

Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der SPD, von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP

Entwurf eines Haushaltsfinanzierungsgesetzes

1. In Artikel 7 wird die folgende Nummer 3 angefügt:
 3. In § 154 Absatz 4 wird im Satz 3 die Angabe „5. Januar 2024“ durch die Angabe „30. Dezember 2023“ ersetzt.
2. Nach Artikel 9 werden folgende Artikel 10 bis 14 eingefügt:

„Artikel 10

Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes

Das Stabilisierungsfondsgesetz vom 17. Oktober 2008 (BGBl. I S. 1982), das zuletzt durch Artikel 11 des Gesetzes vom 22. Februar 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 51) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltübersicht wird die Angabe zu § 26g wie folgt gefasst:
„§ 26g Befristung; Verordnungsermächtigung“
2. In § 16 Absatz 4 werden nach dem Wort „dient“ die Wörter „bis zum 31. Dezember 2023“ eingefügt.
3. § 26b wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:
„Die mit der Kreditermächtigung nach Satz 1 aufgenommenen Mittel dürfen zur Finanzierung von Maßnahmen und Programmen gemäß § 26a Absatz 1 bis zum 31. Dezember 2022 verwendet werden.“
 - b) In Absatz 2 wird nach der Angabe „Absatz 1“ die Angabe „und Absatz 6“ eingefügt und es werden die Wörter „in den folgenden Jahren“ durch die Wörter „im Jahr 2023“ ersetzt.
 - c) Absatz 4 wird gestrichen.
 - d) Folgender Absatz 6 wird angefügt:
„(6) Das Bundesministerium der Finanzen wird für das Jahr 2023 ermächtigt, für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Finanzierung von Maßnahmen nach § 26a Absatz 1 Kredite in Höhe von 43,2 Milliarden Euro aufzunehmen. Die mit der Kreditermächtigung nach Satz 1 aufgenommenen Mittel dürfen zur Finanzierung von Maßnahmen und Programmen gemäß § 26a Absatz 1 bis zum 31. Dezember 2023 verwendet werden. Die Kreditaufnahme ist bei der Feststellung der Kreditaufnahme nach Artikel 115 des Grundgesetzes für das Jahr 2023 und die sich daraus ergebende Tilgungsverpflichtung zu berücksichtigen. Die Kosten der Kreditaufnahme sind vom Wirtschaftsstabilisierungsfonds zu tragen.“
4. In § 26c Satz 5 werden die Wörter „ab dem“ durch die Wörter „für das“ ersetzt.

5. § 26g wird wie folgt geändert:

- a) In der Überschrift werden ein Semikolon sowie das Wort „Verordnungsermächtigung“ angefügt.
- b) Der Wortlaut wird Absatz 1 und die Angabe „30. Juni 2024“ wird durch die Angabe „31. Dezember 2023“ ersetzt.
- c) Die folgenden Absätze 2 bis 4 werden angefügt:

„(2) Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds wird im Hinblick auf den mit diesem Gesetz in Abschnitt 2 Teil 3 errichteten Teil zur Abfederung der Folgen der Energiekrise mit Ablauf des Jahres 2023 aufgelöst. Der Bund tritt insoweit in die Rechte und Pflichten des Fonds ein. Die Verbindlichkeiten und das Vermögen dieses Teils des Wirtschaftsstabilisierungsfonds gehen auf den Bund über.

(3) Die Einzelheiten der Abwicklung und Auflösung des in Abschnitt 2 Teil 3 errichteten Teils des Wirtschaftsstabilisierungsfonds kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen. Die Verordnung bedarf der Zustimmung des Bundestages. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn der Bundestag nicht innerhalb von drei Sitzungswochen nach Eingang der Vorlage der Bundesregierung die Zustimmung verweigert hat.

(4) § 13 Absatz 5 gilt entsprechend.“

Artikel 11

Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

§ 24c des Energiewirtschaftsgesetz vom 7. Juli 2005 (BGBl. I S. 1970; 3621), das zuletzt durch Artikel [...] des Gesetzes vom [...] (BGBl. 2023 I Nr. [...]) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 12

Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch

Das Neunte Buch Sozialgesetzbuch vom 23. Dezember 2016 (BGBl. I S. 3234), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 146) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 36a gestrichen.
2. § 36a wird aufgehoben.

Artikel 13

Änderung der Verordnung zur Ausgestaltung des Hilfsfonds des Bundes für Rehabilitation und Teilhabe

§ 3 Absatz 6 der Verordnung zur Ausgestaltung des Hilfsfonds des Bundes für Rehabilitation und Teilhabe vom 31. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 92) wird wie folgt neu gefasst:

„(6) Der Antrag kann bis zum Tag der Verkündung des Haushaltsfinanzierungsgesetzes vom (BGBl. I ...) gestellt werden.“

Artikel 14

Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes

§ 26f Absatz 1 des Krankenhausfinanzierungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 1991 (BGBl. I S. 886), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 26. Juli 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 202) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 Nummer 2 wird die Angabe „16. Januar 2024“ durch die Angabe „30. Dezember 2023“ ersetzt.
2. Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Mittel nach Satz 2, die im Jahr 2023 nicht an die Länder oder die benannten Krankenkassen gezahlt worden sind, sind in das Jahr 2024 übertragbar und stehen für Zahlungen im Jahr 2024 zur Verfügung.“
3. Der bisherige Artikel 10 wird Artikel 15 und wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter „des Absatzes 2“ durch die Wörter „der Absätze 2 und 3“ ersetzt.
 - b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Artikel 7 Nr. 3 und Artikel 10 bis Artikel 14 treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Begründung

Allgemeiner Teil

1. Mit Beschluss des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes vom 30. Mai 2022 (BT-Drs. 20/2036) wurde aufgrund der Corona-Pandemie sowie erstmals auch wegen der mit dem völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verbundenen humanitären, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen

Auswirkungen eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt, festgestellt und anschließend mit Beschluss vom 18. Oktober 2022 (BT-Dr. 20/4058) bestätigt.

Eine außergewöhnliche Notsituation aufgrund der mit dem völkerrechtswidrigen russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verbundenen tiefgreifenden humanitären, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen, die sich aufgrund dieses exogenen Ereignisses der Kontrolle des Staates entzieht, besteht im Jahr 2023 weiter fort und beeinträchtigt auch im Jahr 2023 einnahme- und ausgabeseitig erheblich die staatliche Finanzlage, wobei insbesondere der Bund betroffen ist.

Auch in Hinblick auf die Flutkatastrophe im Sommer 2021 insbesondere in den Ländern Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz ergibt sich eine außergewöhnliche Notsituation, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Um die Folgen dieser Flutkatastrophe abzumildern, haben Bund und Länder eine gemeinsam finanzierte Aufbauhilfe vereinbart. Das Sondervermögen Aufbauhilfe 2021 wurde vom Bund mit einem Finanzvolumen von 16 Milliarden Euro ausgestattet. Angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Klima- und Transformationsfonds in Hinblick auf die Jährlichkeit und Jährlichkeit eines Fonds ist angesichts der weiter bestehenden Erfordernis zur Beseitigung der Schäden im Ahrtal und den weiteren betroffenen Regionen ein Beschluss gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes erforderlich.

