

Bundes haushalts monitor 2026

**Unsubventionierte
Beschäftigung als
Schlüssel nachhaltiger
Finanzen**

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

März 2026

Bundeshaushalts monitor 2026

Unsubventionierte Beschäftigung als Schlüssel nachhaltiger Finanzen

Dr. Florian Schuster-Johnson, Saskia Gottschalk, Levi Henze,
Niklas Illenseer, Mediha Inan, Hanna Merki, Philippa Sigl-
Glöckner, Theresia Stahl, Janek Steitz, Sven von Wangenheim
florian.schuster-johnson@dezernatzukunft.org

31.03.2026

#BUNDESHAUSHALT

#SCHULDENBREMSE

#FISKALPOLITIK

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Dezernat Zukunft – Institut für Makrofinanzen

Eine neue Finanzpolitik für Würde, Wohlstand, Demokratie und Nachhaltigkeit

Das Dezernat Zukunft ist ein überparteilicher Thinktank mit dem Ziel, Geld-, Finanz- und Wirtschaftspolitik verständlich zu erklären, einzuordnen und neu zu denken.

Mit unseren Denk- und Lösungsansätzen richten wir uns an politische Entscheidungsträger:innen, an Presse und Wissenschaft, sowie an Nachwuchsdenkler:innen. Damit wollen wir zur Debatte beitragen und Menschen bei der Bildung ihrer politischen Meinung unterstützen.

Bei dieser Arbeit sind wir geleitet von unseren Kernwerten: **Demokratie, Menschenwürde und breit verteilter Wohlstand.**

Der **Bundshaushaltsmonitor** ist eine Sonderpublikation des *Dezernat Zukunft – Institut für Makrofinanzen*, in dem aktuelle haushaltspolitische Entwicklungen, Politikmaßnahmen und Rahmenbedingungen mit Blick auf ihre Implikationen für die langfristige Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen analysiert werden (Kapitel 1). Dabei wird der jeweils geltende Rechtsrahmen der deutschen sowie der europäischen Fiskalregeln als gegeben vorausgesetzt. Der Monitor dient als Informationsgrundlage für die Haushaltsberatungen in der Bundesregierung und im parlamentarischen Verfahren und wird jährlich im ersten Quartal veröffentlicht. In jedem Bundshaushaltsmonitor wird darüber hinaus ein Special Feature behandelt, in dem ein übergeordnetes haushaltspolitisches Thema vertiefend analysiert wird (Kapitel 2). Die im Bundshaushaltsmonitor verwendeten und präsentierten Daten stehen in einem auf der Website des Dezernat Zukunft verfügbaren Anhang zum Download bereit.

Bitte zitieren als: Schuster-Johnson et al. (2026): „Bundshaushaltsmonitor 2026, Unsubventionierte Beschäftigung als Schlüssel nachhaltiger Finanzen“, Dezernat Zukunft.

Inhaltsverzeichnis

Executive Summary	3
Einleitung.....	5
Kapitel 1	
Projektion: Die aktuelle Regierungspolitik schränkt den fiskalischen Spielraum ein.....	7
Der Bundeshaushalt in der kurzen Frist.....	7
Mittelfristprojektion des Bundeshaushalts	12
Verwendung des fiskalischen Spielraums	15
Zwischenfazit	18
Kapitel 2	
Reformoptionen: Finanzpolitik auf unsubventionierte Beschäftigung ausrichten.....	20
Reformpaket für den Bundeshaushalt	21
Sanierungskostendeckel.....	21
Bundesbeteiligung an Übertragungsnetzbetreibern	22
Einkommensteuerreform	22
Bildungsoffensive	23
Sozialstaatsreform.....	24
Reformierte Schuldenregel.....	25
Fiskalische Wirkung des Reformpakets	26
Zwischenfazit	28
Fazit	29
Anhang	31
Literaturverzeichnis	32

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Disponibler Spielraum im Bundeshaushalt.....	13
Abbildung 2: Fiskalische Effekte ausgewählter Politikmaßnahmen.....	14
Abbildung 3: Verwendung des disponiblen Spielraums in 2026.....	16
Abbildung 4: Verwendung des Spielraums bei unveränderter Politik.....	17
Abbildung 5: Fiskalische Effekte der Reformvorschläge.....	26
Abbildung 6: Zusätzlicher disponibler Spielraum.....	27

Executive Summary

Der Bundeshaushalt steht unter massivem Druck. In der 21. Legislaturperiode fehlen pro Jahr bis zu 70 Milliarden Euro, um den aktuellen deutschen Regelrahmen einzuhalten. Die europäischen Fiskalregeln könnten weitere Einsparungen erforderlich machen: Wird die derzeit aktivierte Verteidigungsausnahme nicht über 2029 hinaus verlängert, vervielfachen sich die Konsolidierungsbedarfe.

Um diese Haushaltslücken zu schließen, könnte die Bundesregierung auf eine Mischung aus einer Umsatzsteuererhöhung, einer Iran-bedingten Notlage, pauschalen Ausgabenkürzungen sowie Haushaltstechnik zurückgreifen. Doch ist diese Art der Konsolidierung nicht nachhaltig und sogar wachstumsschädlich. Haushaltstechnik ändert nichts an der Realität. Eine Umsatzsteuererhöhung würde den heimischen Konsum, einen wichtigen Wachstumstreiber angesichts der geopolitischen Lage, belasten. Pauschale Ausgabenkürzungen sind nur bei disponiblen, also kurzfristig streichbaren, Ausgaben möglich, die nur einen geringen Teil des Haushalts ausmachen (76 Milliarden Euro) und viele für das Wachstum wichtige Investitionen und andere öffentliche Leistungen umfassen. Der weitaus größere Teil des Haushalts – Sozial-, Zins- oder Personalausgaben – ist dagegen rechtlich gebunden und kann kurzfristig nicht gekürzt werden. Es ist daher sehr unwahrscheinlich, dass eine kurzfristige Konsolidierung tatsächlich zu langfristig nachhaltigeren Finanzen führt. Eine nachhaltige Konsolidierung wird in der aktuellen Situation nur mittelfristig gelingen.

Aktuell verschärft die Bundesregierung das Haushaltsproblem allerdings eher, als es zu lösen (Kapitel 1). Sie schränkt den fiskalischen Spielraum weiter ein. Der disponible Anteil der Ausgaben könnte auf rund 60 Milliarden Euro im Jahr 2035 zurückgehen. Ursächlich sind umfangreiche steuerliche Entlastungen und das Rentenpaket. Beides schafft direkte fiskalische Kosten ohne ausreichende mittelfristige Wachstums- und Einnahmeeffekte zur Gegenfinanzierung.

Ein Großteil des Haushalts wird heute darauf verwandt, Beschäftigung, die es andernfalls nicht gäbe, und Einkommen, die ansonsten nicht zum Leben reichen, zu subventionieren. So wird die Hälfte des verbleibenden Spielraums von Subventionen, insbesondere Energiepreishilfen und weiteren Sozialleistungen, belegt. Sie verdrängen zunehmend Mittel für öffentliche Leistungen, etwa Bildung, Forschung und den Wohnungsbau.

Um zu einem nachhaltigen Bundeshaushalt zu kommen, braucht die Finanzpolitik eine mittelfristige Perspektive (Kapitel 2). Wir skizzieren ein Reformpaket, durch das die Bundesregierung den Bundeshaushalt stärker auf unsubventionierte Beschäftigung ausrichten und somit auf einen nachhaltigeren Pfad bringen könnte. Es besteht aus einer Umgestaltung der Gebäudförderung zu einem Sanierungskostendeckel, einer Bundesbeteiligung an den Übertragungsnetzbetreibern, einer Einkommensteuerreform, einer Bildungsoffensive, einer Sozialstaatsreform und einer reformierten, ökonomisch sinnvollen Schuldenregel. Diese Maßnahmen zahlen sich mittelfristig fiskalisch aus, auch wenn sie kurzfristige Mehrkosten verursachen.

Die Umsetzung des Pakets könnte den disponiblen Anteil des Haushalts um bis zu 15 Milliarden Euro pro Jahr erhöhen. Er würde so nahezu stabilisiert. Um den fiskalischen Spielraum deutlicher zu erhöhen und finanzielle Kapazitäten für öffentliche Leistungen nachhaltig zu sichern, sind jedoch weitere Maßnahmen notwendig. Insbesondere braucht es dauerhaft tragfähige Finanzierungslösungen für die Sozialversicherung. Um die Zinsbelastung des Haushalts zu beschränken, sollten die Verteidigungsausgaben mittelfristig wieder weitgehend aus dem Kernhaushalt finanziert werden. Das ist eine kaum zu überschätzende fiskalische Herausforderung.

Einleitung

Die Haushaltspolitik steckt in einer Sackgasse. Zur Erfüllung der grundgesetzlichen Vorgaben fehlen der Bundesregierung in dieser Legislaturperiode pro Jahr bis zu 70 Milliarden Euro. Die europäischen Fiskalregeln schaffen noch weitergehende Konsolidierungsbedarfe. Selbst unter der derzeit aktivierten Ausnahme für Verteidigungsausgaben befindet sich die Finanzplanung der Bundesregierung aktuell auf Kollisionskurs mit den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP). Sollte die europäische Ausnahmeregelung nicht über 2029 hinaus verlängert werden, ist unklar, wie Verteidigung danach finanziert werden soll – die Bereichsausnahme des Grundgesetzes zählt unter den EU-Regeln nicht.

Zur Haushaltskonsolidierung hat die Bundesregierung kurzfristig nur schlechte Optionen. Sie könnte die Umsatzsteuer erhöhen, sowohl durch eine Steigerung des Steuersatzes als auch durch die Abschaffung mancher Vergünstigungen. Angesichts der ohnehin schwachen Nachfrage dürfte das allerdings das Wachstum weiter beeinträchtigen. Dazu dürfte sie zu pauschalen Ausgabenkürzungen greifen. Auch diese Option ist wachstumsschädlich, trifft sie doch in der Regel vor allem Investitionen und andere öffentliche Leistungen. Sofern der Iran-Krieg anhält, könnte zudem eine Notlage erklärt werden. Schließlich könnten haushaltstechnische Maßnahmen wie die Buchung von Zinsausgaben unter der Bereichsausnahme oder eine Verschiebung von Tilgungsplänen die Lücke reduzieren. Die beiden letzten Optionen lösen das Grundproblem allerdings nicht, sondern verschieben den Konsolidierungsbedarf in die Zukunft.

Kurzfristig ist eine Konsolidierung in dieser Größenordnung kaum möglich, ohne die Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen zu gefährden. Eine Voraussetzung für nachhaltige

Finanzen ist Wirtschaftswachstum. Es würde massiv unter einem Konsolidierungspaket aus einer höheren Umsatzsteuer und Kürzungen bei Investitionen und öffentlichen Leistungen leiden. Gleichzeitig bleibt der Bundesregierung bei kurzfristiger Konsolidierung wenig Spielraum: Der Großteil des Haushalts ist rechtlich gebunden, etwa für Sozial-, Zins- oder Personalausgaben. Eingespart werden kann nur im verbleibenden disponiblen Teil, der aktuell rund 15 Prozent des Haushalts oder 76 Milliarden Euro ausmacht und zu einem großen Teil aus Investitionen und öffentlichen Leistungen besteht. Ein nachhaltiger Bundeshaushalt lässt sich nicht durch Konsolidierung von einem Jahr aufs nächste erreichen, sondern nur in der mittleren Frist.

Vor diesem Hintergrund analysieren wir im ersten Bundeshaushaltsmonitor die Entwicklung des Bundeshaushalts in der kommenden Dekade. Kapitel 1 untersucht die aktuelle Politik der schwarz-roten Bundesregierung und wie sie mit der beschriebenen Ausgangssituation umgeht. Kapitel 2 exploriert Handlungsoptionen, die der Bundesregierung heute offenstehen, um den Bundeshaushalt auf einen nachhaltigeren Pfad zu bringen.

Die Haushaltspolitik der Bundesregierung schränkt den fiskalischen Spielraum in den nächsten Jahren jedoch substanziell ein (Kapitel 1). Entscheidend für zusätzlichen fiskalischen Spielraum ist eine verbesserte Effizienz des Bundeshaushalts mit Blick auf Wachstum. Produzieren Mehrausgaben oder Mindereinnahmen Wachstum oder werden bestehende Programme wachstumsfreundlicher ausgestaltet, sinkt die Finanzierungslast. Die Bundesregierung hat sowohl umfangreiche steuerliche Entlastungen als auch ein Rentenpaket verabschiedet. Beide wirken nicht (oder nicht ausrei-

chend) produktiv, d. h., sie sind nicht mit entsprechenden Wachstumseffekten verbunden, die eine langfristige Selbstfinanzierung durch höhere Steuereinnahmen sicherstellen. Der disponible, rechtlich ungebundene Anteil des Haushalts (vor allem Investitionen, Bildungs-, Forschungs- oder Klimaschutzausgaben) dürfte so auf elf Prozent (60 Milliarden Euro) im Jahr 2035 sinken – ungefähr so viel, wie dann allein für die Grundsicherung ausgegeben wird.¹

Ein Großteil des Haushalts wird heute darauf verwandt, Beschäftigung zu finanzieren, die es andernfalls nicht gäbe und Einkommen zu subventionieren, die ansonsten nicht zum Leben reichen. Bereits die Hälfte des verbleibenden disponiblen Spielraums wird heute von Subventionen belegt. In den letzten Jahren sind allein Energiepreishilfen auf 28 Milliarden Euro angewachsen. Die meisten Subventionen zielen darauf ab, Arbeitsplätze – in der Regel in der Industrie – zu erhalten. Ob das gelingt, ist zweifelhaft, allein schon, weil Haushaltszwänge zu abrupten Korrekturen der Subventionspolitik führen können. Gleichzeitig verdrängen zunehmende Subventionen verfügbare Mittel für öffentliche Leistungen, etwa Bildung, Forschung und den Wohnungsbau. Beides ist kontraproduktiv: Sowohl planbare fiskalpolitische Linien als auch exzellente öffentliche Leistungen sind essenziell für sich selbsttragendes Wirtschaftswachstum und Beschäftigung und damit für einen nachhaltigen Bundeshaushalt selbst.

In Kapitel 2 – dem *Special Feature* dieses Monitors – zeigen wir, wie man den Bundeshaushalt stärker auf unsubventionierte Beschäftigung ausrichten könnte. Das Reformpaket umfasst Politikvorschläge, die das Dezernat Zukunft im Laufe des letzten Jahres veröffentlicht hat, und kombiniert Reformen

des Sozial- und Steuersystems mit Umgestaltungen klimapolitischer Instrumente, einer Bildungsoffensive und einer Reform der grundgesetzlichen Schuldenregel. Die Reformen entlasten den Bundeshaushalt nachhaltig und vergrößern mittelfristig den verfügbaren Spielraum für öffentliche Leistungen um bis zu 15 Milliarden Euro pro Jahr. Der disponible Anteil des Haushalts würde nahezu stabilisiert.

Das Paket wäre ein erster Schritt zu einem nachhaltigen Bundeshaushalt, reicht aber nicht aus. Perspektivisch warten noch größere Herausforderungen auf die Finanzpolitik: Den Großteil der Haushaltsmittel binden heute steuerfinanzierte Zuschüsse zu den Sozialversicherungen. Ferner steigen Zinsausgaben vorrangig, weil der Aufwuchs der Verteidigungsausgaben kreditfinanziert wird. Mittelfristig wäre es sinnvoll, die Verteidigungsausgaben wieder aus dem Kernhaushalt zu bestreiten. Angesichts ihrer Höhe wäre das allerdings eine erhebliche Herausforderung, die ohne größere Veränderungen im Bundeshaushalt und höhere Einnahmen kaum zu bewerkstelligen ist.

