



ver.di • Paula-Thiede-Ufer 10 • 10179 Berlin

Vorsitzender Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Bundesverwaltung

An alle
Bundestagsabgeordneten

Paula-Thiede-Ufer 10
10179 Berlin

Frank Bsirske

Telefon: 030-6956-0
Durchwahl: 030-6956-1000
Telefax: 030-6956-3000
Frank.Bsirske@verdi.de
www.verdi.de

Datum 05. März 2009
Ihre Zeichen
Unsere Zeichen FB

Schuldenbremse

Sehr geehrte Frau Abgeordnete, sehr geehrter Herr Abgeordneter!

Mit großer Sorge haben wir zur Kenntnis genommen, dass sich Bund und Länder in der abschließenden Sitzung der Föderalismuskommission II am 05. März 2009 auf die Einführung einer sogenannten „Schuldenbremse“ geeinigt haben. Diese soll bis zur Sommerpause im Grundgesetz verankert werden und damit Verfassungsrang erhalten.

Kern der „Schuldenbremse“ ist die Verpflichtung von Bund und Ländern, ihre Haushalte grundsätzlich ohne Kredite ausgleichen zu müssen. Für den Bund bedeutet dies, dass – nach Übergangsfristen bis 2016 – die Neuverschuldung 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nicht überschreiten darf. Für die Länderhaushalte ist sogar ein grundsätzliches *strukturelles* Verschuldungsverbot vorgesehen. Aus *konjunkturellen* Gründen sollen sich Bund und Länder lediglich vorübergehend bis zu einer Höhe von 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts verschulden können. Anschließend muss die Verschuldung jedoch zügig wieder zurückgeführt werden. Nur für Notsituationen, wie etwa bei einer Naturkatastrophe, soll es Ausnahmeregelungen geben.

Ich bitte Sie, der Aufnahme der Neuregelung der Staatsverschuldung in das Grundgesetz ihre Zustimmung zu verweigern. Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ist gemeinsam mit allen Gewerkschaften und zahlreichen Experten aus der Wissenschaft aber auch vielen politisch Verantwortlichen davon überzeugt, dass die strikte Begrenzung der Verschuldung von Bund und Ländern nicht nur wirtschaftlich kontraproduktiv, sondern auch für verfassungsrechtlich unzulässig ist.

Unsere Argumente in Kürze:

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft begrüßt, dass die große Mehrheit des Deutschen Bundestages sich für eine aktive Politik zur Bekämpfung der Weltwirtschaftskrise entschieden hat und die Konjunktur- und Zukunftsinvestitionsprogramme über eine höhere Neuverschuldung finanziert sehen will. Dazu gibt es auch keine Alternative. Eine über die bisherige grundgesetzliche Regelung hinausgehende Begrenzung der Staatsverschuldung halten wir jedoch für nicht notwendig. Zum einen werden durch die Konjunktur- und Investitionsprogramme Wachstumsverluste eingegrenzt und damit Steuer- und Beitragsausfälle verringert sowie soziale Kosten für Massenentlassungen in großem Umfang vermieden. Zum anderen

werden durch die Investitionen in die öffentliche Infrastruktur und besonders in die Bildung nachhaltige Werte auch für künftige Generationen geschaffen. Hier müsste jedoch angesichts des Ausmaßes der Krise noch deutlich mehr getan werden. Auf diese Weise würde das Wachstumspotential erhöht, so dass Deutschland gestärkt aus der Krise hervorgehen könnte. Damit wäre auch das Potential vorhanden, um sukzessive die Verschuldungsquote zu senken.

Sollten jedoch durch eine schematisch wirkende Schuldenbremse die antizyklisch wirkenden Staatsausgaben zurückgeführt werden, dann wird der Prozess der Erholung der Wirtschaft abgebrochen. Da wir alle nicht wissen, wie lange die Krise dauert, sollte der Staat sich nicht die Zwangsjacke einer dann kontraproduktiven Begrenzung der Staatsverschuldung anlegen. Problematisch wird die hohe Staatsverschuldung indes dann, wenn sie mit weiteren Steuersenkungen verbunden ist, da der Staat so seine finanzielle Handlungsfähigkeit weiter verlieren würde. Die Folgen solcher Haushaltskonsolidierungen auf Grund leerer Kassen haben die Beschäftigten im öffentlichen Dienst aber auch Bürgerinnen und Bürger als Kunden öffentlicher Dienstleistungen seit Jahren schmerzhaft am eigenen Leibe erlebt. Als Alternative zur Schuldenbremse schlagen wir daher eine Steuersenkungsbremse vor.

