

Eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel

Reformvorschlag für die Schuldenbremse

@ Dr. Florian Schuster-Johnson, Felix Heilmann*, Dr. Max Krahé, Philippa Sigl-Glöckner**, Janek Steitz

📅 25.02.2025

florian.schuster-johnson@dezernatzukunft.org

Executive Summary

Eine Schuldenregel ist ökonomisch sinnvoll, wenn sie nachhaltige Staatsfinanzen sicherstellt. Die Schuldenbremse tut das nicht, weil sie gegenüber den beiden wesentlichen Bestimmungsfaktoren der fiskalischen Nachhaltigkeit – Zinsen und Wachstum – blind ist. Zwar weisen auch die reformierten europäischen Fiskalregeln erhebliche Probleme auf, zum Beispiel durch eine arbiträre Begrenzung der Schuldenquote auf 60 Prozent des BIP. Doch erstens setzen sie bei einer Reform der Schuldenbremse den Rahmen des rechtlich Möglichen. Zweitens ist in ihnen grundsätzlich ein wichtiges Prinzip angelegt: Das zulässige Verschuldungslimit ist von makroökonomischen Bedingungen, insbesondere dem Wirtschaftswachstum, abhängig.

Um den durch sie vorgegebenen fiskalpolitischen Rahmen optimal auszunutzen, schlagen wir vor, die neue Schuldenregel an den EU-Fiskalregeln zu orientieren. Aus ihnen ergibt sich für die kommende Legislaturperiode ein maximal zulässiges gesamtstaatliches Budgetdefizit von durchschnittlich 1,8 Prozent des BIP, welches gesetzlich festgeschrieben werden sollte und somit im deutschen Recht verankert würde. Das entspricht einem im Vergleich zur Schuldenbremse zusätzlichen jährlichen Verschuldungsspielraum für Bund, Länder und Kommunen von bis zu 30 Milliarden Euro jährlich – und damit einem Volumen, das sich Deutschland ökonomisch gut leisten kann. Dieses Volumen reicht zwar nicht aus, um die dringend notwendige Modernisierung Deutschlands vollständig zu finanzieren. Doch gekoppelt mit einem größeren Reformpaket könnte es die Grundlage für eine effektive Wachstums- und Modernisierungsagenda sein.

Wir definieren drei Prinzipien für die rechtliche Umsetzung einer neuen deutschen Schuldenregel. Erstens: Nachhaltige Staatsfinanzen als grundsätzliche Zielvorgabe. Da deren Bestimmungsfaktoren (Zinsen und Wachstum) im Lauf der Zeit variieren, ist dieses Ziel mit einer numerischen Obergrenze im Grundgesetz nicht vereinbar; sie sollte einfachgesetzlich festgelegt und regelmäßig überprüft werden. Zweitens: Koppelung des verfügbaren Kreditspielraums an produktive, das heißt, das langfristige Wachstum steigernde Ausgaben. Denn erst Wachstum macht zusätzliche Finanzierungslasten tragfähig. Drittens: Beseitigung der rechtlichen Unsicherheit der derzeitigen Notlagenklausel. Denn die staatliche Handlungsfähigkeit muss stets gewährleistet sein.

#SCHULDENBREMSE

#FISKALPOLITIK

#STAATSVerschuldung

* Die inhaltliche Arbeit an diesem Papier wurde im Februar 2025 abgeschlossen. Felix Heilmann ist seit März 2025 für ein Fellowship beurlaubt und in dieser Zeit nicht für das Dezernat Zukunft tätig.

** Philippa Sigl-Glöckner war zum Zeitpunkt der Fertigstellung von Ihrer Arbeit als Geschäftsführerin beurlaubt, um sich dem Wahlkampf in München-Nord zu widmen.

Inhaltsverzeichnis

- 1. Einleitung3**
- 2. Deutschland braucht für die Modernisierung mehr Staatsverschuldung – und kann sie sich leisten5**
 - Finanzbedarfe und Finanzierungsoptionen5
 - Deutschland hat finanziellen Spielraum7
- 3. Reformvorschlag für eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel.....11**
 - Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sichern.....11
 - Zinsen und Wachstum 11
 - Reformvorschlag: EU-Fiskalregeln als Orientierung 12
 - Prinzipien im Grundgesetz, Ausgestaltung einfachgesetzlich 14
 - Spielraum für ökonomisch sinnvolle Verschuldung schaffen.....15
 - Staatliche Handlungsfähigkeit in der Krise gewährleisten16
- 4. Rechtliche Umsetzung des Reformvorschlags17**
 - Die Schuldenregel des Bundes17
 - Die Schuldenregeln der Länder27
- 5. Staatsverschuldung und Reformen bedingen einander29**
- Literaturverzeichnis31**

1. Einleitung

Eine Schuldenregel ist ökonomisch sinnvoll, wenn sie die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sicherstellt. Ob Staatsfinanzen nachhaltig sind oder nicht, hängt maßgeblich vom Verhältnis von inflationsbereinigten Zinsen und Wirtschaftswachstum ab – den Kosten und Nutzen der Staatsverschuldung. Der deutschen Schuldenbremse ist beides fremd; sie reguliert die Finanzpolitik stattdessen im Blindflug. Ihre Begrenzung der Kreditaufnahme auf durchschnittlich 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) ist arbiträr und entbehrt einer ökonomischen Begründung. Staatsverschuldung als legitimes, wirksames Instrument makroökonomischer Politik jenseits kurzfristiger konjunktureller Stabilisierung erkennt sie nicht an. Die Folgen sind allgegenwärtig: Möchte die Regierung wachstumssteigernde Politikmaßnahmen finanzieren, etwa Investitionsprogramme oder Steuerreformen, muss sie sich die dafür notwendigen Finanzmittel erst aus dem laufenden Haushalt „heraussparen“ – oder diese Politik kommt erst gar nicht zustande.

Nicht zuletzt ist das ein Grund, warum Deutschland vor einem immensen Modernisierungstau steht. Es fehlen 600 bis 800 Mrd. Euro für Infrastruktur, Daseinsvorsorge, Dekarbonisierung und Verteidigung ([Dullien et al. 2024](#); [Heilmann et al. 2024](#)). Seit 20 Jahren hat es in Deutschland keine grundlegenden Reformen von Steuersystem, Sozialstaat oder öffentlicher Verwaltung gegeben. Im November 2024 zerbrach am Streit ums Geld sogar die Ampel-Regierung. Zu alldem kommt (wie überall in Europa) ein Erstarken der politischen Kräfte jenseits der demokratischen Mitte.

Mit mehr Geld allein ist dieser Modernisierungstau nicht aufzulösen. Genauso notwendig ist ein Reformpaket, das vor allem darauf abzielt, das Arbeitskräfteangebot in Deutschland zu steigern und eine effizientere öffentliche Verwaltung zu schaffen. Nur dann können zusätzliche Mittel – ob eingespart, eingenom-

men oder kreditfinanziert – tatsächlich verbaut, investiert und in Wohlstand übersetzt werden.

Doch auch Reformen gibt es nicht umsonst. Daher: Ohne mehr Staatsverschuldung wird die Modernisierung Deutschlands gleichwohl ebenso wenig gelingen. Fiskalpolitik und Reformen bedingen einander. Vor dieser Herausforderung wird jede neue Bundesregierung stehen, gleich welcher politischen Farbe.

Nun nach der Bundestagswahl gibt es deshalb die Chance auf eine Reform der Schuldenbremse – als Teil einer neuen Modernisierungsagenda. In diesem Papier skizzieren wir dafür einen Reformvorschlag. Anders als die Schuldenbremse sollte die neue Schuldenregel auf die Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen ausgerichtet sein, indem sie sinnvoller zwischen Zinskosten und Wachstumseffekten kreditfinanzierter Ausgaben abwägt.

Dieses Prinzip ist heute etwa in den europäischen Fiskalregeln enthalten. Sie sind zwar problematisch in ihrer spezifischen Umsetzung: mit Hilfe von Schuldentragfähigkeitsanalysen (*Debt Sustainability Analysis, DSA*) über 14 bis 17 Jahre versucht man ein Ausgabenlimit für die kommenden vier Jahre zu definieren. Auch aus einem zweiten Grund sind die europäischen Regeln problematisch: Sie zielen auf eine Schuldenquote von 60 Prozent des BIP ab. Weder der Indikator an sich noch die spezifische Obergrenze sind mit wissenschaftlichen Erkenntnissen erklärbar.

Gleichwohl definieren die EU-Fiskalregeln, was bei einer Grundgesetzreform der Schuldenbremse maximal möglich ist. Außerdem ist in ihnen ein sinnvolles Prinzip angelegt: sie berücksichtigen die Entwicklung von inflationsbereinigten Zinsen und Wachstumsraten. Unser Reformvorschlag zielt darauf ab, den fiskalpolitischen Rahmen, den die europäischen Regeln setzen, diesem Prinzip folgend optimal auszunutzen.

