

## Antrag

der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP

### Beschluss des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes

Der Deutsche Bundestag beschließt mit der Mehrheit seiner Mitglieder Folgendes:

1. Mit Beschluss des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes vom 25. März 2020 wurde aufgrund der Corona-Pandemie erstmals eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht, festgestellt und anschließend – zuletzt mit Beschlüssen vom 8. Dezember 2020 (Bundestagsdrucksache 19/22887 in Verbindung mit Bundestagsdrucksache 19/24940) und vom 23. April 2021 (Bundestagsdrucksache 19/28464 in Verbindung mit Bundestagsdrucksache 19/28740) – mehrmals bestätigt. Diese außergewöhnliche Notsituation besteht weiter fort. Sie beeinträchtigt einnahme- und ausgabeseitig erheblich die staatliche Finanzlage, wobei insbesondere der Bund betroffen ist.

Die lang andauernde und sich seit einigen Wochen wieder verschärfende pandemische Situation erfordert weiterhin erhebliche finanzwirksame Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit und zur Abmilderung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Folgen. Nach dem massiven wirtschaftlichen Einbruch im Jahr 2020 bleiben umfangreiche angebots- und nachfrageseitige Maßnahmen notwendig, um die deutsche Volkswirtschaft wieder auf einen langfristig nachhaltigen Wachstumspfad führen zu können. Dabei bedarf es auch erheblicher zukunftsgerichteter Impulse zum Beispiel für den Klimaschutz.

Neben den kurzfristigen und unmittelbaren Schutz-, Hilfs- und Überbrückungsmaßnahmen sind konjunkturstützende erhöhte staatliche Investitionen sowie die Förderung privatwirtschaftlicher Investitionen ein wesentliches Element zur nachhaltigen Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie. Eine verlässliche staatliche Finanzierung bzw. eine Förderung privatwirtschaftlicher Ausgaben für bedeutende Zukunfts- und Transformationsaufgaben etwa in den Bereichen Klimaschutz und Digitalisierung ist unter den besonderen Bedingungen der Pandemiebewältigung eine wesentliche Voraussetzung, um die Folgen der Krise dauerhaft zu überwinden, die Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft zu sichern und damit das wirtschaftliche Wachstum anzuregen und nachhaltig zu stärken. Der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode spiegelt deutlich wider, dass der Nachholbedarf, der gerade auch aufgrund der pandemiebedingten Restriktionen und der damit einhergehenden ökonomischen Unsicherheit entstanden ist, erheblich ist. Viele Investitionen wurden nicht oder nicht im geplanten Maße getätigt. Gemäß den vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes zum Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2021 vom 14. Januar 2022 ist

die gesamte Investitionstätigkeit der deutschen Volkswirtschaft (gemessen an den kumulierten Bruttoanlageinvestitionen) in den Jahren 2020 und 2021 preisbereinigt deutlich unterhalb des in der Herbstprojektion des Jahres 2019 für diesen Zeitraum geschätzten Volumens geblieben. Auch deshalb bedarf es einer weiteren Steigerung öffentlicher Investitionen, um gezielt private Investitionen in Zukunftsbereichen zu aktivieren und einen entsprechenden Nachholprozess anzustoßen.

Die ökonomischen Sachverständigen haben die dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 zugrundeliegende wirtschaftspolitische Strategie in der öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 10. Januar 2022 weit überwiegend unterstützt. Sie haben dargelegt, dass eine mittelfristig angelegte Investitionsförderung geeignet, erforderlich und angemessen ist, um den durch die Corona-Pandemie verursachten Investitionsrückstand aufzuholen. Zudem wurde auf die Gefahr hingewiesen, dass die nach der Corona-Krise höher verschuldeten Unternehmen ohne staatliche Investitionshilfen auch in den Jahren nach Ende der Corona-Pandemie nicht zur Vornahme von Investitionen im zuvor geplanten Maße in der Lage sein dürften. Dies zeigt, dass sich die Folgen der Pandemie auch mittelfristig auswirken.