Kurzfristig sind die Handlungsoptionen begrenzt; eine nachhaltige Haushaltsreform kann nur mittelfristig gelingen. Bis sie sich fiskalisch auszahlt, vergehen mehrere Jahre. Die Finanzpolitik braucht daher einen mittelfristigen Ansatz. Das betrifft auch die grundgesetzliche Schuldenbremse. Wird sie nicht zu einer Schuldenregel weiterentwickelt, die die mittlere Frist in den Blick nimmt und eine vorübergehende Kreditaufnahme für produktive Ausgaben und Reformen ermöglicht, bis sie sich selbst finanzieren, droht jede Haushaltsreform zu scheitern. Die Arbeit der Expertenkommission zur Schuldenbremse ist dafür eine Chance.

¹ Im Vergleich zu früheren Studien projizieren wir in diesem Monitor für das Jahr 2035 einen größeren disponiblen Spielraum. Das ist auf aktuellere Wachstumsprognosen und methodische

Anpassungen zurückzuführen. Beispielsweise berücksichtigen wir anders als zuvor zusätzlich den Klima- und Transformationsfonds. Details werden in Box 1 ausgeführt.

Kapitel 1

Projektion: Die aktuelle Regierungspolitik schränkt den fiskalischen Spielraum ein

Der Bundeshaushalt in der kurzen Frist

Die Bundesregierung steht vor immensen haushaltspolitischen Herausforderungen.

In der 21. Legislaturperiode fehlen im Bundeshaushalt jährlich bis zu 70 Milliarden Euro. Eine Konsolidierung in dieser Höhe hat es in der bundesdeutschen Geschichte bisher noch nicht gegeben; selbst die Konsolidierungsbedarfe im Nachgang der deutschen Einheit fielen geringer aus. Um dennoch verfassungskonforme Haushalte für die Jahre 2027 bis 2029 aufzustellen, erscheinen derzeit vier Handlungsoptionen besonders wahrscheinlich: (1) Steuererhöhungen, vor allem der Umsatzsteuer, (2) eine höhere Kreditaufnahme durch die Feststellung einer Notlage infolge des Iran-Kriegs, (3) pauschale Ausgabenkürzungen und (4) haushaltstechnische Maßnahmen.

Umsatzsteuererhöhungen sind historisch betrachtet die gängigste Methode der Haushaltskonsolidierung (Sigl-Glöckner & Illenseer 2025). Zwar hat insbesondere die Union noch im Bundestagswahlkampf Steuererhöhungen ausgeschlossen, allerdings könnte der Bundesregierung keine andere Wahl bleiben, so der grundgesetzliche Fiskalrahmen nicht angetastet werden soll. Ein zusätzlicher Umsatzsteuerpunkt entlastet den Bundeshaushalt um ca. acht Milliarden Euro (abgeleitet von Deutscher Bundestag (2020)). Weitere Mehreinnahmen könnten generiert werden, würden die diversen Vergünstigungen im Umsatzsteuerrecht

zumindest teilweise abgeschafft.² Ein wahrscheinliches Szenario für ein Paket zur Umsatzsteuerreform dürfte beides beinhalten: eine pauschale Erhöhung des Umsatzsteuersatzes um einen oder zwei Prozentpunkte sowie eine teilweise Abschaffung der Steuerermäßigungen (ausgenommen Lebensmittel). Je nach Ausgestaltung lassen sich so nach unserer Schätzung bis zu 20 Milliarden Euro an zusätzlichen Steuereinnahmen gewinnen.

Weitere Steuererhöhungen haben nur begrenztes Potenzial. Über die Erhöhung weiterer Verbrauchsteuern wie die Tabaksteuer könnten zwar kleinere Beträge erwirtschaftet werden. Aber vor allem höhere einkommensbezogene Steuern scheiden zur Haushaltskonsolidierung realistischerweise aus. Die Körperschaftsteuer wird in den kommenden Jahren schrittweise gesenkt; bei der Einkommensteuer steht ebenfalls eine Entlastung (mit höchstens teilweiser Gegenfinanzierung durch eine Anhebung des Spitzensteuersatzes) im Fokus.

Zusätzliche Einnahmen könnten außerdem durch eine notlagenbedingte Kreditaufnahme infolge des Iran-Kriegs geschaffen werden. Die Folgen des Krieges auf die deutsche Wirtschaft sind bereits deutlich spürbar: Der Ölpreis stieg zeitweise um 50 Prozent und schwankt seither stark; die europäischen Gaspreise haben sich phasenweise gar verdoppelt.

² Die Bundesregierung hat erst kürzlich im Bundeshaushalt 2026 eine weitere Vergünstigung für gastronomische Betriebe eingeführt.

Das verteuert absehbar die Preise an Tankstellen, von Dünger und zunehmend von Lebensmitteln. Die energieintensive Industrie, die ohnehin seit Jahren in der Krise steckt, ist ebenfalls hart getroffen. Aktuell scheint die Feststellung einer Notlage juristisch noch heikel. Das Grundgesetz erfordert eine erhebliche und vom Staat nicht selbstverschuldete Beeinträchtigung der Finanzlage. Ob diese Bedingungen schon erfüllt sind, ist fraglich. Aus Energiepreisen, die für einige Wochen höher als normal liegen, ergibt sich nicht automatisch eine Notwendigkeit für staatliches Eingreifen – Preisschwankungen sind inhärent Teil einer Marktwirtschaft. Diesen Veranlassungszusammenhang erhob das Bundesverfassungsgericht in seinem 2023er Urteil quasi zur *conditio sine qua non* für die Feststellung einer Notlage.

Doch schon bald könnte auch im rechtlichen Sinne eine Notlage vorliegen. Zum einen ist zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Monitors (27. März 2026) nicht offensichtlich, dass der Iran-Krieg bald endet, zum anderen könnten bereits die Konsequenzen der letzten Wochen signifikante Auswirkungen entfalten. Mittlerweile wurden 17 Prozent der Produktionskapazitäten für Flüssiggas in Katar zerstört (Dahan u. a. 2026), zahlreiche Lieferketten sind unterbrochen. Steigende Düngerpreise dürften die Inflation bei Lebensmitteln befeuern. Sollte der Iran-Krieg so lang andauern, bis etwa die Haushaltsaufstellung in ihre kritische Phase kommt, könnten die wirtschaftlichen und fiskalischen Auswirkungen zunehmen und somit die Grundlage für einen Notlagenbeschluss bereiten. Die Kreditaufnahme dürfte dann zumindest für das Jahr 2027 zur Schließung der verbleibenden Haushaltslücke beitragen. Für die Folgejahre müsste der Bundestag erneut Notlagen beschließen, welche aktuell jedoch nicht planbar sind.

Auf der Ausgabenseite sind pauschale Kürzungen zu erwarten. Der Bundesfinanzminister hat die Ressorts bereits im letzten Jahr aufgefordert, Sparvorschläge in Höhe von fünf Milliarden Euro – einem Prozent des Haushaltsvolumens – zu unterbreiten (Der Spiegel 2025). Um die verbleibenden Lücken zu schließen, könnte die Zielvorgabe auf zwei oder drei Pro-

zent steigen. In der Regel werden diese Einsparversuche nicht mit einer systematischen Aufgabenkritik einzelner Titel oder Programme verbunden. Stattdessen wird pauschal gekürzt. Damit entgeht man politischen Diskussionen. Dieses Vorgehen gehört seit jeher genau wie die Umsatzsteuererhöhungen zum Standardrepertoire der Haushaltskonsolidierung.

Haushaltstechnische Maßnahmen können viel zur Schließung der Haushaltslücke beitragen. So war es schon in den vergangenen Jahren, als etwa Stabilisierungsmaßnahmen für die Arbeitslosen-, Pflege- und Krankenversicherung nicht über Zuschüsse, sondern Darlehen finanziert wurden. Gibt der Bund Darlehen statt Zuschüsse, werden die dafür aufgenommenen Kredite nicht auf die Nettokreditaufnahme im Rahmen der Schuldenbremse angerechnet. Zwei haushaltstechnische Maßnahmen sind besonders wahrscheinlich: Erstens könnte die Bundesregierung auch Zinsen, die auf Verteidigungsausgaben anfallen, aus der Bereichsausnahme finanzieren (Greive u. a. 2025). Das könnte bis zum Jahr 2029 vier bis zehn Milliarden Euro pro Jahr einbringen. Zweitens könnte die Tilgung von Krediten verschoben werden. Ab 2028 beginnt eigentlich die Tilgung der Kredite aus den coronabedingten Notlagenjahren sowie dem Sondervermögen für die Bundeswehr. Das Grundgesetz fordert für Notlagenkredite einen Tilgungsplan, spezifiziert dafür jedoch keinen Zeitpunkt. Die Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr ist einfachgesetzlich geregelt. Ein Hinausschieben der Tilgungen würde den Konsolidierungsbedarf um rund zwölf Milliarden Euro pro Jahr reduzieren.

Mit diesem Konsolidierungspaket sollte es der Bundesregierung gelingen, verfassungskonforme Haushalte für die Jahre bis 2029 aufzustellen – doch finanzpolitisch nachhaltig ist es nicht. Angesichts einbrechender Exporte, insbesondere nach China, sollte die Bundesregierung alles daransetzen, die Binnennachfrage zu stärken. Eine Umsatzsteuererhöhung würde den ohnehin schwächelnden Konsum allerdings zusätzlich belasten. Eine Iran-bedingte Notlage mag kurzfristig im Jahr 2027 Spielraum schaffen. Mit Blick auf die

Folgejahre dürfte es aber schwerfallen, den Veranlassungszusammenhang zwischen dem Krieg und der Schließung von Haushaltslücken verfassungskonform darzulegen. Pauschale Ausgabenkürzungen würden mit hoher Wahrscheinlichkeit die Ausgaben treffen, die für zukünftiges Wirtschaftswachstum am wichtigsten sind: Investitionen und Ausgaben für andere öffentliche Leistungen. Haushaltstechnik lässt die Zahlen lediglich besser aussehen, ändert aber wenig an der tatsächlichen finanziellen Lage.

Kurzfristig ist eine Konsolidierung in der nötigen Größenordnung kaum möglich, ohne die Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen in Mitleidenschaft zu ziehen. Eine Finanzpolitik, die von Jahr zu Jahr auf das Schließen von Haushaltslücken fokussiert ist, muss notgedrungen zu Umsatzsteuererhöhungen und pauschalen Ausgabenkürzungen greifen, die meistens öffentliche Leistungen treffen. Der Rest des Bundeshaushalts ist zum größten Teil

auf absehbare Zeit rechtlich gebunden: Rentenzuschüsse, Zins- oder Personalausgaben kann der Bund nicht von einem Jahr aufs nächste kürzen, denn dahinter stehen rechtliche Ansprüche. Soll der Haushalt fiskalisch nachhaltig, d. h., insbesondere wachstumsfreundlich, reformiert werden, braucht das einen mittelfristigen Ansatz.

In den folgenden Abschnitten untersuchen wir deshalb die mittelfristige Entwicklung des Bundeshaushalts. Wir analysieren die aktuelle Politik der Bundesregierung und wie sie sich auf den Bundeshaushalt auswirkt. Dazu nutzen wir den FS-Indikator, unser Maß des fiskalischen Spielraums. Methodische Details werden in Box 1 ausgeführt. Anschließend disaggregieren wir den verfügbaren Spielraum und analysieren, wie die Bundesregierung ihn verwendet und wie sich seine Zusammensetzung bei unveränderter Politik in den kommenden zehn Jahren entwickeln könnte.

Box 1: Der FS-Indikator

Der FS-Indikator misst den disponiblen, d. h. rechtlich ungebundenen, Anteil des Bundeshaushalts. Rechtlich gebunden sind beispielsweise Rentenansprüche, Grundsicherungsleistungen oder Zinszahlungen. Sie können nicht von einem Jahr auf das nächste eingespart werden. Die meisten öffentlichen Leistungen, Investitionen oder Unternehmenssubventionen sind dagegen disponibel. Zwar können Gesetze mittelfristig so geändert werden, dass Rechtsansprüche geringer ausfallen und somit fiskalischer Spielraum entsteht, allerdings vergehen teils Jahre, bis sich solche Reformen signifikant im Bundeshaushalt niederschlagen. Der FS-Indikator macht folglich die kurzfristigen Handlungsspielräume der Bundesregierung ersichtlich.

Die Details der Berechnung des FS-Indikators werden in Schuster-Johnson & Sigl-Glöckner (2025a) ausgeführt. Im Wesentlichen ordnet er die Bundesausgaben auf Basis des Funktionenplans dem gebundenen oder dem disponiblen Bereich zu. Gebunden ist eine Ausgabe, wenn sie aus rechtlichen Gründen nicht innerhalb eines Jahres reduziert werden kann. Neben Sozialleistungen und Zinszahlungen gehören ebenso Verteidigungsausgaben, Personalkosten (insbesondere in der zentralen Verwaltung und bei Sicherheitsbehörden) sowie bereits in Vorjahren eingegangene Verpflichtungen, selbst wenn sie disponible Politikbereiche betreffen, dazu. Der disponible Anteil ergibt sich als Residuum, nachdem die gebundenen Ausgaben von den verfügbaren Gesamteinnahmen abgezogen werden. Die Einnahmen des Bundes werden dabei um die grundgesetzlich von der Schuldenbremse befreite Kreditaufnahme bereinigt. Das betrifft die Sondervermögen für die Bundeswehr, Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) sowie die Bereichsausnahme für Verteidigungsausgaben. Sowohl die Gesamteinnahmen als auch die gebundenen Ausgaben werden auf Basis der aktuellen Prognosen der Bundesregierung für Wirtschaftswachstum, Steuereinnahmen, Inflation und Arbeitslosigkeit bis 2035 projiziert. So ergeben sich drei Varianten des FS-Indikators: im aktuellen Jahr (FS0), am Ende des Finanzplanungszeitraums (FS1) sowie am Ende einer Zehnjahresperiode (FS2).

Im Vergleich zu Schuster-Johnson & Sigl-Glöckner (2025a) nehmen wir für diesen Monitor zwei Änderungen an der Methodik vor. Zum einen fügen wir dem Kernhaushalt zusätzlich den Klima- und Transformationsfonds (KTF) hinzu, da eine ganzheitliche Analyse der aktuellen Regierungspolitik nicht sinnvoll möglich ist, ohne den KTF zu berücksichtigen. Die Ausgaben des KTF sind ausschließlich dem disponiblen Bereich zuzuordnen, weshalb sich der disponible Anteil im Vergleich zu früheren Arbeiten erhöht. Zum anderen berücksichtigen wir die wesentlichen haushaltswirksamen Politikmaßnahmen, die die Bundesregierung seit Amtsantritt umgesetzt hat. Konkret betrifft das den Investitionsbooster (degressive Abschreibungen, Körperschaftsteuersenkung), das Rentenpaket (Mütterrente, Aktivrente, Haltelinie, private und betriebliche Altersvorsorge), das Steueränderungsgesetz 2025, welches u. a. die Wiedereinführung der Agrardieselsubvention, die Erhöhung der Pendlerpauschale und die Umsatzsteuerermäßigung für die Gastronomie umfasst, sowie das Vorhaben, Personal- und Verwaltungsausgaben zumindest nicht weiter ansteigen zu lassen.

Der FS-Indikator reagiert darauf, ob die Finanzpolitik nachhaltig ist oder nicht. Nachhaltigkeit ist der Definition von Internationalem Währungsfonds (IWF) und EU-Kommission zufolge gegeben, wenn es einen politisch und wirtschaftlich realistischen Fiskalpfad gibt, mit dem der Schuldenstand in der mittleren Frist (ca. fünf bis zehn Jahre) stabilisiert werden kann ([Internationaler Währungsfonds 2022](#); [Europäische Kommission 2026](#)). Politisch und wirtschaftlich unrealistisch wäre ein Pfad, wenn dafür historisch nie dagewesene Einsparun-

gen notwendig wären, die die politische Stabilität riskieren oder die Wirtschaft schwer schädigen würden. Fiskalische Nachhaltigkeit erfordert also nicht notwendigerweise einen *Nahezu-Verzicht auf Verschuldung*. Sie verlangt vielmehr den *Handlungsspielraum* der Regierung, Konsolidierungen durchzuführen. Der FS-Indikator setzt genau an diesem Handlungsspielraum an. Drei seiner Eigenschaften machen ihn mit dieser Nachhaltigkeitsdefinition kompatibel.