Wir schlagen deshalb vor, die neue deutsche Schuldenregel aus den europäischen Fiskalregeln abzuleiten. Für die nächste Legislaturperiode ergibt sich aus ihnen vermutlich ein maximal zulässiges Budgetdefizit von ca. 1,8 Prozent des BIP, welches für die Dauer von vier Jahren als Schuldenregel im deutschen Recht verankert werden sollte. Im Vergleich zur Schuldenbremse ergäbe sich daraus ein zusätzlicher gesamtstaatlicher Spielraum von bis zu 30 Mrd. Euro im Jahr. Zwar sind diese Zahlen ob der Offenheit der europäischen Regeln mit einer gewissen Unsicherheit behaftet; der Spielraum könnte größer ausfallen, insbesondere für Verteidigungsausgaben. Auch ist unklar, ob er zur Finanzierung aller deutschen Modernisierungsbedarfe ausreicht. Jedoch wäre das gegenüber der Schuldenbremse ein Fortschritt und schüfe trotzdem eine im deutschen Recht festgelegte numerische Begrenzung der Kreditaufnahme.

Deutschland hat diesen finanziellen Spielraum. Wir zeigen, dass die deutsche Schuldenquote trotz einer höheren Verschuldung fallen würde. Sie würde langfristig sogar dann abnehmen, wenn Deutschland über die nächsten zehn Jahre zusätzliche Kredite aufnähme, um die aufgestauten Modernisierungs- und Wachstumsbedarfe abzufinanzieren. Selbst wenn man das Ziel einer Schuldenquote unterhalb von 60 Prozent für sinnvoll erachtet, spricht also nichts gegen eine Reform der Schuldenbremse.

Für die rechtliche Umsetzung einer neuen Schuldenregel formulieren wir drei Prinzipien: Erstens ist für eine Schuldenregel, deren oberste Maxime die Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen ist, entscheidend, dass sich das Verschuldungslimit dynamisch an Veränderungen des makroökonomischen Umfeldes anpasst. Das ist unvereinbar mit einer spezifischen Ausgestaltung – oder gar numerischen Obergren-

zen – im Grundgesetz. Während das Grundgesetz das Ziel nachhaltiger Staatsfinanzen vorgeben sollte, sollte die operative Ausgestaltung der Regel – die sich in unserem Vorschlag aus den EU-Fiskalregeln ableitet – einfachgesetzlich erfolgen.

Zweitens hängen Kreditspielräume und konkrete Politik voneinander ab: Zulässige Kreditmittel können nur ausgenutzt werden, wenn sie produktive, d. h., das Produktionspotenzial ausweitende, Ausgaben finanzieren. Daraus entsteht Wachstum, das die entstehenden Finanzierungslasten erst tragfähig macht. Eine neue Schuldenregel sollte deshalb im Grundgesetz um die qualitative Vorgabe ergänzt werden, dass Schulden grundsätzlich nur für produktive Ausgaben aufgenommen werden dürfen. Die produktiven Effekte solcher Ausgaben könnten von einer beratenden, unabhängigen Institution überprüft werden.

Drittens muss die neue Schuldenregel die rechtliche Unsicherheit auflösen, die seit dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 mit der derzeitigen Notlagenregel verbunden ist. Denn die staatliche Handlungsfähigkeit muss stets gewährleistet sein. Eine reformierte Schuldenregel sollte im Grundgesetz so ausgestaltet sein, dass sie die Deckung temporärer, außergewöhnlicher Bedarfe ermöglicht.

Im Folgenden geben wir zunächst einen Überblick über die öffentlichen Finanzbedarfe und leiten her, dass zusätzliche Staatsverschuldung sowohl angezeigt als auch fiskalisch tragfähig ist. Danach beschreiben wir den Reformvorschlag für eine neue Schuldenregel des Bundes und der Länder und seine rechtliche Umsetzung. Abschließend gehen wir auf die wechselseitige Abhängigkeit einer erhöhten Kreditaufnahme und von Strukturreformen ein.

2. Deutschland braucht für die Modernisierung mehr Staatsverschuldung – und kann sie sich leisten

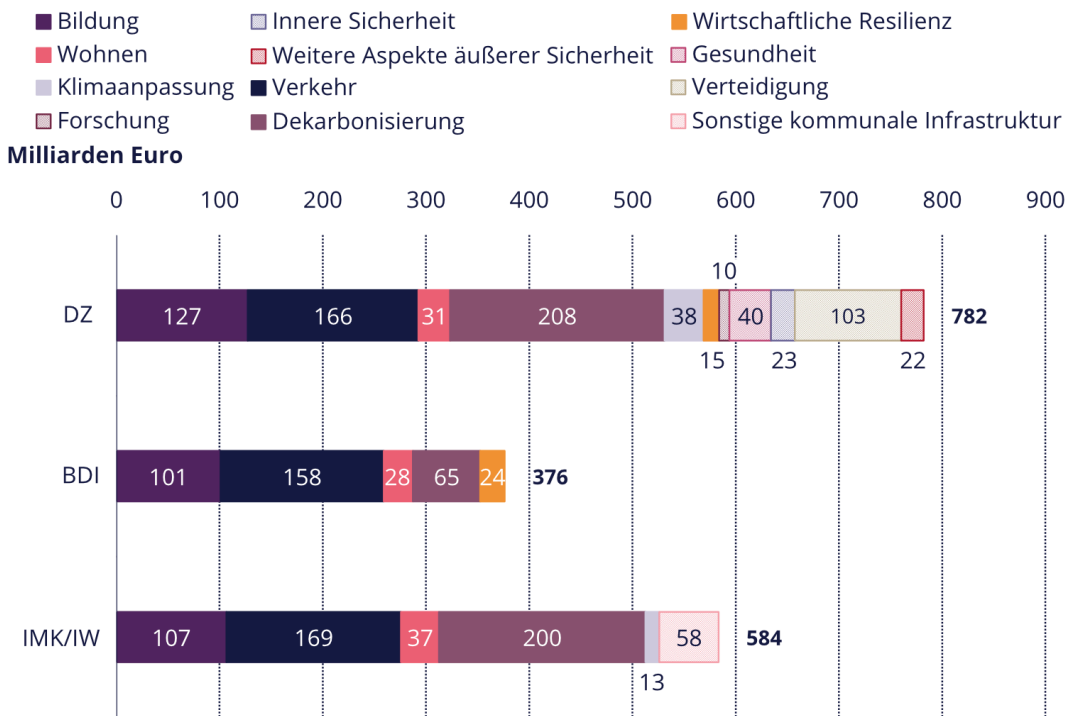
Finanzbedarfe und Finanzierungsoptionen

Es herrscht weitgehende Einigkeit, dass es zur Bewältigung zentraler Zukunftsaufgaben und zur Aufarbeitung vergangener Rückstände zusätzliche öffentliche Finanzmittel braucht. Wir schätzen den zusätzlichen öffentlichen Finanzierungsbedarf zur Erreichung breit geteilter Ziele bis 2030 auf rund 780 Mrd. Euro (Heilmann et al. 2024). Das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) und das In-

stitut der deutschen Wirtschaft (IW) schätzen den Bedarf auf 600 Mrd. Euro, der Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) sieht einen Bedarf von knapp 400 Mrd. Euro (Bundesverband der Deutschen Industrie 2024; Dullien et al. 2024). Unterschiede in den Ergebnissen sind vor allem auf unterschiedliche Abgrenzungen in den jeweiligen Studien zurückzuführen, so wird z. B. der Verteidigungsbedarf nur von uns berücksichtigt (siehe [Abbildung 1](#)).

Studien zu (zusätzlichen) öffentlichen Finanzbedarfen im Vergleich

Vergleich der Ergebnisse von Dezernat Zukunft (2024), BDI (2024) und IMK/IW (2024)



Bereiche, die jeweils nur von einer Studie abgedeckt werden, sind schraffiert dargestellt. Wirtschaftliche Resilienz: jeweils unteres Ende der Bedarfsschätzung, bei BDI (2024) inkl. Lokalisierungsanreizen für grüne Technologien.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 1: Studien zu (zusätzlichen) öffentlichen Finanzbedarfen im Vergleich; Quelle: Heilmann u. a. (2024)

Ohne grundlegende Reformen kann dieser Bedarf nicht gedeckt werden. Die von allen Parteien geplanten Steuerreduktionen würden die Finanzierungslücke im Haushalt noch vergrößern ([Hentze & Beznoska 2024](#)). Ein „Kassensturz“¹, Strukturreformen und Schritte hin zu einer ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung sind sinnvoll und könnten den verfügbaren Spielraum im Haushalt erhöhen. Ein solches Paket allein wird der Größe der Herausforderung jedoch nicht gerecht: Denn eine Finanzierung der Modernisierungsbedarfe ausschließlich durch Einsparungen ist weder politisch noch gesellschaftlich mehrheitsfähig, noch ökonomisch sinnvoll, weil sie die ohnehin niedrige gesamtwirtschaftliche Nachfrage nachhaltig schwächen würde.