Wir sehen, dass es über den Zeitpunkt und den Umfang einer antizyklischen Wachstumspolitik im Spektrum der Parteien sehr unterschiedliche Auffassungen gibt. Dies gilt für den Bund wie für die Länder. Darum aber muss der Gesetzgeber auch die notwendigen Entscheidungsmöglichkeiten haben, wann er die Staatsverschuldung zurückführen will. Der Zwang zum Abbau der Staatsverschuldung zu einem bestimmten Datum und bis zu einer bestimmten Höhe widerspricht unserer Verfassung und ist der Demokratie abträglich.

Eine „Schuldenbremse“

- ▶ schränkt die Handlungsspielräume für eine aktive Wirtschaftspolitik, die Krisen und steigender Arbeitslosigkeit entgegenwirkt, massiv ein;
- ▶ droht die Solidarität zwischen den Bundesländern zu schwächen und den Abstand zwischen den reicheren und den ärmeren Regionen Deutschlands noch größer werden zu lassen;
- ▶ droht im Zusammenwirken mit weiter angekündigten Steuersenkungen einen weiteren Abbau des Sozialstaats, Personalabbau und Lohnrückerei im öffentlichen Dienst zu bewirken;
- ▶ stellt eine unzulässige, weil demokratiewidrige Einschränkung der künftigen Willens- und Entscheidungsbildung des Bundestages dar und greift zudem gesetzeswidrig in die Finanzhoheit der Länder ein;
- ▶ ist nicht erforderlich, da die geltende Finanzverfassung des Grundgesetzes bereits eine ausreichende normative Begrenzung für die staatliche Kreditaufnahme enthält.

Die Begründungen im Einzelnen:

Derzeit ist der deutsche Staat – vor allem in Folge der hohen Kosten im Zuge der deutschen Einheit – mit insgesamt etwa 1.600 Milliarden Euro verschuldet. Als Reaktion auf die globale Finanzmarktkrise wird die Verschuldung in den nächsten Jahren noch einmal deutlich ansteigen. Hierzu werden parteienübergreifend keine Alternativen gesehen. Rund 70 Milliarden Euro Zinsen mussten Bund, Länder und Gemeinden darauf zahlen. Das sind über zehn Prozent ihrer gesamten Ausgaben. Dieses Geld muss zwar einerseits von den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern aufgebracht werden. Da der deutsche Staat aber nicht im Ausland verschuldet ist, fließt es andererseits auch wieder durch die Zinszahlungen des Staates an sie zurück. Insofern belastet Staatsverschuldung keineswegs diese oder kommende Generationen kollektiv. Sie stellt sich vor allem als Verteilungsproblem dar, da diejenigen, die die Zinsen über ihre Steuerzahlungen tragen oftmals nicht diejenigen sind, die die Zinszahlungen erhalten.

Dieses Verteilungsproblem ist sicher das gravierendste Problem der Staatsverschuldung. Allerdings ist demgegenüber zu berücksichtigen, dass Schulden einen positiven Effekt auf das Wachstum und den Wohlstand gegenwärtiger und kommender Generationen haben. Wenn sie zur Finanzierung von Investitionen in Bildung, Umwelt und Infrastruktur genutzt werden, die in den folgenden Jahren mehr Wohlstand, eine bessere Umwelt und höhere Produktion ermöglichen, sind gegenwärtige und kommende Generationen die Nutznießer. Da die Zinsen zudem aus dem zusätzlichen Einkommen getragen werden können, bedeuten sie nicht einmal eine höhere Belastung. Auch zeigt die gegenwärtige Situation, dass Schulden alternativlos sein können, um das Abgleiten in eine schwere Krise und einer anhaltenden Stagnation entgegenzuwirken.