Erstens beziffert er die finanzpolitischen Freiheitsgrade, mit denen die Bundesregierung heute und in Zukunft Politik umsetzen kann. Zeigt der Indikator einen geringen oder abnehmenden disponiblen Anteil an, schrumpft der Handlungsspielraum der Regierung – und somit auch ihre Möglichkeit, den demokratischen Mehrheitswillen durchzusetzen, für den sie gewählt wurde. Wird der disponible Anteil zu klein, müssen im Extremfall Investitionen und Subventionen kurzfristig drastisch beschnitten werden. Das schafft immense wirtschaftliche Unsicherheit und kann zu tiefgreifenden Rezessionen und hochschnellender Arbeitslosigkeit führen. Ein solches Szenario ist also weder politisch noch wirtschaftlich realistisch: Ein sehr geringer FS-Indikator zeigt damit die fehlende Nachhaltigkeit der Finanzpolitik an.

Zweitens spiegelt der Indikator unmittelbar wider, wie sich die aktuelle Politik auf die Staatsfinanzen auswirkt. Damit die Nachhaltigkeitsdefinition erfüllt ist, sollte der Bundeshaushalt auf hohes Wirtschaftswachstum und moderate Finanzierungskosten ausgerichtet sein – nur dann sind Handlungsoptionen zur Stabilisierung des Schuldenstandes vorhanden. Übersteigt das Wachstum die Finanzierungskosten, weitet sich der fiskalische Spielraum, weil Staatseinnahmen steigen und Transferbedarfe fallen. Im Gegenteil führen wachstumschädliche Politikmaßnahmen oder unproduktiv eingesetzte Verschuldung dazu, dass Finanzierungskosten steigen und verfügbare Mittel aufgezehrt werden, ohne dass sie sich über Wirtschaftswachstum mittelfristig im Haushalt auszahlen. Die Handlungsspielräume sinken, der FS-Indikator fällt, die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen ist bedroht.

Drittens ist der FS-Indikator mittelfristig angelegt. Häufig werden Haushaltsdebatten kurzsichtig geführt: Fehlt Geld im Haushalt, werden schnell verfügbare Einsparpotenziale gesucht – und zumeist bei Investitionen und anderen öffentlichen Leistungen gefunden. Die negativen mittelfristigen Folgen solcher Konsolidierungen – niedriges Wachstum, höhere Arbeitslosigkeit – spielen dabei selten eine Rolle. Oder aber sinnvolle Reformen, z. B. Steuerentlastungen für mittlere Einkommen, scheitern daran, dass man ihre Gegenfinanzierung zunächst „heraussparen“ muss und künftige positive Effekte nicht berücksichtigt werden. Der FS-Indikator dagegen reflektiert die längerfristigen wirtschaftlichen Folgen finanz- und wirtschaftspolitischer Entscheidungen. Er ermöglicht es, einen angesichts aktueller Politik plausiblen mittelfristigen Pfad für die Finanzpolitik festzulegen.

Mittelfristprojektion des Bundeshaushalts

Abbildung 1 veranschaulicht die Entwicklung des Bundeshaushalts im Zeitverlauf, ausgenommen die Bereichsausnahme für Verteidigung und das SVIK. Das erste Panel zeigt, wie sich der disponible Spielraum in Bundeshaushalt und KTF seit den 1950er Jahren entwickelt hat. Das zweite Panel stellt den FS-Indikator bis zum Jahr 2035 dar.

Der verfügbare Spielraum im Haushalt hat in den letzten Jahrzehnten substanziell abgenommen. Ein Großteil der Bundesmittel ist durch Sozialtransfers und Zuschüsse zu den Sozialversicherungen gebunden (rosa Flächen). Wie in Schuster-Johnson & Sigl-Glöckner (2025a) erläutert, bezeichnen wir diese Ausgaben als *Survival-Subventionen*. Mit ihnen subventioniert der Staat Menschen, die selbst nicht genug Geld verdienen, um ihr Leben – d. h. ihren Lebensunterhalt, Mieten oder Renten – zu finanzieren. Dafür mag es gute Gründe geben – niemand wünscht sich Armut oder eine instabile Renten- und Krankenversicherung. Doch wäre der Idealfall, wenn die Wirtschaft so lief, dass alle Menschen von ihrem eigenen Einkommen leben könnten. Survival-Subventionen spiegeln also das grundlegende Problem wider, dass viele Menschen in Deutschland finanziell nicht auskommen, ohne dass ihnen der Staat unter die Arme greift, und binden den Haushalt über mehr als ein Jahr.

In den kommenden zehn Jahren dürfte der disponible Spielraum (dunkelblaue Fläche) weiter stetig abnehmen. Während im laufenden Haushaltsjahr 2026 noch 15 Prozent – oder

76 Milliarden Euro – des Bundeshaushalts zur freien Verfügung stehen, dürfte dieser Anteil zum Ende des Finanzplanungszeitraums nur noch 13, zur Mitte der 2030er Jahre nur noch elf Prozent betragen.³ Damit stehen einer künftigen Bundesregierung in zehn Jahren noch rund 60 Milliarden Euro zur Verfügung, um ihre Politik umzusetzen. Zur Einordnung: So müsste innerhalb von zehn Jahren der gesamte heutige Einzelplan des Bildungsministeriums (16 Milliarden Euro) eingespart werden, um andere disponible Ausgaben, etwa für Verkehr oder Forschung, zu erhalten. Tatsächlich könnte der Spielraum wesentlich geringer ausfallen, sollte die aktuelle Bundesregierung langfristige Verpflichtungen (hellblaue Fläche) eingehen oder sich die Wirtschaft schlechter entwickeln als erwartet (siehe zweites Panel). Historisch war der disponible Spielraum mit Ausnahme der Corona-Pandemie, als der Arbeitsmarkt und die Sozialversicherungen massiv finanziell gestützt werden mussten, niemals kleiner.⁴

Der rückläufige disponible Anteil des Haushalts hat zwei Haupttreiber. Erstens werden die Zinsausgaben des Bundes absehbar steigen. Da die Finanzierungskosten der Kreditaufnahme im Rahmen des SVIK und der Bereichsausnahme aus dem Kernhaushalt erbracht werden, wird ein Teil des hier verfügbaren Spielraums aufgezehrt. Zweitens sorgen einige im Jahr 2025 von der Bundesregierung beschlossene Politikmaßnahmen für zusätzliche Haushaltsbelastungen von bis zu 34 Milliarden Euro pro Jahr (siehe Abbildung 2).

³ Im Vergleich zu früheren Studien projizieren wir in diesem Monitor für das Jahr 2035 einen größeren disponiblen Spielraum. Das ist auf aktuellere Wachstumsprognosen und methodische Anpassungen zurückzuführen. Beispielsweise berücksichtigen wir anders als zuvor zusätzlich den Klima- und Transformationsfonds. Details werden in Box 1 ausgeführt.

⁴ Aufgrund mangelnder Datenverfügbarkeit kann der Anteil in Vorjahren eingegangener Verpflichtungen vor dem Jahr 2004 nicht ermittelt werden. Der tatsächlich verfügbare Spielraum dürfte zwischen 1952 und 2003 dementsprechend geringer ausfallen. An den dargestellten grundlegenden Dynamiken des Bundeshaushalts ändert sich dadurch jedoch nichts.

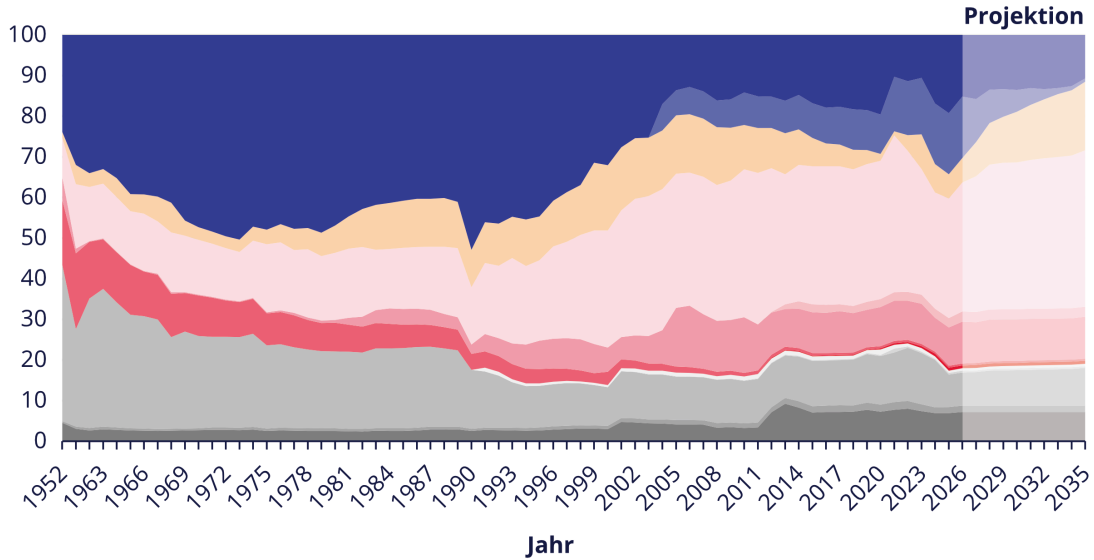
Disponibler Spielraum im Bundeshaushalt

Anteil der Gesamteinnahmen, Kernhaushalt und KTF ohne Bereichsausnahme und Notlagen

Disponible vs. gebundene Ausgaben

- Disponibler Spielraum
- Bereits in Vorjahren verpflichtet
- Zinsen
- Sozialversicherungen
- Sozialhilfe, Asyl & Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderung
- Grundsicherung für Arbeitssuchende
- Soziale Entschädigung & Folgen politischer Ereignisse
- Kindergeld & -zuschlag
- Förderung für Schüler & Studierende
- Nukleare Sicherheit & Strahlenschutz
- Verteidigung
- Öffentliche Sicherheit & Ordnung
- Politische Führung, Verwaltung, Versorgung & Rechtsschutz

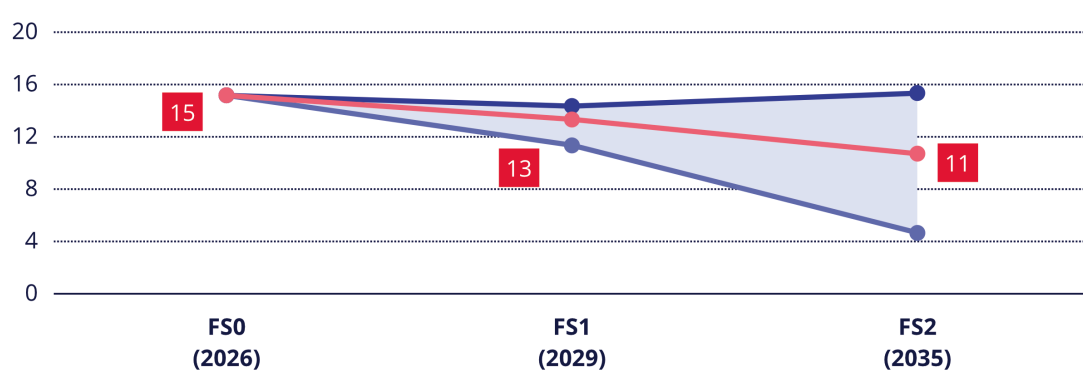
Prozent



Fiscal-Space-Indikator

- Niedrigeres Wachstum
- Höheres Wachstum
- Baseline-Szenario

Prozent



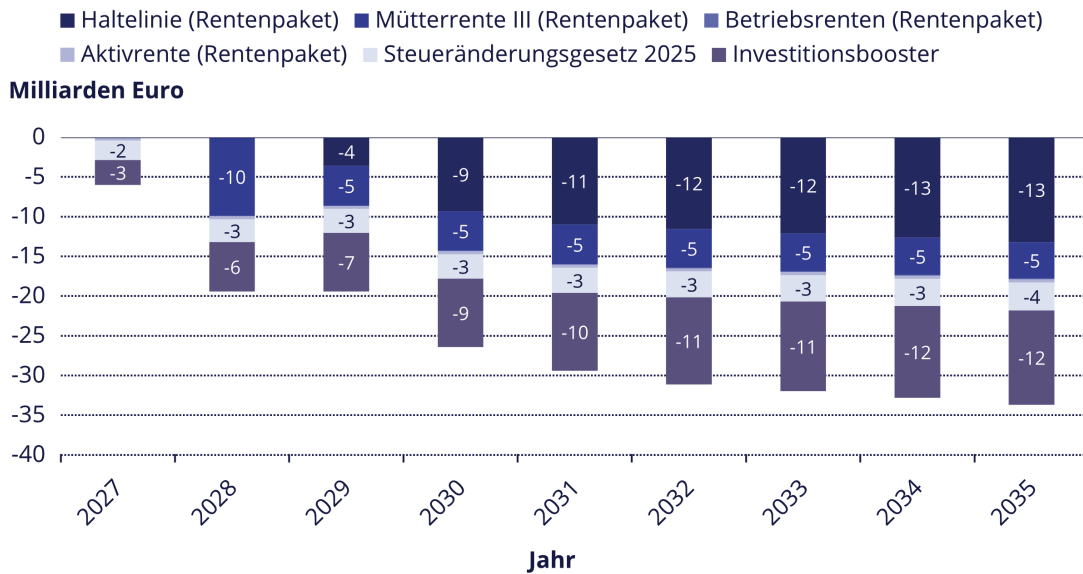
Die Szenarien „Niedriges Wachstum“ und „Höheres Wachstum“ beziehen sich auf eine dauerhafte Verringerung bzw. Erhöhung der von der Bundesregierung prognostizierten Wachstumsrate um jeweils 0,5 Prozentpunkte.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 1: Disponibler Spielraum im Bundeshaushalt; **Quellen:** Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Fiskalische Effekte ausgewählter Politikmaßnahmen



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 2: Fiskalische Effekte ausgewählter Politikmaßnahmen; **Quellen:** Bundesministerium der Finanzen, Deutscher Bundestag

Die höchsten Kosten ergeben sich aus dem im Dezember 2025 verabschiedeten Rentenpaket. Während die angepasste steuerliche Förderung der betrieblichen Altersvorsorge und der Weiterbildung nach Renteneintritt (Aktivrente) die Steuereinnahmen nur um rund 500 Millionen Euro jährlich verringern werden, sorgen die Haltelinie für das Rentenniveau und die Vollendung der Mütterrente für fiskalische Belastungen von zehn bis 18 Milliarden Euro.

Hinzukommen steuerliche Vergünstigungen aus dem Steueränderungsgesetz 2025. Es umfasst u. a. die Umsatzsteuerermäßigung für die Gastronomie, die Agrardieselsubvention und die erhöhte Entfernungspauschale. Sie summieren sich auf drei bis vier Milliarden Euro pro Jahr. Von diesen Maßnahmen ebenso wie vom Rentenpaket sind keine signifikanten Wachstumseffekte zu erwarten, die das Steueraufkommen des Bundes erhöhen und somit die beschlossenen Maßnahmen gegenfinanzieren würden.