Eine Alternative besteht in der Finanzierung durch Steuererhöhungen. Eine Steigerung der Steuereinnahmen ist durch dosierte Veränderungen bei Umsatz-, Einkommen- oder vermögensbasierten Steuern durchaus möglich. Gleichwohl sind an einigen Stellen des deutschen Steuersystems, insbesondere bei der Besteuerung kleiner und mittlerer Arbeitseinkom-

men, eher *Ent-* als zusätzliche *Belastungen* angezeigt. Außerdem sind gerade Investitionen und produktive Ausgaben, die einen Nutzen in Form höherer Steuereinnahmen für künftigen Generationen schaffen, weder generationengerecht noch – angesichts verzerrender Wirkungen von Steuern – effizient aus dem Steueraufkommen der aktuellen Generation zu bezahlen.

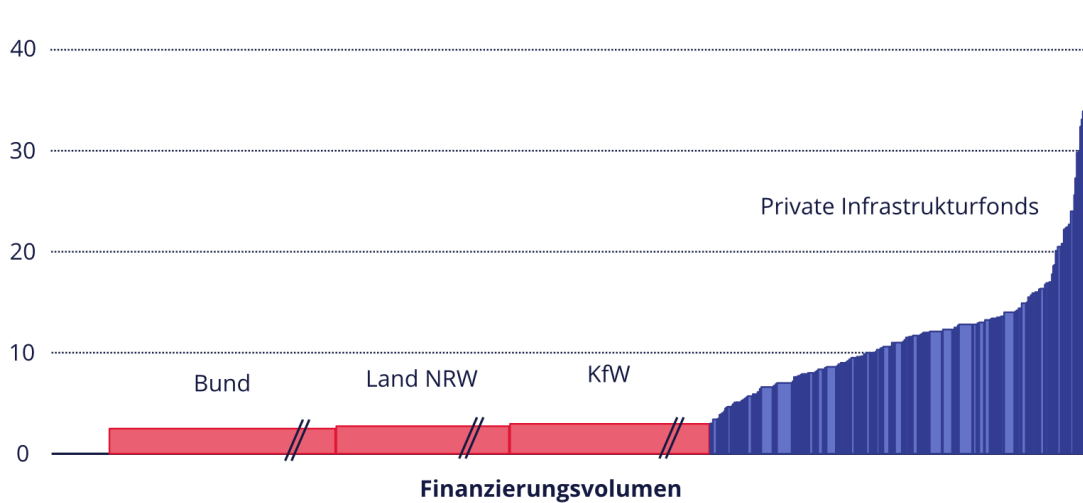
Eine weitere vieldiskutierte Alternative ist die Nutzung von privatem Kapital für die Finanzierung öffentlicher Infrastrukturen und Säulen der Daseinsvorsorge. Diese geht aufgrund der höheren Finanzierungskosten von privaten Geldgebern relativ zu den Finanzierungskosten des Bundes allerdings mit insgesamt höheren Kosten einher (siehe [Abbildung 2, Schuster u. a. 2024](#)). Besonders in Fällen, in denen Kostensenkungen erklärtes politisches Ziel sind, beispielsweise dem Stromnetz, wäre eine kosten erhöhende private Finanzierung im Gegensatz zu einer stärkeren staatlichen Beteiligung, die Kosten senken würde, unmittelbar widersprüchlich ([Kölschbach Ortego & Steitz 2024](#)).

¹ Zu diesem Kassensturz sollte auch eine mögliche Umschichtung von Finanzmitteln von weniger zu mehr produktiven Aus-

gaben gehören, zumal erstere seit der Covid-Pandemie gestiegen, letztere dagegen eher konstant gehalten wurden.

Die Merit Order der Finanzierungskosten

Finanzierungskosten in Prozent



Die Kurve zeigt implizite Finanzierungskosten unterschiedlicher Infrastrukturinvestoren. Die öffentlichen Finanzierungskosten entsprechen den aktuellen Renditen zwanzigjähriger Anleihen des Bundes, des Landes NRW und der KfW. Die Finanzierungskosten privater Infrastrukturinvestoren entsprechen den Net Internal Rates of Return (NIRR) privater Infrastrukturfonds, die in den letzten zehn Jahren in Europa investiert haben. Die Balkenbreite ist proportional zu dem verwalteten Finanzvolumen (Assets under Management, AuM) je Fonds. Die AuM aller Fonds betragen circa 330 Mrd. USD; für neue Investitionen verfügbar ist davon jedoch nur ein Bruchteil. Ausreißer wurden entnommen.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 2: Die Merit Order der Finanzierungskosten; Quelle: Schuster u. a. (2024)

Ebenfalls diskutiert wird eine stärkere Nutzerfinanzierung, z. B. die Finanzierung von Autobahnansparungen über eine Pkw-Maut. Dies ist ökonomisch sinnvoll ([Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2024a](#)). Zugleich ist unklar, inwieweit die damit verbundenen Preissteigerungen politisch gewollt und tragbar sind. Dennoch sollten solche Finanzierungsinstrumente im Rahmen eines schlüssigen Gesamtkonzeptes eine Rolle spielen. Gleichzeitig kann die Nutzerfinanzierung nur für bestimmte Bedarfe eine Rolle spielen und wäre z. B. für die Deckung von Bedarfen im Verteidigungsbereich oder im Bildungssystem ungeeignet. Allein diese beiden Bereiche verursachen aber circa 30 Prozent der zusätzlichen öffentlichen Finanzbedarfe in den kommenden Jahren ([Heilmann et al. 2024](#)).

Ein großer Teil der Bedarfe zur Modernisierung des Landes ist also nur durch einen sinnvollen Einsatz von Staatsverschuldung zu finanzieren. Dies ist auch ökonomisch sinnvoll, wenn durch

diese Kreditfinanzierung das wirtschaftliche Potenzial erhöht werden kann, z. B. durch ein besseres Bildungssystem oder eine leistungsfähigere Verkehrsinfrastruktur, oder wenn in bestimmten Fällen das Risiko von tiefgreifenden Bedrohungen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit verringert werden kann, z. B. durch die Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Verteidigungsfähigkeit oder des Klimaschutzes. So wie marktwirtschaftlich orientierte Unternehmen Investitionen mit langfristigem Nutzen durch Kredite vorfinanzieren, sollte dies auch der Staat tun. Im Falle des Staats gilt das für Ausgaben, die künftiges Wirtschaftswachstum stimulieren, weil sie die Vollausslastung der Wirtschaft herstellen oder zusätzliche Produktionskapazitäten schaffen.

Deutschland hat finanziellen Spielraum

Zusätzliche Staatsverschuldung ist zur Finanzierung der hohen Modernisierungsbedarfe nicht nur notwendig und ökonomisch sinnvoll. Deutschland hat auch den dafür notwendigen

Spielraum. Dass die Finanzmärkte eine Reform der Schuldenbremse durch signifikant höhere Bundesanleiherenditen sanktionieren würden, halten wir für unwahrscheinlich. Zu diesem Ergebnis kommen wir in einer separaten Studie ([Schuster-Johnson & Gerresheim 2025](#)).

Wir zeigen darin, dass eine moderate Erhöhung des Schuldenstands zwar die Finanzierungskosten erhöhen könnte, dieser Effekt aber durch eine Verwendung der Mittel für Ausgaben mit positiven Wachstumseffekten gedämpft würde. Außerdem analysieren wir mögliche Entwicklungsverläufe der deutschen Schuldenquote. Zwar ist die Schuldenquote ein unzureichender Indikator für die Bestimmung der Nachhaltigkeit von Staatsfinanzen, allerdings dient sie ob ihrer hervorgehobenen Rolle als Indikator für die europäischen Maastricht-Kriterien und den Internationalen Währungsfonds (IWF) als Signal an die Finanzmärkte, ob die Staatsfinanzen eines Landes politisch als nachhaltig beurteilt werden.²

Wir replizieren die DSA der Europäischen Kommission mithilfe der Berechnungen von Darvas u. a. ([2024](#)) und den makroökonomischen Daten der Herbstprognose 2024. Vier Szenarien werden untersucht:

- (1) Anpassungsszenario EU-Kommission: Dieses Szenario entspricht der aktuellen Projektion der Europäischen Kommission. Wir nehmen dabei an, dass Deutschland eine Investitions- und Reformagenda vorlegt und ihm so ein sieben- statt vierjähriger Anpassungszeitraum eingeräumt wird. Alle Kriterien und Safeguards des SWP werden erfüllt; die deutsche Neuverschuldung bleibt hier im von den EU-Fiskalregeln gesetzten Rahmen.
- (2) Szenario „Hohe Zinsen & mehr Wachstum“: Dieses Szenario entspricht dem vorherigen Szenario, nimmt aber einerseits um durchschnittlich 50

Basispunkte höhere Finanzierungskosten des Staates (die damit auf dem Niveau österreichischer Staatsanleihen liegen) und andererseits ein dauerhaft um 0,5 Prozentpunkte höheres Wirtschaftswachstum an.