Auch die bisherige Entwicklung zeigt, dass die bislang zur Überwindung der außergewöhnlichen Notsituation ergriffenen staatlichen Maßnahmen wirken und geeignet, erforderlich und angemessen sind, um die akuten wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie abzufedern und somit Arbeitsplätze und Einkommen zu sichern. Nach dem – im Vergleich zu anderen Staaten geringeren – wirtschaftlichen Einbruch im Jahr 2020 ist das deutsche Bruttoinlandsprodukt im vergangenen Jahr preisbereinigt um 2,7 % gestiegen und steigt auch im laufenden Jahr und in den kommenden Jahren wieder an. Die verfügbaren Einkommen wurden stabilisiert und Insolvenzen verhindert. Insbesondere am Arbeitsmarkt waren die Auswirkungen dank der Möglichkeiten zur konjunkturellen Kurzarbeit vergleichsweise gering, und die Erholung setzte schnell wieder ein. Ohne die ergriffenen umfangreichen Stabilisierungs- und Unterstützungsmaßnahmen bzw. mit einem geringeren Mitteleinsatz wären der wirtschaftliche Einbruch und damit die sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Pandemie weitaus tiefgreifender. Die negativen Folgen würden sich erheblich und langfristig auf Wirtschaft und Gesellschaft auswirken.

Das Wachstum im Jahr 2021 ist jedoch insbesondere wegen pandemiebedingter Restriktionen, aber auch aufgrund von – auch pandemiebedingten – Lieferengpässen mit 2,7 % deutlich geringer ausgefallen als im Frühjahr erwartet. Die erneut steigende Infektionsdynamik und die Unsicherheiten bzgl. der weiteren Entwicklung des Pandemiegeschehens stellen zudem ein hohes Risiko für die weitere wirtschaftliche Entwicklung dar.

Die Finanzpolitik muss deshalb weiterhin ihren Beitrag leisten, um die sozialen und wirtschaftlichen Folgen der Pandemie zu lindern. In diesem Zusammenhang leisten öffentliche Investitionen und die Förderung privater Investitionen, die die notwendige Transformation zu einer klimaneutralen Volkswirtschaft befördern, einen wesentlichen Beitrag.

Dem Klimaschutz und dem Ausstieg aus der Nutzung fossiler Energiequellen kommen gerade zur nachhaltigen Stärkung der Volkswirtschaft auf ihrem Weg aus der Pandemie eine besondere Qualität zu. Das Bundesverfassungsgericht hat diesbezüglich eine explizite verfassungsrechtliche Schutzpflicht des Staates festgestellt. Die damit verbundenen kurzfristigen Handlungsnotwendigkeiten haben erhebliche finanzielle Auswirkungen. Ein Zuwarten mit dem Beginn der Maßnahmen würde deren Kosten langfristig erhöhen. Gleichzeitig treffen sie den Bund in einer finanzpolitischen Situation, in der bereits alle Ressourcen benötigt werden, um die reguläre Kreditobergrenze nach der Schuldenregel ab dem Jahr

2023 wieder einzuhalten. Die seit annähernd zwei Jahren andauernde Krisensituation hat die vor Beginn der Pandemie bestehenden finanziellen Handlungsspielräume aufgebraucht.

Mit einem Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushalt 2021 sollen dem Energie- und Klimafonds zweckgebunden für konkrete Maßnahmen zusätzliche Mittel zugeführt werden. Diese Mittel ergänzen die im Jahr 2020 zur Pandemiebewältigung dem Energie- und Klimafonds zugewiesenen Mittel und dienen damit weiterhin der Pandemiebewältigung und sind zur Überwindung der pandemiebedingten Notsituation erforderlich. Mit der im Zweiten Nachtragshaushalt 2021 verbindlich festgelegten Zweckbindung der zusätzlichen Mittel für Maßnahmen zur Stärkung von Investitionen in Energieeffizienz und erneuerbare Energien im Gebäudereich, in CO<sub>2</sub>-neutrale Mobilität, in neue Produktionsanlagen in Industriebranchen mit emissionsintensiven Prozessen und zum Ausbau einer Infrastruktur einer CO<sub>2</sub>-neutralen Energieversorgung sowie zur Stärkung der Nachfrage privater Verbraucher und des gewerblichen Mittelstands durch Abschaffung der EEG-Umlage werden gezielte und gesamtwirtschaftlich bedeutsame Impulse, die zur Überwindung der Pandemiefolgen erforderlich sind, gesetzt.