Der im Sommer 2025 verabschiedete Investitionsbooster schafft weitere Belastungen von bis zu 12 Milliarden Euro. Er enthält neben anderen Maßnahmen vor allem degressive

Abschreibungsregelungen bis zum Jahr 2027 und die darauffolgende schrittweise Absenkung der Körperschaftsteuer. Mit diesen Maßnahmen sollen private Investitionen der Unternehmen angeregt werden. Ob des temporären Charakters der Abschreibungserleichterungen ist ihre Wachstumswirkung fraglich – Unternehmen investieren nicht langfristig, wenn sie nur kurzfristig steuerlich davon profitieren. Zwar dürfte sich die Körperschaftsteuersenkung tatsächlich positiv auf Investitionen und wirtschaftliche Entwicklung auswirken, allerdings schätzt die Literatur die Effekte vergleichsweise moderat ein (*Internationaler Währungsfonds 2021*). Sie dürften auch mittelfristig nicht zur Gegenfinanzierung ausreichen. Im Ergebnis reduzieren auch niedrigere Unternehmenssteuern den verbleibenden fiskalischen Spielraum im Bundeshaushalt.

Dass die Spielräume nicht gänzlich verschwinden, liegt an der weitgehenden Ausnahme der Verteidigungsausgaben von der Schuldenbremse. Die 2025 eingeführte Bereichsausnahme nimmt verteidigungs- und sicherheitsbedingte Ausgaben, die ein Prozent des BIP überschreiten, von der Obergrenze für die Nettokreditaufnahme aus. Diese Regelung

ermöglicht es Deutschland, sich glaubwürdig zu einer schnellen Steigerung der Verteidigungsausgaben auf 3,5 Prozent des BIP zu verpflichten. Angesichts der geopolitischen Lage ist das dringlich. Ökonomisch (und demokratietheoretisch) ist eine dauerhafte Sonderbehandlung für Verteidigungsausgaben aber schwer zu rechtfertigen. Mittelfristig sollten sie

daher weitgehend wieder in den Haushalt integriert werden. Das ist eine kaum zu überschätzende Herausforderung: 2029 liegen die im Finanzplan projizierten und von der Schuldenbremse befreiten Ausgaben unter der Bereichsausnahme, 122 Milliarden Euro, fast doppelt so hoch wie die dann verfügbaren disponiblen Mittel von 68 Milliarden Euro.

Verwendung des fiskalischen Spielraums

Um weitere Politikmaßnahmen der Bundesregierung zu untersuchen, betrachten wir im Folgenden die derzeitige Verwendung des disponiblen Spielraums. Denn ob die aktuelle Finanzpolitik die Wirtschaft mittelfristig stimuliert und den Bundeshaushalt nachhaltig ausrichtet, hängt nicht nur davon ab, wie viel Geld sie zur Verfügung hat, sondern auch davon, wofür sie es ausgibt. Im Idealfall fließen die verfügbaren Mittel größtenteils in exzellente öffentliche Leistungen wie Schulen, Kitas oder Verkehrsinvestitionen. Auch vorübergehende Subventionen für die Dekarbonisierung oder Innovation, die künftige Produktion und Arbeitsplätze sichern, können sich mittelfristig auszahlen. Reduziert man den disponiblen Spielraum aber dauerhaft durch Subventionsprogramme, sollte das gute Gründe haben – zum Beispiel die Absicherung vor geopolitischen Risiken.

Der disponible Spielraum wird wie folgt disaggregiert: Zunächst wird der rechtlich ungebundene Spielraum im Bundeshaushalt (dunkelblaue Fläche in Abbildung 1) um bereits eingegangene Verpflichtungen (hellblaue Fläche), die andernfalls disponible Politikbereiche betreffen, erweitert. Insbesondere bei Infrastrukturinvestitionen werden freie Mittel für mehrere Jahre reserviert, um Planungssicher-

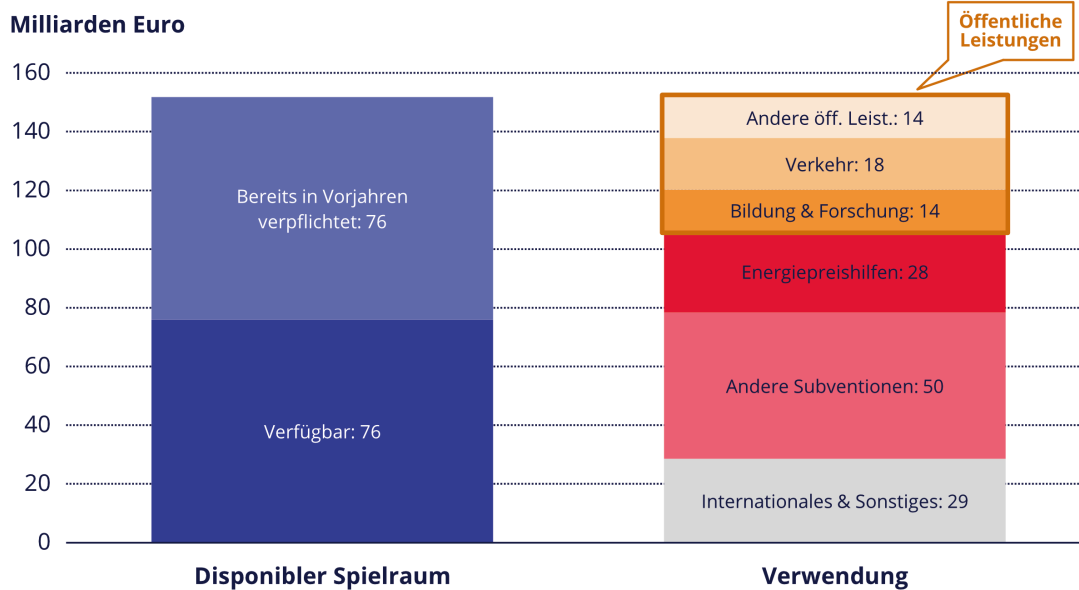
heit zu gewährleisten. So ergibt sich der Betrag, der von der Bundesregierung in Politikmaßnahmen außerhalb der rechtlich fixen Funktionen investiert werden kann (linke Säule in Abbildung 3). Mithilfe unseres Haushaltstrackers ([Dezernat Zukunft o. J.](#)), eines Panel-Datensatzes, der sämtliche Titel der Bundeshaushalte und seiner Sondervermögen seit dem Jahr 2016 enthält, zerlegen wir den fiskalischen Spielraum anschließend in Ausgabearten (rechte Säule). Dabei unterscheiden wir zunächst Subventionen – Transaktionen, bei denen der Bund Geld direkt an private Haushalte oder Unternehmen zahlt – von öffentlichen Leistungen, die der Bund selbst erbringt (s. o.). Alle weiteren disponiblen Mittel werden in der Kategorie „Internationales & Sonstiges“ zusammengefasst; darunter fallen vor allem Ausgaben für Außenpolitik, Entwicklungshilfe und Verwaltungskosten im Zusammenhang mit disponiblen Politikbereichen. Subventionen unterteilen wir weiterhin in Energiepreishilfen und andere, weil erstere den größten Einzelposten ausmachen. Aus den öffentlichen Leistungen gliedern wir außerdem zwei der wichtigsten Politikbereiche aus: Bildungs- und Forschungsausgaben sowie Verkehrsleistungen (überwiegend Infrastrukturinvestitionen).⁵ Abbildung 3 zeigt die Verwendung des fiskalischen Spielraums im aktuellen Haushaltsjahr.

⁵ Wir verzichten bewusst auf die sonst übliche Unterscheidung zwischen konsumtiven und investiven Ausgaben. Aus unserer Sicht spiegelt diese Dichotomie weder die Realität staatlicher Finanzpolitik noch ihre makroökonomischen Effekte adäquat wider. Investitionen gehen fast immer mit Betriebsausgaben einher, z. B. für Personal, das neue Infrastrukturen betreibt. Für das Wirtschaftswachstum relevant sind beide gleichermaßen,

da neue Infrastrukturen, die nicht betrieben werden, wirtschaftlich unnützlich sind. Vor diesem Hintergrund bevorzugen wir gegenüber dem Investitionsbegriff die Terminologie der öffentlichen Leistungen, welche sowohl investive als auch konsumtive Elemente staatlicher Dienstleistungen einschließen.

Verwendung des disponiblen Spielraums in 2026

Kernhaushalt und KTF ohne Bereichsausnahme



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 3: Verwendung des disponiblen Spielraums in 2026; **Quellen:** Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen

Mehr als die Hälfte des fiskalischen Spielraums fließt in Subventionen.⁶ Mit allein 28 Milliarden Euro subventioniert die Bundesregierung die Energiepreise von privaten Haushalten und Unternehmen. Die Energiepreishilfen sind seit Amtsantritt der schwarz-roten Koalition erheblich gestiegen: Sie führte zuletzt einen neuen Zuschuss zu den Netzentgelten ein. Bestehende Programme wie die Erstattung der EEG-Umlage und Strompreiskompensationen für energieintensive Unternehmen werden fortgeführt. Zudem plant sie die Einführung eines zusätzlichen Industriestrompreises. Andere Subventionen betragen 50 Milliarden Euro. Darunter bilden die Förderung der energetischen Gebäudesanierung (12 Milliarden Euro) und die Eingliederungshilfe als Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik (4,7 Milliarden Euro) die größten Posten. Zudem fallen Investitionszuschüsse für die Dekarbonisierung im KTF und Innovationsförderprogramme in diese

Kategorie.

Einige dieser Subventionen sind gut begründet. Die Dekarbonisierung der Industrie, anwendungsbezogene Forschung und Unternehmensinnovationen gelingen häufig nicht ohne gezielte fiskalpolitische Unterstützung. So sie erfolgreich sind, sichern sie mittelfristig Produktion und Arbeitsplätze in Deutschland. Bei Energiepreishilfen ist dies dagegen fraglich. Zwar sind sie teilweise an Fortschritte in der Dekarbonisierung gebunden, allerdings ist unwahrscheinlich, dass die deutschen Energiepreise langfristig international kompetitiv sein werden (Bähr u. a. 2023). Aus Übergangshilfen könnten deshalb Dauersubventionen werden. Selbsttragendes Wachstum und unsubventionierte Arbeitsplätze entstehen daraus kaum, gleichzeitig zehren sie den schwindenden fiskalischen Spielraum im Haushalt auf (Schuster-Johnson & Sigl-Glöckner 2026).

⁶ Gemeint sind ausschließlich ausgabenseitige Subventionen. Über steuerliche Regelungen unterhält die Bundesregierung zahlreiche weitere Subventionsprogramme, z. B. die Strom-

steuervergünstigung für das produzierende Gewerbe. Einnahmeseitige Maßnahmen werden in unserer Analyse grundsätzlich nicht betrachtet.

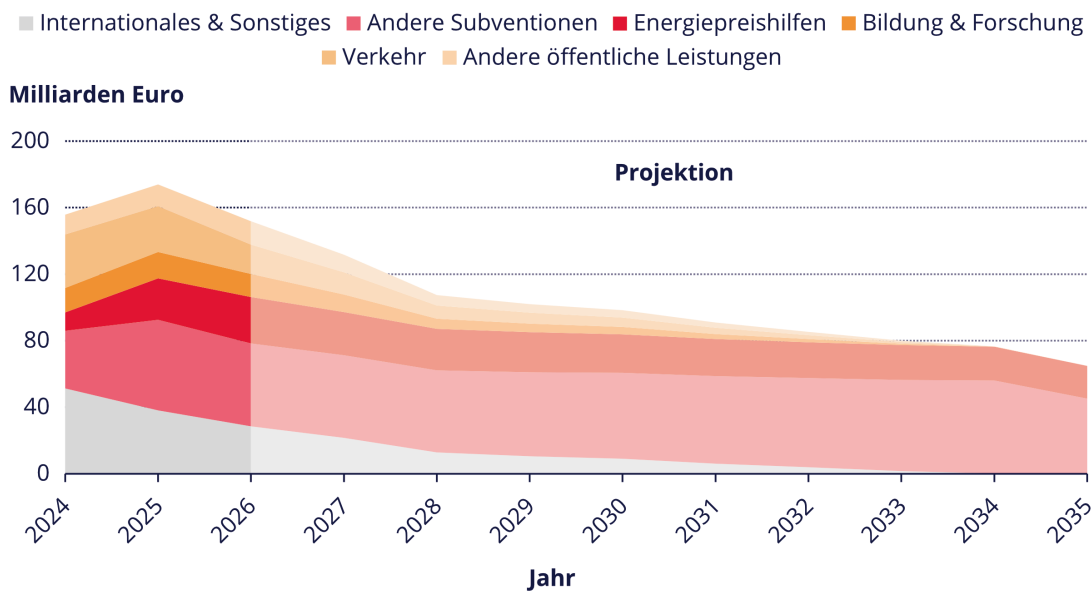
In der Folge leidet die Finanzierung öffentlicher Leistungen. Zieht man Subventionen und sonstige Ausgaben, u. a. für Außenpolitik, ab, fließen ihnen aus Kernhaushalt und KTF im Jahr 2026 ca. 46 Milliarden Euro zu. Die beiden Hauptbestandteile sind Verkehrsleistungen (18 Milliarden Euro) sowie Ausgaben für Bildung und Forschung (14 Milliarden Euro). Der Anteil öffentlicher Leistungen am Bundeshaushalt beträgt damit weniger als zehn Prozent – weniger als die Bundesregierung allein für die Grundsicherung für Arbeitssuchende ausgibt.

Öffentliche Leistungen sind nicht nur heute schon unter immensem Finanzierungsdruck; sie drohen in den kommenden Jahren verdrängt zu werden. In Abbildung 4 projizieren wir, wie sich der nicht durch Subventionen belegte Spielraum in Zukunft

entwickeln könnte, sollte die Bundesregierung ihre aktuelle Subventionspolitik unverändert weiterführen (*No-Policy-Change-Annahme*). Dazu schreiben wir Energiepreishilfen auf Basis der aktuellen Finanzplanung und eines moderaten CO2-Preispfades fort (Heilmann u. a. 2024). Für andere Subventionen nehmen wir einen konstanten Anteil am Haushalt von zehn Prozent an, der der Subventionspolitik der aktuellen Bundesregierung in den Jahren 2025 und 2026 entspricht. Die Ausgaben für öffentliche Leistungen und Sonstiges (inkl. Internationales) verändern sich endogen mit dem verfügbaren disponiblen Spielraum, d. h.: Um Haushaltslücken – die schon heute immens sind – bei unveränderter Subventionspolitik zu schließen, müsste man all diese öffentlichen Leistungen (und internationale Ausgaben) wegsparen.

Verwendung des Spielraums bei unveränderter Politik

Kernhaushalt und KTF ohne Bereichsausnahme



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 4: Verwendung des Spielraums bei unveränderter Politik; **Quellen:** Bundesministerium der Finanzen, eigene Berechnungen

Bei unveränderter Subventionspolitik fehlt für öffentliche Leistungen in zehn Jahren das Geld. Ebenso wären die deutsche Außen- und Entwicklungspolitik nicht mehr finanziert. Zwar dürften die notwendigen Energiepreishilfen, welche von Schwarz-Rot nach einem ersten Anstieg unter der Ampelkoalition nochmals signifikant ausgeweitet wurden, angesichts eines steigenden CO₂-Preises und fortschreitender Dekarbonisierung abnehmen, doch pas-

siert das nicht in ausreichendem Maße. Der Spielraum für öffentliche Leistungen in Kernhaushalt und KTF wird zunehmend verdrängt und verschwindet in unserer Simulation zur Mitte des kommenden Jahrzehnts. Schon heute liegen sie spürbar unter ihrem Niveau von 2024, bevor insbesondere Verkehrsinvestitionen aus dem Kernhaushalt in das SVIK verschoben wurden.

Zwischenfazit

Im Bundeshaushalt fehlen bereits in dieser Legislaturperiode bis zu 70 Milliarden Euro pro Jahr. Um diese Haushaltslücken zu schließen, dürfte die Bundesregierung auf einen Mix aus einer Umsatzsteuererhöhung, einer Iranbedingten Notlage, pauschalen Ausgabenkürzungen sowie Haushaltstechnik zurückgreifen. Doch ist diese Art der Konsolidierung nicht nachhaltig, sie schwächt die Binnennachfrage und geht zulasten von Investitionen und öffentlichen Leistungen. Denn der größte Teil des Haushalts ist kurzfristig rechtlich gebunden, kann also nicht schnell eingespart werden.