- (3) Szenario „Hohe Zinsen & weniger Wachstum“: Dieses Szenario entspricht dem vorherigen Szenario, ersetzt jedoch die Annahme eines höheren durch ein dauerhaft um 0,5 Prozentpunkte niedrigeres Wirtschaftswachstum.
- (4) Szenario „Mehr Verschuldung, hohe Zinsen & mehr Wachstum“: Dieses Szenario entspricht Szenario (2), geht jedoch von einer über die EU-Fiskalregeln hinausgehenden Verschuldung von 60 Mrd. Euro jährlich im Zeitraum 2025 bis 2034 aus. Das entspricht der Finanzierung der in Heilmann u. a. ([2024](#)) ermittelten, für Kreditaufnahme in Frage kommenden Modernisierungsbedarfe über zehn Jahre.

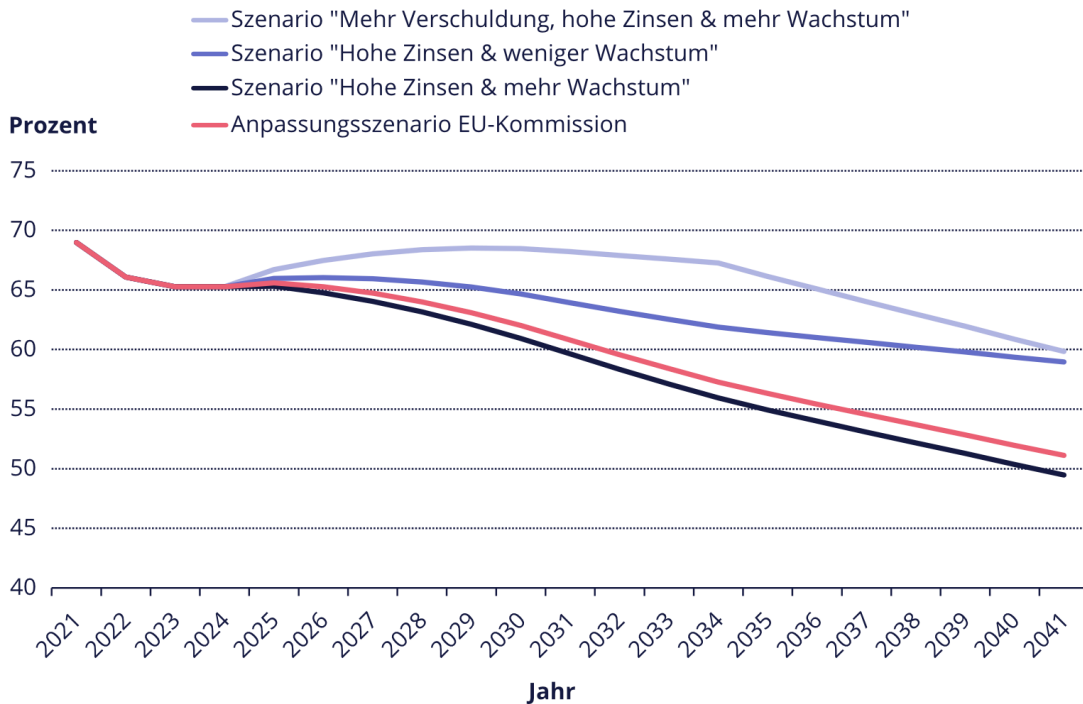
Die gewählten Szenarien beschreiben Situationen, in denen unterschiedliche Kombinationen von Zinsen und Wachstum bzw. der Primärbilanz – der Differenz von Staatseinnahmen und -ausgaben exklusive Zinszahlungen – die Entwicklung der Schuldenquote treiben. Höhere Zinsen können etwa bedingt durch eine geldpolitische Straffung oder eine schlechtere Risikobewertung von Investoren auftreten. Höhere Wachstumsraten dagegen können sich aus Investitions- und Reformmaßnahmen ergeben. Einen durch Staatsnachfrage bedingten Anstieg der Inflation, der mit höherem Wirtschaftswachstum einhergehen und einer Zinsanhebung zugrunde liegen kann, modellieren wir nicht explizit, halten ihn aber für unwahrscheinlich, wie wir unten erläutern. Höhere Wachstumsraten ließen sich ebenso durch angebotsseitige Reformen und produktive Ausgaben, die das Arbeitskräfteangebot oder die Produktivität steigern, erzielen.

² Ein für die Finanzmärkte höchstrelevanter Indikator sind die von Ratingagenturen vergebenen Kreditratings. In diese geht die Schuldenquote nur mit einem mittleren Gewicht ein. Bei Fitch beträgt das Rating 8,3 Prozent. Standard & Poor's und

Moody's machen ihre Gewichtung nicht öffentlich, der Anteil der Schuldenquote scheint jedoch bei unter 25 Prozent zu liegen ([Suttor-Sorel 2023](#)).

Projektionen der Schuldenquote

In Prozent



Diese Abbildung zeigt verschiedene Szenarien für die Entwicklung der deutschen Schuldenquote. Die unveröffentlichte Schuldentragfähigkeitsanalyse (DSA) der Europäischen Kommission wird basierend auf Darvas et al. (2024) und Daten der Herbstprojektion 2024 unter der Annahme eines siebenjährigen Anpassungszeitraums repliziert. Die Teilszenarien „mehr Wachstum“ und „weniger Wachstum“ nehmen eine Veränderung der realen Wachstumsprojektion um +/-0,5 Prozentpunkte ab 2025 an. Im Teilszenario „hohe Zinsen“ werden die Zinskosten österreichischer Staatsanleihen angenommen. Das Teilszenario „mehr Verschuldung“ geht von einer temporären Ausweitung der Staatsverschuldung um jährlich 60 Mrd. Euro im Zeitraum 2025-2034 aus.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 3: Projektionen der Schuldenquote; **Quelle:** Europäische Kommission, Darvas u.a. (2024), eigene Berechnungen

Abbildung 3 fasst das Hauptergebnis unserer Analyse in (Schuster-Johnson & Gerresheim 2025) zusammen. Wird der Verschuldungsspielraum im Rahmen der EU-Fiskalregeln ausgeschöpft, so fällt die Schuldenquote Anfang der 2030er Jahre unter die – zwar wissenschaftlich nicht fundierte, aber rechtlich verbindliche – Maastricht-Grenze von 60 Prozent (Anpassungsszenario EU-Kommission).³ Dies gelänge umso schneller und früher, wenn Deutschland sein Wirtschaftswachstum durch eine Investitions- und Reformagenda dauerhaft steigert, selbst wenn dies zu höheren Zinsen führen

sollte (Szenario „Hohe Zinsen & mehr Wachstum“). Langfristig würde das auch dann gelingen, wenn eine noch höhere als unter den EU-Fiskalregeln erlaubte Verschuldung getätigt würde, solange diese wachstumsförderlich wirkt (Szenario „Mehr Verschuldung, hohe Zinsen & mehr Wachstum“). In der langen Frist weniger attraktiv zeigt sich das Szenario „Hohe Zinsen & weniger Wachstum“, falls zum Beispiel die EU-rechtlich erlaubte Neuverschuldung für unproduktive Ausgaben verwendet werden sollte oder wachstumsförderliche Reformen ausblieben.

³ Das Anpassungsszenario der Europäischen Kommission erfüllt auch die im SWP formulierten Vorgaben, dass die Schuldenquote sowohl in Stresstestszenarien (z. B. einer deutlich höheren

Zinslast im Vergleich zum Wachstum) als auch in einer stochastischen Analyse mit hinreichend großer Wahrscheinlichkeit fällt.

Die Analyse fördert zwei Erkenntnisse zutage: Erstens ist Wachstum der entscheidende Faktor, wenn es darum geht, die Schuldenquote langfristig zu stabilisieren oder zu senken. Zweitens hat Deutschland signifikanten Spielraum für eine höhere Kreditaufnahme. Das Maastricht-Kriterium wird trotz einer im Vergleich zur Schuldenbremse höheren Verschuldung mit hoher Wahrscheinlichkeit ab den frühen 2030er Jahren erfüllt, sodass Deutschlands Staatsfinanzen nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch als nachhaltig eingestuft würden.

Eine Schuldenbremsenreform könnte folglich eine in dem Maße höhere Verschuldung ermöglichen, dass die EU-Fiskalregeln erfüllt werden und ceteris paribus die Schuldenquote fällt. Die zusätzlichen Spielräume sind eher moderat. Vor diesem Hintergrund halten wir es für unwahrscheinlich, dass eine Reform der Schuldenbremse die Finanzierungskosten des Bundes substantiell erhöhen würde.⁴

⁴ Diese Einschätzung wurde uns in Gesprächen mit Finanzmarktakteuren bestätigt.

3. Reformvorschlag für eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel

Deutschland braucht mehr sinnvolle Staatsverschuldung, wenn die Modernisierung gelingen soll, und hat den dafür notwendigen finanziellen Spielraum, ohne die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu riskieren.

