Deutschlands Filibuster

Warum die Schuldenbremse ähnlich katastrophale Konsequenzen für die Demokratie hat wie der Filibuster in den USA

Nikolas Guggenberger

16.07.2024 doi: 10.59704/6062f0eba683d7c8

Seit Jahrzehnten lähmt der Filibuster die amerikanische Politik. Im amerikanischen Oberhaus, dem Senat, können einzelne Senatoren Gesetzesvorhaben aufhalten, indem sie sich weigern, die Debatte zu beenden. Um diese Blockade zu überwinden, bedarf es einer qualifizierten Mehrheit — 60 Stimmen statt der üblichen 51. Theoretisch ist der Filibuster dazu gedacht, Kontinuität und breite, überparteiliche Kompromisse zu fördern. Die Opposition soll eingebunden werden und damit einen Anreiz bekommen, konstruktiv mitzuarbeiten. Praktisch bewirkt der Filibuster das Gegenteil. Statt überparteiliche Kompromisse fördert er Blockade. Statt Kontinuität führt er zu Lähmung und Frustration. Der Senat ist zu einem „dadaistischen Albtraum“ verkommen. Das resultierende gesetzgeberische Versagen ist eine Ursache für die faschistoide Radikalisierung der Republikanischen Partei und damit auch das Phänomen Trump.

Vor nun 15 Jahren hat sich Deutschland die Schuldenbremse ins Grundgesetz geschrieben und damit seinen eigenen Filibuster kreiert — im schlimmsten Sinne des Wortes. Art. 109 Abs. 3 GG beschränkt die Neuverschuldung des Bundes im Regelfall auf 0, 35 % des Bruttoinlandsprodukts. Nur in Ausnahmefällen erlaubt das Grundgesetz mehr Spielraum. Von dieser Ausnahme hat die Regierungskoalition etwa während der Corona-Pandemie Gebrauch gemacht. Über Ausnahmefälle hinaus bedarf aber jede höhere Neuverschuldung — etwa für Investitionen in Bildung, erneuerbare Energien oder Verteidigung — einer Grundgesetzänderung. Dafür müssen zwei Drittel der Mitglieder des Bundestages und zwei Drittel der Stimmen des Bundesrates zustimmen. Auf diesem Weg wurde etwa das Sondervermögen Bundeswehr geschaffen.

Praktisch und politisch wird die Schuldenbremse ähnlich katastrophale Konsequenzen mit sich bringen wie diejenigen des Filibuster in den USA. Wie der Filibuster belohnt die Schuldenbremse politische Blockade. Die Logik dahinter ist simpel. Tendenziell strafen Wählerinnen und Wähler die Regierung für die Probleme des Landes ab. Daraus ergibt sich ein Anreiz für die Opposition, Problemlösungen zu torpedieren: im Nullsummenspiel des politischen Wettbewerbs profitiert eine Partei von den Verlusten der anderen. Dies gilt zumindest tendenziell auch in einem Mehrparteiensystem. Der Filibuster in den USA und die Schuldenbremse in Deutschland geben der Opposition das Werkzeug, diese zerstörerischen Anreize voll auszuleben.

Politische Blockade führt zu Frustration. Frustration untergräbt das Vertrauen in demokratische Institutionen, befördert politische Radikalisierung und beflügelt Sehnsüchte nach autoritären Pseudo-Machern wie Donald Trump. Die Trumpisten nehmen dieses Geschenk freudig an, nutzen ihre neue neugewonnene Macht für weitere Blockade und setzen eine demokratische Abwärtsspirale in Gang.

Wie der Filibuster steht die Schuldenbremse einseitig gesetzgeberischem Handeln im Weg, nicht aber gesetzgeberischem Unterlassen — unabhängig davon, ob staatliches Handeln geboten wäre. In Zeiten rapiden Wandels und globaler Polykrise ist dieser Vorzug für Stillstand toxisch. Er erstickt die notwendigen gesellschaftlichen Anpassungsprozesse von der Energiewende über Integrations- und Bildungsoffensiven bis hin zum Wohnungsbau.

Im Fall der Schuldenbremse wird dieser Vorzug gerechtfertigt unter Verweis auf den Schutz künftiger Generationen und deren demokratischer Selbstbestim-

mung. In Parallele zum Filibuster gefährdet die Schuldenbremse ironischerweise aber genau das, was sie angeblich schützen soll. In wahrhaftig paternalistischer Weise verengt die Schuldenbremse die Perspektive der Nachhaltigkeit nämlich einseitig auf die Neuverschuldung.

Die demokratische Selbstbestimmung künftiger Generationen wird aber eben nicht durch eine einzige Zahl definiert. Vielmehr kann sich künftiger demokratischer Spielraum und Wohlstand nur aus einer ganzheitlichen Betrachtung aller Umstände ergeben. Wenn künftige Generationen etwa 10 Milliarden an Zinszahlungen pro Jahr ‚sparen', aber zusätzliche Klimaschäden in Höhe von 50 Milliarden jährlich erfahren, erscheint es wenig plausibel von einer Erweiterung der Möglichkeiten auszugehen. Wem es tatsächlich um die Interessen künftiger Generationen geht, könnte die Überlegungen des Bundesverfassungsgerichts zur nachhaltigen Sicherung der Lebensgrundlagen ausbauen oder darüber nachdenken, das Gewicht junger Menschen im politischen Meinungsprozess durch ein Familienwahlrecht zu stärken.