Die aktuelle Regierungspolitik schränkt den Spielraum im Haushalt weiter ein. Während steuerliche Entlastungen, neue Finanzhilfen und das Rentenpaket den Haushalt zusätzlich belasten, dürften ihre Wachstumsimpulse nicht ausreichen, um eine Gegenfinanzierung zu gewährleisten. Der abnehmende Spielraum wird zudem zu über 50 Prozent von Subventionen belegt, von denen wiederum der größte Teil in Energiepreishilfen fließt, die nur teilweise langfristige Produktion und Arbeitsplätze erhalten dürften. Die verfügbaren Mittel für wachstumsförderliche öffentliche Leistungen könnten in den nächsten zehn Jahren aus-

Eine Negativspirale droht: Je weniger in Bildung und Infrastruktur investiert wird, desto weniger wächst die Wirtschaft – und desto größer werden die Herausforderungen im Bundeshaushalt. Gemessen an der Nachhaltigkeitsdefinition von IWF und EU wird also erkennbar: Der Bundeshaushalt ist auf keinem

nachhaltigen Pfad. Spielräume zu gewinnen, würde in der Praxis abrupte und drastische Einschnitte bei bestehenden Programmen bedeuten, die politisch und wirtschaftlich nur schwer durchzusetzen sind.

Natürlich ist eine unveränderte Subventionspolitik unter diesen Bedingungen nicht möglich. Keine Regierung würde die Finanzierung von Bildung, Forschung, Verkehrsinfrastruktur und Entwicklungshilfe gänzlich einstellen. Doch die Kürzung von Subventionen ist oft deutlich schwieriger als die von öffentlichen Leistungen. Zum einen ist die politische Ökonomie eine andere, weil Unternehmensinteressen deutlich konzentrierter und in der Regel besser repräsentiert sind als die von den Nutzern öffentlicher Leistungen (zum Beispiel Schülerinnen und Schüler). Zum anderen hat der Subventionsabbau oft wesentlich größere Auswirkungen, als man denkt. Ist eine Subvention zum Beispiel eine tragende Säule für die Profitabilität deutscher Automobilunternehmen, würde ihre Streichung eine mindestens teilweise Neuausrichtung des deutschen Wirtschaftsmodells voraussetzen (siehe auch folgenden Punkt).

Genauso plausibel ist der Trend steigender Subventionen, spiegelt er doch die Krise des deutschen Wirtschaftsmodells. Die starke Exportorientierung der deutschen Wirtschaft trifft aktuell auf nachlassende Nachfrage aus den USA und China sowie chinesische Wettbewerber, die der deutschen Industrie überall auf der Welt Marktanteile abnehmen und technologisch in Teilen enteilt sind. Gleichzeitig türmt

sich ein jahrzehntelanger Investitionsstau, die Arbeitsproduktivität lässt Dynamik vermissen und der demografische Wandel sorgt zunehmend für Engpässe im Arbeitsmarkt. Stellenabbaupläne, vor allem in der Industrie, häufen sich. Wir halten diese Krise für fundamental und eine Rückkehr zum Wirtschaftsmodell der 2010er Jahre für unrealistisch und unklug (Pauleschke 2026).

So besteht die Gefahr einer stetig zunehmenden Dauersubventionierung deutscher Industriearbeitsplätze. Sie ist fiskalisch nicht dauerhaft zu bewältigen. Es droht ein versteinerter Bundeshaushalt, ausgerichtet auf subventionierte Beschäftigung, ohne jeglichen finanziellen Handlungsspielraum für künftige Regierungen. Aus dieser Situation gibt es nur zwei Auswege: Entweder werden Sonderregeln zur Kreditfinanzierung geschaffen wie zuletzt beim SVIK und der Bereichsausnahme. Allerdings erscheint das wegen zunehmend schwer zu erreichenden Zweidrittelmehrheiten unwahrscheinlich und ist auch mit Blick auf die finanzielle Nachhaltigkeit nicht erstrebenswert. Oder die Finanzpolitik ist künftig von abrupten Kurswechseln geprägt. Möchte eine Regierung zumindest einen Teil ihrer Politik in die Tat umsetzen, müsste sie kurzfristig ganze Haushaltsprogramme, ob Subventionen oder andere Leistungen, streichen. Die nächste Regierung

könnte das rückgängig machen und stattdessen abrupt Steuern erhöhen. Die wirtschaftlichen Auswirkungen einer solchen, kaum planbaren und von Kehrtwenden geprägten Fiskalpolitik können schwerwiegend sein; idealerweise werden Haushaltsreformen graduell implementiert und frühzeitig kommuniziert.

Doch ein Kurswechsel ist möglich. Die Bundesregierung hat Optionen, den Bundeshaushalt schrittweise auf unsubventionierte Beschäftigung auszurichten – und so mittelfristig nachhaltig auszugestalten. Welches Reformpaket dabei helfen würde, skizzieren wir in Kapitel 2.

Ein Kurswechsel ist besonders dringlich, wenn man von dauerhaft erhöhten Verteidigungsausgaben ausgeht. Betrachtet man die Geschichte, sind dauerhafte Ausgaben in Höhe von 3,5 Prozent des BIP zwar unwahrscheinlich. Laut Trebesch & Marzian (2025) dauern Ausgabenbooms im Verteidigungsbereich in Friedenszeiten im Mittel lediglich drei Jahre. Aber selbst bei einem baldigen Ende des Booms würden gestiegene Betriebs- und Personalkosten zu dauerhaft deutlich erhöhten Verteidigungsausgaben im Vergleich zur Zeit vor dem russischen Angriffskrieg führen und den Spielraum damit längerfristig einschränken (Mölling u. a. 2025).

Kapitel 2

Reformoptionen: Finanzpolitik auf unsubventionierte Beschäftigung ausrichten

Zu viel subventionierte, zu wenig unsubventionierte Beschäftigung ist das strukturelle Problem des Bundeshaushalts. Einerseits schränken Survival-Subventionen – Sozialtransfers und Sozialversicherungszuschüsse – den disponiblen Spielraum drastisch ein, andererseits verdrängt die Subventionierung von (Industrie-)Arbeitsplätzen die Finanzierung produktiver öffentlicher Leistungen. Der Bundeshaushalt befindet sich derzeit nicht auf einem nachhaltigen Pfad. Allein in der 21. Legislaturperiode fehlen jedes Jahr hohe Milliardenbeträge.

Kurzfristige Konsolidierungspotenziale sind begrenzt oder haben starke Nebenwirkungen auf das Wachstum (siehe Kapitel 1). Zwar lassen sich Haushaltslücken von bis zu 70 Milliarden Euro mit einer Mischung aus Umsatzsteuererhöhung, pauschalen Ausgabenkürzungen, Haushaltstechnik und einem eventuellen Notlagenbeschluss händeln, allerdings nicht, ohne dass darunter die Wirtschaft und wachstumsförderliche Ausgaben leiden. Denn der Bundeshaushalt ist wesentlich weniger plastisch, als es in der öffentlichen Debatte gelegentlich den Anschein macht. Das Potenzial für einen tatsächlich nachhaltigen Bundeshaushalt liegt deshalb nur in der mittleren Frist – selbst wenn mit einer Haushaltsreform vorübergehend Mehrkosten verbunden sind.

Ein Kurswechsel gelingt also weder von heute auf morgen noch durch die eine Reform. Vielmehr braucht es ein umfassendes Paket, das an verschiedenen Stellschrauben ansetzt und mehrjährig ausgestaltet ist. Reformen können zwar direkte Entlastungen bringen. Aber manche, etwa Einkommensteuerreformen, schaffen zunächst einmal Kosten und wirken sich erst mittelfristig über Wachstums- und Einnahmeeffekte positiv aus. Eine nachhaltige Finanzpolitik schaut deshalb nicht nur auf das kommende Haushaltsjahr, sondern betrachtet die mittlere Frist – wie in der Definition von IWF und EU-Kommission festgelegt. Sie braucht einen mittelfristigen Pfad.

Das Dezernat Zukunft hat im Laufe des letzten Jahres eine Reihe von Politikvorschlägen erarbeitet. Sie verfolgen das Ziel, den Bundeshaushalt mittelfristig stärker auf unsubventionierte Beschäftigung auszurichten und so nachhaltiger aufzustellen. In diesem Kapitel schnüren wir aus ihnen ein Reformpaket. Wir rekapitulieren die konkreten Vorschläge und analysieren anschließend, wie sie sich auf die Entwicklung des Bundeshaushalts auswirken dürften, würden sie zum Haushaltsjahr 2027 umgesetzt.⁷

Fünf Vorschläge werden im Folgenden analysiert:

⁷ Unsere Simulation basiert größtenteils auf der Analyse partieller Effekte einzelner Maßnahmen auf das BIP und den Bundeshaushalt. Allgemeine Gleichgewichtseffekte werden nur dort berücksichtigt, wo die Schätzungen auf einem makroökonomi-

schen Modell beruhen. In künftigen Ausgaben des Bundeshaushaltsmonitors werden alle Analysen auf Basis allgemeiner Gleichgewichtseffekte durchgeführt.

1. ein Sanierungskostendeckel, der die Gebäudeförderung effizienter ausgestaltet (Henze u. a. 2026),
2. eine Bundesbeteiligung an den Übertragungsnetzbetreibern, um Stromsystemkosten zu senken und Netzentgeltzuschüsse zu reduzieren (Ortego Kölschbach u. a. 2025),
3. eine Einkommensteuerreform, bei der der „Mittelstandsbauch“ abgeflacht und die unteren 95 Prozent der Einkommen substanziell entlastet werden (Mühlenweg & Schuster-Johnson 2025),
4. eine Bildungsoffensive, mit der der Bund den Kommunen jährlich zehn Milliarden Euro zusätzlich für Investitionen in die Schul- und Kita-Infrastruktur bereitstellt (Merki & Schuster-Johnson 2026), sowie
5. eine Sozialstaatsreform, die Hinzuverdienstregeln anpasst und die aktive Arbeitsmarktpolitik ausbaut (Gottschalk & Schuster-Johnson 2026).

Teile dieser Vorschläge sind mit direkten Haushaltsbelastungen verbunden. So führt eine Einkommensteuersenkung zu sofortigen Steuerausfällen und eine Bildungsoffensive zu sofortigen Mehrausgaben. Wachstumsbedingte Mehreinnahmen stellen sich erst mit Zeitver-

zögerung ein. Im heutigen Fiskalrahmen scheitern solche Politikmaßnahmen daher häufig an einer fehlenden Gegenfinanzierung. Obwohl sie sich mittelfristig wirtschaftlich und fiskalisch positiv auswirken, müssen ihre Kosten zunächst aus dem Haushalt „herausgespart“ werden – ein Grund, warum umfassende Reformen in Deutschland selten gelingen.

Darin besteht der fundamentale Webfehler der Schuldenbremse. Eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel würde die Vorfinanzierung produktiver Ausgaben durch Kredite erlauben und die mittelfristige Perspektive einnehmen; die heutige Schuldenbremse tut das nicht. Die derzeit arbeitende Expertenkommission könnte die Schuldenbremse zu einer solchen Regel weiterentwickeln. Das wäre nicht nur ökonomisch sinnvoll; es würde auch die deutsche Regelung wieder an die europäische annähern, die seit 2024 mittelfristig ausgerichtet ist.

In unserer Analyse unterstellen wir deshalb:

6. eine reformierte Schuldenregel, die zweckgebundene Kreditaufnahme zulässt, solange Ausgaben und Reformen plausible, hinreichend große Wachstumseffekte haben und sich so mittelfristig selbst finanzieren (Schuster-Johnson & Sigl-Glöckner 2025b; Schuster-Johnson u. a. 2025).

Reformpaket für den Bundeshaushalt

Im Folgenden werden die Politikvorschläge zusammengefasst, ihre Wirkung auf Wachstum und unsubventionierte Beschäftigung dargestellt und fiskalische Effekte analysiert.⁸

Sanierungskostendeckel

Klimapolitische Fortschritte im Gebäudesektor sind zaghaft. Zwar sind die Treibhausgasemissionen hier seit 2020 um etwa 18 Prozent auf 101 Millionen Tonnen pro Jahr

gefallen. Doch diese Minderungen sind weitgehend witterungs- und krisenbedingt. Der aktuelle Projektionsbericht geht von einer unverändert großen Lücke von jährlich sieben Millionen Tonnen zum 2030er Sektorziel des Klimaschutzgesetzes aus (Umweltbundesamt 2025). Um diese Lücke zu schließen, fördert die Bundesregierung u. a. mit der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) die Dekarbonisierung des Gebäudesektors. Sie fällt nicht nur klimapolitisch ins Gewicht, sondern hat auch makroökonomische Effekte: Prognos (2025)

⁸ Sofern nicht anders angegeben, beschränkt sich unsere Analyse auf partielle Effekte, während allgemeine Gleichgewichtseffekte, insbesondere Wechselwirkungen zwischen den Refor-

moptionen, vernachlässigt werden. Die Evaluation der Effekte mithilfe eines makroökonomischen Gleichgewichtsmodells ist der nächste Schritt in der Entwicklung des Monitors.

schätzt, dass sie im seit Jahren strauchelnden Bausektor 900.000 Arbeitsplätze dauerhaft subventioniert.

Allerdings ist die heutige BEG sozial unausgewogen und kostenineffizient. Sie produziert erhebliche Mitnahmeeffekte bei Haushalten, die gefördert werden, obwohl eine Sanierung für sie auch ohne Subventionierung rentabel wäre. Sowohl die erforderliche Reduktion der Treibhausgasemissionen als auch die Sicherung der betroffenen Arbeitsplätze könnte folglich mit weniger Haushaltsmitteln erreicht werden.

In Henze u. a. (2026) schlagen wir die Umgestaltung der BEG in einen Sanierungskostendeckel vor. Der Sanierungskostendeckel orientiert die Förderung an der individuellen Wirtschaftlichkeitslücke von Sanierungsprojekten. Haushalte mit Spitzenbelastungen würden so stärker gefördert; Haushalte, für die die Sanierung ohnehin rentabel ist, weniger oder gar nicht. Die Nachfrage für die Bauwirtschaft wäre nicht beeinträchtigt, ebenso wenig würden Arbeitsplätze aufs Spiel gesetzt; sie würden nur weniger stark subventioniert.

Der Förderansatz für die BEG im Bundeshaushalt könnte so um 4,4 bis 4,9 Milliarden Euro reduziert werden. Bei gleichbleibender klimapolitischer Ambition bringt der Sanierungskostendeckel also eine substantielle Haushaltsentlastung mit sich. Alternativ könnte der BEG-Ansatz konstant gehalten werden, sodass zusätzliche Sanierungsprojekte gefördert und höhere Emissionsreduktionen im Gebäudesektor erreicht würden.

Bundesbeteiligung an Übertragungsnetzbetreibern

Die Strompreise in Deutschland liegen substanzial über dem Niveau anderer Länder. Insbesondere für die energieintensive Industrie sind sie einer der gewichtigsten Risikofaktoren für Produktion und Arbeitsplätze und behindern den Umstieg von fossilen auf klimaneutrale, strombasierte Technologien. Einer der Treiber hoher Strompreise sind die

stark gestiegenen Netzentgelte, mit denen Stromkunden Ausbau und Betrieb der Stromnetze mitfinanzieren. Bislang behilft sich die Politik damit, Strompreise – und mit ihnen von niedrigen Strompreisen abhängige Arbeitsplätze – zu subventionieren. Mit 28 Milliarden Euro machen die gesammelten Energiepreishilfen einen der größten Posten im Bundeshaushalt aus (s. o.).