Ein Weg, diese Staatsverschuldung zu organisieren, besteht in der Einrichtung neuer Sondervermögen, etwa für Klima, Infrastruktur und Transformation oder erneut für die Bundeswehr. Sondervermögen können in der Tat eine Übergangslösung sein, da die Finanzbedarfe akut sind, eine Grundgesetzreform jedoch nur am Ende eines längeren Prozesses stehen kann. Die kurzfristige Bereitstellung von Finanzmitteln über Sondervermögen kann also temporär Abhilfe schaffen, zumal sie sich ob ihrer Begrenztheit in Höhe und Zeit als Kompromiss zwischen verschiedenen politischen Lagern anbieten.

Als dauerhafte Finanzierungslösung taugen sie jedoch nicht. Erstens begünstigen sie ausgewählte Politikfelder, schaffen aber keine grundsätzliche Lösung für die fundamentale Unterfinanzierung der Gesamtheit der deutschen Infrastruktur und Daseinsvorsorge. Zweitens erzwingen sie eine Festlegung in der Frage, wie viel Geld in welchem Zeitraum notwendig sein wird. Sie können politische und makroökonomische Veränderungen nicht berücksichtigen und verschieben so potenziell Finanzierungsnöte nur in die Zukunft. Drittens verwässern sie die Transparenz und Einheitlichkeit der deutschen Haushaltspolitik weiter, würde doch so ein noch größerer Teil der Staatsverschuldung an der Schuldenbremse vorbei getätigt und damit ihre Diskrepanz mit den europäischen Regeln, die diese Schulden im Gegensatz zu ihr erfassen, vergrößern. Viertens würden sie das Grundgesetz entgegen seinem Wesen als Rahmenordnung mit weiteren zeitlich begrenzten Detailregelungen überfrachten. Sondervermögen sind deshalb keine nachhaltige Lösung für eine Finanzpolitik für die Modernisierung.

Aus diesen Erkenntnissen leiten wir in diesem Kapitel einen Reformvorschlag für die Schul-

denregel des Grundgesetzes ab. Wir entwickeln ihn entlang dreier Leitlinien, an denen sich eine Schuldenbremsenreform orientieren sollte:

- (i) Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sichern
- (ii) Spielraum für ökonomisch sinnvolle Verschuldung schaffen
- (iii) Staatliche Handlungsfähigkeit in der Krise gewährleisten

Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sichern

Die neue Schuldenregel sollte sich an dem Grundsatz ausrichten, die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen zu sichern. Die Staatsfinanzen sind nachhaltig, wenn der Staat in der Lage ist, heutige und künftige Verpflichtungen gegenüber seinen Bürgern und Gläubigern einzuhalten. Das erfordert einerseits die Fähigkeit, seine Schulden zu bedienen, ohne dafür drastische Einschnitte bei Staatsausgaben vornehmen zu müssen, und andererseits, dass jede Generation die Möglichkeit hat, in Wohlstand zu wirtschaften, leben und arbeiten. Diese Definition ist international anerkannt, insbesondere durch den Internationalen Währungsfonds (IWF), dessen Praxis und Forschung zwecks der weiteren Auslegung dieser Definition herangezogen werden kann ([Hakura 2020](#)). Für Staatsverschuldung bedeutet das, dass ihre Kosten und ihr Nutzen verhältnismäßig sind und fair zwischen den Generationen verteilt werden.

Zinsen und Wachstum

Die Kosten von Staatsverschuldung bestehen in zukünftigen Zinslasten, ihr Nutzen in künftigen Wohlstand, sofern Staatsschulden produktive, wachstumsförderliche Ausgaben finanzieren. Finanzielle Nachhaltigkeit erfordert daher eine sinnvolle Abwägung zwischen Zinsen und Wachstum. Hohe Zinskosten und schwaches Wachstum gefährden die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen, weil künftige Generationen eine immer größere Finanzierungslast aus immer weniger zusätzlichem Wohlstand

(und Steuereinnahmen) stemmen müssen. Dagegen werden die Finanzen durch niedrige Zinsen und hohe Wachstumsraten nachhaltiger. Eine gute Schuldenregel bestimmt das richtige Maß der Staatsverschuldung so, dass von ihr ausgehende Zinslasten und Wachstumsimpulse in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen.

Die bisherigen deutschen Schuldenregeln haben unterschiedlich viel Gewicht auf Zinsen und Wachstum gelegt. Die goldene Regel, die bis 2009 galt, begrenzte die Verschuldung auf Investitionsausgaben und folgte damit der Idee, dass die positiven Wachstumseffekte der so finanzierten Investitionen die finanzielle Nachhaltigkeit gewährleisten würden. Doch ihr fehlte es an einem Mechanismus, der diese Wachstumseffekte gegen die entstehenden Zinskosten abwog.

Die heutige Schuldenbremse verlagert den Fokus spiegelbildlich vollkommen auf letztere, indem sie das Defizit durchschnittlich auf 0,35 Prozent des BIP und somit indirekt Schuldenstand und Zinslasten beschränkt. Sie definiert allerdings nicht, wofür staatliche Kreditaufnahme verwendet werden soll, etwa um Ausgaben mit positiver Wirkung auf die Wirtschaft zu finanzieren. Zudem ist die Beschränkung der Neuverschuldung auf 0,35 Prozent des BIP für den Bund bzw. null Prozent für die Länder starr; sie berücksichtigt weder die Zinsentwicklung noch Wachstumsprognosen. Die fiskalpolitische Orientierung wird so auf einen fixen Wert festzementiert.

Das steht im Widerspruch zum Ziel, die finanzielle Nachhaltigkeit zu sichern. Denn, um sie zu erreichen, sollte sich der fiskalpolitische Rahmen an sich verändernde makroökonomische Bedingungen anpassen können: Sind hohe Zinsen das größte Risiko, sollte der fiskalische Spielraum geringer ausfallen, als wenn etwa eine chronische Wachstumsschwäche die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen bedroht.

Das verdeutlicht die Analogie eines Tempolimits. Die heutige Schuldenbremse setzt die Höchstgeschwindigkeit – egal auf welcher Straße, bei welchem Wetter etc. – bei 50 km/h (0,35 Prozent des BIP) fest. Die Konjunkturkomponente erlaubt davon je nach Großwetterlage (Konjunktur) leichte Abweichungen: Bei Regen darf nur 45 km/h, bei Sonnenschein bis zu 55 km/h gefahren werden. Unser Vorschlag ist dagegen, das Tempolimit nicht nur vom Wetter, sondern von der Unfallgefahr abhängig zu machen. Ist das Fahren sicher, z. B. auf einer moderat befahrenen Autobahn (analog: niedrige Zinsen, geringe wirtschaftliche Auslastung oder hohes Wachstumspotenzial), darf man schneller fahren (bzw. der Staat sich mehr verschulden). Wenn die Unfallgefahr aber hoch ist, etwa in einem Wohngebiet (analog: hohe Zinsen, hohe Auslastung oder niedriges Wachstumspotenzial), wird die Geschwindigkeit (und das Verschuldungslimit) heruntergedrosselt.

Eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel funktioniert wie ein unfallgefahrabhängiges Tempolimit. Einfache Lösungen gibt es dabei nicht, insbesondere, wenn hohe Zinsen und niedrige Wachstumsraten gleichzeitig auftreten, wie etwa in Folge von Energiepreisschocks, die Europas Geldpolitik seit den 1970er Jahren bestimmen. Gleichwohl muss eine neue Schuldenregel eine plausiblere Abwägung zwischen Nachhaltigkeitsrisiken zum Prinzip machen.

Reformvorschlag: EU-Fiskalregeln als Orientierung

Das Prinzip, das Kreditlimit an makroökonomische Rahmenbedingungen zu koppeln, ist heute schon im reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) verankert. Seine Regeln bestehen in der Vorgabe eines Nettoprimärausgabenpfads. Er muss so gewählt werden, dass nach vier oder – im Falle eines umfassenden Investitions- und Reformprogramms – sieben Jahren die Schuldenquote gesunken ist und eine Reihe von numerischen Zielwerten (sog. *Safeguards*) erreicht werden.

Die Projektion der Schuldenquote erfolgt anhand von Schuldentragfähigkeitsanalysen (DSA) über 14 bis 17 Jahre unter verschiedenen Annahmen an Zinsen, Wirtschaftswachstum und Inflation ([Schuster & Krahé 2024](#)).⁵

Die europäischen Fiskalregeln weisen dabei erhebliche Probleme auf. Sie fokussieren die Schuldenquote, welche aufgrund ihrer Vergangenheitsorientierung und impliziten Deckelung der Staatsgröße keinen sinnvollen Indikator für künftige Nachhaltigkeitsrisiken darstellt. Der SWP hält außerdem an den arbiträren, wissenschaftlich nicht fundierten Maastricht-Grenzwerten für Schulden (60 Prozent) und Defizite (drei Prozent) fest. Auch die Schätzung künftiger Wachstumsraten als Input für die DSA hat Schwächen, vernachlässigt sie doch Auswirkungen von Strukturreformen und öffentlichen Investitionen auf die Wirtschaft sowie klimaschutzbedingte Produktionsverluste ([Ziesemer et al. 2025](#)). Die Probleme der DSA, insbesondere ihrer Ausgestaltung durch die Europäische Kommission, haben wir in Sigl-Glückner u. a. ([2022](#)) analysiert.