Die entstandene deutsche Staatsverschuldung hat aber noch einen anderen Aspekt: Massive Steuersenkungen in der Vergangenheit haben den Staat Einnahmen in mehrstelliger Milliardenhöhe gekostet. Selbst die notwendigsten Ausgaben konnten nicht mehr über die laufenden Einnahmen finanziert werden. Vor diesem Hintergrund wäre es viel eher geboten, statt einer „Schuldenbremse“ eine „Steuersenkungsbremse“ zu beschließen. Genau dieses fordert auch das Mitglied des Sachverständigenrates Professor Peter Bofinger. Gegenüber dem SPIEGEL betonte er: „Die Politik dürfte die Steuern erst wieder senken, wenn die Staatsverschuldung zum Beispiel auf 50 Prozent zurückgegangen ist. Diese Lösung würde an der richtigen Stelle ansetzen. Denn in diesem Jahrzehnt waren es vor allem Steuersenkungen, die das Staatsdefizit in die Höhe getrieben haben.“

Bofinger hat auch zu Recht auf einen weiteren Effekt der Staatsverschuldung hingewiesen: Ohne Staatsverschuldung würde es keine Anlagemöglichkeiten für die Ersparnisse der privaten Haushalte im Inland mehr geben, nachdem auch der Unternehmenssektor seit einigen Jahren als Kreditnehmer ausgefallen ist. Insofern würde die „Schuldenbremse“ deutsche Sparer geradewegs ins Ausland treiben. „Die Schuldenbremse führt also dazu, dass wir auf öffentliche Investitionen in Deutschland verzichten, um mit unseren Ersparnissen die Infrastrukturprogramme von Obama zu finanzieren“, so Bofinger. Und dass Anlagen im Ausland mit einem im Vergleich zu deutschen Staatspapieren vergleichsweise höheren Risiko behaftet sind, ist in der jüngsten Finanzmarktkrise noch einmal besonders deutlich geworden.

Hinzu kommt, dass eine „Schuldenbremse“ grundsätzlich eine prozyklische Wirkung hätte und sich im Ergebnis negativ auf das wirtschaftliche Wachstum auswirken würde. Nach Berechnungen des *Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung* (IMK) hätte eine bereits im Jahr 2000 eingeführte „Schuldenbremse“ allein für den Bund das Wachstum in den Jahren 2000 bis 2007 um bis zu zwei Prozent niedriger ausfallen lassen. Das Beschäftigungsniveau hätte gleichzeitig um bis zu 500.000 Personen niedriger gelegen. Noch größer wären die Einschnitte gewesen, hätte die „Bremse“ auch für die Länder gegolten. Eine solche Entwicklung wäre sogar kontraproduktiv hinsichtlich der beabsichtigten niedrigeren Nettokreditaufnahme: Durch die schwächere Wirtschaftsentwicklung hätten die Staatseinnahmen niedriger gelegen und damit wäre die erhoffte geringere Kreditaufnahme wieder zunichte gemacht worden. Der damalige Finanzminister Hans Eichel hatte in den Jahren 2001 bis 2005 genau diese Erfahrung machen müssen, dass „Sparpolitik“ in der Stagnation aufgrund der ausgelösten Wachstumsbremse gerade nicht zum angestrebten Abbau der Verschuldung führt.

Allein diese wirtschaftlichen Konsequenzen einer „Schuldenbremse“ beinhalten schon genug Argumente, um die Notwendigkeit der Ablehnung einer „Schuldenbremse“ deutlich zu machen. Vollends fragwürdig wird das ganze Projekt, wenn man sich dann noch der verfassungsrechtlichen Probleme vergewissert.