In Ortego Kölschbach u. a. (2025) zeigen wir eine effizientere Alternative auf. Der Bund könnte sich direkt an den Übertragungsnetzbetreibern (ÜNB) beteiligen. Im Fall des ÜNB TenneT wird dieser Weg gerade beschritten. Eine staatliche Eigenkapitalbeteiligung von durchschnittlich 50 Prozent an allen ÜNB und weiteren Eigenkapitalerhöhungen zur Finanzierung von Netzinvestitionen könnten den Zuschussbedarf bei den Netzentgelten signifikant reduzieren. Die Beteiligung wäre als finanzielle Transaktion schuldenbremsenneutral kreditfinanziert. Die Rückauszahlung der Dividenden könnte abzüglich der Finanzierungskosten zur Senkung der Netzentgeltzuschüsse genutzt werden. Auf diese Weise würde der Bund Stromsystemkosten senken, statt Strompreise dauerhaft zu subventionieren. Das gäbe betroffenen Unternehmen angesichts haushalterischer Zwänge (s. o.) mehr Planungssicherheit und dürfte sich positiv auf den Erhalt von Arbeitsplätzen auswirken.

In Summe dürfte der Haushalt in der nächsten Dekade um bis zu 1,6 Milliarden Euro pro Jahr entlastet werden. Netzentgeltzuschüsse fielen dementsprechend geringer aus. Die Einsparungen ergeben sich aus Dividenzuflüssen, die von 2027 an von einer auf 2,5 Milliarden Euro ansteigen, während die Finanzierungskosten der Kreditaufnahme nur 300 bis 800 Millionen Euro betragen. Die ÜNB-Beteiligung des Bundes erfordert jährliche kreditfinanzierte Eigenkapitalzuführungen von rund drei Milliarden Euro.

Einkommensteuerreform

Erwerbseinkommen werden in Deutschland stark belastet. Mit über 36 Prozent fallen in

Deutschland effektiv so viele Steuern und Abgaben auf Einkommen aus unselbstständiger Arbeit an wie in nur wenigen anderen EU-Ländern ([Europäische Kommission 2025](#)). Ein großer Teil entfällt davon auf Sozialversicherungsbeiträge, doch auch die Einkommensteuer fällt gerade für mittlere Einkommen ins Gewicht.

Die hohe Steuerlast hat makroökonomisch schädliche Effekte. Einerseits verringert sie die Anreize, mehr zu arbeiten, weil der Großteil davon wegbesteuert wird. Andererseits schmälert sie den privaten Konsum. Er zeigt seit Jahren wenig Dynamik: Im Jahr 2025 lag er nur unwesentlich über dem Vor-Corona-Niveau und hat seit 2022 fast stagniert. Zugleich schwächt die Auslandsnachfrage nach deutschen Produkten. Seit Mitte der 1990er Jahre stützten vor allem Exporte das deutsche Wirtschaftswachstum, während der Konsum im Vergleich nur wenig beisteuerte. Angesichts der Strukturkrise des deutschen Wirtschaftsmodells ist eine Rückkehr der starken Exportnachfrage jedoch fraglich. Teil einer neuen wirtschaftspolitischen Agenda sollte daher sein, den privaten Konsum zu stimulieren.

Die Einkommensteuer zu reformieren, ist seit Langem politischer Konsens. Im Bundestagswahlkampf warben alle Parteien damit, wie wir in [Mühlenweg & Schuster-Johnson \(2025\)](#) analysieren. Die Konzepte unterscheiden sich dabei sowohl mit Blick auf die Steuersätze – insbesondere den Spitzensteuersatz – als auch mit Blick auf die Eckwerte des Steuertarifs, bis zu bzw. ab denen Grundfreibetrag und Spitzensteuersatz greifen.

Wir sprechen uns für eine Reformvariante Stoltenberg light aus. In Anlehnung an den Tarifverlauf des früheren CDU-Finanzministers Gerhard Stoltenberg flacht sie den sogenannten „Mittelstandsbauch“ ab, der bei mittleren Einkommen für sehr stark steigende Grenzsteuersätze führt. Das erreicht sie durch eine Erhöhung des Grundfreibetrags, eine reduzierte Steuerprogression für geringe Einkommen sowie eine leichte Erhöhung des Spitzensteuersatzes zur teilweisen Gegenfinanzierung. Das sorgt bei sehr hohen zu versteuernden Ein-

kommen jenseits von 100.000 Euro für eine moderate Mehrbelastung, entlastet aber die unteren 95 Prozent der Einkommensbeziehenden. Eine ähnliche Reform schlug kürzlich das DIW vor ([Die Zeit 2026](#)).

Eine so geartete Einkommensteuerreform fördert selbsttragende Beschäftigung. Sie stimuliert den privaten Konsum und macht eine Ausweitung der Erwerbsarbeit attraktiver. Der Internationale Währungsfonds ([2021](#)) schätzt für Deutschland, dass die Wirtschaftsleistung zehn Jahre nach einer Reform mit Entlastungen von einem Prozent des BIP kumuliert um 6,3 Prozent höher liegt und mit höherer Beschäftigung – sowohl durch zusätzliche Arbeitsplätze als auch höhere Arbeitszeit – einhergeht. Sofern diese Arbeitsplätze sozialversicherungspflichtig sind, stärkt die Steuersenkung die Beitragsbasis der Sozialversicherungen.

Die Reform wirkt mittelfristig positiv auf den Bundeshaushalt. Zunächst entlastet sie die Steuerzahlenden um 18 Milliarden Euro und sorgt somit für Steuerausfälle in Höhe von acht bis neun Milliarden Euro jährlich beim Bund. Jedoch dürfte sie sich wachstumsbedingt bis Mitte der 2030er Jahre in Mehreinnahmen von bis zu 12 Milliarden Euro übersetzen. Der Bundeshaushalt wird so mittelfristig effektiv um 2,5 Milliarden Euro entlastet.

Bildungsoffensive

Bildungsinvestitionen sind ein Ausweg aus der Strukturkrise der deutschen Wirtschaft. Ob eine Rückkehr zum exportorientierten Modell der 2000er Jahre dauerhaftes Wachstum und Beschäftigung schafft, ist ungewiss und sogar unwahrscheinlich (s. o.). Um langfristig wieder erfolgreich zu sein und selbsttragende Arbeitsplätze zu sichern, braucht die deutsche Wirtschaft neue Impulse bei modernen Technologien, Industriegütern und – in zunehmend wissensbasierten Geschäftsmodellen von größter Bedeutung – digitalen Dienstleistungen. Angesichts sich verschärfender Engpässe im Arbeitsmarkt sollten zudem alle verfügbaren Potenziale für Erwerbstätigkeit gehoben werden. Insbesondere leistet sich Deutschland

nach wie vor, dass die Hälfte aller erwerbstätigen Frauen in Teilzeit arbeitet, davon ein Drittel aufgrund von unbezahlter Care-Arbeit (**Statistisches Bundesamt 2025**). Zu beidem – mehr Produktivität und einem größeren Arbeitspotenzial – ist ein gut ausgebautes Bildungs- und Betreuungssystem der Schlüssel.

Die ökonomische Rendite von Bildungsausgaben wurde vielfach nachgewiesen, zuletzt vom ifo Institut (Wößmann & Werkmeister 2025). Doch Deutschland vernachlässigt sein Bildungssystem seit Jahren, vor allem finanziell. Das Ergebnis ist desaströs: Der letzte Bildungstrend (IQB) attestierte, dass ein Drittel aller Neuntklässler die Mindeststandards für den mittleren Schulabschluss verfehlt. Das betrifft insbesondere mathematisch-naturwissenschaftliche Kompetenzen – Schlüsselkompetenzen für die Produktivität und technologische Führerschaft deutscher Unternehmen.

Ein Grund für die chronische Unterfinanzierung von Schulen und Kitas in Deutschland ist eine zersplitterte Finanzierungsstruktur. In Merki & Schuster-Johnson (2026) zeigen wir, dass die Hauptlast der Bildungsfinanzierung auf der staatlichen Ebene liegt, die finanziell am schwächsten aufgestellt ist: den Kommunen. Der Bund hilft finanziell sporadisch aus, die Länder insbesondere bei Betriebsausgaben im Kita-Bereich, allerdings fehlt eine dauerhafte, verlässliche Finanzierungsstruktur. Gerade bei Infrastrukturinvestitionen für Schulen und Kitas erlaubt das Grundgesetz dem Bund bereits heute ein größeres Engagement. Bislang hält er sich zurück – auch aus dem SVIK fließen effektiv keine zusätzlichen Mittel ins Bildungssystem – obwohl er im Vergleich zu den Kommunen die besseren Finanzierungsoptionen hat.

Wir schlagen eine Bildungsoffensive des Bundes vor: jährlich zehn Milliarden Euro mehr für die Bildungsinfrastruktur. Damit würden die aktuellen Finanzbedarfe gedeckt und Kommunen entlastet, um steigende Personalausgaben zu finanzieren. Für den Bund dürfte sich das nach ungefähr sieben Jahren fiskalisch auszahlen. Für diese Berechnung greifen wir auf die Studie von Krebs & Scheffel (2017) zurück, die einen langfristigen Fiskalmul-

tiplikator einer solchen Bildungsoffensive von 3,3 schätzt. Durch eine höhere Erwerbstätigkeit der Eltern – überwiegend der Mütter – und zunehmende Produktivitätsgewinne könnten Mehreinnahmen von bis zu 15,4 Milliarden Euro im Jahr 2035 in den Bundeshaushalt fließen. Er würde somit netto um mehr als fünf Milliarden Euro entlastet.

Sozialstaatsreform

Im Januar 2026 hat die von der Bundesregierung eingesetzte Sozialstaatskommission einen Reformvorschlag für das System der steuerfinanzierten Sozialleistungen – vor allem die Grundsicherung, das Wohngeld und den Kinderzuschlag – vorgelegt. Neben einfacheren und digitalen Verwaltungs- und Antragsprozessen besteht der Vorschlag aus zwei Elementen: Erstens sollen alle Sozialleistungen in einer einheitlichen Leistung zusammengefasst werden. So würden Zugangskriterien, Leistungsberechnungen und Antragsverfahren erheblich vereinfacht. Zweitens sollen die Hinzuverdienstregeln angepasst werden. Im Status quo führt ein komplexes System von über die verschiedenen Leistungen divergierenden Transferentzugsraten, die bestimmen, welcher Teil von Zuverdiensten auf die Leistung angerechnet wird, zu schwachen Arbeitsanreizen für Leistungsbeziehende. In Extremfällen können sie dazu führen, dass das verfügbare Nettoeinkommen von Haushalten durch einen Zuverdienst niedriger ausfällt als ohne eine Erwerbstätigkeit. Der Vorschlag sieht vor, die Regelungen zu Transferentzugsraten zu vereinfachen, dabei zwischen verschiedenen Haushaltstypen zu unterscheiden – etwa zwischen Haushalten mit und ohne Kinder – und insbesondere Erwerbstätigkeit mit höherer Arbeitszeit und Einkommen zu begünstigen.

In Gottschalk & Schuster-Johnson (2026) zeigen wir, dass eine solche Reform den Bundeshaushalt moderat entlasten könnte. Einerseits würde sie die direkten Kosten des Bundes für steuerfinanzierte Sozialleistungen um rund 600 Millionen Euro im Jahr senken, weil sehr geringe Zuverdienste stärker angerechnet würden. Andererseits könnten bessere

Arbeitsanreize das Arbeitsvolumen um 100.000 bis 150.000 Vollzeitäquivalente erhöhen. Daraus ergeben sich mittelfristig positive Effekte auf das Wirtschaftswachstum, Steuer- und Sozialversicherungseinnahmen. Diese wachstumsbedingten fiskalischen Effekte schätzen wir auf Basis unseres makroökonomischen Modells auf bis zu 1,4 Milliarden Euro pro Jahr.

Die Reform würde Anreize für eine Beschäftigungsausweitung setzen. Geringfügige Erwerbstätigkeit und Zuverdienste würden dagegen weniger subventioniert als bisher. Damit das gelingt, müssen jedoch gewisse Voraussetzungen erfüllt sein: Unternehmen müssen entsprechende Arbeitsplätze anbieten und gesundheitliche, psychologische oder qualifizierungsbezogene Hindernisse müssen abgebaut werden – sie sind aktuell ein wesentliches Beschäftigungshemmnis. Dazu bedarf es einer verstärkten Förderung, Betreuung und Qualifizierung im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In unserer Schätzung nehmen wir daher an, dass der Bund den Ansatz für aktive Arbeitsmarktpolitik bis 2035 jährlich um eine Milliarde Euro aufstockt. Zusätzliche Mittel könnten durch die Umwidmung von eingesparten Verwaltungskosten generiert werden.

Insgesamt dürften sich die fiskalischen Effekte dieser Sozialstaatsreform auf rund eine Milliarde Euro im Jahr 2035 summieren und bis dahin graduell ansteigen.

Reformierte Schuldenregel

Zwei der fünf von uns vorgeschlagenen Maßnahmen – die Bildungsoffensive und eine Einkommensteuersenkung – bringen direkte Haushaltsbelastungen mit sich, die ÜNB-Beteiligung zumindest eine zusätzliche Kreditaufnahme. Bei allen Maßnahmen handelt es sich um produktive Ausgaben, für die eine Kreditfinanzierung angezeigt ist. Eine Staatsbeteiligung ist schon heute im Rahmen finanzieller Transaktionen möglich. Für zusätzliche Bildungsinvestitionen und Steuerreformen sieht die Schuldenbremse dagegen keinen Finanzierungsmechanismus vor.

Einen solchen Mechanismus schlagen wir in Schuster-Johnson u. a. (2025) vor. Eine reformierte, ökonomisch sinnvolle Schuldenregel sollte zweckgebundene Kreditaufnahme für produktive Ausgaben ermöglichen. Sie ist von einer goldenen Regel zu unterscheiden. Bei einer goldenen Regel werden pauschal gewisse Arten von Investitionen von der Schuldenbremse befreit. Allerdings sind die produktiven Effekte von Investitionen kontextabhängig – zusätzliche Kitas nutzen wirtschaftlich nur dann, wenn es von ihnen noch nicht genug gibt. Zudem sind Investitionen nur schwer sinnvoll zu definieren. Eine Regel für produktive Ausgaben würde die Kreditfinanzierung demgegenüber von den tatsächlich erwartbaren wirtschaftlichen Effekten einer Politikmaßnahme abhängig machen. Welche makroökonomischen Wirkungen plausibel sind, sollte von einem unabhängigen Expertengremium evaluiert werden.

Eine solche Schuldenregel würde die europäischen Vorgaben in eine deutsche Fiskalregel übersetzen, wie heute etwa schon in Österreich und den Niederlanden. So sollte das Grundgesetz etwa die Vorgabe machen, dass die Finanzpolitik die EU-Fiskalregeln einhalten und nachhaltige Bundesfinanzen sicherstellen muss. Zu diesem Zweck beschränkt sie die Kreditaufnahme, über die europäischen Regeln hinausgehend, auf produktive Ausgaben, die vorübergehend vorfinanziert werden dürfen, sich durch Wachstumseffekte aber mittelfristig selbst tragen. Die spezifische Ausgestaltung der Regel müsste durch die jeweilige Bundesregierung einfachgesetzlich umgesetzt werden. Dabei würde der europarechtlich zulässige Defizitspielraum auf Bund und Länder aufgeteilt. Wie das möglich ist, zeigt der reformierte Österreichische Stabilitätspakt ([Bundesministerium für Finanzen 2026](#)). Für die erlaubte Verschuldungsgrenze des Bundes sollte ein mittelfristiges Ziel definiert werden, das die Regierung durch einen klugen Einsatz von produktiven Ausgaben und Haushaltsreformen erreichen möchte. Von außen wird sie dabei durch die unabhängige Kontrollinstanz überwacht.