Gleichwohl geben die EU-Regeln den Rahmen des fiskalpolitisch Möglichen vor, denn sie sind für Deutschland rechtlich bindend. Unser Reformvorschlag für die Schuldenbremse zielt darauf ab, diesen Rahmen optimal auszunutzen. Er setzt deshalb an dem sinnvollen und in den europäischen Regeln (anders als in der

Schuldenbremse) bereits angelegten Prinzip einer Zins-Wachstums-Abwägung an.

Wir schlagen vor, die konkrete neue Schuldenregel aus den europäischen Fiskalregeln abzuleiten. So würde insbesondere das Grundprinzip übernommen, nach dem sich das makroökonomische Umfeld (vor allem Zinsen und Wachstum) in der Festlegung des fiskalpolitischen Rahmens niederschlägt.⁶ Die konkrete Schuldenregel könnte in verschiedenen Varianten ausgedrückt werden, etwa als Nettoprimärausgabepfad, Primärsaldo oder Budgetdefizit.⁷

Aus den EU-Regeln ergibt sich für die nächste Legislaturperiode durchschnittlich ein maximal zulässiges Budgetdefizit von ca. 1,8 Prozent des BIP für den deutschen Staat.⁸ Diese numerische Begrenzung der Verschuldung könnte als deutsche Schuldenregel für die kommenden vier Jahre gesetzlich festgeschrieben werden. Unter der Annahme, die zulässige Kreditaufnahme würde hälftig zwischen Bund und Ländern aufgeteilt, stünden beiden Ebenen jeweils also 0,9 Prozent oder 40 Mrd. Euro jährlich zu.

Die aus den EU-Fiskalregeln abgeleitete numerische Begrenzung der Verschuldung erhält durch eine Verankerung im deutschen Recht eine höhere Bindungskraft. Ihre Einhaltung wären dann nicht nur durch die EU-Kommission durchsetzbar (wie heute schon die europäi-

5 Eine ausführlichere Beschreibung der reformierten EU-Fiskalregeln findet sich in Schuster & Krahé ([2024](#)).

6 Sofern dabei eine Schuldentragfähigkeitsanalyse (DSA) verwendet wird, sollte die nächste Bundesregierung auf europäischer Ebene auf methodische Verbesserungen drängen, sodass politikgetriebene Wachstumseffekte berücksichtigt werden.

7 Sollte sich die neue deutsche Schuldenregel nicht an den EU-Fiskalregeln orientieren, gibt es eine Reihe von alternativen Vorschlägen. Auch wenn sie dem Anspruch einer sinnvollen Abwägung zwischen Zins- und Wachstumsrisiken weniger genügen als die EU-Fiskalregeln, wären sie dennoch ein Fortschritt zur gegenwärtigen Schuldenbremse. So schlug der Sachverständigenrat bereits nach dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 vor, schuldenstandabhängige strukturelle Defizitgrenzen zwischen 0,35 und einem Prozent des BIP einzuführen, und die Berechnung der Konjunkturkomponente sowie die Notlagenregelung zu flexibilisieren ([Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2024b](#)). Er ergänzte seinen Vorschlag im Jahresgutachten 2024/2025 um Mindestquoten für zukunftsorientierte Ausgaben in Bildung und Verteidigung ([Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2024c](#)), nicht unähnlich der Idee einer Zukunftsquote als ergänzender Fiskalregel vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW, [Bohne et al. 2024](#)). Die Bundesbank würde ebenfalls strukturelle Defizitgrenzen von 0,5 bis 1,5 Prozent des BIP erlauben – in Abhängigkeit der Höhe der Nettoinvestitionen im Haushalt ([Deutsche Bundesbank 2024](#)). Das Institut der deutschen Wirtschaft wiederum sprach sich für eine Defizitregel aus, die nicht nur Veränderungen in der Konjunktur, sondern auch in der Zinsbelastung des Staates relativ zu den Staatseinnahmen berücksichtigt ([Beznoska et al. 2024](#)).

8 Diese Defizitgrenze ergibt sich aus einer Replikation des aktuellen Anpassungsszenarios der Europäischen Kommission. Dazu replizieren wir die DSA mithilfe der Berechnungen von Darvas u. a. ([2024](#)) und den makroökonomischen Daten der Herbstprognose 2024. Da die Berechnungen der Kommission noch unveröffentlicht sind und die deutsche Bundesregierung noch keinen fiskalisch-strukturellen Plan vorgelegt hat, sind Annahmen nötig. Wir nehmen an, dass Deutschland eine Investitions- und Reformagenda vorlegt und ihm so ein sieben- statt vierjähriger Anpassungszeitraum eingeräumt wird. Alle Kriterien und Safeguards des SWP werden erfüllt; die deutsche Neuverschuldung bleibt hier im von den EU-Fiskalregeln gesetzten Rahmen.

schen Regeln), sondern könnte vor deutschen Gerichten eingeklagt werden. Zudem würde die Durchführung der Haushaltspolitik einfacher und effizienter, weil sie nicht mehr zwei, sondern nur noch einem System von Fiskalregeln genügen müsste – das sowohl deutschem als auch europäischem Recht entspricht. Die Simplifizierung wird dadurch gesteigert, dass kein Bedarf an weiteren grundgesetzlichen Sondervermögen bestünde, welche die deutsche Haushaltspolitik fragmentieren.

Eine solche Reform würde die Glaubwürdigkeit der europäischen Fiskalregeln steigern und damit als Stabilitätsanker dienen. Gleichzeitig könnte den Verschuldungsspielraum im Vergleich zur Schuldenbremse systematisch erhöhen. Wie Guttenberg & Redeker (2024) zeigen, ist die Schätzung des konkreten Kreditlimits gegenwärtig zwar mit einer gewissen Unsicherheit behaftet. Deutschland hat der EU-Kommission noch keinen fiskalisch-strukturellen Plan vorgelegt. Auch ist noch unklar, wie die Kommission bei der Entscheidung über ein Defizitverfahren relevante Faktoren beurteilt. Zudem stehen Ausnahmen für Verteidigungsausgaben in der Debatte. Das Defizitlimit könnte also signifikant höher ausfallen als von uns berechnet. Mit dieser Einschränkung lässt sich der zusätzliche fiskalische Spielraum aber dennoch grob quantifizieren.

Unsere Schätzung ergibt, dass er im Vergleich zur Strukturkomponente der Schuldenbremsen um bis zu 20 Mrd. Euro jährlich höher liegt – nach Auslaufen des Sondervermögens der Bundeswehr sogar um bis zu 30 Mrd. Euro.⁹ Zur Deckung der bestehenden Finanzbedarfe über fünf bis zehn Jahre (ca. 80 Mrd. Euro pro Jahr) wäre das zwar nicht genug, sodass es weiterhin einen Anreiz zu Reformen und Konsolidierungen im Haushalt gäbe. Im Vergleich zur Schuldenbremse aber würde der fiskalische Spielraum spürbar wachsen. Eine Reform der Schuldenbremse ist folglich nur eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung für eine

Finanzpolitik für die Modernisierung.

Eine Voraussetzung für die Ausschöpfung dieser Grenzen ist, dass sich das deutsche Potenzialwachstum erhöht und somit die Schuldenstandprojektion verbessert. Daraus ergibt sich eine qualitative Vorgabe für die Verwendung der Verschuldung: Sie sollte so ausgegeben werden, dass sie das langfristige Wachstum stärkt. Die zulässige Kreditaufnahme und ihr Einsatz für wachstumsförderliche Ausgaben bedingen also einander. Auf diesen Nexus kommen wir im nächsten Abschnitt zurück.

Prinzipien im Grundgesetz, Ausgestaltung einfachgesetzlich

Eine Schuldenregel ist ökonomisch sinnvoll, wenn der verfügbare fiskalische Spielraum regelmäßig überprüft und dynamisch an neue makroökonomische Rahmenbedingungen angepasst wird. Das veranlasst Regierung und Gesetzgeber einerseits dazu, die Frage der finanziellen Nachhaltigkeit regelmäßig neu zu beantworten. Andererseits korrigiert das den fundamentalen Webfehler der derzeitigen Schuldenbremse, mit einem willkürlich gewählten numerischen Wert völlig unabhängig von Zinsen und Wachstum eine ökonomisch nicht zu rechtfertigende Neuverschuldungsgrenze zu setzen.

Eine Schuldenregel, die die Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit in den Mittelpunkt stellt und folglich dynamisch sein muss, ist unvereinbar mit der Fixierung von Obergrenzen im Grundgesetz. Stattdessen folgt unser Vorschlag dem Ansatz, die hier ausgeführten Prinzipien der Regulierung von Staatsverschuldung im Grundgesetz zu verankern, die spezifische Ausgestaltung, z. B. einer aus den EU-Regeln abgeleiteten Defizitregel, jedoch der einfachgesetzlichen Ebene zu überlassen. Nur so haben Regierung und Haushaltsgesetzgeber die Möglichkeit, Risiken für die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen, ob von hohen Zinsen oder

⁹ Wir ermitteln diesen Spielraum, indem wir das von unserer Replikation des Anpassungsszenarios der Europäischen Kommission implizierte zulässige strukturelle Defizit mit dem unter der Schuldenbremse erlaubten strukturellen Defizit von 0,35 Prozent des BIP vergleichen. Berücksichtigt werden ebenfalls die Kreditaufnahme im Rahmen des Sondervermögens „Bundes-

wehr“ (ca. 20 Mrd. Euro pro Jahr bis 2027) sowie ein Puffer von jährlich 10 Mrd. Euro für Defizite der Kommunen und Sozialversicherungen. Dieser Puffer ist konservativ angesetzt; laut dem Statistischen Bundesamt lagen die Defizite der Kommunen Ende 2023 bei 6,8 Mrd. Euro, die Sozialversicherungen erzielten einen Überschuss von 2,7 Mrd. Euro.

schwachem Wachstum herrührend, effektiv zu adressieren. Damit eine einfachgesetzliche Schuldenregel unter Missachtung der finanziellen Nachhaltigkeit nicht dem Willen der Regierungsmehrheit gebeugt wird, ist ein wirkungsvoller Kontroll- und Rechenschaftsmechanismus von großer Bedeutung (s. u.).

Spielraum für ökonomisch sinnvolle Verschuldung schaffen

Wirtschaftswachstum erleichtert die Finanzierung der Kosten der Staatsverschuldung und stärkt somit die finanzielle Nachhaltigkeit. In der deutschen Debatte um Finanzpolitik waren die Nachhaltigkeitsrisiken, die sich aus zu niedrigen Wachstumsraten ergeben, lange Zeit unterbelichtet. In Teilen der Debatte sind sie es heute noch. So wird oft der Schuldenstand und die aus ihm resultierenden Zins- und Tilgungskosten, die künftigen Generationen aufgebürdet werden, fokussiert, während der potenzielle Nutzen kreditfinanzierter Staatsausgaben vernachlässigt bleibt.

Eine neue deutsche Schuldenregel sollte die Kreditaufnahme nicht nur in der Höhe – also quantitativ (s. o.) – sondern auch auf das ökonomisch Sinnvolle – also qualitativ – begrenzen. Denn eine Voraussetzung dafür, dass Staatsverschuldung Nutzen in Form wachsender Wirtschaftsleistung und Steuereinnahmen stiftet, ist, dass Staatsschulden produktive Ausgaben finanzieren. Werden sie stattdessen unproduktiv verwendet, etwa für Rentenzuschüsse, könnten die zur Gegenfinanzierung der Zinskosten notwendigen Wachstumseffekte ausbleiben.

Dahinter steht die Einsicht, dass Wachstum politikabhängig ist. Das gilt einerseits für ordnungs- und strukturpolitische Maßnahmen, aber – und das fehlt der deutschen Debatte – andererseits für die Fiskalpolitik. Sie kann das Wirtschaftswachstum vor allem über zwei Kanäle ankurbeln: (i) mit Ausgaben, die das Produk-

tionspotenzial steigern, und, (ii) indem sie in Zeiten der Unterauslastung Nachfrage in die Wirtschaft pumpt.¹⁰

Produktive Staatsausgaben steigern das Produktionspotenzial der Wirtschaft. Sie schaffen zusätzliche Produktionskapazitäten auf der Angebotsseite, durch einen größeren Kapitalstock, mehr Arbeitskräfte und eine bessere Produktivität. So erhöhen Investitionen in öffentliche Straßen und Schienen oder Energienetze, aber auch die Förderung von privaten Unternehmensinvestitionen in moderne Produktionsanlagen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit. Genauso sorgen viele Ausgaben im Bildungs- und Gesundheitssystem dafür, dass mehr Menschen – gut ausgebildet und gesund – dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Produktive Ausgaben legen die Grundlage, dass künftige Generationen Wohlstand erwirtschaften können. Mittels Kreditfinanzierung werden sie in generationengerechter Art und Weise an der Finanzierung dieses Wohlstands beteiligt.

Eine auf produktive Ausgaben ausgerichtete Schuldenregel steigert so die Verlässlichkeit und Planbarkeit der Finanzpolitik. Daran fehlt es heute insbesondere bei öffentlichen Infrastrukturinvestitionen. Seit dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 mangelt es Deutschland an einem Verfahren, das mehrjährige Investitionen ermöglicht; das Gericht formulierte strenge Anforderungen an die Jährlichkeit und Jährigkeit der Haushaltsführung, wenngleich nicht völlig klar ist, inwieweit diese Grundsätze nicht nur für die notlagenbedingte, sondern auch für die regulär zulässige Verschuldung nach der aktuellen Schuldenbremse zu beachten sind. Gerade Investitionen in Straßen und Schienen aber sind beispielsweise nicht innerhalb eines Haushaltsjahres durchführbar; genauso betrifft das viele klimafreundliche Umrüstungsinvestitionen in der Industrie. Dieses Problem wird durch eine Schuldenregel, die Verschuldungsspielräume ausdrücklich und damit rechtssicher für mehrjährige Investitionen schafft, ab-

¹⁰ Die beiden Kanäle unterstützen sich gegenseitig: Ausgaben, die das Produktionspotenzial steigern, können auch kurzfristig die Nachfrage stützen. Und Ausgaben, die primär zur Nachfragestabilisierung dienen, können sowohl kurzfristig über die Mobi-

lisierung brachliegender Produktionsfaktoren als auch langfristig über Pfadabhängigkeiten und die positiven Produktivitätseffekte von Vollauslastung Wachstum und Produktionspotenzial steigern.

gemildert, weil die Finanzierung entsprechender Projekte über mehrere Jahre verlässlicher gewährleistet ist, anstatt dem Risiko wechselnder Haushaltslagen ausgesetzt zu sein. Der Bund könnte so zuverlässiger als bisher mehrjährige Investitionsprogramme auflegen, die für Staat und Wirtschaft mittelfristig Planbarkeit schaffen und zudem effizienter verausgabt werden können ([Belu Manescu 2024](#)).

Fiskalpolitik hat außerdem eine Keynesianische Funktion, indem sie in einer wirtschaftlichen Schwächephase für Vollauslastung sorgt ([Sigl-Glückner et al. 2021](#)). Ist die Wirtschaft unterausgelastet, fehlt es ihr an Nachfrage von Konsumenten, Unternehmen oder dem Ausland. Kreditfinanzierte Ausgaben stärken in einer solchen Situation das Wachstum. Maßnahmen zur Stärkung der Nachfrage wie Kaufanreize für bestimmte Produkte, z. B. Autos, oder Transferzahlungen an private Haushalte und Unternehmen, die deren Konsum und Investitionen steigern, sorgen dafür, dass mehr Menschen arbeiten, Geld verdienen und es wieder ausgeben. Der Staat aktiviert so die Geldflüsse im Wirtschaftskreislauf, sorgt für Vollauslastung und verhindert, dass die Wirtschaft dauerhaft auf einen schlechteren Wachstumspfad abrutscht.

In Ansätzen ist dieser Grundgedanke in Form der Konjunkturkomponente, die die zulässige Kreditaufnahme in Abschwüngen erhöht, bereits in der derzeitigen Schuldenbremse verankert. Die Konjunkturkomponente soll jedoch lediglich staatliche Einnahmeverluste ausgleichen, die aufkommen, wenn die Konjunktur schlechter läuft als im Durchschnitt der Vergangenheit. Vollauslastung geht über dieses Konzept hinaus und meint eine Situation, in der alle verfügbaren Kapazitäten nachhaltig, d. h. ohne Überhitzung und Inflation zu befördern, ausgeschöpft sind. Für die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen ist das entscheidend, denn Vollauslastung steigert Löhne und Steuereinnahmen und senkt Transferbedarfe aus dem Staatshaushalt.

Ökonomisch sinnvoll ist eine Schuldenregel also dann, wenn sie Kreditspielräume für produktive Ausgaben und nachfrageseitige Maßnahmen zur Sicherung von Vollauslastung erlaubt. Sie ermöglicht so staatliche Wachstumspolitik. Wachstum wiederum sichert nachhaltige Staatsfinanzen, weil es Zinskosten finanzierbar macht und den Staat aus aufgebauten Schuldenständen „herauswachsen“ lässt.¹¹ In unserem Vorschlag, die neue Schuldenregel an den europäischen SWP anzulehnen, würde sich das ebenso widerspiegeln. So würden die positiven wirtschaftlichen Effekte von kreditfinanzierten Staatsausgaben die Wachstumsprognosen in die Festlegung der Defizitgrenze einfließen. Die Verknüpfung zwischen Wirtschaftswachstum und finanzieller Nachhaltigkeit wäre so in der Schuldenregel reflektiert – etwas, das die derzeitige Schuldenbremse ignoriert.