Grundsätzlich muss die „Schuldenbremse“ nämlich als verfassungsrechtlich unzulässig eingestuft werden, weil sie die in Art. 109 GG festgelegte Bindung von Bund und Ländern an das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“ wieder aufheben würde. Die in Art. 109 II GG enthaltene Verpflichtung geht davon aus, dass eine „an der Nachfrage einsetzende Beein-

flussung der Konjunktur durch die staatliche Haushaltspolitik möglich und geboten“ ist (BVerfGE 79, S. 311, 335). Die Parlamente dürfen bei der Verabschiedung der jeweiligen Staatshaushalte also nicht allein die Deckung der eigenen Finanzbedürfnisse im Auge haben. Sie sind vielmehr auch für die Auswirkung des Haushalts auf die Gesamtwirtschaft verantwortlich. Das Grundgesetz hat den Haushaltsgesetzen daher eine eigene „wirtschaftspolitische Funktion“ zugewiesen (BVerfGE 79, S. 311, 332). Mit einer wirtschaftspolitisch äußerst restriktiv wirkenden „Schuldenbremse“ könnte sie künftig nicht mehr wahrgenommen werden. Zudem würde die geplante „Schuldenbremse“ unzulässiger Weise in die nach Art. 79 II GG garantierte Finanzhoheit der Länder, das heißt den Kernbereich des Föderalismus, eingreifen. Deswegen muss die „Schuldenbremse“ insgesamt als unzulässige Einschränkung demokratischer Entscheidungen eingeschätzt werden.

Bereits die schon vorhandenen Einschränkungen der deutschen Finanzpolitik nach dem Maastricht-Vertrag (Art. 104 EGV) sind unter diesem Gesichtspunkt verfassungsrechtlich problematisch und werden in den laufenden Verfahren zum Lissabon-Vertrag gerade erneut vom Bundesverfassungsgericht geprüft. Immerhin haben die Bundesländer bei Abschluss des Maastricht-Vertrages ausdrücklich eine Änderung des Art. 109 GG abgelehnt. Ein entsprechender Vorbehalt ist deshalb in das deutsche Zustimmungsgesetz zum Maastricht-Vertrag aufgenommen worden. Diese Weigerung der Länder müsste jetzt erst recht gegenüber der sehr viel weiterreichenden „Schuldenbremse“ erhoben werden.

Insgesamt käme die „Schuldenbremse“ einer haushalts- und wirtschaftspolitischen Kastration künftiger Parlamente gleich, die einen Missbrauch augenblicklicher Mehrheiten zu Lasten der künftigen verfassungsgemäßen demokratischen Entscheidungsprozesse enthielte. Die gegenwärtige Bundesregierung wäre möglicherweise das letzte Kabinett, das eine eigenständige antizyklische Politik durchführen könnte.

Es gibt also gewichtige wirtschaftliche und rechtliche Gründe, sich mit einer „Schuldenbremse“ nicht selbst zu fesseln. Stattdessen muss es erste Aufgabe der Finanzpolitik werden, öffentliche Zukunftsinvestitionen zu steigern und auf diese Weise mehr Wohlstand, mehr Zukunftsvorsorge und mehr Beschäftigung zu schaffen. Dabei rückt die Frage der Finanzierung in den Mittelpunkt: Über eine sozial gerechte Steuerpolitik müssen Bezieher hoher Einkommen, Vermögende und Unternehmen wieder stärker zur Finanzierung notwendiger Ausgaben herangezogen werden. Dies wäre die weitaus beste Weise, Schulden zu „bremsen“.

Wie dies im Einzelnen geschehen kann, hat ver.di in seinem gerade aktualisierten „Konzept Steuergerechtigkeit“ vorgestellt. Mit jährlichen Mehreinnahmen von rund 70 Milliarden Euro könnte ein wachstumsförderndes und dauerhaftes Zukunftsinvestitionsprogramm finanziert werden. Auf diese Weise könnte Deutschland ohne eine wachstumsdämpfende „Schuldenbremse“ langfristig seine Verschuldungsquote senken und so gewissermaßen aus der Verschuldung herauswachsen.

Es gibt also Alternativen zur „Schuldenbremse“, wie der Hinweis auf die Steuer- und Investitionspolitik zeigt. Selbst wenn man diese nicht oder nur in Teilen teilt, dürfte doch deutlich geworden sein, dass eine „Schuldenbremse“ der gegenwärtigen Generation wie kommenden Generationen eine schwere Bürde auflegen würde.

Ich darf Sie deshalb noch einmal ganz herzlich bitten, sich dafür einzusetzen, dass eine „Schuldenbremse“ nicht im Grundgesetz verankert wird. Kommende Generationen würden es Ihnen danken!

Mit freundlichen Grüßen



Frank Bsirske