Diagnose der außergewöhnlichen Notsituation sowie ihrer Ursachen

Vor Beginn des Krieges wurde in der Jahresprojektion 2022 der Bundesregierung noch – im Zuge einer merklichen wirtschaftlichen Erholung von den Pandemiefolgen – von einer Wachstumsrate des realen Bruttoinlandsprodukts von 2,3 Prozent im Jahr 2023 ausgegangen. Insbesondere infolge der Auswirkungen des Krieges und des Erdgaslieferstopps, vor allem durch die stark gestiegenen Energiepreise (siehe 2.), wird für 2023 aktuell in der Herbstprojektion 2023 der Bundesregierung ein Rückgang um 0,4 Prozent erwartet, nach einem bereits für 2022 deutlich schwächeren Wachstum als vormals projiziert. Der Unterschied in der Entwicklung der Wirtschaftsleistung relativ zu einem Szenario ohne die Auswirkungen des russischen Angriffskrieges ist damit sehr erheblich. Wissenschaftliche Studien und Projektionen¹ (etwa des Internationalen Wäh-

¹ IWF (2022a): Market Size and Supply Disruptions: Sharing the Pain from a Potential Russian Gas Shut-off to the EU, IWF Working Paper 2022/143, Gemeinschaftsdiagnose Herbst (2022): Energiekrise: Inflation, Rezession, Wohlstandsverlust, Deutsche Bundesbank (2022): Zu den möglichen gesamtwirtschaftlichen Folgen des Ukrainekrieges: Simulationsrechnungen zu einem verschärften Risikoszenario, Monatsbericht, April 2022. SVR Wirtschaft (2022): A Potential Sudden Stop of Energy Imports from Russia: Effects on Energy Security and Economic Output in Germany and the EU, Working Paper 01/2022, April 2022. Grimm, Löschel und Pittel (2022): Die Folgen eines russischen Erdgasembargos, Wirtschaftsdienst, 102. Jahrgang, Heft 4, MCC (2022): Auswirkungen der Energiepreiskrise auf Haushalte in Deutschland – Sozialpolitische Herausforderungen und Handlungsoptionen, Bayer, Kriwoluzky und Seyrich (2022): Stopp russischer Energieeinfuhren würde die deutsche Wirtschaft spürbar treffen, Fiskalpolitik wäre in der Verantwortung, DIW aktuell Nr. 80, Bayer et al.

rungsfonds (IWF), Gemeinschaftsdiagnose, Bundesbank, Sachverständigenrat für Wirtschaft (SVR)) bestätigen, dass in Folge des russischen Erdgaslieferstopps und der stark steigenden Erdgas- und Strompreise auch mehr als ein Jahr nach Eintreten des Schocks eine teils massive Beeinträchtigung der Wirtschaftsleistung zu erwarten sei.

Seit Ende August 2022 sind drei der vier Röhren der Gas-Pipeline Nordstream 1 und 2 nicht mehr funktionsfähig. Auch über die zweite Röhre der Nordstream 2 Pipeline wird kein Gas transportiert. Insgesamt sind dem internationalen und europäischen Gasmarkt so ca. 120 Milliarden Kubikmeter Gas entzogen.

Gleichwohl ist die wirtschaftliche Entwicklung für die Jahre 2022 und 2023 bereits durch die ergriffenen Maßnahmen der Bundesregierung beeinflusst (siehe 3.), ohne diese die Wirtschaftsleistung noch erheblich stärker negativ betroffen gewesen wäre. Denn von den stark gestiegenen Erdgaspreisen (sowie Strompreisen insb. aufgrund der preissetzenden Wirkung von Erdgas am Strommarkt) ging ein unerwarteter und in dieser Höhe nahezu einmaliger Kostenschock für Unternehmen, private Haushalte und den Staat selbst aus. Die Auswirkungen des Schocks wirken auch 2023 fort und stellen eine außergewöhnliche Störung der Wirtschaftslage dar (siehe 8.). Auch die EU-Mitgliedstaaten haben dem Vorschlag der Europäischen Kommission zugestimmt, dass die Voraussetzungen für die Anwendung der allgemeinen Ausweichklausel des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts aufgrund der gestiegenen Unsicherheit und starker Abwärtsrisiken bei den wirtschaftlichen Aussichten angesichts des Krieges in der Ukraine, des beispiellosen Anstiegs der Energiepreise und der anhaltenden Lieferkettenprobleme auch im Jahr 2023 weiterhin erfüllt seien.

In Hinblick auf die Flutkatastrophe im Ahrtal sind nach wie vor erhebliche Anstrengungen des Bundes notwendig, um die vom Hochwasser betroffenen Regionen schnell und langfristig beim Wiederaufbau zu unterstützen.

2. Neben den dramatischen humanitären und gesellschaftlichen Auswirkungen auch in Deutschland hat der völkerrechtswidrige russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Einstellung russischer Erdgaslieferungen zu massiven Preissteigerungen bei Erdgas und in der Folge auch Strom geführt. Wie im Beschluss vom 18. Oktober 2022 (BT-Dr. 20/4058) dargestellt, stellen diese Preissteigerungen durch ihre erhebliche Belastung für Bevölkerung und Unternehmen in Deutschland eine außergewöhnliche Notsituation dar, die sich der Kontrolle des Staates entzieht. Ohne weitere staatliche Maßnahmen zur Abfederung dieser Krise wäre bei einem Durchwirken der Großhandelspreise für Strom und

(2023), Makroökonomische Effekte der finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Entlastungspakete I – III sowie des wirtschaftlichen Abwehrschirms, DIW Politikberatung kompakt, Röger und Welfens (2022): Gaspreisdeckel, Strommarkt und Makroeffekte in Deutschland und der EU, Wirtschaftsdienst, 102. Jahrgang, November 2022, Heft 11, Krebs (2023): Die Verlängerung einer modifizierten Strompreisbremse zur Stärkung der deutschen Wirtschaft, Wirtschaftsdienst, 103. Jahrgang, Heft 10, IWF (2022b): The Economic Impacts on Germany of a Potential Russian Gas Shutoff, IWF Working Paper 2022/144.

Erdgas mit massiveren und länger anhaltenden Produktionseinstellungen, insbesondere bei energieintensiven Unternehmen, zu rechnen gewesen. Aus den stark gestiegenen Energiepreisen und in der Folge auch in der Breite stark gestiegenen Inflation ergab sich ein massiver Kaufkraftverlust für die Bevölkerung. Die Reallohnentwicklung zeigte bereits mit 4,1 Prozent im Jahr 2022 einen deutlichen Kaufkraftverlust auf, der auch im ersten Quartal 2023 noch mit einer negativen Reallohnentwicklung von -2,1 Prozent fortbestand. Es bestand und besteht die Gefahr, dass über sinkende Konsumausgaben der privaten Haushalte eine Abwärts Spirale für die deutsche Wirtschaft in Gang gesetzt werden würde, die mit signifikanten Verlusten von Wohlstand und Arbeitsplätzen einherginge. In der Folge hätte eine dauerhafte Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Entwicklung und des Wachstumspotenzials eintreten können.