Im Vergleich zur heutigen Schuldenbremse hat diese Schuldenregel einen entscheidenden Vorteil: Sie betrachtet Finanzpolitik mittelfristig und setzt Anreize für wachstumssteigernde Politik. Derzeit wird die Nachhaltigkeit der Finanzpolitik allein an der Einhaltung der numerischen Grenze von 0,35 Prozent des BIP gemessen (sofern die Politik sie nicht mit Sondervermögen und der Bereichsausnahme umgeht). Welche Ausgaben darunter finanziert werden, spielt keine Rolle. Im Ergebnis kommen dabei genau die Maßnahmen heraus, die perspektivisch den Bundeshaushalt zu versteinern drohen (s. o.). Unser Reformvorschlag konzipiert dagegen eine Regel, die Kreditaufnahme nur dann zulässt, wenn die dazugehörige Maßnahme sich mittel-

fristig positiv auf den Haushalt auswirkt.

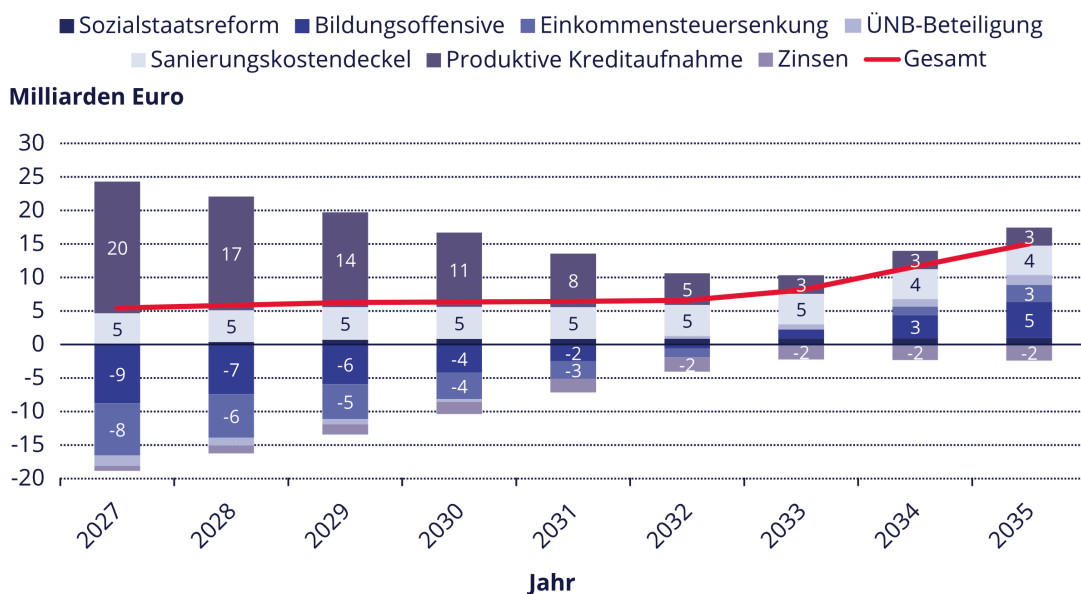
Als Teil unseres Reformpakets würde sie die Vorfinanzierung einer Bildungsoffensive und einer Einkommensteuersenkung ermöglichen. Reformen würden dann nicht mehr daran scheitern, dass man sie zunächst an anderer Stelle „herausparen“ muss. In unserer Simulation würde die Kreditaufnahme zunächst um knapp 20 Milliarden Euro steigen und dann bis zum Jahr 2035 graduell abnehmen. Sie geht mit zusätzlichen Zinsausgaben von 700 Millionen Euro im Jahr 2027 bis zu 2,4 Milliarden Euro im Jahr 2035 einher, welche jedoch durch die Wachstumseffekte der finanzierten Maßnahmen mehr als ausgeglichen werden.

Fiskalische Wirkung des Reformpakets

Wir untersuchen im Folgenden, wie sich das zuvor skizzierte Reformpaket auf den Bundeshaushalt auswirken dürfte. Für die nach einer reformierten Fiskalregel zulässige Kreditaufnahme nehmen wir an, dass der Bund den Defizitspielraum, der ihm nach Aufteilung des europarechtlich Möglichen zwischen ihm und

den Ländern zusteht, für unsere produktiven Politikvorschläge nutzt. Zunächst betrachten wir fiskalische Nettoeffekte, deren Berechnung und Zusammensetzung im vorigen Abschnitt ausgeführt werden. Danach analysieren wir die Auswirkungen auf den FS-Indikator und die Verwendung des disponiblen Spielraums.

Fiskalische Effekte der Reformvorschläge



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 5: Fiskalische Effekte der Reformvorschläge; Quellen: eigene Berechnungen

Die fiskalischen Effekte dieses Reformpakets sind durchweg positiv. Wie Abbildung 5 zeigt, entlasten die Vorschläge den Bundeshaushalt im Saldo in jedem Jahr bis 2035. Am langen Ende könnten sich die Effekte auf rund 15 Milliarden Euro summieren. Während Mehrbelastungen in frühen Jahren durch produktive Kreditaufnahme ausgeglichen werden können,

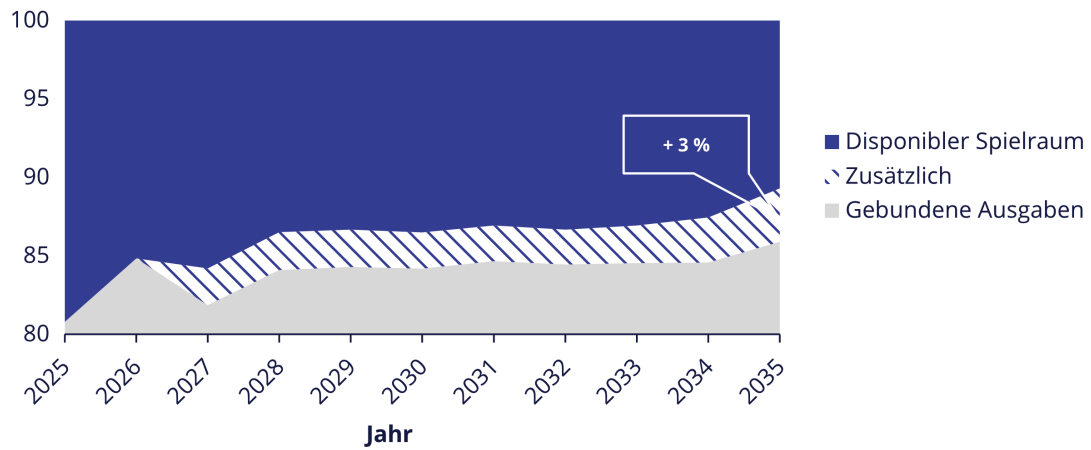
zahlen sich alle Reformbestandteile mittelfristig fiskalisch in Mehreinnahmen aus. Die größten Effekte stammen aus der Bildungsoffensive, dem Sanierungskostendeckel und einer Einkommensteuerreform. Zusätzliche Zinszahlungen bleiben moderat und unterhalb der erwartbaren wachstumsbedingten Mehreinnahmen.

Zusätzlicher disponibler Spielraum

Kernhaushalt und KTF ohne Bereichsausnahme

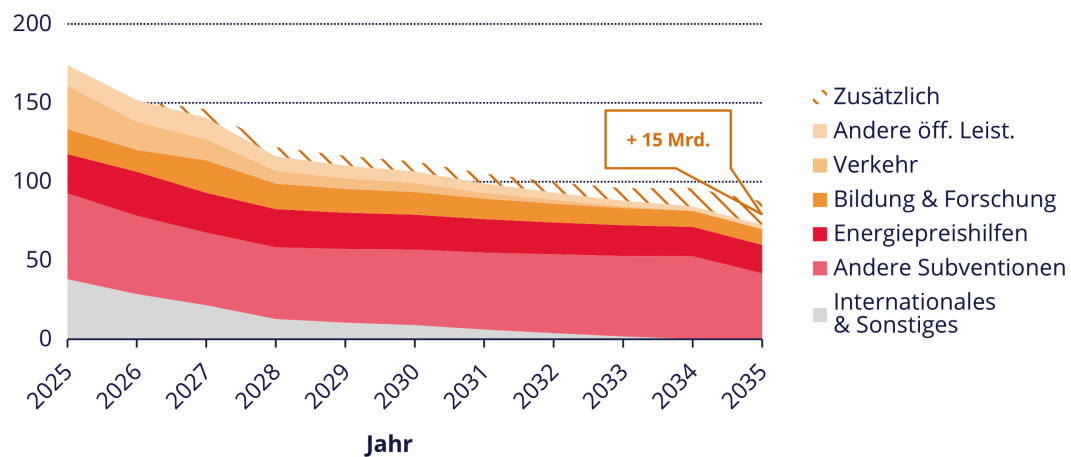
Fiscal-Space-Indikator (Anteil an Gesamteinnahmen)

Prozent



Verwendung des disponiblen Spielraums

Milliarden Euro



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 6: Zusätzlicher disponibler Spielraum; **Quellen:** Bundesministerium der Finanzen, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Der FS-Indikator – der frei verfügbare Anteil des Bundeshaushalts – verbessert sich sowohl unmittelbar als auch mittelfristig. Er liegt im Jahr 2029 (FS1) um 2,4, im Jahr 2035 (FS2) sogar um 3,4 Prozentpunkte höher als unter der Baseline-Projektion (siehe erstes Panel in Abbildung 6). Damit wächst der disponible Spielraum um 14 bis 22 Milliarden Euro pro Jahr – oder mehr ein Drittel – im Vergleich zur gegenwärtigen Entwicklung. Zurückzuführen ist das in erster Linie auf erhebliche wachstumsbedingte Mehreinnahmen von rund 24 Milliarden Euro und moderate Minderausgaben für die Grundsicherung für Arbeitssuchende in Folge der simulierten Sozialstaatsreform (600 Millionen Euro). Sie übersteigen die zusätzlichen Zinsausgaben (2,4 Milliarden Euro) bei Weitem, sodass sich der disponible Spielraum insgesamt spürbar weitet.

Innerhalb des disponiblen Spielraums kommt es zu Verschiebungen, die zusätzliche Mittel für öffentliche Leistungen (und

etwa Außenpolitik) freisetzen (siehe zweites Panel in Abbildung 6). Einerseits wird ein Teil des disponiblen Spielraums durch die Bildungsoffensive, Ausgaben für die ÜNB-Beteiligung und eine ausgebaute aktive Arbeitsmarktpolitik gebunden. Andererseits senkt das Reformpaket den Subventionsbedarf. Energiepreishilfen fallen ob der Divideneinnahmen aus der Bundesbeteiligung geringer aus. Der Sanierungskostendeckel reduziert darüber hinaus den Ansatz der Gebädeförderung. Zusammen mit wachstumsbedingt höheren Gesamteinnahmen stehen so in 2035 15 Milliarden Euro zusätzlich zur Verfügung. Sie können in andere öffentliche Leistungen (z. B. Integration oder sozialen Wohnungsbau) oder die Forschungs- und Innovationsförderung gelenkt werden, welche sich wiederum positiv auf die wirtschaftliche Entwicklung auswirken sollten. Auch in der Außen- und Entwicklungspolitik gibt es in unserer Projektion realistische Mehrbedarfe.

Zwischenfazit

Während der Bundeshaushalt derzeit auf keinem nachhaltigen Pfad ist, hat die Bundesregierung Optionen, mittelfristig Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Dazu sollte sie ein Reformpaket schnüren, das am Strukturproblem des Haushalts ansetzt: Statt Arbeitsplätze und zu geringe Einkommen zu subventionieren, sollten Mittel auf die Förderung unsubventionierter Beschäftigung fokussiert werden.

Wir analysieren ein Reformpaket, das aus im Dezernat Zukunft erarbeiteten Politikvorschlägen besteht und einen Beitrag zu dieser Neuausrichtung leistet. Es umfasst eine Sozialstaatsreform, eine Bildungsoffensive, eine Einkommensteuersenkung, eine Bundesbeteiligung an ÜNB, eine Umgestaltung der Gebädeförderung zu einem Sanierungskostendeckel sowie eine an produktiven Ausgaben orientierte Reform der Schuldenbremse. Mit diesem Paket würde der Subventionsbedarf im

Bundeshaushalt signifikant gesenkt und zusätzliche wachstumsbedingte Steuereinnahmen generiert. Der Haushalt könnte mittelfristig um bis zu 15 Milliarden Euro netto entlastet werden; der disponible Spielraum (gemessen durch den FS-Indikator) würde signifikant zunehmen. So stünden zusätzliche Mittel für öffentliche Leistungen bereit.

Das verdeutlicht: Soll der Bundeshaushalt nachhaltig reformiert werden, braucht es eine mittelfristige Perspektive. Überjährig können echte Verbesserungen im Haushalt erreicht werden. Kurzfristig dagegen stehen nur Einsparungen bei Investitionen und anderen öffentlichen Leistungen zur Verfügung, etwa bei Integrationskursen oder Bildungsinfrastruktur. Die Kosten belasten den Haushalt dann erst später, weil entweder staatliche Kernaufgaben nicht ausreichend erfüllt oder Ausgaben eigentlich nur aufgeschoben werden.

Fazit

Im Bundeshaushalt klafft in den kommenden Jahren eine enorme Deckungslücke von bis zu 70 Milliarden Euro pro Jahr. Um diese Haushaltslücken zu schließen, dürfte die Bundesregierung ein Konsolidierungspaket schnüren, das verschiedene Elemente umfasst: eine höhere Umsatzsteuer, ggf. Notlagenkredite infolge des Iran-Kriegs, pauschale Ausgabenkürzungen sowie haushaltstechnische Maßnahmen. So dürfte sie zwar in der Lage sein, für die Jahre bis 2029 verfassungskonforme Haushalte aufzustellen. Doch wäre diese Art der Konsolidierung nicht nachhaltig. Sie würde das Wirtschaftswachstum stark belasten, denn von Kürzungen betroffen wären wohl vor allem Investitionen und öffentliche Leistungen. Der Rest des Haushalts ist dagegen größtenteils kurzfristig rechtlich gebunden, kann also nicht schnell eingespart werden. Das Potenzial, den Bundeshaushalt nachhaltig aufzustellen, liegt nicht in einer Finanzpolitik, die von Jahr zu Jahr denkt. Stattdessen sollte sie die mittlere Frist in den Blick nehmen.

Im ersten Bundeshaushaltsmonitor analysieren wir deshalb, wie sich der Bundeshaushalt unter der aktuellen Haushaltspolitik der schwarz-roten Bundesregierung in der mittleren Frist entwickelt. Unser Fazit: Bleibt die Regierung bei ihrer politischen Linie, drängt sie den Bundeshaushalt weiter in die Sackgasse. Der fiskalische Spielraum könnte in den kommenden zehn Jahren durch ihre Politik noch weiter schrumpfen. Wichtige Faktoren sind umfassende steuerliche Erleichterungen, das Rentenpaket und die Zunahme von Zinsausgaben, vor allem für die unter der Bereichsausnahme aufgenommenen Schulden zur Finanzierung der Verteidigungsausgaben.

Ursächlich ist vor allem aber die Ausweitung von Subventionen (Kapitel 1). Sie zehren allein mehr als die Hälfte des disponiblen Spielraums auf. Im Vergleich zur Vorgängerregierung wurden seit letztem Jahr zusätzliche Strompreishilfen und die Aufstockung beste-

hender Subventionsprogramme beschlossen, einige davon steuerlicher Natur, welche die Einnahmehasis des Bundes schmälern. Gingen sie mit signifikanten Wachstumseffekten einher, könnten sie einen Beitrag zu einem nachhaltigen Bundeshaushalt leisten.