Durch die frühzeitige Absicherung im Rahmen eines Zweiten Nachtragshaushalts 2021 wird kurzfristig Planungssicherheit geschaffen und die notwendigen Impulse zur Stabilisierung der Erwartungen und der Investitionstätigkeit privater Unternehmen können in der derzeit mit pandemiebedingten Unsicherheiten behafteten Situation schnellstmöglich gesetzt werden. Gleichzeitig ist die im Zweiten Nachtragshaushalt 2021 mittelfristig angelegte Investitionsförderung auch aus ökonomischer Sicht mit Blick auf die aktuellen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wie bspw. die Preisentwicklung geboten.

Der Deutsche Bundestag teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass die Finanzierung von Zukunftsinvestitionen ansonsten nicht in dem entsprechenden Maße frühzeitig abgesichert und damit Planungssicherheit als aktivierende Rahmenbedingung für Investitionsentscheidungen nicht frühzeitig gestärkt werden könnte.

Die mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 vorgesehene zusätzliche Zuführung ist aufgrund von Mehreinnahmen und Minderausgaben ohne Erhöhung der Kreditermächtigung möglich.

Obwohl sich der Haushaltsvollzug des Jahres 2021 besser darstellt, als es bei der Verabschiedung des Ersten Nachtragshaushalts 2021 zu erwarten war, können die in der aktuellen Krisensituation erforderlichen Ausgaben nicht aus den laufenden Einnahmen bzw. aus Einnahmen aus Krediten im Rahmen der Regelgrenze nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes finanziert werden. Zum einen erreichen die Steuereinnahmen des Bundes gemäß Steuerschätzung vom November 2021 erst in diesem Jahr annähernd wieder das Vorkrisenniveau des Jahres 2019. Zum anderen sind weite Ausgabenbereiche durch gesetzliche, vertragliche und zuwendungsrechtliche Verpflichtungen bereits gebunden. Zudem wirkt sich die Pandemie mittelbar auf vielfältige Ausgabenbereiche aus.

Der Deutsche Bundestag hat geprüft, ob Maßnahmen möglich sind, die zu einer Verringerung der Kreditaufnahme führen könnten. In dieser Situation kommen jedoch aktive Eingriffe zur kurzfristigen Verbesserung der Einnahme- bzw. Ausgabesituation zur Finanzierung der Maßnahmen zur Pandemiebewältigung nicht in Betracht. Die Alternative, Steuern zu erhöhen oder massive Ausgabenkürzungen vorzunehmen, würde den zur Bewältigung der Pandemiefolgen notwendigen Kurs einer nachhaltigen Stabilisierung der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung massiv gefährden. Dies steht auch der Nutzung von zusätzlichen Einnahmen aus der bis zum Jahr 2019 ohne Kredite gebildeten Rücklage entgegen, die für die

