

NACH DER REFORM IST VOR DER REFORM: WEITERENTWICKLUNGSBEDARFE FÜR DIE SCHULDENBREMSE

Impuls für den 18. JÖFIN-Workshop

Prof. Dr. Achim Truger, Universität Duisburg-Essen und
Mitglied des Sachverständigenrats

Leipzig, 5. September 2025

Die Präsentation gibt die persönliche Meinung der Autorinnen und Autoren wieder und nicht
notwendigerweise die des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

Policy Brief 1/2024

DIE SCHULDENBREMSE NACH DEM BVERFG-URTEIL: FLEXIBILITÄT ERHÖHEN – STABILITÄT WAHREN

Veronika Grimm, Ulrike Malmendier,
Monika Schnitzer, Achim Truger, Martin Werding

Die Autorinnen und Autoren danken Christian Breuer,
Lukas Nöh, Veronika Püschel und Christopher Zuber für
ihre wertvolle Unterstützung.

Das Wichtigste in Kürze

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 ist die Schuldenbremse deutlich enger auszulegen als von der Bundesregierung zuvor praktiziert. Insbesondere können nach Anwendung der Ausnahmeregel für Notlagen keine Kreditermächtigungen in Sondervermögen eingestellt werden, um sie in den Folgejahren zu nutzen. Nach der Ausnahmesituation muss daher entweder eine sofortige Konsolidierung erfolgen oder eine Notlage in darauffolgenden Jahren neu begründet werden.

Ziel der Schuldenbremse ist es, die Tragfähigkeit der deutschen Staatsfinanzen zu sichern. In ihrer aktuellen Ausgestaltung ist die Schuldenbremse allerdings starrer, als es für die Aufrechterhaltung der (Schulden-)Tragfähigkeit in Deutschland notwendig wäre. Vor dem Hintergrund der Klarstellung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung der Schuldenbremse und der daraus resultierenden stärkeren fiskalpolitischen Einschränkungen im Anschluss an eine Notlage sollte eine Reform der Schuldenbremse in Betracht gezogen werden.

Eine pragmatische Reform könnte durch Anpassung der Schuldenbremse an drei Stellen die Flexibilität der Fiskalpolitik erhöhen, ohne die Stabilität

in den Jahren unmittelbar nach einer Anwendung der Ausnahmeklausel der Schuldenbremse eingeführt werden. In dieser Phase dürfte das zulässige strukturelle Defizit über der normalen Regelgrenze liegen, müsste aber stetig reduziert werden. Zweitens sollte die Regelgrenze für das jährliche strukturelle Defizit in Abhängigkeit von der Schuldenstandsquote gestaffelt werden. Die Regelgrenze könnte so ausgestaltet werden, dass bei geringerer Schuldenstandsquote höhere strukturelle Defizite als bisher, bei höherer Schuldenstandsquote weiterhin nur die bisherigen Defizite zulässig sind. Drittens sollte die Konjunkturbereinigung durch methodische Verbesserungen der Schätzung des Produktionspotenzials weniger revisionsanfällig ausgestaltet werden.

Handlungsoptionen

- Übergangsphase für die Jahre unmittelbar nach Anwendung der Ausnahmeklausel der Schuldenbremse einführen.
- Strukturelle Defizitgrenze der Schuldenbremse bei niedrigen Schuldenstandsquoten erhöhen.
- Konjunkturbereinigung weniger revisionsanfällig ausgestalten.



ZUKUNFTSORIENTIERUNG DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN STÄRKEN

I. Einleitung

II. Ausgangslage: Zukunftsorientierte Ausgaben

1. Identifizierung und staatliche Zuständigkeit
2. Entwicklung
3. Gesamtwirtschaftliche Wirkung

III. Herausforderungen

1. Polit-ökonomische Probleme
2. Enger werdende fiskalische Spielräume
3. Wirkung von Fiskalregeln
4. Bürokratische Hindernisse und fehlende Kapazitäten

IV. Handlungsoptionen: Zukunftsorientierte öffentliche Ausgaben steigern und verstetigen

1. Entscheidungsgrundlage für öffentliche Ausgaben verbessern
2. Verbindlichkeit erhöhen
3. Fiskalische Spielräume erweitern

V. Fazit

Eine andere Meinung

Literatur



CHANCEN DES FINANZPAKETS NUTZEN

I. Einleitung

II. Chancen und Risiken des neuen Finanzpakets

1. Ausnahme für Verteidigungsausgaben von der Schuldenbremse
2. Sondervermögen Infrastruktur
3. Strukturelle Verschuldungsmöglichkeit für die Länder
4. GG-Änderung und europäische Fiskalregeln

III. Makroökonomische Auswirkungen

1. Auswirkungen auf Produktion und Inflation
2. Auswirkungen auf die deutsche Schuldenstandsquote
3. Transmission in den Euro-Raum