Absicht, die außergewöhnliche Notsituation durch erhöhte Kreditaufnahme abzuwehren

3. Die Bundesregierung hat am 29. September 2022 zur finanziellen Entlastung der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der Unternehmen in Deutschland einen umfassenden Abwehrschirm gegen die ökonomischen Folgen des russischen Angriffskriegs mit einem Gesamtvolumen von bis zu 200 Milliarden Euro beschlossen. Der Abwehrschirm wird durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondgesetzes (WSF-Energie) umgesetzt und federt die Auswirkungen der verschärften Energielage ab, erhält die volkswirtschaftliche Substanz, reduziert wirtschaftliche Unsicherheit und vermindert kurzfristige und dauerhafte volkswirtschaftliche Schäden. Wesentliche Elemente des Abwehrschirms sind die Erdgas- und Wärme- sowie Strompreisbremse. Die schwersten Folgen gestiegener Energiekosten für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen werden hierdurch abgefedert. Letztverbraucher sind von Preisentwicklungen an Kassa- und Terminmärkten in der Regel zeitlich nachgelagert betroffen, weshalb sich die ökonomischen Belastungen der Preisanstiege im Jahr 2022 aufgrund von Festpreisverträgen und langfristiger Terminbeschaffung zu großen Teilen bzw. weiterhin im Jahr 2023 auf Verbraucher auswirken (siehe dazu Ziffer 8., Absatz 6).
4. Mit dem Beschluss vom 18. Oktober 2022 (BT-Dr. 20/4058) hat der Deutsche Bundestag klargestellt, dass zur Finanzierung der nach damaliger Planung bis Juni 2024 möglichen Maßnahmen des Abwehrschirms die Bereitstellung von bis zu 200 Milliarden Euro erforderlich und hierzu eine zusätzliche, die die Regelgrenze nach Art. 115 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 des Grundgesetzes überschreitende, Kreditermächtigung für das Jahr 2022 in dieser Höhe notwendig ist. Die auf Grundlage dieser Kreditermächtigung aufgenommenen Mittel waren dann zur Deckung der notlagebedingt erforderlichen Maßnahmen in den Folgejahren im WSF-Energie vorgesehen. Damit war für die im Jahr 2023 erwartete finanzielle Belastung nach damaliger Rechtsauffassung der Bundesregierung durch die Ausfinanzierung der Maßnahmen keine Berücksichtigung im Rahmen der Schuldenregel erforderlich. Hierbei war davon ausgegangen worden, dass die auf Basis der Inanspruchnahme der Ausnahmeklausel in 2022 aufgenommenen Kredite auch für das Jahr 2023 für die Finanzierung der mit dem WSF-Energie geplanten Maßnahmen genutzt

werden können. Vor diesem Hintergrund konnte der Deutsche Bundestag für das Haushaltsjahr 2023 auf die Feststellung einer außergewöhnlichen Notsituation nach Art. 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes verzichten.

5. Mit seinem Urteil vom 15. November 2023 hat der Zweite Senat des Bundesverfassungsgerichts festgestellt, dass die zeitliche Entkoppelung der Feststellung einer Notlage gemäß Art. 115 Absatz 2 Satz 6 des Grundgesetzes vom tatsächlichen Einsatz der Kreditermächtigungen den Verfassungsgeboten der Jährlichkeit und Jährigkeit widerspricht. Durch die mit diesem Urteil klargestellte Rechtslage und bei Übertragung der mit dem Urteil formulierten Grundsätze auf die Nutzung der im Jahr 2022 aufgenommenen Kredite des WSF-Energie für Maßnahmen im Jahr 2023 verändert sich der Bezugsrahmen für die Beurteilung einer erheblichen Beeinträchtigung der staatlichen Finanzlage signifikant. Vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts wird daher ausdrücklich bekräftigt, dass die für 2023 im WSF-Energie veranschlagten Maßnahmen zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation aus damaliger wie aus heutiger Sicht weiterhin erforderlich sind (siehe auch 1. und 2.).
6. In der beim WSF-Energie 2022 eingerichteten Kreditermächtigung in Höhe von 200 Milliarden Euro war die erhebliche Unsicherheit über die weitere Entwicklung, den tatsächlichen Bedarf und die Notwendigkeit, das Vertrauen der Marktteilnehmer zu stabilisieren, eingeflossen, auch mit Blick auf die dann vollständige Einstellung der russischen Erdgaslieferungen am 30. August 2022 und die Sprengung der Nordstream-Pipelines am 26. September 2022. Die weitere Entwicklung hat gezeigt, dass in den Jahren 2022 und 2023 nicht der volle Umfang dieser Ermächtigung gebraucht wurde.

Im Jahr 2022 wurden aus dem WSF-Energie Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von rd. 30,2 Milliarden Euro finanziert. Davon entfallen 8,5 Milliarden Euro auf die Finanzierung des Gesetzes über eine Soforthilfe für Letztverbraucher von leitungsgebundenem Erdgas und Kunden von Wärme (Dezember Soforthilfe), rd. 20,6 Milliarden Euro auf Bundesbeteiligungen im Bereich Gas- und Energieversorgung, rd. 0,5 Milliarden Euro auf die Finanzierung weiterer Stützungsmaßnahmen sowie Entschädigungszahlungen und rd. 0,7 Milliarden Euro auf Zinsen für die Kreditaufnahme am Geld- und Kapitalmarkt.

Im Jahr 2023 wurden bis zum 31. Oktober aus dem WSF-Energie Maßnahmen mit einem Gesamtvolumen von rd. 37,6 Milliarden Euro finanziert. Davon entfallen rd. 14,3 Milliarden Euro auf die Finanzierung der Preisbremse für Erdgas und Wärme, rd. 15,2 Milliarden Euro auf Liquidität und Zuschüsse für die Strompreisbremse, 6 Milliarden Euro auf Härtefallregelungen für Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen, rd. 0,4 Milliarden Euro auf weitere Härtefallregelungen, rd. 0,0008 Milliarden Euro auf weitere Ausgaben und rd. 1,6 Milliarden Euro auf Zinsen für die Kreditaufnahme am Geld- und Kapitalmarkt. Darüber hinaus sind durch den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages 2,7 Milliarden Euro für die Preisbremsen für Erdgas und Wärme entsperrt worden, die nun als Risikopuffer fungieren, sollte die Energiepreisentwicklung ungünstiger verlaufen als erwartet.

Geeignetheit der geplanten Maßnahmen zur Krisenbewältigung

7. Die im WSF-Energie für das Jahr 2023 veranschlagten Maßnahmen, die von vornherein auf einen über das Jahr 2022 hinausgehenden Zeitraum angelegt waren, entsprechen einer konsequenten Fortsetzung und Weiterentwicklung der im Jahr 2022 ergriffenen Maßnahmen zur Entlastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen und zur Bewältigung der in dem Jahr erstmals aufgrund der Auswirkung des russischen Angriffskriegs festgestellten Notsituation. Im Jahr 2022 wurden drei umfangreiche Entlastungspakete beschlossen, um insbesondere die finanziellen Auswirkungen der stark gestiegenen Energiekosten sowie der erhöhten Inflation infolge des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine abzufedern. In Anbetracht der massiven Belastung von Haushalten und Unternehmen hatte die Geschwindigkeit der Entlastungswirkung zunächst höchste Priorität. Daher umfassten die Pakete im Jahr 2022 vor allem Maßnahmen mit schneller Wirksamkeit, unter anderem die Energiepreispauschale, die Abschaffung der EEG-Umlage im Strombereich und die Zahlung eines Kinderbonus. Auch die Dezember-Soforthilfe, die aus dem WSF-Energie finanziert wurde, hatte den Zweck einer schnellen Entlastung bei kurzfristiger Umsetzbarkeit (siehe unten).

In der zweiten Jahreshälfte 2022 ergab sich zudem die Notwendigkeit der Sicherung und Stabilisierung der Erdgasversorgungskette, da die wesentlichen Importunternehmen SEFE (zuvor Gazprom Germania) und Uniper aufgrund ausbleibender russischer Erdgaslieferung in Schieflage geraten waren. Beide Unternehmen waren gezwungen, auf den Kassamärkten Ersatzbeschaffungen zu hohen Preisen vorzunehmen, um bestehende vertragliche Lieferverpflichtungen ggü. ihren Kunden (z. B. Energieversorgungs- und Industrieunternehmen) mit niedrigeren Festpreisen bedienen zu können. Es drohte aufgrund der laufenden Ersatzbeschaffungsverluste eine Situation, in denen eine Verschlechterung bei Eigenkapital, Rating und Liquidität der Unternehmen einen weiteren Einkauf von Erdgas auf den Weltmärkten nicht mehr erlaubt hätten (Marktausschluss). In Folge hätten Uniper und SEFE auch ihre Kunden nicht beliefern können, was die Wahrscheinlichkeit weiterer Unternehmensausfälle und einer Beunruhigung der Märkte mit signifikanten Ausfällen in der Erdgasversorgung signifikant erhöht hätte. Ziel der Stabilisierungsmaßnahmen war zuvorderst, einen solchen Dominoeffekt auf weitere Lieferbeziehungen abzuwenden und die Unternehmen in die Lage zu versetzen, ihrer Funktion als Importeur von Erdgas nach Deutschland weiterhin nachzukommen. Durch eine staatliche Kompensation der Ersatzbeschaffungsverluste und temporären Verstaatlichung beider Unternehmen wurden beide Ziele nach heutiger Feststellung erreicht, wobei dies zu Jahresbeginn 2023 noch nicht gesichert war.

Mit fortdauernd hohen und weiterhin schnell steigenden Preisen und Preiserwartungen (wie sie in Terminotierungen zum Ausdruck kamen) und insbesondere der sich dramatisch zuspitzenden Lage auf den Energiemärkten im August und September 2022 sowie der hohen Unsicherheit über die weitere Preisentwicklung wurde es erforderlich, einen systematischen, zielgerichteten, effizienten und länger wirksamen Entlastungsmechanismus zu schaffen, der eine fortdauernde Störung der Wirtschaftslage abwendet. Das Konzept der von der Bundesregierung beauftragten „ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme“ wurde für eine Erdgas- und Wärmepreisbremse und auch für eine Strompreisbremse übernommen. Aufgrund des notwendigen zeitlichen Vorlaufs für die Umset-

zung der Preisbremsen wurde zunächst die „Dezember-Soforthilfe“ geschaffen, mit der im Dezember 2022 die Pflicht für die Leistung der vertraglich vereinbarten Voraus- oder Abschlagszahlung entfiel. Die Preisbremsen erfüllen die Ziele einer zielgerichteten und effizienten Entlastung, indem Kaufkraft stabilisiert und Unsicherheit reduziert wird und gleichzeitig aber dringliche Energiesparanreize beibehalten werden. Selbstbehalte stellen zudem eine angemessene Beteiligung der Letztverbraucher an den gestiegenen Energiekosten sicher. Sie wirken zielgerichtet zudem als Versicherung gegen Preisspitzen und entsprechen insofern hinsichtlich ihrer Wirksamkeit und Effizienz einer Weiterentwicklung der Maßnahmen des Jahres 2022. Da das Volumen der Entlastung neben dem historischen und damit fixen Verbrauch dynamisch von den jeweilig vertraglich vereinbarten Endverbrauchspreisen für Energie abhängt, ist das aggregierte Volumen der hierfür notwendigen Kreditaufnahme variabel in Bezug auf die Energiepreise. Damit reduzieren die Preisbremsen negative wirtschaftliche Effekte für Privathaushalte und Unternehmen auch im Fall wieder stark steigender Energiepreise, wenn das durch den russischen Lieferstopp ohnehin verknappte Erdgasangebot durch Störungen oder andere Ereignisse (z.B. Ausweitung des Lieferstopps auf andere europäische Staaten) weiter verknapppt würde. In Ergänzung zu den Preisbremsen sind Härtefallregelungen vorgesehen (siehe Ziffer 8, Absatz 8) für jene Letztverbrauchenden, für die die Zusatzbelastungen durch die Selbstbehalte ökonomisch nicht zu verkraften wären.

Die Übertragungsnetzentgelte für Strom hätten sich im Jahr 2023 gemäß Prognosen im Herbst 2022 verdoppelt. Dies lag insbesondere daran, dass die Kosten für das Engpassmanagement vollständig mit den Marktpreisen für Strom korrelieren und die Terminmarktpreise für Strom zum Prognosezeitpunkt sehr hoch waren. Zudem sinkt bei höheren Strompreisen die nachgefragte Menge, sodass die fixen Übertragungsnetzkosten auf eine geringere Nachfrage verteilt werden müssen. Um diesen Kostenschock bei den Strompreisen zu vermeiden, wurde eine Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten aus dem WSF-Energie beschlossen. Dieser war in Höhe von bis zu 12,84 Milliarden Euro im Rahmen der Strompreisbremse so bemessen, dass für Letztverbraucher kein Netzentgeltanstieg im Jahr 2023 spürbar gewesen wäre. Auch dabei wurde ein atmendes System gewählt, wonach die in 2023 günstiger realisierten Übertragungsnetzkosten sich in erheblich niedrigeren WSF-Energie-Zuschüssen niederschlagen: Im Jahr 2023 werden dafür voraussichtlich 3,8 Milliarden Euro im Rahmen der Strompreisbremse verausgabt. Eine Fortführung der Maßnahme bis Ende 2023 ist geboten, da Netzentgelte grundsätzlich über ein Jahr hinweg konstant festgesetzt werden.

Die Systematik der Preisbremsen sieht faktisch hohe Selbstbehalte für Letztverbraucher vor. Diese wären jedoch – wie von der ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme festgestellt – mit unzumutbaren Härten für manche Letztverbrauchsgruppen verbunden. Darunter fallen unter anderem auch Krankenhäuser, Pflegeheime, Rehabilitationszentren, soziale Dienstleister oder Kulturbetriebe, die oftmals durch die öffentliche Hand betrieben oder finanziert werden. Auch für kleine und mittlere Unternehmen wurde eine antragsbasierte Härtefallregelung geschaffen. Wohnungsunternehmen wurden zudem auch Liquiditätshilfen gewährt, um die gestiegenen Heizkosten bis zum Zeitpunkt von Nachzahlungen durch Mieter tragen zu können. Für private Letztverbraucher, die mit leitungsungebundenen Energieträgern heizen (z.B. Öl, Pellets)

wurden analog den Preisbremsen für Erdgas und Wärme antragsbasierte Entlastungssysteme geschaffen, die auf Basis eines Selbstbehalts und dem Nachweis der tatsächlichen Betroffenheit zu Entlastungen führt. Die staatlichen Ausgaben für die Härtefallregelungen orientieren sich grundsätzlich ebenfalls an der tatsächlichen Preisentwicklung und damit an der Schwere der Krise. Aufgrund ihrer subsidiären Wirkung in Ergänzung zu den Preisbremsen ist es sachlogisch, diese im Gleichlauf mit den Preisbremsen beizubehalten.

Begründete Prognose, dass und wie durch die erhöhte Kreditaufnahme und Maßnahmen das Ziel der Abwehr der Notlage erreicht werden kann

8. Die im WSF-Energie veranschlagten Maßnahmen sind aus damaliger wie auch heutiger Sicht für das Jahr 2023 zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notsituation erforderlich. Es hat sich ausweislich der Inanspruchnahme der Mittel in Verbindung mit der Entwicklung der Wirtschaftsleistung im bisherigen Jahresverlauf – in Abgrenzung von Berechnungen zu kontrafaktischen Szenarien ohne Stabilisierungsmaßnahmen – gezeigt, dass die getroffenen Maßnahmen einen signifikanten Beitrag zur Dämpfung der Energiekosten, der Reduzierung von Unsicherheit, der Stabilisierung von Kaufkraft und Erwartungen leisten konnten und damit zur Bewältigung der außergewöhnlichen Notlage geeignet waren und sind. Durch die in der Ausgestaltung der Preisbremsen verankerte dynamische Anpassung an die Marktsituation (siehe 7.) und an die individuelle Betroffenheit wird sichergestellt, dass die zur Abwendung der Notlage erforderliche Kreditaufnahme auf das erforderliche Maß beschränkt bleibt.

Mit dem Auf- und Ausbau alternativer Erdgas-Importwege, der Kompensation der mit Ersatzbeschaffung verbundenen Mehrkosten der Erdgasimporteure schon auf der ersten Stufe, dem Unterbinden von Spillover-Effekten auf Stromnetzentgelte sowie Härtefallregelungen dort, wo grundsätzlich notwendige Selbstbehalte nicht getragen werden konnten, wurde ein systemischer Ansatz gewählt, der Lieferbeziehungen sichergestellt, Überforderungssituationen unterbunden und starke Anreize zu sparsamen Umgang mit Energie gesetzt hat.

Die bestehende wissenschaftliche Literatur zu den Effekten des wirtschaftlichen Abweherschirms stützt die getroffene Einschätzung, dass die im WSF-Energie veranschlagten und mit die Regelgrenze nach Art. 115 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 des Grundgesetzes überschreitenden Krediten finanzierten Maßnahmen zur Abwendung einer außergewöhnlichen Notsituation geeignet sind. So hat eine Expertinnen-Kommission Gas und Wärme (2022)² die entsprechenden Vorschläge ausgearbeitet und unterbreitet. Auch der Sachverständigenrat Wirtschaft (2022)³ schreibt in seinem Jahresgutachten 2022 „die ökonomischen Folgen des Krieges der Ukraine könnten die erneute Anwendung der Ausnahme von der Schuldenbremse im Jahr 2023 rechtfertigen“ (Ziffer 190). Eine Studie von Bayer et al. (2023)⁴ kommt zu dem Ergebnis, dass die Maßnahmen des

² ExpertInnen-Kommission Gas und Wärme (2022): Sicher durch den Winter, Abschlussbericht, 31.10.2022.

³ SVR Wirtschaft (2022): Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten, Jahresgutachten 2022/23, November 2022.

⁴ Bayer et al. (2023), Makroökonomische Effekte der finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Entlastungspakete I – III sowie des wirtschaftlichen Abweherschirms, DIW Politikberatung kompakt, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Schlaglichter/Entlastungen/makrooekonomische-effekte-entlastungspakete-und-abweherschirm.pdf> (27. Juni 2023).

Abwehrschirms zur Abfederung der hoher Energiepreise und zur Gewährleistung der Energiesicherheit ihr Ziel erreichen und zusammen betrachtet die vierteljährliche Produktion in der Spitze um bis zu 0,2 Prozent, den vierteljährlichen Konsum um bis zu 0,3 Prozent und die vierteljährlichen Investitionen um bis zu 0,7 Prozent im Vergleich zu einem Szenario ohne die Maßnahmen erhöhen. Röger und Welfens (2022)⁵ zeigen, dass Maßnahmen zur Abfederung hoher Gaspreise für die Volkswirtschaft ökonomisch optimal sind und mit einem Umfang von 100 Mrd. Euro eine Stabilisierung der vierteljährlichen Wirtschaftsleistung um 0,6 Prozent erreicht werden kann. Die Ergebnisse zeigen, dass die Subventionen in erster Linie die Preisverzerrungen bei Produktion und Verbrauch korrigiert und daher einen erheblichen Multiplikatoreffekt bei der Produktion haben und zur Stabilisierung von Wirtschaftsleistung, Beschäftigung und Reallohn beitragen. So konnte eine Übertragung des exogenen Preisschocks in einen drastischen auch nachfrageseitig bedingten Einbruch der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung verhindert werden. Moll, Schularick und Zachmann (2023)⁶ kommen zu der ex-post Einschätzung, ein Grund für die milder als erwartete wirtschaftliche Entwicklung Deutschlands sei, dass „Entscheidungsträger mit gut durchdachten Maßnahmen zur Unterstützung von Haushalten und Unternehmen die Preissignale aufrechterhielten.“

Die Herbstprojektion 2023 der Bundesregierung stützt die Erwartung, dass die für Maßnahmen des WSF-Energie aufgenommenen Kredite das Ziel erreichen, die Notsituation zu überwinden. So war in der wissenschaftlichen Literatur überwiegend ein erheblich stärkerer Rückgang der preisbereinigten Wirtschaftsleistung geschätzt worden, als er sich jetzt mit einem Rückgang um 0,4 Prozent voraussichtlich darstellt. So ließen Studien und Projektionen einen teils massiven Einbruch der Wirtschaftsleistung in Folge des Erdgaslieferstopps und der stark steigenden Erdgaspreise erwarten, wobei die Spanne der möglichen Effekte und damit die diesbezügliche Unsicherheit sehr hoch war.⁷ Studien des Internationalen Währungsfonds IWF (IWF, 2022a, 2022b)⁸ prognostizierten direkte Rückwirkungen auf das BIP von -2,4 Prozent, mit indirekten ökonomischen Rückwirkungen rechnet der IWF mit bis zu -10 Prozent im Jahr 2023. Bachmann et al. (2022)⁹ erwarteten unter Annahmen einer schnelleren und flexibleren Anpassung der deutschen Wirtschaft an die höheren Preise sowie der Dämpfung von negativen Nachfrageeffekten durch Politikmaßnahmen, insbesondere durch eine expansive Finanz- und Geldpolitik, moderatere Auswirkungen. Bayer, Kriwoluzky und Seyrich (2022)¹⁰ zeigen in einer Modellschätzung ohne staatliche Stabilisierungsmaßnahmen, dass im zweiten Jahr nach Eintritt des Schocks mit

⁵ Röger und Welfens (2022): Gaspreisdeckel, Strommarkt und Makroeffekte in Deutschland und der EU, Wirtschaftsdienst, 102. Jahrgang, November 2022, Heft 11.

⁶ Moll, Schularick und Zachmann (2023): The Power of Substitution: The Great German Gas Debate in Retrospect, Brookings Papers on Economic Activity, 28-29- September 2023:

⁷ Siehe für eine Übersicht weiterer Studien SVR Wirtschaft (2022): A Potential Sudden Stop of Energy Imports from Russia: Effects on Energy Security and Economic Output in Germany and the EU, Working Paper 01/2022, April 2022.

⁸ IWF (2022a): Market Size and Supply Disruptions: Sharing the Pain from a Potential Russian Gas Shutoff to the EU, IWF Working Paper 2022/143, IWF (2022b): The Economic Impacts on Germany of a Potential Russian Gas Shutoff, IWF Working Paper 2022/144.

⁹ Bachmann et al. (2022): What if? The Economic Effects for Germany of a Stop of Energy Imports from Russia, EconPol Policy Reports 36, ifo Institut.

¹⁰ Bayer, Kriwoluzky und Seyrich (2022): Stopp russischer Energieeinfuhren würde die deutsche Wirtschaft sprübar treffen, Fiskalpolitik wäre in der Verantwortung, DIW aktuell Nr. 80.

den stärksten negativen Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft zu rechnen sei und die negativen Auswirkungen persistent wären. Das Gemeinschaftsgutachten im Herbst 2022 ging in ihrem optimistischen Szenario von einer leichten Rezession im vierten Quartal 2022 und 2023 aus, im pessimistischen Szenario einer ernststen Gasmangellage sei dagegen mit einem sehr starken Realeinkommensrückgang von 7,9 Prozent in 2023 in Deutschland zu rechnen. Im Mittel der Studien und Prognosen ergeben sich wirtschaftliche Kosten der Energiekrise, die vergleichbar mit den entsprechenden Kosten der Corona-Krise und der Finanzkrise hätten sein können. Die Spannweite der prognostizierten Rückwirkungen verdeutlicht zudem die sehr hohe Unsicherheit über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung im Angesicht des massiven Preisschocks; auch nochmal deutlich höhere Kosten erschienen möglich. Der Bericht der Bundesregierung zur Wirkung der Preisbremsen an den Deutschen Bundestag vom 16. August 2023 (BT-Drs. 20/8079) verdeutlicht, dass die Erdgas-, Wärme- und Strompreisbremsen im Berichtszeitraum einen deflationären Effekt auf die Verbraucherpreise ausgeübt haben dürften und so geholfen haben, negative Zweitrundeneffekte der zwischenzeitlich massiv gestiegenen Preise zu verhindern. Die Energiepreisbremsen konnten die resultierende Mehrbelastung entlang der gesamten Einkommensverteilung aber effektiv reduzieren.

Es ist davon auszugehen, dass die Vertragspreise für Energie, insbesondere für private Letztverbraucher, Ende 2022 aufgrund des Ausfalls der Erdgaslieferungen aus Russland kausal erhöht gewesen sind. Darüber hinaus legten Markterwartungen (wie sie in Terminnotierungen zum Ausdruck kommen) zu diesem Zeitpunkt ein Preisniveau für Energie bis zum Frühjahr 2024 nahe, das im Vergleich zu heutigen Marktpreisen drei Mal so hoch war. In Kombination mit der typischen Vertragsbindung der Energielieferverträge über ein Jahr besteht ein unmittelbarer Wirkungszusammenhang zu den Auswirkungen des Krieges, die durch die Länge der Vertragsbindung in 2023 fortbestehen (siehe auch nächster Absatz). Deswegen ist es ungeachtet der bereits sichtbaren Trendwende bei den Großhandelspreisen erforderlich, die Maßnahmen plangemäß noch für das Jahr 2023 abzuschließen. Dies schützt mit Blick auf die Preisbremsen insbesondere Verbraucher, die während der Höchstpreisphase Ende 2022 einen Anschlussvertrag mit einem Energieversorger abschließen mussten.

Gleichsam ist erkennbar, dass die Energiepreise auf den Großhandelsmärkten zwar durch die Energiepreisbremsen und weitere Maßnahmen auf den nationalen und europäischen Energiemärkten spürbar gesunken sind – jedoch verharren sie im Jahr 2023 auf einem deutlich höheren Niveau, als dies vor dem Beginn des Lieferstopps von russischen Energieträgern der Fall war. Lag der Großhandelspreis für Erdgas bei durchschnittlich etwa 20 Euro pro Megawattstunde zwischen den Jahren 2015 und 2020, hat er sich – nach einer zwischenzeitlichen Verzehnfachung im Jahr 2022 nach Kriegsbeginn – aktuell bei etwa 45 bis 50 Euro pro Megawattstunde eingependelt, also auf einem deutlich höheren Niveau als noch in der Vorkriegszeit. Dieser Umstand ist darauf zurückzuführen, dass trotz aller Anstrengungen, das Energieangebot auszuweiten und Anpassungen in den Lieferketten vorzunehmen, das Energieangebot weltweit bisher noch nicht ausreichend kompensiert werden konnte. Dies zeigt sich auch den Markterwartungen für Energiepreise für die

nächsten Jahre („Futures“), die weiterhin von hoher Unsicherheit gekennzeichnet sind und auch künftig ein deutlich höheres Energiepreis-Niveau für Deutschland nahelegen – das absehbar Haushalte und Unternehmen belasten kann. Aufgrund dieser Belastungen für Konsum, Produktion und Dienstleistungen wurde das Wirtschaftswachstum insgesamt im Jahr 2023 unerwartet stark gedämpft.

Der krisenbedingte Preisanstieg an den Terminmärkten trifft Verbraucher zeitlich nachgelagert, da diese Energie überwiegend über Energieversorgungsunternehmen beziehen. Die Versorger geben ihre unerwartet gestiegenen Beschaffungskosten in Form von höheren (Neu-)Vertragspreisen an Letztverbraucher weiter, diese Verbraucher-Vertragspreise sind überwiegend in ihrer Höhe und zeitlichen Gültigkeit fixiert (für Haushaltskunden typischerweise für ein Jahr). Verbraucher sind daher bei auslaufender Preisbindung und insbesondere bei nötigem Vertragsneuabschluss von Preiserhöhungen betroffen – und dann für den Zeitraum der Mindestvertragslaufzeit und Preisbindung auch gebunden. Die Energiepreisbremsen im Verlauf des Jahres 2023 adressieren somit unmittelbar und zielgerichtet die ökonomischen Auswirkungen der krisenbedingt hohen Terminmarktpreise und Verbraucher-Neuvertragspreise 2022 und Anfang 2023. Auch fallende Großhandelspreise erreichen Letztverbraucher im äquivalenten Wirkzusammenhang erst zeitverzögert, weshalb ein vorzeitiges Ende der Maßnahmen den Zweck einer Abfederung der krisenbedingten Preisspitzen für Letztverbraucher verfehlen würde. Gleichzeitig stellt das Design der Preisbremsen ein automatisches „Phase-out“ der staatlichen Hilfen für diejenigen Verbraucher sicher, die in günstigere Verträge wechseln können. Der Umfang der Wirkung und die fiskalischen Kosten der Energiepreisbremsen richten sich damit nach der Schwere der Krise und Betroffenheit der einzelnen Verbraucher. Dadurch üben die Preisbremsen zudem eine wichtige makroökonomische Versicherungsfunktion aus, denn für die Erdgasversorgung Deutschlands bestehen weiterhin erhebliche Risiken, insbesondere mit Blick auf ein hohes Maß an Importkonzentration. Bei Störungen, Sabotagen oder anderen Angriffen auf die kritische Infrastruktur würden die Energiepreise erwartbar stark ansteigen und damit eine wirtschaftliche Abwärtsspirale in Gang setzen.

Eine Reihe weiterer nachgelagerter Preissteigerungen folgt wiederum aus dem Anstieg der Energiepreise und dauert aktuell an. Denn die gestiegenen Energiepreise – die aufgrund des nach dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine wegfallenden Energieangebots absehbar auf einem höheren Niveau verbleiben (s.o.) – verteuern die Produktion bzw. das Angebot von Waren und Dienstleistungen aufgrund der allmählichen Überwälzung der höheren Energiepreise auf andere Bereiche mit zeitlichem Verzug. Dies zeigt sich auch etwa an der im weiteren Verlauf des Jahres 2023 weiterhin hohen Inflationsrate bei Nahrungsmitteln (mit 6,1 Prozent gegenüber dem Vorjahresmonat deutlich höher als die Gesamt-Inflationsrate) sowie an der weiterhin hohen Kerninflationsrate, also der Inflation ohne Energie und Nahrungsmittel, deren Preise mithin stärker schwanken. Die Kerninflationsrate lag noch im Oktober 2023 mit 4,3 Prozent höher als in den ersten acht Monaten des Jahres 2022.

Flankierende gesetzliche Maßnahmen

9. Durch die zur Abmilderung der außergewöhnlichen Notsituation notwendigen Ausgaben des WSF-Energie ist im Jahr 2023 eine Aufnahme von Krediten am Markt erforderlich, die die – durch die NKA des Bundeshaushalts bereits vollständig ausgeschöpfte - Regelgrenze nach Art. 115 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 des Grundgesetzes um rund 43,2 Milliarden Euro überschreitet. Dies ist eine sehr erhebliche Belastung der staatlichen Finanzlage. Dabei ist zu beachten, dass auch aus dem Bundeshaushalt 2023 Maßnahmen zur Bewältigung der humanitären, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine finanziert werden. Hierzu zählen insbesondere Ausgaben zur Ausfinanzierung der Entlastungspakete die Erhöhung der Ukraine sowie für den Bau von LNG-Terminals. Insoweit wird bekräftigt, dass dieser Teilbetrag der Kreditermächtigung des WSF-Energie dem Haushaltsjahr 2023 in konsequenter Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 zuzuordnen ist und die Absicht, mit der erhöhten Kreditaufnahme die außergewöhnliche Notsituation abzuwehren.

Der für den WSF vorgesehene Betrag in 2023 zur Bewältigung der beschriebenen Notsituation beeinträchtigt die Finanzlage des Bundes bereits erheblich. Der zur Beseitigung der Hochwasserschäden unabwendbare Betrag verstärkt diese erhebliche Beeinträchtigung der Finanzlage des Bundes in 2023 weiter.

Für die Begründung für die Abweichung von der bisheriger Finanzplanung und die Abgrenzung der notlagenbedingten Kreditaufnahme vom Anwendungsbereich der erweiterten Kreditaufnahmemöglichkeiten wegen der konjunkturellen Entwicklung wird auf den Beschluss des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes verwiesen, dessen Ausführungen hier zu eigen gemacht werden.

Besonderer Teil

Zu Nummer 1

Zur Änderung des § 154 SGB XI

Mit der Schließung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds zum Jahresende 2023 können aus diesem im Jahr 2024 keine weiteren Mittel an den Ausgleichsfonds der Pflegeversicherung mehr ausgezahlt werden. Deshalb wird die Zahlungsfrist für die noch ausstehenden 500 Millionen Euro vom 5. Januar 2024 auf den 30. Dezember 2023 vorgezogen. Die übrigen Regelungen des § 154 bleiben unberührt.

Zu Nummer 2

Zur Änderung des Stabilisierungsfondsgesetzes

Die Situation an den Energiemärkten ist infolge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine auch im Jahre 2023 weiterhin angespannt. Die Bundesregierung hat deshalb zur finanziellen Entlastung der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie der Unternehmen von den hierdurch verursachten krisenbedingten finanziellen Mehrbelastungen auch im Jahr 2023 Programme und Maßnahmen nach § 26a Absatz 1 des Stabilisierungsfondsgesetzes veranlasst und durchgeführt. Die steigenden Energiekosten und die schwersten Folgen für Verbraucherinnen und Verbraucher sowie Unternehmen werden hierdurch abgefedert. Wesentliche

Maßnahmen im Jahre 2023 sind eine Strom- und Gaspreisbremse sowie Härtefallregelungen unter anderem für kleine und mittlere Unternehmen, soziale Träger, energieintensive Forschungseinrichtungen und kulturelle Einrichtungen. Diese krisenbedingt notwendigen Programme und Maßnahmen verursachen im Jahr 2023 einen Mittelbedarf in Höhe von rund 43,2 Mrd. Euro.

Die Finanzierung erfolgt durch das Sondervermögen Wirtschaftsstabilisierungsfonds. Zur Finanzierung der krisenbedingt notwendigen Programme und Maßnahmen wurde das Bundesministerium der Finanzen nach § 26b Absatz 1 Satz 1 des Stabilisierungsfondsgesetzes im Dezember 2022 ermächtigt, für das Jahr 2022 für den Wirtschaftsstabilisierungsfonds Kredite in Höhe von 200 Milliarden Euro aufzunehmen. In Verbindung mit der Befristungsregel des § 26g des Stabilisierungsfondsgesetzes ist nach der aktuellen Gesetzeslage eine Inanspruchnahme dieser 2022 aufgenommenen Mittel bis zum 30. Juni 2024 möglich.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 15. November 2023 (Az. 2 BvF 1/22) nun aber die rechtlichen Anforderungen bezüglich krisenveranlasster Kreditaufnahmen und die Inanspruchnahme dieser Mittel auch für Sondervermögen konkretisiert. Aus dem Urteil ergeben sich Rechtsfolgen für die Ausgestaltung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes. Die vorliegende Gesetzesänderung verfolgt das Ziel der Schaffung von Rechtssicherheit hinsichtlich der Finanzierung der 2023 krisenbedingt notwendigen Programme und Maßnahmen durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds und trifft die hierzu notwendigen Regelungen. Nach Ablauf des 31. Dezember 2023 sind keine Finanzierungen von Programmen und Maßnahmen durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes mehr vorgesehen.

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes wird mit Ablauf des Jahres 2023 aufgelöst.

Zu Nummer 1 (Änderung des Inhaltsverzeichnisses)

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (Änderung des § 16 Abs. 4 StFG)

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes wird mit Ablauf des Jahres 2023 aufgelöst. Die Gesetzesänderung stellt dementsprechend klar, dass die Zwecksetzung der Abfederung der Folgen der Energiekrise, insbesondere von Preissteigerungen beim Bezug von Gas und Strom in Deutschland nach Maßgabe des § 26a Absatz 1, nur bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023 besteht.

Zu Nummer 3 (Änderung des § 26b StFG)

Im Jahr 2022 wurde auf Grundlage von § 26b Absatz 1 Satz 1 eine Rücklage gebildet, deren Inanspruchnahme auch für die Folgejahre vorgesehen war. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 wird diese Rücklage jetzt gestrichen. Durch die Einfügung des Satzes 2 in Absatz 1 wird geregelt, dass die durch die Kreditermächtigung nach Satz 1 im Jahr 2022 aufgenommenen Kredite nur für Programme und Maßnahmen für den Zeitraum bis zum 31. Dezember 2022 verwendet werden durften.

Der neu eingefügte § 26b Absatz 6 StFG ermächtigt den Wirtschaftsstabilisierungsfonds für das Jahr 2023 zur Aufnahme von Krediten in Höhe von bis zu 43,2 Mrd. Euro zur Finanzierung der Maßnahmen nach § 26a Absatz 1 des Stabilisierungsfondsgesetzes im Jahr 2023. Das Gesamtvolumen der am Kapitalmarkt durch den Bund beschaffbaren Mittel in Höhe von 200 Mrd. Euro zur Finanzierung des wirtschaftlichen Abwehrschirms gegen die wirtschaftlichen Folgen des russischen Angriffskrieges werden hierdurch aber insgesamt nicht erhöht. Im Jahre 2022 wurden auf Grundlage des § 26b Absatz 1 Satz 1 StFG insgesamt Mittel in Höhe von 30,22 Mrd. Euro verausgabt. Eine weitere Inanspruchnahme der Kreditermächtigung nach § 26b Absatz 1 Satz 1 über den 31. Dezember 2022 hinaus ist durch die Einfügung von Absatz 1 Satz 2 ausgeschlossen.

Zur Finanzierung der Programme und Maßnahmen nach § 26a Absatz 1 im Jahr 2023 wird mit § 26b Absatz 6 eine Kreditermächtigung für dieses Jahr geschaffen. § 26b Absatz 6 Satz 2 stellt klar, dass hiermit ausschließlich Programme und Maßnahmen bis zum 31. Dezember 2023 finanziert werden dürfen. Eine spätere, also überjährige Inanspruchnahme ist unzulässig.

Die zusätzliche Kreditaufnahme überschreitet die – durch die Nettokreditaufnahme des Bundeshaushalts 2023 bereits vollständig ausgeschöpfte – Regelgrenze nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 des Grundgesetzes entsprechend um 43,2 Mrd. Euro. Die zusätzliche Kreditaufnahme erhöht den nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 7 des Grundgesetzes zurückzuführenden Betrag.

Die Kreditaufnahme ist möglich, weil sich der Staat aufgrund der Folgen des russischen Angriffskrieges entsprechend Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 in einer Notlage befindet, die sich der Kontrolle des Staates entzieht und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigt. Für die detaillierte Begründung für das Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes wird auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil sowie auf den Beschluss des Beschlusses des Deutschen Bundestages gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes verwiesen.

Durch die Änderung von §26b Absatz 2 wird die Tilgungsermächtigung an die mit Absatz 6 geschaffene Kreditermächtigung für das Jahr 2023 angepasst.

Der § 26b Absatz 4 wird gestrichen, weil eine Finanzierung der Programme und Maßnahmen nach § 26a im Jahr 2023 aus der Rücklage nicht mehr rechtssicher erfolgen kann. Denn das o. g. Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 führt zu der Annahme, dass die nach § 26b Absatz 4 gebildete Rücklage nicht überjährig in Anspruch genommen werden kann. Die Programme und Maßnahmen nach § 26a des Jahres 2023 werden daher aufgrund der Ausbringung einer neuen Kreditermächtigung über 43,2 Mrd. Euro aus dieser finanziert.

Die Inanspruchnahme der Kreditermächtigung des neu eingefügten § 26b Absatz 6 Satz 1 steht unter der Bedingung, dass die Mehrheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages diese Notlage in einem Beschluss nach Artikel 115 Absatz 2 Satz 6 und 7 des Grundgesetzes für das Jahr 2023 feststellt.

Zu Nummer 4 (Änderung des § 26c StFG)

Da der Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes – mit Ablauf des 31. Dezember 2023 aufgelöst wird, besteht für die Folgejahre nach 2023 kein Bedarf mehr für einen Wirtschaftsplan. Die Gesetzesänderung trägt diesem Umstand Rechnung.

Zu Nummer 5 (Änderung des § 26g StFG)

Die Befristungsregelung wird geändert. Die sogenannte „Montagsregelung“ nach § 31 Absatz 3 Satz 1 VwVfG findet keine Anwendung. Der 31. Dezember 2023 ist ein Sonntag. Die Frist endet mit Ablauf dieses Tages.

Nach Ablauf des 31. Dezember 2023 sind keine Finanzierungen von Programmen und Maßnahmen durch den Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes mehr vorgesehen. Es besteht daher kein Bedarf mehr für das Fortbestehen des Teilsondervermögens Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes. Die Gesetzesänderung regelt diese Auflösung dieses Teils des Sondervermögens. Der Bund tritt insoweit in die Rechte und Pflichten des Fonds ein. Die Verbindlichkeiten und das Vermögen dieses Teils des Wirtschaftsstabilisierungsfonds gehen auf den Bund über. Dies betrifft auch die nach § 26b Absatz 6 Satz 4 StFG bis zum Jahr 2023 vom Wirtschaftsstabilisierungsfonds-Energie zu tragenden Kosten der Kreditaufnahme. Die Einzelheiten der Auflösung und Abwicklung des in Abschnitt 2 Teil 3 errichteten Teils des Wirtschaftsstabilisierungsfonds kann die Bundesregierung, falls entsprechender Regelungsbedarf besteht, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates bestimmen. Die Rechtsverordnung bedarf der Zustimmung des Deutschen Bundestages. Die Auflösung und Abwicklung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds im Übrigen richtet sich unverändert nach § 26 StFG.

Zur Änderung des Energiewirtschaftsgesetzes

Der Finanzbedarf für den Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten bis zum 30. Juni 2024 wurde auf 5,5 Mrd. Euro geschätzt und sollte aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF-Energie) finanziert werden. Aufgrund der Teilauflösung des Fonds soll auch § 24c Energiewirtschaftsgesetz gestrichen werden, der durch BT-Drs. 20/7310 in Verbindung mit der Beschlussempfehlung BT-Drs. 20/9187 eingeführt wurde.

Zur Änderung des Neunten Buches Sozialgesetzbuch

Zu Nummer 1

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 2

Der Wirtschaftsstabilisierungsfonds zur Abfederung der Folgen der Energiekrise in Abschnitt 2 Teil 3 des Stabilisierungsfondsgesetzes wird mit Ablauf des Jahres 2023 aufgelöst. Mit der Gesetzesänderung entfällt die Rechtsgrundlage für einen Zuschuss zu den Kosten für Erdgas, Wärme und Strom für Rehabilitationseinrichtungen, die Vorsorge-, Rehabilitations- und Teilhabeleistungen erbringen (soziale Dienstleister).

Zur Änderung der Verordnung zur Ausgestaltung des Hilfsfonds des Bundes für Rehabilitation und Teilhabe)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Aufhebung des § 36a Neuntes Buch Sozialgesetzbuch.

Zur Änderung des Krankenhausfinanzierungsgesetzes

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der in Artikel 9a Nummer 5 vorgesehenen Auflösung des Wirtschaftsstabilisierungsfonds zum 31. Dezember 2023. Da der Wirtschaftsstabilisierungsfonds nach diesem Zeitpunkt über keine Mittel für die Finanzierung der gesetzlich vorgesehenen Zahlungen an Krankenhäuser zum Ausgleich gestiegener Energiebezugskosten mehr verfügt, wird die Frist zur Zahlung der erforderlichen Mittel um 18 Tage auf den 30. Dezember 2023 vorgezogen. Außerdem wird sichergestellt, dass diese Mittel zur Finanzierung der gesetzlich vorgesehenen Ausgleichszahlungen an Krankenhäuser zur Verfügung stehen.

Zu Nummer 3

Folgeänderung und Regelung des Inkrafttretens.

Dokumentenname: Zuleitungsexemplar_2008109.docx
Ersteller: Bundesministerium der Finanzen
Stand: 26.11.2023 20:55