Einhaltung der Regelgrenze nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes wie im Finanzplan des Bundes vorgesehen erforderlich ist. Das Grundgesetz enthält für den Übergangszeitraum nach Ende einer außergewöhnlichen Notsituation keine explizite Regelung über einen „Abbaupfad“ für die Rückkehr zur regulären Kreditobergrenze. Umgekehrt steht das Grundgesetz aber auch nicht dem Einsatz von bis zu diesem Zeitpunkt auch nicht kassenwirksamen Rücklagen entgegen, um mit ihrer Hilfe nach Ende einer außergewöhnlichen Notsituation die regulär geltende Kreditobergrenze einhalten und zugleich den unaufschiebbaren Klimaschutzverpflichtungen nachkommen zu können, ohne die nachhaltige Stabilisierung der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung bei der Überwindung der Pandemiefolgen zu gefährden. Dies gilt umso mehr angesichts der außerordentlichen Höhe der durch die Notsituation erforderlichen Kreditaufnahme, die die „Abbruchkante“ bei der zulässigen Nettokreditaufnahme umso schärfer hervortreten lässt. Im Übrigen würde selbst der vollständige Einsatz der Rücklage nicht dazu führen, dass im Jahr 2021 die Regelgrenze nach Artikel 115 des Grundgesetzes eingehalten werden könnte.

Insgesamt ergibt sich daraus, dass die mit dem Zweiten Nachtragshaushalt 2021 vorgesehene Zuweisung zum Energie- und Klimafonds geeignet, erforderlich und angemessen ist, um zur Überwindung der Folgen der Pandemie beizutragen.

Der Entwurf der Bundesregierung für den Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushaltsplan 2021 und der Entwurf des Gesetzes über die Feststellung des Zweiten Nachtrags zum Bundeshaushaltsplan für das Haushaltsjahr 2021 sieht zur Finanzierung der erforderlichen Maßnahmen eine Aufnahme von Krediten vor, die die Regelgrenze nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und 3 des Grundgesetzes um 208,865 Mrd. Euro überschreitet. Die Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Überschreitung der Kreditobergrenze gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes liegen vor.

2. Mit dem Zweiten Nachtrag zum Bundeshaushalt 2021 erfolgt eine geänderte Erfassung der Nettokreditaufnahme der Sondervermögen im Rahmen der Schuldenregel. Bisher gleicht ein Überschuss eines Sondervermögens aus der Zuweisung vom Kernhaushalt die Nettokreditaufnahme des Kernhaushalts aus. Erst die Mittelabflüsse aus den befüllten Sondervermögen wurden als strukturelle Ausgaben wirksam. Hierfür mussten im Rahmen der bisherigen Haushaltsaufstellungen Schätzungen zu den Finanzierungssalden der Sondervermögen vorgenommen werden, die sich im Nachhinein oft als nicht zutreffend herausgestellt haben. Die zukünftige Praxis erleichtert die Haushaltsaufstellung und gleicht die Buchungstechnik bei den Sondervermögen der Buchungstechnik beim Kernhaushalt an. Damit wird eine systematische Inkonsistenz bei der Buchung von Rücklagenzuführungen in der Anwendung der Schuldenregel beseitigt.

Damit diese Umstellung systemgerecht erfolgt und auch die Zuführungen der Vergangenheit korrekt erfasst werden, ist diese Umstellung rückwirkend zu berücksichtigen. Der Überschreibungsbetrag für das Jahr 2020 sowie der Stand des nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes zu führenden Kontrollkontos ist entsprechend anzupassen.

3. Der am 23. April 2021 (Bundestagsdrucksache 19/28464 in Verbindung mit Bundestagsdrucksache 19/28740) vom Deutschen Bundestag gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 7 des Grundgesetzes für die Tilgung der im Bundeshaushalt 2021 aufgrund der Ausnahmeregelung gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes aufgenommenen Kredite beschlossene Tilgungsplan bleibt unverändert. Diese Tilgungsverpflichtung tritt zu den am 2. Juli 2020 und am 23. April 2021 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Tilgungsverpflichtungen hinzu. Im

Rahmen der Beschlussfassung zum Bundeshaushalt 2022 wird die Zusammenführung und Ausgestaltung der Tilgungspläne überprüft.

Berlin, den 25. Januar 2022

**Dr. Rolf Mützenich und Fraktion**  
**Katharina Dröge, Britta Habelmann und Fraktion**  
**Christian Dürr und Fraktion**