Der Fokus der aktuellen Subventionspolitik liegt auf dem Erhalt des wirtschaftlichen Status quo. Viele Geschäftsmodelle und Arbeitsplätze sind strukturell von staatlicher Subventionierung abhängig, vordringlich in der deutschen Industrie. Auch die hohen Ausgaben für die Grundsicherung und die Sozialversicherungen lassen sich darauf zurückführen, dass viele Menschen in Deutschland keine ausreichend hohen Einkommen erzielen, die für ihr Leben zahlen und auskömmliche Beiträge in die Kranken- und Rentenversicherung generieren. Der Bundeshaushalt subventioniert in großem Umfang Beschäftigung und Einkommen.

Darunter leiden die öffentlichen Leistungen des Bundes. Der Spielraum für Ausgaben in Bildung und Forschung, Schienen und Straßen – sofern sie noch aus dem Kernhaushalt finanziert werden –, Integration, Gesundheit und den Wohnungsbau droht zu verschwinden. Schon heute stehen sie unter hohem fiskalischem Druck – lässt sich bei ihnen doch politisch einfacher sparen als bei bereits existierenden Ansprüchen. Ohne einen finanzpolitischen Kurswechsel werden sie weiter verdrängt. Das schmälert das Wachstums- und Beschäftigungspotenzial der deutschen Wirtschaft, künftige Handlungsspielräume der Finanzpolitik und verfehlt die Kriterien fiskalischer Nachhaltigkeit.

Aber: Ein solcher Kurswechsel ist möglich. In Kapitel 2 zeigen wir, wie ein Reformpaket, das den Haushalt stärker auf unsubventionierte Beschäftigung ausrichtet, für fiskalische Entlastung sorgen kann. Mit einer Kombination aus Sozialstaats-, Steuer- und energiepolitischen Reformen sowie einer Bildungsoffensive lassen

sich Subventionen effizienter ausgestalten, Arbeitsanreize stärken und Konsum, Investitionen und Wachstum stimulieren. Davon dürfte der Bundeshaushalt in den 2030er Jahren um bis zu 15 Milliarden Euro pro Jahr profitieren.

Mittelfristig 15 Milliarden Euro mehr – das ist substanziell, aber nicht ausreichend. Allein um die Haushaltslücken der kommenden Jahre zu schließen, sind 60 bis 70 Milliarden Euro nötig. Für zusätzliche öffentliche Leistungen wäre selbst dann noch kein Geld da. Weitere Haushaltsreformen sind deshalb notwendig. Neben der von uns skizzierten Weiterentwicklung der Schuldenbremse zu einer ökonomisch sinnvollen Schuldenregel drängen sich zwei große finanzpolitische Fragen auf, an denen wir weiterarbeiten werden.

Erstens bindet die Querfinanzierung der Sozialversicherungen massiv Mittel im Bundeshaushalt. Diese Zuschüsse machen schon heute fast ein Drittel des Haushaltsvolumens aus und könnten bis Mitte der 2030er Jahre auf rund 40 Prozent steigen, getrieben durch zunehmende versicherungsfremde Leistungen. Soll dieser Trend umgekehrt werden, sind entweder umfangreiche Steuererhöhungen oder ausgabensenkende Reformen notwendig. Dazu liegen vielfältige Reformoptionen auf dem Tisch. Sie sollten in den von der Bundesregierung eingesetzten Kommissionen quantitativ analysiert und diskutiert werden. Auch hier ist eine mittelfristige Perspektive erforderlich: Selbst grundlegende Reformen entfalten ihre fiskalische Wirkung erst mit Verzögerung. In der Rentenversicherung etwa würden selbst eine Reform der Rente für besonders langjährig Versicherte (die „Rente mit 63“) oder die Rückführung anderer versicherungsfremder Leistungen kurzfristig kaum Haushaltsspielräume schaffen, weil Rechtsansprüche bestehen.

Zweitens stellt sich die Frage nach der Zukunft der Bereichsausnahme für Verteidigung. Sie belastet den Haushalt absehbar durch signifikant höhere Zinsausgaben. Würde sie im Rahmen einer Schuldenbremsenreform graduell in den Haushalt zurückgeführt, wäre

der verbleibende fiskalische Spielraum auf einen Schlag belegt. Aus ökonomischer Sicht wäre eine solche Rückführung in den Haushalt grundsätzlich empfehlenswert: Aus der Kreditfinanzierung von Soldatengehältern und -pensionen ergeben sich keine ausreichenden Wachstumseffekte, die eine Gegenfinanzierung sicherstellen. Auch ist aus demokratietheoretischer Perspektive nicht offensichtlich, wieso Verteidigungsausgaben über alle anderen öffentlichen Ausgaben privilegiert werden sollten. Die Rücknahme der Bereichsausnahme ließe sich perspektivisch nur durch deutliche Steuererhöhungen finanzieren – eine Herausforderung, wenn die ohnehin fragile Wirtschaftsdynamik nicht weiter beeinträchtigt werden soll. Dennoch gibt es für eine schrittweise Ablösung der Kredit- durch eine Steuerfinanzierung historische Präzedenz. Traditionell wird Aufrüstung in Friedenszeiten zunächst mit Schulden, mittelfristig aber mit dauerhaft höheren Steuern finanziert (Trebesh & Marzian 2025).

Den Bundeshaushalt auf einen nachhaltigeren Pfad zu setzen, ist keine Aufgabe, die von heute auf morgen gelingt. Die Finanzpolitik sollte stattdessen die mittlere Frist in den Blick nehmen und sich eine Wirtschaft mit möglichst vielen unsubventionierten Arbeitsplätzen zum Ziel setzen. Heute umgesetzte Reformen – etwa unser vorgeschlagenes Reformpaket, bei den Sozialversicherungen oder der Bereichsausnahme – zahlen sich in der Regel erst in einigen Jahren aus; kurzfristige Einsparpotenziale sind begrenzt. Für den Übergang braucht es eine Schuldenregel, die die Vorfinanzierung solch produktiver Maßnahmen ermöglicht. Andernfalls drohen entweder eine weitere Fragmentierung der Bundesfinanzen – weil neue Sondervermögen oder Sonderregelungen eingeführt werden, sofern die politischen Mehrheiten bestehen – oder abrupte Kürzungen bei öffentlichen Leistungen und perspektivisch auch bei Subventionen. Die wirtschaftlichen Konsequenzen könnten drastisch sein, erschweren sie doch den Übergang der deutschen Wirtschaft zu einem langfristig tragfähigen Wachstumsmodell.

Anhang

Die im Bundeshaushaltsmonitor 2026 verwendeten und präsentierten Daten stehen auf der Website des Dezernat Zukunft (www.dezernatzukunft.org) auf der Publikationsseite zum Download bereit.

Literaturverzeichnis

- Bähr, C. / Bothe, Dr. D. / Brändle, G. / Klink, Dr. H. / Lichtblau, Dr. K. / Sonnen, L. / Zink, B. (2023): "Die Zukunft energieintensiver Industrien in Deutschland", IW Consult und Frontier Economics im Auftrag des Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2023/09/Baehr-et-al.-2023-Die-Zukunft-energieintensiver-Industrien-in-Deutschland.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 19.11.2025].
- Bundesministerium für Finanzen (2026): "Österreichischer Stabilitätspakt", <https://bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden/oe-stabilitaetspakt.html>, [Zuletzt aufgerufen: 25.3.2026].
- Dahan, M. E. / Mills, A. / Saba, Y. / Dahan, M. E. / Saba, Y. (2026): "Exclusive: Iran attacks wipe out 17% of Qatar's LNG capacity for up to five years, QatarEnergy CEO says", Reuters.
- Der Spiegel (2025): "Haushalt 2027: Lars Klingbeil verlangt schnelle Einschnitte", Der Spiegel.
- Deutscher Bundestag (2020): "Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frank Schäffler, Britta Katharina Dassler, Christian Dürr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP", Drucksache 19/20352, https://dserver.bundestag.de/btd/19/209/1920933.pdf?utm_source=chatgpt.com, [Zuletzt aufgerufen: 25.3.2026].
- Dezernat Zukunft (o. J.): "Growth and Budget Lab", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/growth-and-budget-lab/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Die Zeit (2026): "Einkommensteuertarif: Was ein höherer Spitzensteuersatz für Sie bedeuten könnte", Die Zeit.
- "Einkommensteuertarif: Was ein höherer Spitzensteuersatz für Sie bedeuten könnte" (2026): Die Zeit.
- Europäische Kommission (2025): "Data on Taxation Trends".
- Europäische Kommission (2026): "Debt Sustainability Monitor 2025", <https://doi.org/10.2765/5547996>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Gottschalk, S. / Schuster-Johnson, F. (2026): "5 Milliarden Spielraum im Sozialstaat gewinnen", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/5-milliarden-spielraum-im-sozialstaat-gewinnen/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Greive, M. / Hildebrand, J. / Specht, F. (2025): "Haushalt: Klingbeil prüft neue Ausnahme bei Verteidigungsausgaben", Handelsblatt.
- Heilmann, F. / Gerresheim, N. / Henze, L. / Huwe, V. / Kölschbach Ortego, A. / Krahé, M. / Mölling, C. / Schulte, S. / Schulz, S. / Schuster, F. / Sigl-Glöckner, P. / Steinwart, J. / Steitz, J. (2024): "Was kostet eine sichere, lebenswerte und nachhaltige Zukunft? Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/was-kostet-eine-sichere-lebenswerte-und-nachhaltige-zukunft/>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Henze, L. / Stahl, Theresia / Kölzer, V. / Steitz, J. (2026): "Der Sanierungskostendeckel", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/sanierungskostendeckel/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Internationaler Währungsfonds (2021): "Germany: 2021 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Germany", Internationaler Währungsfonds, 153, IMF Country Report, <https://www.imf.org/en/-/media/files/publications/cr/2021/english/1deuea2021002.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 19.11.2025].

- Internationaler Währungsfonds (2022): "Staff Guidance Note on the Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework for Market Access Countries", IWF, <https://www.imf.org/en/publications/policy-papers/issues/2022/08/08/staff-guidance-note-on-the-sovereign-risk-and-debt-sustainability-framework-for-market-521884>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Krebs, T. / Scheffel, M. (2017): "Öffentliche Investitionen und inklusives Wachstum in Deutschland", Bertelsmann Stiftung, <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/inklusive-wachstum-fuer-deutschland-17-oeffentliche-investitionen-und-inklusive-wachstum-in-deutsch>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Merki, H. / Schuster-Johnson, F. (2026): "Das Bildungsfinanzgeflecht", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/das-bildungsfinanzgeflecht/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Mölling, C. / Heinemann, N. / Schütz, T. (2025): "Bedarf von 700 Milliarden Euro – Was uns Verteidigung bis 2040 kostet", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/bedarf-von-700-milliarden-euro-was-uns-verteidigung-bis-2040-kostet/>, [Zuletzt aufgerufen: 25.3.2026].
- Mühlenweg, L. / Schuster-Johnson, F. (2025): "Reform der Einkommensteuer: Vorschläge aus den Wahlprogrammen, ihre Kosten und Wachstumseffekte", <https://dezernatzukunft.org/wp-content/uploads/2025/02/Muehlenweg-2025-Reform-der-Einkommensteuer.pdf>, [Zuletzt aufgerufen: 19.11.2025].
- Ortego Kölschbach, A. / Gassen, N. / Steitz, J. (2025): "Stromnetzausbau: Kapital mobilisieren, Netzentgelte reduzieren", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/stromnetzausbau-kapital-mobilisieren-netzentgelte-reduzieren/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Paleschke, M. (2026): "Comeback Deutschland? Industrie-Turnarounds und was wir von ihnen lernen können", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/comeback-deutschland-industrie-turnarounds-und-was-wir-von-ihnen-lernen-koennen/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Prognos (2025): "Förderwirkungen BEG EM 2023, Evaluation des Förderprogramms „Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG)“ in den Teilprogrammen BEG Einzelmaßnahmen (BEG EM), BEG Wohngebäude (BEG WG) und BEG Nichtwohngebäude (BEG NWG) im Förderjahr 2023", https://www.energiewechsel.de/KAENEF/Redaktion/DE/PDF-Anlagen/BEG/beg-evaluation-2023-beg-em.pdf?__blob=publicationFile&v=2, [Zuletzt aufgerufen: 19.11.2025].
- Schuster-Johnson, F. / Heilmann, F. / Krahé, M. / Sigl-Glöckner, P. / Steitz, J. (2025): "Eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/eine-oekonomisch-sinnvolle-schuldenregel/>, [Zuletzt aufgerufen: 11.6.2025].
- Schuster-Johnson, F. / Sigl-Glöckner, P. (2025a): "Zero fiscal space", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/zero-fiscal-space/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Schuster-Johnson, F. / Sigl-Glöckner, P. (2025b): "Eine Agenda für die Expertenkommission zur Schuldenbremse. Von Regelchaos zum Anker für nachhaltige Staatsfinanzen in Europa", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/eine-agenda-fuer-die-experten-kommission-zur-schuldenbremse/>, [Zuletzt aufgerufen: 26.6.2025].
- Schuster-Johnson, F. / Sigl-Glöckner, P. (2026): "Bang for the buck – Wie effizient sind die Subventionen im Bundeshaushalt?", Dezernat Zukunft, <https://dezernatzukunft.org/bang-for-the-buck-wie-effizient-sind-die-subventionen-im-bundeshaushalt/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Sigl-Glöckner, P. / Illenseer, N. (2025): "Droht jetzt die Mehrwertsteuererhöhung?", Geldbrief, <https://dezernatzukunft.org/droht-jetzt-die-mehrwertsteuererhoehung/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].
- Statistisches Bundesamt (2025): "Fast jede zweite erwerbstätige Frau arbeitet in Teilzeit", https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/05/PD25_175_13.html, [Zuletzt aufgerufen: 10.2.2026].

Trebesch, C. / Marzian, J. (2025): "Guns and Butter: The Fiscal Consequences of Rearmament and War", Kieler Arbeitspapiere, 2310, <https://www.kielinstitut.de/de/publikationen/guns-and-butter-the-fiscal-consequences-of-rearmament-and-war-19240/>, [Zuletzt aufgerufen: 18.3.2026].

Umweltbundesamt (2025): "Energieverbrauch für fossile und erneuerbare Wärme", Umweltbundesamt, <https://www.umweltbundesamt.de/daten/energie/energieverbrauch-fuer-fossile-erneuerbare-waerme>, [Zuletzt aufgerufen: 21.8.2025].

Wößmann, L. / Werkmeister, K. (2025): "Volkswirtschaftliche Erträge besserer Bildung", <https://www.bertelsmannstiftung.de/de/publikationen/publikation/did/volkswirtschaftliche-ertraege-besserer-bildung>, [Zuletzt aufgerufen: 10.2.2026].

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Bundeshaushaltsmonitor 2026: Unsubventionierte Beschäftigung als Schlüssel nachhaltiger Finanzen

Diese Arbeit wurde unterstützt von der Children's Investment Fund Foundation und der VolkswagenStiftung.

Impressum

Veröffentlicht durch:

Dezernat Zukunft e.V.
Chausseestraße 111, 10115 Berlin
www.dezernatzukunft.org

Vertretungsberechtigter Vorstand:

Dr. Max Krahé

Vorstand:

Dr. Max Krahé, Janek Steitz, Dr. Maximilian Paleschke

Vereinsregister des Amtsgerichts Charlottenburg
Vereinsregisternummer 36980 B
Inhaltlich Verantwortlicher nach §18 MstV: Dr. Max Krahé

Herausgeber:

Dr. Max Krahé, Berlin
E-Mail: max.krahe@dezernatzukunft.org

Design:

Burak Korkmaz

Diese Arbeit von Dezernat Zukunft ist lizenziert unter der CC BY-NC 4.0

Die Inhalte können mit klarer Kennzeichnung der Quelle und, sofern angegeben, unter Angabe des Autors bzw. der Autorin verwendet werden.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Dezernat Zukunft e.V.
Chausseestaße 111 - 10115 Berlin

www.dezernatzukunft.org
info@dezernatzukunft.org

Bundeshaushaltsmonitor zum Download:



Zur Anmeldung für unseren Newsletter:

