von 5,13 Euro pro Megawattstunde vorsieht, abzüglich eines Selbstbehaltes von 250 Euro. Davon konnten bisher 30 000



Unternehmen profitieren und ihre Steuerlast um etwa ein Viertel absenken. Eine weitere Steuerentlastung für die Unternehmen des produzierenden Gewerbes sah bisher der Spitzenausgleich vor, der bekanntermaßen Ende 2023 ausläuft.

Der Vorschlag soll nun den Anwendungsbereich des § 9b erheblich ausweiten, was den Entlastungsumfang und die Anwendungsbreite angeht. Aus Bürokratiegesichtspunkten ist der § 9b dafür sehr geeignet, weil er verhältnismäßig geringe Voraussetzungen an die Entlastung stellt. Im Wesentlichen müssen die Unternehmen nachweisen, dass es sich um Unternehmen des produzierenden Gewerbes bzw. der Land- und Forstwirtschaft handelt. Das wird aktuell gelöst über einen Verweis auf die Klassifikation der Wirtschaftszweige, WZ 2003. Sie müssen außerdem ihren betrieblichen Stromverbrauch nachweisen und können dann von der Entlastung im Wesentlichen profitieren.

Laut dem Vorschlag wird jetzt die Entlastungshöhe für diese 30 000 Unternehmen von 5,13 Euro auf 20 Euro angehoben - Sie haben es bereits ausgeführt -; damit sinkt die Steuerlast für diese Unternehmen auf den europäischen Mindeststeuersatz, den die Richtlinie 2003/96 mit 50 Cent entsprechend festlegt.

Die Beibehaltung des Selbstbehaltes von 250 Euro bei gleichzeitiger Erhöhung der Entlastung führt dazu, dass der Anwendungsbereich aber auch sachlich wesentlich verbreitert wird. Bisher war zur Erreichung des Selbstbehaltes ein Stromverbrauch von 49 Megawattstunden nötig. Das geht in Zukunft mit einem Stromverbrauch von 12,5 Megawattstunden. Das bedeutet also, dass viel mehr Unternehmen, auch mit geringeren Stromverbräuchen, von dieser Entlastung profitieren können.

Für die Frage, wie viele Unternehmen dafür infrage kommen, kann man auf die WZ 2003 zurückgreifen; dort sind etwa 900 000 Unternehmen genannt, die grundsätzlich für diese Entlastung infrage kommen. Die Frage, wie viele das jetzt genau sind, ist schwierig zu beantworten, weil wir im Statistikinstrument keine Korrelation

zwischen Zugehörigkeit zur WZ 2003 und den eigentlichen Stromverbräuchen haben. Aber ich würde aktuell von 600 000 Unternehmen ausgehen, die von dieser Steuerentlastung profitieren können.

Dabei ist zu beachten, dass das natürlich ein erhebliches Antragsvolumen für die diese Entlastung abwickelnde Zollverwaltung bedeutet. Von daher ist die im Entwurf vorgesehene Regelungstechnik des § 17b StromStV sehr wichtig, die nicht bedeutet, dass die Unternehmen weniger Geld bekommen, sondern die im Grunde genommen bedeutet, dass die Unternehmen in 2025 die Entlastung für 2024 beantragen können. Das gibt den Unternehmen zumindest eine Planungssicherheit und räumt der Zollverwaltung nötige zwölf Monate ein, um sich auf dieses Antragsvolumen einzustellen.

Abschließend zusammengefasst: Wenn man die Stromsteuerbelastung für die Unternehmen im internationalen Wettbewerb absenken und den Weg über eine Entlastung gehen möchte, halte ich § 9b StromStG für das geeignete Instrument. Allerdings ist der dadurch entstehende Verwaltungsaufwand entsprechend zu berücksichtigen. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Für die CDU/CSU als Nächster Christian Haase.

**Christian Haase (CDU/CSU):** Danke, Herr Vorsitzender. - Ich will mich auch erst den Glückwünschen in Richtung Otto Fricke anschließen, aber auch noch mal allen Sachverständigen danken, nicht nur, dass sie uns so kurzfristig zur Verfügung stehen, sondern, dass sie überwiegend auch noch schriftliche Stellungnahmen abgegeben haben.

Ich hätte eine Frage an zwei Sachverständige, einmal an Herrn Keller und einmal an Herrn Büttner, und zwar: Wenn man die Situation Anfang 2022, aber auch Ende 2022 sieht, also einmal bei der Zuführung WSF, einmal bei der Weiterentwicklung des WSF: Inwieweit waren eigentlich die verfassungsrechtlichen Bedenken offensichtlich? Das ist einerseits eine politische Wertung; die haben wir zu treffen. Aber es gab ja



auch, offensichtlich, aus dem neutralen Bereich Hinweise an die Verantwortlichen, dass das ein recht risikoreicher Weg ist. Vielleicht können Sie dazu noch etwas ausführen.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Keller beginnt.

**Sachverständiger MR Dr. Jan Keller** (Bundesrechnungshof): Danke, Herr Vorsitzender. Auch ich danke für die Einladung zur Expertenanhörung.

Die Frage war, inwieweit im Hinblick auf die gesetzliche Begründung des WSF zum Ende des Jahres 2022 auch die Verfassungsproblematik vielleicht schon bekannt war.

Das Gesetz, mit dem das Stabilisierungsfondsgesetz, das Finanzierungsgesetz, damals schon geändert wurde, ging davon aus, den kompletten dafür erforderlichen Betrag in Höhe von 200 Milliarden Euro bereits im Jahr 2022 aufzunehmen, obwohl schon damals klar war oder geplant war, die eingenommenen Mittel nicht nur in 2022, sondern auch 2023 und 2024 zu verausgaben.

Nach unserer Einschätzung - und die haben wir damals auch schon übermittelt - war das im Hinblick auf die Prinzipien der Jährlichkeit bzw. Jährigkeit, insbesondere auch der Fälligkeit rechtlich problematisch. Denn die Grundsätze - das hat das Bundesverfassungsgericht ja jetzt in einer schönen Ausführlichkeit auch dargelegt - beschränken das auf das Jahr, in dem die Notlagenerklärung, die in diesem Fall ja vorlag, vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde. Das auszudehnen auf Folgejahre, ist jetzt nicht mehr möglich und war auch nach unserer Ansicht damals schon nicht möglich.

Die Mittel konnten zudem - das ist vorhin auch schon gesagt worden - in 2022 auch gar nicht komplett aufgenommen werden, sondern sind eigentlich nur mittels einer Fiktion, als Einnahme aus Kredit, dargestellt worden. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Büttner.

**Sachverständiger Prof. Dr. Thiess Büttner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank. - War diese Entwicklung absehbar? Bevor die Bundesregierung den Nachtragshaushalt für das Jahr 2021 eingebracht hat, und zwar am 13. Dezember, wurde im Stabilitätsrat darüber diskutiert, und dort wurde explizit auf die Risiken hingewiesen, die in den Plänen der Bundesregierung zur Umgehung der Schuldenbremse liegen. Es ging dabei nicht nur um die Übertragung der ungenutzten Kreditermächtigungen für die Notlage in das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“; es ging auch um die Änderung der Buchungsregel, wonach die Defizite in den Sondervermögen nicht angerechnet werden.

Der Unabhängige Beirat hat in seiner Stellungnahme für den Stabilitätsrat die Pläne kritisiert und darauf hingewiesen, dass hierdurch die Schuldenbremse ausgehöhlt wird. Die Stellungnahme spricht wörtlich von erheblichen verfassungsrechtlichen Risiken.

Zuvor hatte der Hessische Staatsgerichtshof am 27. Oktober 2021, also bevor diese Pläne umgesetzt wurden, entschieden, dass das aus Notlagenkrediten finanzierte Sondervermögen „Hessens gute Zukunft sichern“ unvereinbar mit der Verfassung des Landes ist - in der die Schuldenbremse mit gleichem Wortlaut verankert ist.

Die Bundesregierung hat den Weg dann weiter beschritten, und die aktuelle Problematik ist eben inzwischen weitaus größer als nur die Thematik des Klima- und Transformationsfonds, weil sie im Jahr 2022 - obschon eine Klage bereits vorgelegt worden und beim Verfassungsgericht anhängig war, obwohl zahlreiche Experten in der Diskussion um den Nachtragshaushalt darauf hingewiesen haben, dass es so nicht geht - diesen Weg weiter beschritten hat mit der Einrichtung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds.

Insofern muss man jetzt, im Nachhinein, sagen, dass die Bundesregierung bewusst erhebliche finanzpolitische Risiken eingegangen ist. Sie trägt dafür die Verantwortung; sie kann jetzt auch nicht auf andere rekurren. Es käme eben jetzt



drauf an, die Lehren aus dieser Missachtung der Finanzverfassung zu ziehen.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Für Bündnis 90/Die Grünen Sven-Christian Kindler.

**Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Ich hätte eine Frage an Professor Dr. Henning Tappe. Meine Frage bezieht sich darauf, inwiefern das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den 60 Milliarden im Klima- und Transformationsfonds Auswirkungen auf den Kernhaushalt 2024 hat.

Dann habe ich eine Frage an Professor Dr. Michael Hüther. Sie zeigen in Ihrer Stellungnahme ja eindrucklich, dass Wirtschaftskrisen historisch entstanden, weil Investitionsausfälle die wirtschaftliche Entwicklung stark und nachhaltig belastet haben. Wie stark sehen Sie jetzt angesichts der 60 Milliarden, die in Rede stehen, die Gefahr für eine Wirtschaftskrise, sollten viele der Investitionen im KTF möglicherweise wegfallen und auch angesichts des schwachen Wachstumspotenzials in der stagnierenden Volkswirtschaft, in der wir uns gerade befinden, auch mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit in Bezug auf China und die USA?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Es beginnt Professor Tappe.

**Sachverständiger Prof. Dr. Henning Tappe (Universität Trier):** Vielen Dank. - Bei den Auswirkungen auf den Haushalt 2024 muss man unterscheiden: direkte/unmittelbare Auswirkungen und mittelbare Auswirkungen.

Zunächst mal unmittelbare Auswirkungen. Direkte Auswirkungen hat das Urteil wie folgt: Gegenstand der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts war der zweite Nachtragshaushalt 2021. Der ist nichtig.

Unmittelbare Auswirkungen hat das Urteil damit auch auf den Wirtschaftsplan des KTF. Denn der Wirtschaftsplan des KTF enthält eine Rücklage. Diese Rücklage war weitgehend auch gespeist aus

den Mitteln aus dem zweiten Nachtragshaushalt in Höhe von 60 Milliarden. In Höhe dieser 60 Milliarden, die dann rückwirkend, wenn man so möchte, nicht mehr zugeführt wurden, weil die entsprechende Zuführung nichtig ist, in dieser Höhe verschwindet dann, wenn man so möchte, die Rücklage. Diese 60 Milliarden sind weg.