Freilich müssen nicht alle gesellschaftlichen Probleme mit Geld gelöst werden. Außerdem könnte die Regierungskoalition zweifellos auch die Staatseinahmen anheben, um nötige Investitionen unberührt von der Schuldenbremse zu stemmen. Während diesen Einwänden theoretischer Reiz zukommt, ignorieren sie die politische Ökonomie. Wenn die Investitionen für die Energiewende aus Steuern vorfinanziert werden müssen, wird Deutschland schlicht in die Klimakatastrophe marschieren, bevor die Investitionen getätigt werden. Praktisch ist eine Entscheidung für ‚Haushaltsdisziplin' damit eine Entscheidung gegen unsere Zukunft.

Selbst wenn man sich aber die Theorie nicht von der Realpolitik verderben lassen möchte, bleibt die Schuldenfinanzierung ein wertvolles Instrument, das dem einfachen Gesetzgeber nicht entzogen werden sollte. Schuldenfinanzierung ermöglicht nämlich Nachfragestrukturpolitik und Liquiditätstransformation. Und wieder bietet die Energiewende ein gutes Beispiel. Erstens bedarf es vermutlich einer aktiven Umschichtung der Nachfrage von Konsum hin zu Investitionen, um schnell genug zu sein. Zweitens zeigen neuere Schätzungen, dass sich Klimaschutz auch dann für größere Nationalstaaten rein wirtschaftlich ‚lohnen' kann, wenn sie alleine handeln. Damit verändert sich die Energiewende — selbst rein haushaltspolitisch betrachtet — zu einem großen Teil in ein reines Liquiditätsproblem, das durch Schulden überbrückt werden kann, ohne die demokratische Gesellschaft zu zerreißen. Groteskerweise ist es mehr als plausibel, dass die langfristige Staatsverschuldung deshalb höher ausfallen wird, weil wir heute Schulden ‚vermeiden'.

Hinweise auf die Gefahr einer volkswirtschaftlichen Kapazitätsüberlastung stehen dem nicht entgegen. Zunächst erweisen sich Nachfragestrukturpolitik und Liquiditätstransformation unabhängig von der volkswirtschaftlichen Kapazität als wertvolle Instrumente. Vor allem jedoch kann weder strukturell noch derzeit von einer Kapazitätsüberlastung die Rede sein. Deutschland rutscht wirtschaftlich ab. Die EU-Kommission hat gerade höhere öffentliche Investitionen angemahnt. Jenseits der offiziellen Arbeitslosenzahlen liegt eine „Stille Reserve" von fast 3, 2 Millionen Menschen, die grundsätzlich gerne arbeiten würden, aber momentan nicht zur Verfügung stehen. Die USA, mit ihrer deutlich expansiveren Fiskalpolitik, verzeichnen wesentlich höhere Wachstumsraten. Selbst wenn man allerdings generell eine relevante Gefahr einer Kapazitätsüberlastung sieht, erschließt sich nicht, warum der viel trägere Grundgesetzgeber diese besser einschätzen könnte als der agilere einfache Gesetzgeber. Vor allem aber berücksichtigt die Schuldenbremse die volkswirtschaftliche Kapazitätsauslastung gar nicht: Ausnahmen werden definiert als Abweichung von einer „Normallage", ohne jede Bewertung dieser Normallage.

Wie der Filibuster führt die Schuldenbremse zu irrwitzigen Ausweichmanövern, die der Transparenz und Qualität der Regierungsführung und Gesetzgebung abträglich sind. Um den Hürden des Filibusters zu entgehen, werden umfangreiche Gesetzesinitiativen, wie etwa der historische Inflation Reduction Act, durch ein spezielles Haushaltsgesetzgebungsverfahren gepresst. Um den Anforderungen des Verfahrens zu

genügen, werden deshalb die gesetzgeberischen Ziele stets durch Steuern und Subventionen verfolgt. Oft wären Gebote, Verbote, oder Institutionen aber dienlicher. Die Schuldenbremse löst eine ebenso problematische, wenngleich gegenteilige Reaktion aus. Sie schafft Anreize, öffentliche Gelder privat zu hebeln, Public-Private-Partnerships einzugehen, oder Abschreibungspotentiale zu schaffen — auch wenn staatliche Direktinvestitionen besser wären. Sie schafft Anreize, Schulden in Ausnahmejahren zu häufen oder durch Privatisierungen und Ausgliederungen zu verstecken. Diese Anreize zeigen Wirkung. Gerade prüft die Bundesregierung zum Beispiel Zuschüsse an die bundeseigene Deutsche Bahn AG und Autobahn GmbH „durch besonders attraktive Darlehen als finanzielle Transaktion“ zu ersetzen. Dies, so die Hoffnung, könnte mit der Schuldenbremse vereinbare Investitionsspielräume schaffen. Wie der Filibuster drängt die Schuldenbremse den einfachen Gesetzgeber folglich zu potentiell ineffektiven, teuren oder schlicht unsinnigen Maßnahmen.

Filibuster und Schuldenbremse tragen auf beiden Seiten des Atlantiks zu gesetzgeberischem Versagen bei. Dieses Versagen ist eine der Ursachen für die antidemokratischen Tendenzen. Die Entwicklungen der vergangenen Jahre in den USA sollten dem demokratischen Spektrum in Deutschland Warnung sein. Wer in Ansehung dieser Eindrücke eine symbolische schwarze Null über die realen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts priorisiert, macht sich zum Steigbügelhalter deutscher Trumpisten. Die Europawahl war nur ein Warnschuss.

EMPFOHLENE ZITATION

Guggenberger, Nikolas: Deutschlands Filibuster: Warum die Schuldenbremse ähnlich katastrophale Konsequenzen für die Demokratie hat wie der Filibuster in den USA, Verfassungsblog, 16.07.2024, doi: 10.59704/6062f0eba683d7c8.

Lizensiert unter CC BY-SA 4.0.

Langzeitarchiviert bei IntRechtDok unter: doi.org/10.17176/20240716-152149-0.