IV. Handlungsfelder für eine zukunftsorientierte Umsetzung des Finanzpakets

1. Zukunftsorientierte öffentliche Ausgaben dauerhaft priorisieren
2. Produktionskapazitäten ausbauen, Strukturreformen umsetzen
3. Tragfähigkeit der Staatsfinanzen bewahren

Eine andere Meinung

Anhang

Erinnerung: Gründe für Staatsverschuldung

- plötzliche hohe Finanzbedarfe / Nachholbedarfe („Steuerglättung“)
- Finanzierung von (Netto-) Investitionen („Goldene Regel“)
- Konjunkturstabilisierung in Krisen

5 Reformbedarfe

- dauerhaft kreditfinanzierte öff. Investitionen ermöglichen & Bereichsausnahme Verteidigung zurückführen
- öff. Infrastrukturinvestitionen institutionell absichern
- mehrjährige schrittweise Rückkehr zur Regelgrenze nach Notlagen
- Abschaffung / Reform von Tilgungsregelungen
- Reform der Konjunkturbereinigung durch mehrjährige Glättung der Potenzialschätzung + Einbeziehung einer kommunalen Konjunkturkomponente

Öff. Investitionen ermöglichen

- Finanzpaket genau falsch herum aufgesetzt:
Verschuldung für Verteidigung dauerhaft und in der Höhe unbegrenzt, öff. Investitionen befristet und gedeckelt + Tilgung!
- Goldene Regel = Ausnahme für Nettoinvestitionen?
- Bereichsausnahme auch für öff. Investitionen mit Mindestquote
- für Übergangszeitraum parallel zum Sondervermögen
Verrechnung mit neuer Bereichsausnahme
- einfachgesetzlich schrittweises Hochsetzen der Mindestquote für
Verteidigung + evtl. Deckelung der Kredite über
Bereichsausnahmen auch zur Kompatibilität mit EU-Fiskalregeln

5 Reformbedarfe

- dauerhaft kreditfinanzierte öff. Investitionen ermöglichen & Bereichsausnahme Verteidigung zurückführen
- öff. Infrastrukturinvestitionen institutionell absichern
- mehrjährige schrittweise Rückkehr zur Regelgrenze nach Notlagen
- Abschaffung / Reform von Tilgungsregelungen
- Reform der Konjunkturbereinigung durch mehrjährige Glättung der Potenzialschätzung + Einbeziehung einer kommunalen Konjunkturkomponente

Kurzgutachten zur Neufassung von § 18a Abs. 3 Landeshaushaltsordnung aus finanzwissenschaftlicher und finanzpolitischer Sicht

Forschungsauftrag des
Ministeriums der Finanzen und für Europa des Landes Brandenburg

von
Prof. Dr. Christian Breuer¹ und Prof. Dr. Achim Truger²

Berlin, 28.05.2025

NEUES KONJUNKTURBEREINIGUNGSVERFAHREN IM THÜRINGER LANDESHAUSHALT

Modernisierung der landesrechtlichen Regelungen zur
Umsetzung der grundgesetzlichen Schuldenbremse

Dr. Katja Rietzler¹, Dr. Christoph Paetz²

Kurzgutachten im Auftrag des Thüringer Finanzministeriums

Zusammenfassung

Das Thüringer Finanzministerium erwägt eine Reform der Konjunkturbereinigung, bei der das bisher verwendete Steuerniveauverfahren durch eine Konjunkturbereinigung auf der Grundlage der Potenzialschätzung der Bundesregierung ersetzt wird. Dabei soll das von der Bundesregierung geschätzte Potenzial – abweichend von der Vorgehensweise des Bundes und der Mehrheit der Länder – durch die Bildung von Durchschnitts über mehrere Jahre geglättet werden und damit weniger prozyklisch wirken. Mit dieser Herangehensweise soll auch die Planungssicherheit erhöht werden. Zusätzlich wird erwo-gen, dass das Land auch die kommunale Konjunkturkomponente nutzt. Eine Analyse auf der Grundlage von Echtzeitdaten für den Zeitraum von 2008 bis 2025 zeigt, dass die Durchschnittsbildung der Verwendung der unveränderten Potenzialschätzungen der Bundesregierung nicht unterlegen ist, in einigen Bereichen sogar besser abschneidet. Das gilt insbesondere für die häufig betonte Symmetrieanforderung. Aufgrund des (datenbedingt) kurzen Untersuchungszeitraums sind Generalisierungen schwierig. Es empfiehlt sich eine Testphase mit anschließender Evaluierung und ggf. weiteren Reformen.

VIELEN DANK FÜR IHRE AUFMERKSAMKEIT.



Besuchen Sie uns im Internet unter:
www.sachverständigenrat-wirtschaft.de

Und folgen Sie uns bei Twitter
[SVR_Wirtschaft](https://twitter.com/SVR_Wirtschaft)