Das heißt, unmittelbare Auswirkungen haben wir auf den KTF und auf den zweiten Nachtragshaushalt 2021.

Wenn man sich jetzt den Haushalt 2024 anschaut, ist die Frage: Inwiefern setzt der etwas voraus, was im Klima- und Transformationsfonds enthalten ist? Normalerweise ist der Kernhaushalt mit den Sondervermögen so verknüpft - das ist Artikel 110 GG -, dass es Zuführungen und Ablieferungen gibt, vom Haushalt in das Sondervermögen, vom Sondervermögen zurück in den Haushalt. Nur insofern ist tatsächlich der Kernhaushalt betroffen. Wenn es keine Zuführungen und Ablieferungen gibt, die im Haushalt 2024 eingeplant sind, dann gibt es erst mal keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Kernhaushalt.

Es gibt in gewisser Weise redaktionelle Änderungsbedarfe im Haushalt, weil der Haushalt 2024 auch den Wirtschaftsplan des KTF feststellt, die Summe des Wirtschaftsplans feststellt. Hier ergeben sich sozusagen redaktionelle Änderungen.

Eine andere Frage ist dann, ob man auf die fehlenden 60 Milliarden im Haushalt 2024 reagieren will, ob man also dem KTF neue Mittel zuführen möchte - dann müsste man im Haushalt entsprechende Ausgaben veranschlagen -, ob man Programme aus dem KTF in den Kernhaushalt übernehmen möchte - dann müsste man entsprechende Ausgaben veranschlagen. Wenn man davon aber absieht, weil zum Beispiel der KTF noch über Mittel verfügt - vielleicht nicht mehr in der vollen Höhe für die zukünftigen Jahre, aber doch zumindest für 2024 -, dann sind jetzt keine weiteren Folgeänderungen im Haushalt 2024 mehr nötig aus meiner Sicht, dann reichen diese redaktionellen Anpassungen, wie ich sie genannt



habe, die Änderungen im Wirtschaftsplan, dass man die im Haushalt 2024 nachvollzieht.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Dann Herr Professor Hüther bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Michael Hüther** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Vielen Dank für die Frage. - Wir sind gesamtwirtschaftlich - Herr Wigger hat es auch angesprochen - in einer außerordentlich schwierigen Situation. Wir hängen in der Stagnation fest, und wir haben es mit einer multiplen angebotsseitigen Herausforderung für unsere Volkswirtschaft zu tun.

Wir haben es erstens mit der Transformationsaufgabe zu tun, die ja den Umbau des Kapitalstocks beschreibt. Das ist ein Bewegen des Investierens in ein relativ unbekanntes Territorium. Deswegen ist der Staat industriepolitisch auch in anderer Weise gefordert, als das sonst der Fall ist.

Wir haben zweitens erhebliche Infrastrukturmängel, die - das zeigen unsere Umfragen - bei den Unternehmen als Standortbelastung wirken. Die Infrastruktur war früher ein positives Argument für den deutschen Standort; das ist sie nicht mehr.

Wir haben drittens eine Herausforderung durch die Alterung unserer Gesellschaft.

Das heißt, wir haben eigentlich einen großen Bedarf des Investierens an diesem Standort und an einer wirklichen Effizienzrevolution. Wenn das nicht passiert - das sehen wir in der Beschreibung von historischen Investitionskrisen -, dann haben Investitionskrisen die Tendenz, sich über eine längere Zeit selbst zu ernähren. Das heißt, Investitionen, die ausfallen, ein Mangel an akkumulierten Investitionen trägt über längere Zeit zu weiteren Belastungen bei. Es fehlt der Ansatz, es fehlen die Fantasie und der Trigger, sich hier investiv überhaupt zu engagieren.

Der Vergleich mit internationalen Standorten zeigt das. Wir können für die USA feststellen, dass das Paket von Inflation Reduction Act, CHIPS and Science Act und Bipartisan Infra-

structure Deal dazu führt, dass sich die Investitionen im Bereich Industrie dort nahezu verdoppelt haben - historisch außerordentlich eindrucksvoll.

Insofern steht die deutsche Volkswirtschaft hier vor einer extrem schwierigen Situation. Was auch Kollege Wigger Destabilisierung von Erwartungen genannt hat: Wir hatten ja eigentlich die Hoffnung, dass mit dem Konsens zur Stromsteuer, mit der Perspektive ins nächste Jahr hinein, auch einer investiven Absicherung, sich das ändern kann. Diese Hoffnung ist nun weg. Deswegen ist die Sorge, dass wir in eine nachhaltig schwache Entwicklung laufen - die der Sachverständigenrat in seinem Gutachten mit 0,4 Prozent Wachstumstrend beschreibt -, gut begründet.

Wir überschauen noch nicht im Detail, was diese Ausfälle möglicherweise alle bedeuten. Aber das heißt, für nächstes Jahr werden wir vermutlich nicht mehr mit einem Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts rechnen können. Der Prognosekonsens liegt ohnehin nur bei 0,5 Prozent. Wir laufen dann in eine hartnäckige Investitionskrise hinein.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Als Nächster: für die FDP Karsten Klein.

**Karsten Klein** (FDP): Vielen Dank. - Auch von meiner Seite Grüße in die Runde.

Ich habe eine Frage an Professor Wigger. Und zwar ist ja jetzt die Frage: Wie findet man aus dieser Lage heraus? Da gibt es verschiedene Überlegungen, unter anderem auch, die Einnahmeseite zu stärken. Deshalb bitte ich um eine Einschätzung, wie sich Steuererhöhungen auf die aufgeworfenen Standortfragen und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auswirken würden.

Die zweite Frage geht an Professor Thiele. Das Bundesverfassungsgericht hat ja drei jeweils für sich tragfähige Gründe für die Verfassungswidrigkeit genannt. Einer ist die Vorherigkeit, die nicht eingehalten worden ist. Jetzt reden wir zwar mit Blick auf den 2024er-Haushalt nicht über einen



Nachtragshaushalt. Aber trotzdem gilt ja dieser Grundsatz umso deutlicher, als die Haushaltsgesetzgebung abgeschlossen sein muss vor Eintritt ins neue Jahr. Deshalb würde mich interessieren - es gibt ja viele, die sagen: der aktuelle Haushaltsentwurf ist nicht beschlussreif -, wenn sich der Haushaltsentwurf nicht in diesem Jahr beschließen lassen würde - was ja offensichtlich einige bevorzugen -, wie es dann mit dieser Feststellung des Bundesverfassungsgerichts aussieht. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Wigger.

**Sachverständiger Prof. Dr. Berthold U. Wigger** (Karlsruher Institut für Technologie): Vielen Dank für die neuerliche Frage. - Also, ganz grundsätzlich ist es ja so, dass jetzt vermutlich sowohl auf der Einnahme- als auch auf der Ausgabenseite irgendwie nachgesteuert werden muss. Und in der öffentlichen Diskussion nimmt man jetzt gelegentlich auch wahr, dass, zumindest von mancher Seite, Spielraum gesehen wird für Steuererhöhungen.

Ich meine, was wir aus der empirischen Finanzwissenschaft wissen, ist, dass die Standortattraktivität in hohem Maße auch mit den steuerlichen Rahmenbedingungen zusammenhängt. Vor diesem Hintergrund muss man wohl konstatieren, dass Deutschland da in den letzten 15 Jahren, seit der letzten großen Unternehmensteuerreform, an Standortattraktivität verloren hat. Nach der Unternehmensteuerreform von 2008 ist Deutschland zunächst, zumindest was die tarifliche Belastung von Unternehmensgewinnen anbelangt, zumindest im Vergleich zu den Großen, zu den G-7-Staaten, steuerlich sehr attraktiv geworden. Inzwischen weist Deutschland unter den G-7-Staaten die höchste steuerliche Belastung, insbesondere für Unternehmen, auf. Das macht Deutschland für sich genommen zunächst einmal steuerlich unattraktiver.

Wir haben auch bei den sonstigen Ertragsteuern eine relativ starke steuerliche Belastung, die möglicherweise eben auch Effekte hat. Das lässt sich auch in den Daten ablesen, etwa für hochqualifizierte Arbeitskräfte, sodass man also vor dem

Hintergrund, dass wir es gegenwärtig in hohem Maße mit einer angebotsseitigen Krise zu tun haben, zu dem Schluss kommen muss, dass sich Steuererhöhungen in der gegenwärtigen Situation nicht anbieten, um den öffentlichen Haushalt zu konsolidieren oder zu stärken. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Thiele.

**Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele** (BSP Business & Law School Berlin): Herzlichen Dank für die Frage. - Das Verfassungsgericht hat zunächst einmal eine in der Literatur zuvor noch umstrittene Frage zu Nachtragshaushalten jetzt geklärt: Diese müssen tatsächlich nicht nur eingebracht werden in dem jeweiligen Haushaltsjahr, sondern auch beschlossen werden in dem betreffenden, und wenn das nicht erfolgt, tritt die Rechtsfolge der Nichtigkeit ein.

Etwas anderes ist allerdings die Frage, wie es sich auswirkt, wenn der Haushaltsplan selbst für das gesamte Jahr, also der Kernhaushalt sozusagen, verspätet verabschiedet wird. Auch für diesen gilt nach Artikel 110 Absatz 2 GG prinzipiell natürlich, dass er vorher zu beschließen ist, also für das Haushaltsjahr 2024 jetzt noch im Jahr 2023.

Aber das Grundgesetz selbst kennt in Artikel 111 die Situation, dass das vielleicht mal nicht gelingt, und führt dann die vorläufige Haushaltsführung ein. Das heißt, die Regierung bleibt - jedenfalls partiell, eingeschränkt - handlungsfähig.

Aber das ist natürlich trotzdem nicht der Fall, den das Grundgesetz sich - in Anführungsstrichen -, „wünscht“, und es ist auch nicht klar, ob das nicht möglicherweise einfach zu einem verfassungswidrigen Haushaltsgesetz, das aber weiter in Anwendung bleibt, führt, weil der Haushalt ja irgendwann dann zu spät beschlossen werden muss.

Also, das Ziel muss es in jedem Falle sein, sofern das irgendwie möglich ist, den Haushalt noch im Jahr 2023 zu beschließen. Ich halte das gerade



vor dem Hintergrund der Regel des Grundgesetzes, der Vorherigkeit, die das Verfassungsgericht betont hat, auch für machbar, trotz der Komplexität, trotz des Urteils zum Heizungsgesetz. Wenn jetzt schnell Klarheit geschaffen wird, besteht aus meiner Sicht noch genug Zeit zur Beratung und damit auch für die Beschlussfähigkeit für diesen Haushalt 2024. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Als Nächster: für die AfD-Fraktion Dr. Espendiller.

**Dr. Michael Espendiller (AfD):** Danke, Herr Vorsitzender, für das Wort. - Auch Danke an Herrn Meyer für das Gutachten. Ich hätte dann direkt mal eine Frage dazu. Sie sprechen sich ja sehr deutlich gegen Steuererhöhungen aufgrund der Konjunktur aus und sehen Kürzungspotenzial im Bundeshaushalt. Da fühlt sich meine Fraktion natürlich bestätigt, weil wir genau das in der Haushaltsberatung machen, um die Bürger zu entlasten.

Jetzt haben Sie einen sehr, sehr wichtigen Satz in Ihre Stellungnahme geschrieben. Ich lese ihn mal kurz vor:

„Notwendig wäre eine *Prioritäten-*setzung mit Kürzungspotenzialen, wobei die Schuldenbremse bei rationaler Finanzpolitik nicht die wichtigen, sondern zunächst die unwichtigeren verhindert.“

Warum finde ich das so bemerkenswert? Weil jedes Mal, wenn man über die Schuldenbremse redet, diverse Politiker hingehen und ganz viele wichtige Ausgaben aufzählen, die man dann leider kürzen müsste - was natürlich Unsinn ist, weil man noch unwichtigere hat.

Sie haben es jetzt in wenigen Tagen geschafft, auch einige aufzulisten, wo man kürzen kann. Eine Sache fehlt mir allerdings noch, und darauf möchte ich Sie ansprechen: Deutschland hat letztes Jahr 33 Milliarden Euro an Entwicklungshilfe geleistet. Damit sind wir zweitgrößter Geber. Sehen Sie hier auch Kürzungspotenziale? Wenn man da Kürzungen vornimmt und zum Beispiel, statt 315 Millionen Euro für Radwege und Busse

in Peru auszugeben, die Steuern in Deutschland senkt, was wären die konjunkturellen Auswirkungen auf Deutschland?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Herr Professor Meyer, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Dirk Meyer** (Universität der Bundeswehr Hamburg): Die Entwicklungshilfe ist, könnte man sagen, ein Posten, der einen Verhandlungsspielraum bietet, ohne dass Deutschland direkt betroffen ist. Andererseits ist es das Interesse Deutschlands, dass der Flüchtlingszustrom abebbt. Und eine Maßnahme, um dies zu erreichen, bietet möglicherweise die Entwicklungshilfe: dass man quasi in den Ländern investiert bzw. hilft, um den Zustrom nach Deutschland oder nach Europa entsprechend zu verhindern. Deswegen sehe ich zwar die Möglichkeit, hier zu sparen - kurzfristig könnte man hier wahrscheinlich sparen, solange noch keine Verpflichtungen eingegangen sind, ohne dass das spürbare Auswirkungen auf Deutschland hat -, aber mittelfristig, denke ich, sollte hier im deutschen und im europäischen Rahmen sicherlich nicht unbedingt gekürzt werden.

Deswegen habe ich vorgeschlagen, sich eher zu überlegen - Stichwort „Prioritätensetzung“, ohne das jetzt bewerten zu wollen -, ob man beispielsweise bei der tatsächlich gebotenen Aufstockung der Mittel für die Ukraine-Militärhilfe im Einzelplan 60 auf 8 Milliarden Euro, wenn man denn der Ukraine helfen möchte, nicht besser auf die Mittel der Europäischen Friedensfazilität zugreifen sollte, die meines Erachtens auf 12 Milliarden Euro aufgestockt wurden und auf die bislang insbesondere die polnische Regierung stark zugegriffen hat. Ich habe in Erinnerung, dass in der Vergangenheit eine Subventionierung dieser Hilfen im Umfang von 46 Prozent möglich war; das hängt dann natürlich von den gesamten Hilfen ab. Die Bundesrepublik hat von diesem Instrument wenig Gebrauch gemacht. Von daher könnte man sich vielleicht diese Mittel, wenn denn die Bundesregierung tatsächlich vermehrt helfen möchte, vielleicht teilweise ersetzen lassen.



Dann eine andere Sache: Handwerkerbonus. Warum brauchen wir den eigentlich noch? Wenn man im Augenblick sowieso keinen Handwerker kriegt, dann müssen wir doch die Nachfrage nach Handwerkerleistungen durch diesen Bonus nicht noch subventionieren.

Kurzfristig könnte man, sollte die Koalition da übereintreffen, die Einführung der Kindergrundversicherung verschieben: 3,5 Milliarden Euro nach Gesetzentwurf, wahrscheinlich sehr viel mehr.

Die zeitliche Streckung der Dekarbonisierung ist für die jetzige Regierung sicherlich auch nicht das Mittel der Wahl. Allerdings würde eine zeitliche Streckung - Stichwort „Investitionssicherheit“ - den Anpassungszeitraum verlängern und damit auch die Kosten etwas in Grenzen halten, einhergehend mit geringeren Verteilungskonflikten.

Schließlich haben wir den ganz großen „Next Generation EU“-Haushalt. Deutschland hat im Augenblick Anspruch auf Zuschüsse in Höhe von 28 Milliarden Euro. Nur ein geringer Teil ist bislang in Anspruch genommen worden. Kann man diese Mittel nicht schneller abrufen?

Eine andere Sache ist - das grenzt dann allerdings an einen Haushaltstrick -: Bislang hat Deutschland von der Kreditaufnahme im Rahmen von „Next Generation EU“ keinen Gebrauch gemacht, im Gegensatz zu vielen anderen Ländern. Eine Kreditaufnahme wäre meines Erachtens eine Möglichkeit zur Umgehung der Schuldenbremse, weil diese EU-Kredite ja nicht in die Schuldenbremse eingerechnet werden.

Von daher wäre das aktuell vielleicht eine bessere Möglichkeit als der schnelle Stopp von Entwicklungsprojekten. Aber das dürfte, wie gesagt, nur ein kleiner Batzen sein. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Damit kommen wir in die nächste Fragerunde. Für die SPD Dennis Rohde.

**Dennis Rohde (SPD):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Meine erste Frage geht an Professor

Thiele. Bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts gab es ja eigentlich nur ein wirkliches Urteil, das sich mit der Schuldenbremse, insbesondere mit Bezug auf Sondervermögen, auseinandergesetzt hat, nämlich das Urteil des Staatsgerichtshofs Hessen. Vielleicht könnten Sie darstellen, inwieweit sich diese beiden Urteile qualitativ unterscheiden, inwiefern das Urteil des Bundesverfassungsgerichts restriktiver ist als das aus Hessen.

Meine zweite Frage geht an Professor Südekum. Meine Frage wäre, was wir gerade mit Blick auf internationale Wettbewerbsfähigkeit - das ist ja im Vorfeld gerade auch schon Thema gewesen - und die Regeln, die die USA haben, den Inflation Reduction Act, jetzt unternehmen müssen, damit unsere Volkswirtschaft wettbewerbsfähig bleibt.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Professor Thiele.

**Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele** (BSB Business and Law School): Vielen Dank. - Das Urteil aus Hessen hat für das dortige Sondervermögen in der Tat die gleiche Rechtsfolge gehabt, nämlich die Nichtigkeit, war aber in der Begründung in vielerlei Hinsicht unterschiedlich. Das Bundesverfassungsgericht hat die durchaus strengere Begründung, die in Hessen gegeben wurde, in seinem Urteil an mehreren Stellen zurückgewiesen. Das betrifft einerseits das Erfordernis, Konsolidierungsspielräume zu nutzen, also Rücklagen aufzulösen, bevor man einen Kredit aufnehmen kann. Das Bundesverfassungsgericht hat hier - ich sage mal vorsichtig: sozusagen der Regierung folgend - festgehalten, dass eine Kreditaufnahme in einer Notsituation nicht subsidiär ist.

Damit hängt auch der Umstand zusammen, dass das Verfassungsgericht zurückgewiesen hat, dass der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit hier strikt zu beachten ist. Es hat explizit diese Annahme des hessischen Staatsgerichtshofs zurückgewiesen und gesagt: Nein, neben der Geeignetheit braucht es keine weiteren Prüfungspunkte im Sinne der Erforderlichkeit und Angemessenheit der Kreditaufnahme. - Es hat diese explizit in den politischen Beurteilungsspielraum gestellt.



Insofern teile ich auch nicht die Auffassung, dass aufgrund des hessischen Urteils quasi schon klar war, dass das alles verfassungswidrig ist. Denn das, was jetzt am Ende wirklich die großen Probleme bereitet, nämlich die - ich sage es mal vorsichtig - Absolutsetzung des Jährlichkeitsgrundsatzes und damit das Verbot, in der Krise längerfristige Investitionen anzuregen, indem man „Kredite“ - in Anführungsstrichen - auf die nächsten Jahre verbucht, war in dieser Form in Hessen überhaupt nicht Gegenstand. Das stellt uns dementsprechend vor neue Herausforderungen, die in dieser Form nicht absehbar waren. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Professor Südekum.

**Sachverständiger Prof. Dr. Jens Südekum** (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Vielen Dank für die Frage. - Bei meiner Antwort kann ich direkt an die Ausführungen sowohl des Kollegen Hüther als auch des Kollegen Wigger anschließen. Es wurde ja schon dargestellt, dass wir in Deutschland schon vor dem Urteil eine tiefgreifende Investitionsproblematik - man kann fast sagen: Investitionskrise - hatten. Natürlich ist jetzt eine mögliche Konsequenz dieses Urteils, je nachdem, wie man jetzt damit umgeht, dass sich diese Investitionskrise eben noch verschlimmert und persistent wird. Ich glaube, das wäre vor dem Hintergrund dessen, was auf internationaler, globaler Bühne passiert, genau das falsche Signal.

Sie haben den Inflation Reduction Act angesprochen. In den USA findet ja gerade ein sehr expansiver fiskalischer Kurs statt, der dezidiert auf Investitionen in Zukunftstechnologien ausgerichtet ist, insbesondere auf solche Felder, wo Europa und auch Deutschland international noch als führend gelten können. Da ist in gewisser Weise die Befürchtung, dass ein Wohlstandsmotor, bei dem in Zukunft Wachstum, Innovationen usw. zu erwarten sind, abzuwandern droht. Insofern ist die oberste Priorität, sicherzustellen, dass zumindest die Investitionsprogramme, die im KTF vorgesehen waren, die, wenn man die wirklichen Herausforderungen betrachtet, von den Größenordnungen her eher bescheiden waren, gerettet werden.

Zudem haben wir eine konjunkturelle Problematik. Wenn wir jetzt also sagen: „Wir retten die Investitionen, aber finanzieren das gedanklich entweder mit Steuererhöhungen oder aber Priorisierungen und Kürzungen in anderen Bereichen gegen“, wobei noch nicht ganz klar ist, in welchen Bereichen - dazu sind ja einige Ausführungen gemacht worden -, dann hat das natürlich direkte konjunkturelle Auswirkungen, und zwar massive. Wir reden hier über einen Betrag ungefähr in der Größenordnung von 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts in den nächsten drei Jahren nur beim KTF. Käme der WSF noch oben drauf, wäre es noch mehr. Das hätte natürlich das Potenzial - Kollege Hüther hat darauf hingewiesen -, die Rezession, in der wir momentan stecken, erheblich zu verlängern.

Aus beiden Gründen - strukturell-international und konjunkturell - spricht aus meiner Sicht sehr viel dafür, durch eine Reform der entsprechenden Regel eine Finanzierung des KTF, dieser 60 Milliarden Euro, im Rahmen einer Kreditaufnahme sicherzustellen, aber nicht die Strategie „Priorisierung, Kürzung bzw. Steuererhöhung“ anzuvisieren.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Als Nächstes: für die CDU/CSU Florian Obner.

**Florian Obner** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender für das Wort. - Vielen Dank auch an die Sachverständigen für die wirklich sehr interessanten Stellungnahmen. - Ich hätte zwei Fragen, einmal an Herrn Professor Büttner und einmal an Herrn Dr. Keller.

Herr Professor Büttner, im Hinblick auf das Bundesverfassungsgerichtsurteil würde ich gerne nochmals die volkswirtschaftliche Dimension beleuchten. Die Finanzpolitik ist ja jetzt mit erheblichen Risiken verbunden. Werden diese Risiken und die Verunsicherung, die damit in der Wirtschaft und bei den Unternehmen entsteht, nicht noch größer, wenn man jetzt nicht alle Auswirkungen des Bundesverfassungsgerichtsurteils in die Haushaltentscheidungen 2024 miteinbezieht? Und welche Möglichkeiten zur Veränderung würden Sie im Kernhaushalt sehen?



Die zweite Frage geht an Herrn Dr. Keller vom BRH. Der BRH hält sowohl den Haushalt 2023 als auch den Regierungsentwurf 2024 in verfassungsrechtlicher Hinsicht für äußerst problematisch. Sehen Sie es deshalb als notwendig an, „wesentliche Änderungen“, wie Sie in Ihrer Stellungnahme schreiben, am Haushalt 2024 vorzunehmen? Und welche Änderungen würden Sie da - vielleicht können Sie das kurz umreißen - konkret vorschlagen? - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Büttner.

**Sachverständiger Prof. Dr. Thiess Büttner** (Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg): Vielen Dank für die Frage. - Nach meiner Einschätzung haben wir nach Jahren der Umgehung der Schuldenbremse jetzt durch die Klarstellung des Bundesverfassungsgerichts die Situation, dass die Bundesregierung gezwungen ist, ganz erhebliche Anpassungen vorzunehmen, sowohl bei den Sondervermögen als auch im Bundeshaushalt. Das ergibt sich eben daraus, dass die Defizite in den Sondervermögen auf die Obergrenze anzurechnen sind. Die tatsächlichen Defizite sind also viel größer als die rechnerischen Defizite in der Vorlage für den Bundeshaushaltsplan 2024.

Diese Anpassungen sind natürlich für die Privaten - und da stimme ich mit den Einschätzungen mancher Kollegen überein - ein Schock. Wir haben gravierende Anpassungen bei den Investitionsplänen der Privaten. Wir werden auch Folgewirkungen im öffentlichen Sektor haben. Daran besteht kein Zweifel. Wir sehen hier einfach, dass die Finanzpolitik der vergangenen Jahre mit erheblichen Risiken behaftet gewesen ist, die sich jetzt materialisieren. Es ist nun leider so, dass in so einem Umfeld aufgrund der hohen Bedeutung des Staates - und manche Kollegen weisen ja darauf hin, dass gerade bei der Transformations-thematik eine kluge staatliche Politik angezeigt ist - eine riskante Finanzpolitik standortgefährdend ist.

Wenn man jetzt die negativen gesamtwirtschaftlichen Folgen, die sich zweifelsohne ergeben werden, minimieren will, muss man, glaube ich,

die Finanzpolitik revidieren, auch die Politik revidieren, die die Bundesregierung mit dem Sondervermögen eigentlich betreiben wollte. Die mittelfristige Finanzplanung muss angepasst werden. Ich glaube, das Wichtigste ist, dass man jetzt nicht versucht, weitere politische Risiken auf den Standort zu laden. Vielmehr muss die Bundesregierung ihre Finanzpolitik jetzt ganz konsequent an den Anforderungen der Finanzanpassung ausrichten. Im Karlsruher Urteil liegt die Chance, dass gewisse Aspekte jetzt klar sind.

Wir sind in Deutschland ja immer stolz darauf gewesen, dass wir ein Rechtsstaat sind, dass wir klare Regeln haben. Ich glaube, wir kriegen keine der Herausforderungen, vor denen wir stehen, in den Griff, ohne dass wir - auch für den Staat - wieder zu einer Rechtssicherheit zurückkommen. Nur so können wir die Glaubwürdigkeit herstellen, die wir brauchen, um langfristige Aufgaben zu bewältigen.

Insofern ist die Finanzlage jetzt zwar erheblich beeinträchtigt; aber das ist eine Entwicklung, die sich keineswegs der Kontrolle des Staates entzieht. Die Finanzpolitik selbst ist hier aufgerufen, in Zukunft solche Risiken nicht einzugehen. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Dr. Keller.

**Sachverständiger MR Dr. Jan Keller** (Bundesrechnungshof): Danke, Herr Vorsitzender. - Zur Frage nach den notwendigen oder wesentlichen Änderungen: Unsere Stellungnahme führt im Ergebnis zu Höchstgrenzen bei der zulässigen Kreditaufnahme, die über denen liegen, die jetzt im Haushalt 2024 vorgesehen waren. Die Schuldenregel verlangt für solche Situationen - das ist eigentlich ihr Kern - Priorisierung. Und Priorisierung - ich glaube, das wird häufig ein bisschen missverstanden - heißt ja nicht zwingend, zu sparen, sondern Priorisierung heißt, die Ausgaben zu überprüfen und vielleicht Bereiche zu identifizieren, wo mit den eingesetzten Mitteln das, was eigentlich intendiert ist, gar nicht erreicht wird.

Feststellungen und Empfehlungen zu diesem Thema bietet der Bundesrechnungshof dem BMF



und generell der Exekutive kontinuierlich für alle Politikbereiche in großem Umfang an. Aus den großen politischen Bereichen des Haushalts müssen, um zu priorisieren, Bereiche ausgewählt werden. Das ist allerdings nicht die Aufgabe des Rechnungshofs, sondern das obliegt der politischen Bewertung und der politischen Entscheidungsfindung.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Für Bündnis 90/Die Grünen Dr. Sebastian Schäfer.

**Dr. Sebastian Schäfer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Zwei Fragen zunächst an Herrn Professor Tappe und dann an Professor Hüther.

Professor Tappe, aus ökonomischer Sicht erstrecken sich Ausgaben für die Bewältigung eines externen Schocks häufig über mehrere Jahre. Wie kann und sollte nun aus verfassungsrechtlicher Sicht mit diesem Phänomen umgegangen werden? Konkret: Wird es uns bei der Umsetzung des Urteils verfassungsrechtlich helfen, wenn wir, eine Notlage vorausgesetzt, auch im Hinblick auf den WSF bereits für dieses Haushaltsjahr, also 2023, eine Notlage erklären würden?

Herr Professor Hüther, Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme, dass das erwartete Potenzialwachstum auf 0,4 Prozent beziffert wird. Das entspricht weniger als einem Drittel des Potenzialwachstums, das wir vor der Pandemie hatten. Inwiefern würden sich auch private Investitionen verringern, wenn wir jetzt öffentliche Investitionen stark verringern würden? Welche Folgen hätte das für die Wirtschaftsentwicklung in den nächsten Jahren?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Herr Professor Tappe.

**Sachverständiger Prof. Dr. Henning Tappe** (Universität Trier): Vielen Dank. - Die Notlagenkredite verlangen nach dem Bundesverfassungsgericht und vor allen Dingen auch nach Artikel 115 Absatz 2 Grundgesetz eigentlich zwei Voraussetzungen: einmal eine materielle und

einmal eine formelle. Die materielle wird gekennzeichnet durch die Krise, durch die Notlage selber, und durch die erhebliche finanzielle Beeinträchtigung. Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass man da erhebliche Spielräume hat, damit allerdings gewisse Darlehensobligationen verbunden sind, dass ich also genau erklären muss, warum ich was tue. - Das ist der Punkt eins.

Punkt zwei betrifft einen eher formalen Bereich; dazu gehört auch die Jährlichkeit. Krisen sind ja selten tatsächlich auf ein Jahr begrenzt. Eine Krise kann auch am 15. Dezember eines Jahres auftreten. Dann ist es geradezu zwangsläufig, dass diese Krise im nächsten Jahr weiter besteht. Es kann auch sein, dass die Folgen der Krise überjährig sind. Die Frage ist: Wie geht man jetzt damit um?

Man ist vorher davon ausgegangen, dass es reicht- und das haben die Verfassungsgerichte der Länder auch gar nicht bezweifelt; es gab ja auch noch andere Verfahren -, eine Notlage einmal festzustellen und dann deutlich zu machen, dass diese Notlage auch langfristig sein kann. Das war gerade in der Coronasituation eine Idee, die vielleicht gar nicht so dumm war, weil man ja zeitweise gar nicht wusste, ob die Parlamente überhaupt noch zusammenkommen können. Deswegen war das ein schlüssiger Gedanke. Das Bundesverfassungsgericht hat jetzt aber klargestellt, dass die Jährlichkeit auch für die Notlagenfeststellung gilt, dass man also die Notlage jährlich feststellen muss. Das bedeutet also konkret: Wenn die Notlage in 2021, 2022, 2023 und 2024 besteht, dann muss ich diese Notlage für jedes Jahr einzeln feststellen.

Es ist allerdings so, dass sich diese Notlage natürlich im Zeitablauf verändert. Wenn ich also im Fall von Corona sage: „Es gibt einen schweren Ausbruch der Krankheit im Jahr 2021“, und die Notlage in der Folge, im Jahr 2022 und vielleicht im Jahr 2023, zwar noch besteht, aber dies nicht mehr aufgrund der Krankheit, sondern weil sie in gewisser Weise in Form wirtschaftlicher Probleme fortwirkt, dann muss ich letztlich die formelle Sichtweise der Jährlichkeit und die mate-



rielle Sichtweise der Krisenadäquanz zusammenbringen und die Notlage in gewisser Weise fort-schreiben und abschreiben; so könnte man es nennen.

Ich sage also zum Beispiel: „Im Jahr 2023 ist die Coronakrise natürlich beendet; wir stützen uns aber insofern auf diese damalige Notlage, die auch heute noch besteht“ - als Beispiel. Ich sage damit nicht, dass sie besteht - das ist dann eine Frage der politischen Darlegung -; aber so würde man es konstruieren können, indem man sagt: Diese Notlage besteht insoweit auch noch fort, als die wirtschaftliche Krise nicht vollständig überwunden ist.

Und das ist dann eben in erster Linie eine Frage der schlüssigen Darlegung, natürlich auch eine Frage der Einschätzung, die auch überjährig sein kann, die man aber nach den Aussagen des Bundesverfassungsgerichts in jedem Jahr ausdrücklich noch einmal feststellen muss. Da muss man eben inhaltlich genau darauf schauen: Welche Auswirkungen hat die Krise noch? Besteht sie insoweit noch fort? In welcher Höhe hat das Auswirkungen auf den Haushalt? Also vollzieht man in gewisser Weise gedanklich die Entwicklungen in der jährlichen Notlagenfeststellung nach.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Hüther.

**Sachverständiger Prof. Dr. Michael Hüther** (Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Vielen Dank für die Frage. - Wir müssen, glaube ich, noch mal deutlich machen: Wir haben nicht erst seit Kurzem eine gesamtwirtschaftliche Problematik. Die Industrie ist seit 2018 in einer rezessiven Entwicklung, und wir sehen da auch kein wirkliches Ende. Wir haben in der energieintensiven Industrie einen Produktionseinbruch, der beschreibt, dass wir 20 Prozent unter dem Niveau vor der Pandemie liegen. Das heißt also: Die Anpassungslasten, die es in der Wirtschaft gibt, sind bereits erheblich. Insofern ist das Investieren ja auch, gemessen an diesen Lücken, die wir bereits haben, so unbefriedigend und setzt sich dann auch als ein Pfad in diesem Wachstumspotenzial von nur 0,4 Prozent fort.

Die zweite Überlegung ist: In einer alternden Gesellschaft brauche ich eigentlich eine höhere Kapitalintensität je Arbeitsplatz. Ich brauche also mehr Investitionen. Das muss staatlich gerahmt werden. Denn diese Transformationsstrategie, die ansteht, hat ja eine ganz bestimmte Restriktion, und die ist heute noch nicht erwähnt worden: Es ist ein Strukturwandel per Termin. Ob das nun 2045 ist, wie im Klimaschutzgesetz steht, oder 2050, wie auf europäischer Ebene, ist nachgerade nachrangig. Per Termin ist etwas zu erreichen; deswegen ist auch die alleinige Verweisung auf den CO<sub>2</sub>-Preis, der ein richtiges und wichtiges Instrument ist, nicht ausreichend. Politik muss - und das hat das Verfassungsgericht mit seinem Urteil zum Klimaschutzgesetz ja auch verlangt - deutlich machen, wie es diesen Zeithorizont mit Maßnahmen füllt, die das verlässlich ableiten.

Unser Problem ist, dass die Investitionen seit Langem nicht mehr die Produktivitätseffekte haben. Das gilt für alle Industrieländer. Wir haben einen Rückgang des Produktivitätswachstums.

Deswegen ist die Frage: Was können wir tun? Wir müssen in der Breite ansetzen. Wir müssen regulatorisch, bürokratiepolitisch Verfahrensthemen, all das, was diskutiert wird, angehen. Herr Wigger hat auf die Steuerpolitik hingewiesen. Dem ist nichts hinzuzufügen; es ist genau so: Die Steuerlast muss im internationalen Wettbewerb bewertet werden.

Das zeigt: Wir müssen sozusagen sehr komplex arbeiten, um dann auch die Voraussetzungen für mehr Wachstum zu schaffen. Das kann man machen, das kann man erreichen, trotz der Demografie; aber wenn die Produktivität an sich nicht springt, ist einfach unvermeidbar, was der Sachverständige gerade aufgezeigt hat, und der öffentliche Sektor hat hier seine Rolle. Ich bin schon ein Anhänger der goldenen Regel.

Ich würde auch sagen, dass die Transformation in diesen Investitionen nicht so stark von dem Argument der damaligen Diskussion der wissenschaftlichen Beiräte ausgehebelt wird, sondern das kann man schlecht abgrenzen. Diese Trans-



formationsaufgabe ist, glaube ich, sehr klar definierbar, und die dafür notwendigen Maßnahmen sind es auch. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Dann für die FDP: Thorsten Lieb.

**Dr. Thorsten Lieb (FDP):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, und danke an die Sachverständigen bis hierhin. - Ich habe zwei Frage an Herrn Professor Thiele.

Die erste Frage betrifft die im Urteil ja umfänglich angesprochene Frage der Buchung von Zuführung und Abführung bei den Sondervermögen. Da bitte ich Sie um Ihre Einschätzung, Einordnung dessen, was das insbesondere für die Zukunft bedeutet.

Die zweite Frage bezieht sich auf die jetzt anstehende Umsetzung des Urteils für 2023 und 2024 im Kontext zum Beispiel des auch schon angesprochenen Themas des Wirtschaftsstabilisierungsfonds. Welche rechtlichen Handlungsoptionen oder vielleicht sogar Verpflichtungen sehen Sie, eben, wie gesagt, gerade mit Bezug auf den WSF und mit Blick und mit Bezug auf die Anforderungen des Urteils, das ja in der Randziffer 212 - es ist schon angesprochen worden - die Andeutung macht, möglicherweise jährliche Feststellungen zu treffen? Ich frage das insbesondere auch mit Blick auf die Begründung des Stabilisierungsfondsänderungsgesetzes, wo ja ausdrücklich nicht nur das Jahr 2022, sondern auch die Jahre 2023 und 2024 angesprochen werden.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Thiele.

**Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele (BSP Business & Law School Berlin):** Vielen Dank. - Vielleicht erst zur Buchungsregelung, die ja damals im Nachtragshaushaltsgesetz neben anderem geändert worden ist. Es ist nämlich die Frage: Wann sind die Kredite eigentlich auf die Schuldenregel anzurechnen? Da ist es nach der jetzt beschlossenen neuen Regelung so, dass eben die Überführung in das Sondervermögen der relevante Zeitpunkt ist und nicht die Aufnahme der

Kredite - eine Regel übrigens, die im Großteil der Bundesländer seit jeher so besteht, also auch nichts, was irgendwie besonders gewesen wäre. Es war beim Bund erst mal nur anders.

Greift diese Buchungsregel jetzt noch, ja oder nein? Die Antwort ist: Ja, die Buchungsregel kann man weiterhin so machen. Das Problem ist: Die Jährigkeit aber verhindert, dass die Kredite und die Kreditermächtigungen, die über das Jahr hinausgehen, dann noch ihre Wirksamkeit entfalten. Also, man könnte sich sozusagen auf den Standpunkt stellen: Formal kann man das so buchen; es bringt nur nichts, weil die Jährigkeit das quasi verhindert.

Damit bin ich auch schon bei der zweiten Frage: Welche Optionen oder welche Notwendigkeiten stellen sich für 2023? Herr Tappe hat es ja auch schon angedeutet: Wir haben eine Situation, in der wir aufgrund der Energiekrise 2022 beschlossen haben, einen Fonds einzurichten, der überjährig ist. Nun haben wir schon mehrfach gehört, dass für das Bundesverfassungsgericht diese Überjährigkeit für diese Notlagenkredite mittlerweile nicht mehr zulässig ist. Wir haben im Jahr 2023 entsprechende Kredite aber verausgabt, ohne eine Notlage festzustellen, weil wir davon ausgehen - auch das hat Herr Tappe gesagt -, dass es dafür gute Gründe gab, weil wir also davon ausgingen, dass eine solche Überjährigkeit mit entsprechenden Darlegungen möglich ist. Nun ist es nicht mehr möglich, und damit stellt sich die Frage: Was passiert jetzt 2023?

Nun könnte man sich - wie Herr Tappe es ja angedeutet hat - auf den Standpunkt stellen: Na ja, nicht das Haushaltsgesetz 2023 ist verfassungswidrig, sondern der Haushaltsvollzug; die Kreditermächtigungen sind entfallen; wir haben jetzt sozusagen zu viele Kredite aufgenommen. - Die gleiche Situation stellt sich immer wieder auch bei der Frage der Konjunkturkomponente, wo wir ja auch abschätzen: Wie viel Kredite dürfen wir aufnehmen? Wenn wir zu viele aufnehmen, dann kommt es auf das Kontrollkonto. Also könnte man sich jetzt auf den Standpunkt stellen: Das kommt jetzt einfach auf das Kontrollkonto, diese übermäßigen Kreditaufnahmen, und damit ist die Sache erledigt.



Davor würde ich allerdings warnen vor dem Hintergrund der doch sehr starken Betonung der Jährlichkeit durch das Verfassungsgericht; denn für solche Summen ist dieses Kontrollkonto wahrscheinlich nicht gedacht gewesen, um es mal vorsichtig zu sagen; sondern hier verlangt es wahrscheinlich, um den Haushalt 2023 jedenfalls rechtssicher zu gestalten, die nachträgliche Feststellung des Vorliegens einer solchen Notlage.

Nun kann man fragen: Ist das rückwirkend eigentlich möglich? - Na ja, die Situation durch das Urteil ist neu, wir wussten das ja nicht. Deswegen würde ich sagen: Da hätte das Verfassungsgericht keine Schwierigkeiten. Es hätte aber Schwierigkeiten, wenn wir die Notlage nicht beschließen würden.

Liegt eine solche Notlage vor? Da verweise ich auf die Randnummer 172 des Urteils, wo drinsteht: Die Notsituation selbst oder die Wirkungen, die über den Zeitraum eines Jahres hinausgehen, müssen jeweils jährlich festgestellt werden. - Die Energiekrise selbst lag vielleicht nicht vor; aber die Wirkungen spürten wir natürlich Anfang des Jahres 2023 sehr stark, sodass ich also sagen würde: Es lag - das ist in vertretbarer Weise zu sagen - eine solche Notlage vor. Da wir überjährige Kredite genutzt haben, würde ich der Politik sehr raten, eine solche Notlage jetzt in einem Nachtragshaushalt auch noch festzustellen. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Als Nächstes: für die AfD-Fraktion Peter Boehringer.

**Peter Boehringer** (AfD): Danke an die Sachverständigen. - Ich bin froh, dass nun endlich auch die Koalitionspolitiker und die Koalitionsexperten, die ja zum Teil jahrelang etwas völlig anderes erzählt hatten, zur einzig richtigen Rechts-sicht gelangt sind bezüglich der offensichtlichen Verfassungswidrigkeit der Sondervermögen und speziell der Verbuchungssystematik in diesen. Das betrifft auch die Themen Jährlichkeit, Fälligkeit, Veranlassungszusammenhang, Konnexität. Vor allem diese Verschuldungsregel, die ja noch in der Großen Koalition eronnen wurde, war nichts Neues, konnte nichts Neues sein.

Wir zumindest - das muss ich jetzt einschieben - haben das x-mal in Reden gesagt, in Anträgen und Entschließungsanträgen zu allen Haushalten 2021 bis 2023. Und wir haben es ja vorhin auch schon von Experten gehört: Der Stabilitätsrat hatte ähnliche Sichtweisen und auch der Rechnungshof.

Ich bin auch Herrn Professor Büttner dankbar für seine recht klare Stellungnahme vorhin im Sinne von: Man hätte es wissen können und wissen müssen, dass das in dieser Form nicht gehen kann. Zum Teil gab es Nuancen mit verschiedenen Ansätzen, was den Haushalt 2021, zweiter Nachtrag, angeht und was die Haushalte 2022, 2023 angeht; aber es war absehbar.

Deshalb gibt es noch einmal etwas mehr Zeit für eine Frage, die ähnlich vorhin schon gestellt wurde, diesmal an Professor Kube und gerne auch nochmals an Dr. Keller, damit wir das in Zukunft nicht noch mal erleben: Wie konnten all diese Warnungen übergangen werden? Zuerst Herr Kube vielleicht. - Danke.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Kube, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank für die Frage. - Es war ja eine Entwicklung über die Zeit. Und ich darf an dieser Stelle schon auch aus der Perspektive der Antragsteller in dem Verfahren, das gerade zur Entscheidung gekommen ist, sagen, dass wir eine einstweilige Anordnung beantragt hatten, um eben zu verhindern, dass jetzt weitere Konsequenzen eintreten, und um zu ermöglichen, dass eine frühere Anpassung erfolgen könnte. Das ist nicht geschehen, und nun ist mit den Konsequenzen umzugehen.

Aber für die Zukunft würde ich schon sagen, dass die Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zu den Tatbestandsvoraussetzungen der Notlage, zum Veranlassungszusammenhang, zur Darlegungslast und dann eben auch zur Jährlichkeit und Jährigkeit sehr, sehr klar sind. Und mit diesen Maßgaben wird man in Zukunft rechtssicher gestalten können. Ich sehe die derzeitige Situation als Übergangssituation an. Es müssen



Anpassungen vorgenommen werden. Da gilt aus meiner Sicht, dass, solange jetzt ein Nachtragshaushalt noch möglich ist, aus parlamentarischen, demokratischen Gründen ein Nachtragshaushalt vorzugswürdig ist, um dann eben den Übergang zu schaffen und eine Grundlage für den Haushalt 2024 zu legen.

Da darf ich mit einem Wort vielleicht auch noch das sagen, was aus meiner Sicht hier mit im Mittelpunkt der Problematik steht: Es ist hier sehr stark zwischen Kernhaushalt und Sondervermögen unterschieden worden; aber eine Krux an der ganzen Geschichte ist ja im Moment, dass die Buchungen für die Sondervermögen auf die Schuldenbremse unmittelbare Auswirkungen haben, etwa auch auf das, was im Kernhaushalt an Nettoneuverschuldung möglich ist. Also, die Zusammenhänge sind schon sehr, sehr intensiv. Das führt eben zu diesem intensiven Prüfungsbedarf, zum Erfordernis des Nachtragshaushalts und zur Schaffung einer neuen Grundlage für die finale Planung 2024, vielleicht verbunden mit der Situation des Artikel 111 Grundgesetz - vielleicht auch nicht, wenn es noch gelingt, die Dinge entsprechend zu verknüpfen. - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke. - Herr Dr. Keller.

**Sachverständiger MR Dr. Jan Keller** (Bundesrechnungshof): Dem kann ich mich im Grunde anschließen. Ich meine, man wird sicherlich auf die besondere Situation verweisen müssen. Die Schuldenregel hat ihre erste echte Bewährungsprobe im Grunde genommen erst mit dem Ende der Coronapandemie im Jahr 2023 erlebt. In den Jahren 2016 bis 2020 gab es eine schwarze Null und Haushaltsüberschüsse, und dann war die Sondersituation. Das wird man sicherlich auch berücksichtigen müssen: mit den Volumina, die dann im Raum standen, wieder einen Sinkflug hinzubekommen. Nichtsdestotrotz hat das natürlich zu einer nach oben hin offenen Entwicklung geführt. Deswegen ist es aus unserer Sicht umso erfreulicher, dass das Verfassungsgericht hier eine Rechtssicherheit geschaffen hat. Ich denke, das gibt generell die Rahmenbedingungen, um künftig, Stichwort „Buchungsregel“, Stichwort

„Sondervermögen“, mittel- und vor allem langfristig vielleicht ein geordneteres Verfahren hinzubekommen. - Danke.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Wir haben noch eine halbe Stunde Zeit in unserer Anhörung. Das bedeutet, wir können noch eine weitere Fragerunde anschließen. - Für die SPD-Fraktion fragt jetzt Wiebke Esdar.

**Wiebke Esdar** (SPD): Herzlichen Dank, Herr Vorsitzender. - Wenn wir jetzt die vierte Runde haben, dann will ich doch noch mal auf die Frage der Notlage und der Definition eingehen. Mehrere, auch Herr Tappe, haben etwas dazu gesagt. Anschließend an das, was Herr Tappe gesagt hat, würde ich gerne Herrn Thiele und dann auch für eine Auskunft aus der volkswirtschaftlichen Perspektive Herrn Südekum, sofern das aus der VWL-Perspektive zu beantworten ist, fragen.

Nehmen wir jetzt mal das Szenario: Wir haben eine Naturkatastrophe. Den Schaden definieren wir auf 200 Milliarden Euro. Insbesondere ist die Verkehrsinfrastruktur betroffen. Der Bundestag beschließt ebendiese Notlage, die das Bundesverfassungsgericht ja in seine Urteilsbegründung aufgenommen hat. Die Neubaumaßnahmen in der Verkehrsinfrastruktur - das wissen wir hier alle im Raum - sind aber nicht jährlich in einem Jahr umzusetzen, sondern wir würden VEs für zehn Jahre im Umfang von 200 Milliarden Euro aufbringen. Wäre es Ihrer Auffassung nach dann so, dass wir im Bundestag aufgefordert wären und recht daran täten, zehn Jahre lang diese Notlage im Jährlichkeitsprinzip jedes Mal neu zu beschließen?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Thiele, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Alexander Thiele** (BSP Business & Law School Berlin): Vielen Dank für die Frage. - Wenn man sich in dem Urteil die ominöse Randnummer 212 anschaut, dann sieht man dort sinngemäß stehen - ich paraphasiere jetzt -: Es ist dem Senat nicht ersichtlich, warum eine langfristige Investitionsnotwendigkeit auch nach außen nicht dadurch signalisiert werden



kann, dass der Bundestag jährlich über die Notlage beschließt.

Die Probleme sind aus meiner Sicht da vergleichsweise deutlich; denn wenn tatsächlich die wirkliche Kreditaufnahme und die rechtssichere Kreditaufnahme für die nächsten Jahre davon abhängt, dass der Bundestag mit seinen veränderlichen Mehrheiten, veränderlichen Herausforderungen in jedem Jahr neu beschließt, dass diese Kreditermächtigungen auch tatsächlich gewährt werden, im Jahr der Krise also nur sagen kann: „Wir nehmen uns das ganz fest vor; wir versprechen es euch ‚in die Hand‘ - in Anführungsstrichen -, aber nicht rechtlich verbindlich“, dann wird möglicherweise genau diese langfristige Krisenbewältigung gefährdet. Das gilt beispielsweise im Ahrtal. Da ging es nicht um diese Summen; aber da wurden Häuser zerstört, da muss man im unmittelbaren Nachgang zu der Krise zunächst einmal das Grundstück räumen, neue Bauanträge stellen, überlegen, was man aufbaut. Wenn man da als Betroffener jeweils zittern müsste, ob man jetzt wirklich die Förderung bekommt - denn bei veränderlichen Mehrheiten ist da ja nicht zwingend der Fall -, dann ist das Ziel der schnellen Krisenüberwindung möglicherweise gefährdet.

Aber um Ihre Frage zu beantworten: Genau so verstehe ich tatsächlich das Bundesverfassungsgericht. Ich enthalte mich der Bewertung und sage: Das ist das, was das Verfassungsgericht jetzt fordert; das ist das, was die Schuldenbremse der Ansicht des Verfassungsgerichts nach fordert. Dementsprechend wäre es genau so, wie Sie es gerade gesagt haben, wobei man berücksichtigen müsste, dass während dieser zehn Jahre möglicherweise noch weitere Krisen aufkommen. Also müsste man sozusagen auch noch immer eine Art Gesamtpaket der Notlage vorsehen, so wie Herr Tappe es genannt hat: Man würde die eine Krise Stück für Stück in ihren Wirkungen abschreiben, müsste mehr Darlegungslasten erfüllen; bei der nächsten Krise, die parallel auftritt, dann weniger Darlegungslasten. Also würde es auch vergleichsweise kompliziert werden können; aber das ist die Rechtslage nach dem Urteil des Verfassungsgerichts, in der Tat.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Herr Professor Südekum.

**Sachverständiger Prof. Dr. Jens Südekum** (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Vielen Dank. - Ich kann mich dem nur anschließen. Meine Erwartung, was das Urteil für die Zukunft bedeutet, ist, dass wir wahrscheinlich häufiger die Notlage sehen werden und dann auch länger; denn das ist in gewisser Weise die Konsequenz. Was das jetzt bedeutet, ist, dass wir ein bisschen darauf zurückgeworfen sind, dass wir Krisenbekämpfung nur noch mit ganz kurzfristigen, eher konsumtiven Instrumenten vornehmen können - ich sage mal: im Extremfall mit sogenanntem Helikoptergeld -, aber dass eben Investitionen als Instrument zur Krisenbekämpfung eigentlich praktisch gar nicht mehr oder zumindest nicht mehr einfach anwendbar sind.

Dabei ist es ja so, dass Investitionen aus ökonomischer Perspektive sich auch als Krisenbekämpfungsinstrument geradezu anbieten. In der ökonomischen Literatur wird das „propagation“, Propagation von Schocks genannt: Ein Schock kann längst schon wieder weg sein; aber die ökonomischen Auswirkungen sind auch über einen längeren Zeitraum immer noch da. Gerade da bieten sich dann Investitionen, weil die eben auch über einen längeren Zeitraum umgesetzt werden und dabei über einen längeren Zeitraum Mittel abfließen, als Kriseninstrument an; aber nach der neuen Rechtsprechung ist es extrem anspruchsvoll, ich würde fast sagen, gar nicht mehr möglich, solche mehrjährigen Projekte jetzt überhaupt noch ins Visier zu nehmen. Von daher wird Krisenpolitik nach dem Urteil wahrlich nicht einfacher werden. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke. - Für die CDU/CSU-Fraktion: Yannick Bury.

**Yannick Bury** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. - Ich glaube, niemand strebt eine vorläufige Haushaltsführung an. Gleichwohl hoffe ich doch, dass wir alle zusammen das Ziel haben, möglichst schnell wieder in verfassungsmäßiges Fahrwasser für die Haushaltsplanung und den weiteren Haushaltsvollzug zu kommen.



Deswegen zwei Fragen zu diesen weiteren Verfahren, einmal an Herr Dr. Keller, was - ich wäre Ihnen dankbar, wenn Sie präzisieren könnten - in einer vorläufigen Haushaltsführung geht und was nicht, insbesondere im Vergleich zur aktuellen Sperre von Verpflichtungsermächtigungen, mit der wir gerade konfrontiert sind.

Zum Zweiten eine Frage an Herrn Professor Kube, was denn der verfassungssichere Weg aus Ihrer Sicht wäre. Oder anders formuliert: Was müsste an Informationslagen, an Klarheit gegeben sein, um noch im Jahr 2023 ein verfassungssicheres Haushaltsverfahren für 2024 abzuhalten? Inwieweit würden Sie als Grundlage dafür und für eine Verfassungsmäßigkeit des zugrunde liegenden Haushalts 2023 die Anforderungen des Grundgesetzes für gegeben sehen, die Verfassungswidrigkeit 2023 durch einen nachträglichen Notlagenbeschluss für 2023 zu heilen? - Vielen Dank.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Dr. Keller beginnt.

**Sachverständiger MR Dr. Jan Keller** (Bundesrechnungshof): Ich nehme an, das Vorgehen des BMF grenzt an ein Wunder. Ich habe jetzt noch nichts Schriftliches vorliegen, wie diese Haushaltssperre, von der heute in den Medien berichtet wurde, genau konkretisiert ist. Da war die Rede von Verpflichtungsermächtigung. Wenn dem so ist, würde ich davon ausgehen, dass damit gemeint ist, dass diese Ebenen jetzt erst mal nicht ausgebracht werden können bzw. nicht eingegangen werden können - ausgebracht sind sie ja schon -, um keine mittleren und langfristigen Verpflichtungen des Bundes in dieser besonderen Situation zu begründen. Mehr kann ich jetzt ohne eine konkrete Unterlage dazu nicht sagen.

Was die vorläufige Haushaltsführung betrifft, die ja eine theoretische Option wäre, sollte der Haushalt 2024 in diesem Jahr nicht mehr beschlossen werden. So ist es ja ein gängiges und praktiziertes Verfahren, etwa in Wahljahren, wenn danach einfach noch gehandelt werden muss. Das heißt, alles, was an rechtlichen Verpflichtungen da ist, wird bedient.

So ganz unflexibel ist die Regierung nicht. Es gibt auch in Zeiten der vorläufigen Haushaltsführung etwa das Instrument der außerplanmäßigen Ausgaben. Dann müsste halt in diesem Fall jeweils das Plazet oder die Zustimmung des Parlaments eingeholt werden, das heißt für Fälle über die bestehenden Verpflichtungen hinaus, also wenn Ausgaben getätigt werden sollen, die eben nicht in den üblichen bestehenden Verpflichtungen enthalten sind.

Wird es ein bisschen umständlicher? Mit Sicherheit, aber die Regierung ist im Grunde nicht handlungsunfähig, sondern es können auch neue Dinge auf den Weg gebracht werden.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Dann Herr Professor Kube, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank. - Der erste Teil der an mich gerichteten Frage betraf den weiter gehenden Aufklärungsbedarf, um noch für 2023 und dann für 2024 verfassungssicher zu planen. Das sind im Grunde Dinge, die hier schon vielfach genannt worden sind. Nur ganz kurz: Erstens. Wie gehen wir mit den Ausgaben aus dem KTF um? Zweitens. Insbesondere die Deckung, die ja im Moment nicht gesichert ist, also die Deckung der schon erfolgten Ausgaben im WSF von 2023, weist eine ganz erhebliche Lücke auf; dies steht aktuell im Raum. Drittens. Stichworte „Aufklärungsbedarf, Informationsbedarf“: Wie sieht es aus mit einer jahresgerechten Verbuchung der Kreditaufnahmen in den Sondervermögen? Was folgt daraus für 2023 und für 2024, insbesondere eben über den verbleibenden Neuverschuldungsspielraum?

Hinsichtlich der Lösung für 2023 - das war der zweite Teil der Frage - möchte ich aus parlamentarisch-demokratischen Gründen noch mal betonen: Der Nachtrag für 2023 ist aus meiner Sicht sehr, sehr naheliegend. Die Frage ist: Brauchen wir eine Notlagenerklärung noch für 2023?

Auf der einen Seite - da will ich mich den Kollegen aus dem Verfassungsrecht hier unmittelbar anschließen - ist es sicherlich so, dass eine Not-



lagenerklärung möglich ist, solange noch finanzielle Auswirkungen einer Notlage in einem Haushalt zu decken sind. Es geht ja um die erheblichen finanziellen Auswirkungen und deren Deckung, nicht um eine naturwissenschaftliche oder andere Notlage als solche, wobei der Veranlassungszusammenhang in zeitlicher Hinsicht noch da sein muss.

Auf der anderen Seite ist es eben so, dass das Bundesverfassungsgericht sehr, sehr deutlich gemacht hat, dass die Darlegungsanforderungen hoch sind und dass sie umso höher werden, je weiter die ursprüngliche Notlagensituation entfernt liegt. Also, ich würde eine Notlagenerklärung für 2023 nicht von vornherein für ausgeschlossen halten, und zwar beschränkt auf die Mittel, die im WSF 2023 verausgabt worden sind. Hier gibt es der Sache nach einen Energiekrisenbezug, einen Notlagenbezug rückblickend auf die Notlage, die für 2022 entsprechend erklärt worden ist. Aber der Darlegungsbedarf ist hoch. Die Bundesregierung wird sehr, sehr deutlich machen müssen, dass und inwieweit das, was hier verausgabt worden ist, eben nur durch Notlagenkredite bewältigt werden kann. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke sehr. - Für Bündnis 90/Die Grünen jetzt Sven-Christian Kindler.

**Sven-Christian Kindler (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Ich habe noch mal eine Frage an Professor Südekum und Professor Hüther. Wir haben ja in den letzten Jahren multiple Krisen gesehen, also die Coronakrise, dann der russische Angriffskrieg gegen die Ukraine mit den Folgen des fossilen Energiepreisschocks, auch mit der fossilen Inflation, die wir gesehen haben. Das hat ja zum Teil fortbestehende Wirkung, auch ökonomisch. Wie sehen Sie das? Wie weit wirken die verschiedenen Krisen in einer Volkswirtschaft wie Deutschland einfach noch fort? Und welche Effekte sehen Sie dann noch für das Jahr 2023, aber auch für das Jahr 2024?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Professor Südekum.

#### **Sachverständiger Prof. Dr. Jens Südekum**

(Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Ja, vielen Dank für die Frage. - Also, die aktuellen Krisen, die wir gerade erleben, sind eigentlich ein gutes Beispiel für dieses ökonomische Prinzip der Propagation, das ich vorhin schon angesprochen habe. Man sieht es eben auf den Energiemärkten: Wenn man sich die Preissituation anschaut, dann ist es natürlich so, dass wir nach den erheblichen Krisen im Jahre 2022 schon wieder einen Rückgang erlebt haben, aber noch nicht in allen Fällen auf irgendeine Art von Vorkrisenniveau. Die internationalen Wettbewerbsgleichgewichte haben sich so verschoben, dass jetzt eben die Energiepreise bei uns höher liegen als in anderen Weltregionen, was auch eine Krisenfolge ist.

Wenn man auf die Preise etwa von Strom-zukunftsterminmärkten rekurriert, sehen wir, dass man wahrscheinlich erst im Laufe der kommenden Jahre - es könnte auch noch ruhig fünf Jahre dauern - sagen könnte: Die Krisenfolgen sind jetzt abgeklungen. Insofern leben wir auf jeden Fall im Jahr 2023 und auch im Jahr 2024 immer noch in einer Situation, wo die ökonomischen Nachwirkungen der Angebotsschocks - das waren sie ja - noch spürbar sind. - Vielleicht belassen wir es dabei.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Professor Hüther.

#### **Sachverständiger Prof. Dr. Michael Hüther**

(Institut der deutschen Wirtschaft Köln): Vielen Dank für die Frage. - Ich kann an das anknüpfen, was Jens Südekum gesagt hat, und vielleicht noch mal in die Details reinschauen. Die Pandemie hat ja einen Produktionsschock ausgelöst, nämlich einen Stillstand. Wir haben danach Lieferkettenprobleme gehabt, die länger gedauert haben. Auch da haben wir schon mal die Schwierigkeiten gesehen, die ein einmaliger Schock mittelfristig auch ...

(Bild- und Tonstörung)

Logistiksysteme sind gestört worden, die Globalisierung ist „unhold“ gewesen. Wir haben



dadurch einen Einstieg in die Inflationsentwicklung gehabt, die dann durch die zweite Krise, die Energiekrise, als ökonomischer Reflex des Krieges der Russen gegen die Ukraine in Gang kam. Damit haben wir Preisentwicklungen gehabt, die uns ganz besonders treffen, einen Kostenschock, die Inflationserwartungen. Das alles führt letztlich zu den Neubewertungen des Standortes.

Worum es eigentlich geht, ist ja die Herstellung von Resilienz. Die Resilienz einer Volkswirtschaft lebt von ihren Anpassungsmöglichkeiten, aber auch von der Krisenfähigkeit, der Krisenreaktionsfähigkeit des Staates. Es ist ja in der vorangegangenen Fragerunde angesprochen worden: Wie gehen wir eigentlich damit um, wenn wir eine jährliche Betrachtung von Krisen und Notlagen vornehmen müssen? Wir reden ja jetzt hier nicht über Konjunkturkrisen. Die Konjunkturbereinigung kann man für sich genommen diskutieren. Aber das ist keine Antwort auf die Diskussion, die wir hier führen. Die nachhaltigen Zweifel, die sich damit an dem Standort ergeben: „Sind wir in der Lage, darauf angemessen zu reagieren?“, haben jetzt eine weitere Begründung.

Ich will noch einen Punkt anführen. Wir haben seit 2018 eine rezessive Entwicklung in der Industrie. Das heißt, wir sind im Grunde durch den Schock der Pandemie schon in eine schwierige Phase hineingekommen, in der wir nicht mehr ganz kräftig unterwegs waren. Wir alle oder viele haben vielleicht nicht so wahrgenommen, wie es tatsächlich war. Insofern ist die Frage der Stärkung der Resilienz, der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen natürlich abhängig von dem, was Politik an Rahmen setzt.

Diese Transformation per Termin ist eine historisch einmalige Herausforderung. Ich kann das gar nicht oft genug betonen, weil bei mir immer der Eindruck entsteht, als ginge es um die Frage, ein bisschen mehr Biotechnologie und ein bisschen weniger ...

(Tonstörung)

Aber hier geht es um den Umbau des Kapitalstocks - um den geht es nämlich - zu einem klimaneutralen. Das sind ja nicht immer per se

große Wachstumseffekte. Aber wir machen das System klimaneutral. Diese Aufgabe in einer solchen Situation bedarf in hohem Maße einer Verlässlichkeit der Rahmenbedingungen. Wir haben alle Standortfaktoren benannt: von der Regulatorik über die Steuern bis hin zur Infrastruktur und zur Klarheit des öffentlichen Begleitens dieser Transformation. Wenn Sie beispielsweise auch in die Gutachten der Beiräte der beiden Ministerien Finanzen und Wirtschaft schauen, dann sehen Sie ja auch dort: Klar ist, so wichtig der CO<sub>2</sub>-Preis ist, so ist er aber nur ein Element. Wir werden das Hochfahren und Skalieren von Märkten halt auch mit anderen Mitteln tun müssen. Deswegen ist vieles von dem, was im KTF ist, gut begründet. Man kann dabei immer über Einzelpunkte reden. Aber es bedarf einer Antwort, wie damit umgegangen wird, dass diese langfristige und mittelfristige Umstellung der deutschen Volkswirtschaft auch Erwartungsstabilität der Investoren verlangt. Das ist, glaube ich, im Augenblick nach dem, was ich als Ökonom auch verfassungsrechtlich zur Kenntnis zu nehmen habe, im größten Maß infrage gestellt. Es macht mir sehr, sehr große Sorgen, dass wir im Grunde in einer sehr langen Stagnationsphase hängen bleiben.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Frank Schäffler fragt für die FDP.

**Frank Schäffler (FDP):** Ja, vielen Dank. - Ich habe eine oder zwei Fragen an Herrn Professor Kube. - Sie haben ja gerade einen Weg aufgezeigt, dass Sie es nicht für ausgeschlossen halten, dass wir noch mal rückwirkend die Notstandssituation erklären und dies dann mit einem Nachtrag korrigieren. Jetzt sind wir ja schon fast im Dezember, wir haben ja nicht mehr so viel Zeit, um so was zu korrigieren. Das droht ja sehr schnell das Prinzip der Jährlichkeit zu verletzen, wenn man ins neue Jahr kommt.

Deshalb meine Frage: Wie soll das eigentlich gehen? Sie haben sich gerade auf den WSF konzentriert. Aber wenn ich das Urteil richtig verstehe, dann bezieht sich das Urteil ja nicht nur auf den WSF, sondern auch auf andere Sondervermögen. Das zu identifizieren und zu korrigieren, halten Sie das innerhalb von so kurzer Zeit überhaupt für möglich?



**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Herr Professor Kube, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Vielen Dank für die Frage. - Also, Anpassungsbedarf bzw. Nachberechnungsbedarf besteht bei allen Sondervermögen und deren Kreditaufnahme wegen der Jährlichkeit. Aber davon würde ich die Notlagen-situation und einen möglichen neuen Notlagenbeschluss klar abgrenzen, der natürlich auf eine Notlage beschränkt ist. Wir hatten die Coronanotlage 2020 und dann die energiekrisebedingte Notlage 2022. Um die geht es, und nur um die geht es.

Mit Blick auf diese Notlage 2022 - Stichwort „Energiekrise“ - sind Ausgaben aus dem WSF in 2023 verfassungswidrig - wie man nun weiß - getätigt worden. Allenfalls diesbezüglich könnte ich mir einen Notlagenbeschluss, wenn es denn gar nicht anders geht, zur Deckung in 2023 vorstellen, aber natürlich nur beschränkt darauf und entsprechend auch parlamentarisch kontrolliert.

Dieser Gesichtspunkt der parlamentarischen Kontrolle ist auch entscheidend für die langfristige Krisenbewältigung, wenn ich das noch ergänzen darf. Es ist jetzt sehr stark in den Vordergrund gerückt worden, dass das Verfassungsgericht langfristige Krisenbewältigung unmöglich gemacht hätte. Dem möchte ich vehement widersprechen.

Es gibt natürlich ganz viele Möglichkeiten, in die Zukunft zu planen und in die Öffentlichkeit und in die Wirtschaft hineinzukommunizieren: über Förderprogramme, über Förderbeschlüsse, über mittelfristige Finanzplanung, über Verpflichtungsermächtigungen. Nur, das, was eben dazu kommen muss, ist dann die jährliche Deckung im jährlichen Haushalt mit entsprechenden Notlagenbeschlüssen und Kreditaufnahmen, die dazu dienen, jahresbezogen den formalen Haushaltsausgleich herzustellen. Also, das ist das eine: zur parlamentarisch-demokratischen Kontrolle jährliche Beschlüsse, jährliche Kreditaufnahmen. Auf der anderen Seite die Frage: Wie planen wir Krisenbewältigungen langfristig? Na-

türlich müssen Krisen langfristig bewältigt werden, aber das sind zwei Dinge. Ich würde Wert darauf legen, das auseinanderzuhalten. Es gibt viele Möglichkeiten, langfristig zu planen und auch Verbindlichkeit, auch Außenverbindlichkeit, herzustellen. Der Haushalt ist ja gar nicht außenverbindlich, der ist Innenrecht. Außenverbindlichkeit wird auf anderen Wegen im Recht hergestellt. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Danke schön. - Für die AfD Dr. Michael Espendiller.

**Dr. Michael Espendiller** (AfD): Danke, Herr Vorsitzender für das Wort. - Auch ich habe noch eine Frage an Herrn Kube, weil wir gerade bei dem Thema WSF sind. Auch der Bundesrechnungshof hat ja darauf hingewiesen, dass die Ausgaben 2023 aus dem WSF aufgrund des Urteils als verfassungsrechtlich hoch bedenklich einzustufen sind. Sie hatten gerade noch mal über die Feststellung der Notlage gesprochen und darüber, dass der Darlegungsbedarf da sehr hoch wäre.

Jetzt mal angenommen, man macht eine solche Notlagenfeststellung nicht, weil man sagt, das ist nicht möglich - oder warum auch immer -: Müsstest dann die Zahlungen, die aus dem WSF im Jahr 2023 getätigt wurden, noch im Jahr 2023 gegenfinanziert werden, oder was wären dann die Rechtsfolgen? - Das als erste Frage.

Dann noch eine Frage an Herrn Toncar. Der Finanzminister hatte uns ja zugesichert, dass wir zu dem Urteil eine Bewertung des BMF kriegen. Jetzt gibt es die Haushaltssperre. Offensichtlich hat man da noch was bewertet. Das sollte uns rechtzeitig zukommen. Können Sie mir das Wort „rechtzeitig“ definieren und sagen, ob das vor dem kommenden Donnerstag noch passiert? - Danke.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen Dank. - Dann Herr Professor Kube, bitte.

**Sachverständiger Prof. Dr. Hanno Kube** (Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg): Ja, vielen Dank für die Frage, die einen Punkt betrifft, den wir auch schon vorhin einmal angesprochen hatten: Deckung der Ausgaben aus dem WSF in



2023. Das eine ist die Verbuchung auf dem Kontrollkonto, die durchgeführt werden muss, wenn eben der materielle Ausgleich insofern nicht gewährleistet ist. Aber das andere ist die Feststellung der Verfassungswidrigkeit. Oder anders gesagt: Die Buchung auf das Kontrollkonto kann die Verfassungswidrigkeit der Kreditaufnahme nicht heilen. Und wenn und solange noch die Verfassungsmäßigkeit der Kreditaufnahme hergestellt werden kann, halte ich es für parlamentarisch-demokratisch geboten, diese Verfassungsmäßigkeit herzustellen und dann noch im Jahr 2023 verfassungsgemäße Zustände herzustellen. - Danke schön.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen Dank. - Wir sind damit am Ende unserer Fragerunde an die Sachverständigen. Jetzt gab es eben noch eine Frage an das BMF, an den Parlamentarischen Staatssekretär Florian Toncar. Ich frage mal, ob er zum weiteren Vorgehen des BMF das Wort ergreifen möchte.

**Dr. Michael Ependiller (AfD):** Ich höre ihn gerade nicht.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Ich höre ihn auch nicht. - Ich weiß nicht, vielleicht ist er auch gar nicht mehr in der Schalte.

**Dr. Michael Ependiller (AfD):** Doch. Er redet, aber man hört ihn nicht.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Ach so. Das ist ein Tonproblem im BMF.

**Dr. Florian Toncar, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen:** Kann man mich jetzt hören?

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Ja.

**Dr. Florian Toncar, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen:** Ja, wunderbar. - Ich hatte bereits einmal gesagt und wiederhole das gerne, dass ich mich namens des BMF für die Anhörung sowohl bei den Kolleginnen und Kollegen im Deutschen Bundestag als auch bei den Sachverständigen bedanke.

Wir haben eine selbstverständlich fortgeschrittene interne Bewertung und Auswertung der Folgen des Urteils, haben uns aber auch ganz bewusst vorgenommen, die Anhörung heute mitauszuwerten, die Ergebnisse und Erkenntnisse der Anhörung in die finale Bewertung innerhalb der Bundesregierung einfließen zu lassen.

Kollege Ependiller, das werden wir rechtzeitig, wie der Minister zugesagt hat, tun. Rechtzeitig ist natürlich, bevor der Haushaltsausschuss final abschließt. Ich kann Ihnen aber noch nicht auf die Stunde genau sagen, wann das sein wird. Aber ich verstehe Ihr Anliegen ja so, dass genau das gewollt ist und auch von Ihnen vorausgesetzt wird. In der Tat aktualisieren wir unsere Einschätzung oder bewerten sie noch mal im Lichte des hier Gehörten und werden uns dann auch zum weiteren Vorgehen mit einem eigenen Vorschlag äußern.

**Vorsitzender Dr. Helge Braun:** Vielen Dank. - Damit darf auch ich mich bei allen Sachverständigen für die Stellungnahmen und auch für die Antworten heute herzlich bedanken. Das alles ist unter sehr hohem Zeitdruck entstanden. Aber ich glaube, das ist in einer sehr ernsten Lage für uns als Parlamentarier von allergrößter Bedeutung.

Ich bedanke mich bei den Kollegen und natürlich auch bei unserem Ausschussekretariat für die Vorbereitung und wünsche jetzt allen noch einen schönen Tag.

(Schluss: 12.58 Uhr)

gez.

Dr. Helge Braun, MdB  
**Vorsitzender**