Staatliche Handlungsfähigkeit in der Krise gewährleisten

Die neue Schuldenregel muss sicherstellen, dass der Staat in jedweder Krisensituation finanziell handlungsfähig ist. Auf den ersten Blick hat sich die aktuelle Schuldenbremse dabei bewährt. Die Konjunkturkomponente erlaubt es der Politik zumindest in moderatem Umfang, in Wirtschaftskrisen die Nachfrage zu stabilisieren. Darüber hinaus sieht die Notlagenklausel vor, dass der Staat bei Naturkatastrophen und in außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der staatlichen Kontrolle entziehen und erhebliche finanzielle Beeinträchtigungen mit sich bringen, Schulden im notwendigen Umfang aufnehmen darf. Während der Corona-Pandemie und der Energiekrise infolge des Ukraine-Kriegs konnte der deutsche Staat so Wirtschaftshilfen und Energiepreisbremsen finanzieren.

Spätestens seit dem Haushaltsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 aber ist klar, dass die derzeitige Notlagenklausel eine Autorisierungslücke schafft. Das Gericht stellte in seinem Urteil fest, dass der Gesetzgeber den Veranlassungszusammenhang

¹¹ Ein eindrückliches Beispiel des Herauswachsens aus hoher Staatsverschuldung sind die USA nach dem zweiten Weltkrieg.

zwischen Notsituation und kreditfinanzierten Reaktionsmaßnahmen hinreichend darlegen muss. Diese Darlegungslast sei umso größer, je länger die Notsituation andauere und je weiter Maßnahmen zur Krisenbewältigung zeitlich vom Beginn der Notlage entfernt seien ([Bundesverfassungsgericht 2023](#)). Anders formuliert: Je länger eine Notsituation fortbesteht, desto schwieriger wird der Nachweis, dass ein solcher Veranlassungszusammenhang zur staatlichen Kreditaufnahme besteht und die staatliche Kontrolle fehlt. Diese nur schwer greifbaren Darlegungslasten erschweren die Einschätzung, ob bzw. bis zu welcher Höhe der Staat in einer konkreten Krisensituation auf staatliche Verschuldung zurückgreifen darf. Um rechtlichen Risiken zu entgehen, wird in der Praxis daher von einer ökonomisch sinnvollen Kreditaufnahme entweder gänzlich oder wenigstens partiell abgesehen – was sich aktuell unter anderem in einigen Ländern zeigt. In der Konsequenz führt das zu Einschnitten bei sonstigen Staatsausgaben, um adäquat auf akute Krisensituationen reagieren zu können.

Das Beispiel des Ukraine-Kriegs soll dieses Problem verdeutlichen. Es stellt sich die Frage, inwieweit dynamische Veränderungen des Krieges sich der staatlichen Kontrolle entziehen. Der Krieg währt mittlerweile seit drei Jahren und sein Verlauf hängt unbestreitbar von politischen Entscheidungen, die auch von NATO-Staaten wie Deutschland beeinflusst werden, ab. Dennoch stellt er für sich genommen eine Notlage im Sinne einer außergewöhnlichen politischen, militärischen und finanziellen Heraus-

forderung Deutschlands dar. Gleichwohl ist es nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts verfassungsrechtlich hoch umstritten, ob bzw. inwieweit es in dieser Situation möglich ist, die finanzielle Unterstützung der Ukraine unter Rückgriff auf die Notlagenklausel der Schuldenbremse zu finanzieren.

Der Staat muss jedoch in jeder Krisensituation eindeutig autorisiert sein, Maßnahmen zu ihrer Bewältigung zu finanzieren. Rechtliche Unwägbarkeiten müssen gerade in diesen Fällen möglichst vermieden werden, um eine effektive und zeitnahe Krisenbewältigung zu ermöglichen. Die neue Schuldenregel sollte vor diesem Hintergrund an zwei Stellschrauben verändert werden. Erstens sollten Kreditspielräume zur Abwehr einer konjunkturellen Unterauslastung sich stärker am Ziel der Vollauslastung orientieren, wie wir oben ausführen. Zweitens braucht die Regel eine bedingungsärmere Klausel für außergewöhnliche Situationen. So sollte es unter strikten Bedingungen und Beschränkungen möglich sein, die Mittel bereitzustellen, die erforderlich sind, um temporäre, aber aufgrund ihrer Signifikanz und Dringlichkeit einschneidende und somit außergewöhnliche Veränderungen zu bewältigen, z. B. auch im Bereich der Verteidigung oder der Dekarbonisierung der Wirtschaft. Der Anreiz zum Missbrauch dieser Regel kann anderweitig eingedämmt werden, z. B., indem entsprechende Tilgungsverpflichtungen dafür sorgen, dass Verschuldung zur Bewältigung außergewöhnlicher Situationen einen Preis hat – nämlich künftige Einschränkungen im Haushalt – oder durch besondere Mehrheitsanfordernisse.

4. Rechtliche Umsetzung des Reformvorschlags

Im Folgenden erläutern wir, wie der Reformvorschlag für die Schuldenregel des Bundes (Artikel 115 GG) und der Länder (Artikel 109 GG) rechtlich umgesetzt werden könnte.

Die Schuldenregel des Bundes

Wir schlagen folgende Änderung des Artikels 115 GG und entsprechende einfachgesetzliche Ausführungsbestimmungen vor.

Reformvorschlag für Artikel 115 GG und das Artikel-115-Gesetz

Artikel 115 GG	
<p>Seit dem 01.08.2009 geltende Fassung:*</p> <p>(1) ¹ Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz.</p> <p>(2) ¹ Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. ² Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten.³ Zusätzlich sind bei einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung die Auswirkungen auf den Haushalt im Auf- und Abschwung symmetrisch zu berücksichtigen.⁴ Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der nach den Sätzen 1 bis 3 zulässigen Kreditobergrenze werden auf einem Kontrollkonto erfasst; Belastungen, die den Schwellenwert von 1,5 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt überschreiten, sind konjunkturgerecht zurückzuführen.⁵ Näheres, insbesondere die Bereinigung der Einnahmen und Ausgaben um finanzielle Transaktionen und das Verfahren zur Berechnung der Obergrenze der jährlichen Nettokreditaufnahme unter Berücksichtigung der konjunkturellen Entwicklung auf der Grundlage eines Konjunkturbereinigungsverfahrens sowie die Kontrolle und den Ausgleich von Abweichungen der tatsächlichen Kreditaufnahme von der Regelgrenze, regelt ein Bundesgesetz.⁶ Im Falle von Naturkatastrophen oder außergewöhnlichen Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, können diese Kreditobergrenzen auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages überschritten werden.⁷ Der Beschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden.⁸ Die Rückführung der nach Satz 6 aufgenommenen Kredite hat binnen eines angemessenen Zeitraumes zu erfolgen.</p>	<p>Reformvorschlag:</p> <p>(1) ¹ Die Aufnahme von Krediten sowie die Übernahme von Bürgschaften, Garantien oder sonstigen Gewährleistungen, die zu Ausgaben in künftigen Rechnungsjahren führen können, bedürfen einer der Höhe nach bestimmten oder bestimmbaren Ermächtigung durch Bundesgesetz.</p> <p>(2) ¹ Der Gesetzgeber ist zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen verpflichtet. ² Er bestimmt durch Bundesgesetz zu Beginn einer Legislaturperiode Regeln für die Haushaltspolitik, die die Erfüllung der Bestimmungen des Satzes 1 gewährleisten und regelmäßig unabhängig durch [eine unabhängige Institution] überprüft werden.</p> <p>(3) ¹ Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich und, sofern sich aus den nachfolgenden Regelungen nichts anderes ergibt, ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. ² Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten produktiven Ausgaben nicht überschreiten; die gesamtwirtschaftlichen Effekte dieser Ausgaben unterliegen der unabhängigen Überprüfung nach Absatz 2 Satz 2. ³ Ausnahmen sind nur zulässig zur Deckung außergewöhnlicher Bedarfe auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages; ein solcher Ausnahmebeschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. ⁴ Die nach Satz 3 aufgenommenen Kredite sind in einem angemessenen Zeitraum zurückzuführen.</p>
Ausführungsgesetz (G115)	
<ul style="list-style-type: none"> • Spezifikation einer Regel für die Haushaltspolitik in Anlehnung an die EU-Fiskalregeln (für die Legislaturperiode 2025-2029: maximales Budgetdefizit für Bund, Länder und Kommunen von 1,8 Prozent des BIP) • Bestimmungen zur Einbindung der Regel und ihrer Überprüfung in den Haushaltsprozess • Definition produktiver Ausgaben, außergewöhnlicher Bedarfe und angemessener Tilgungsverpflichtungen 	

* Streichungen zeigen an, welche Teile des derzeit geltenden Gesetzestextes durch den Reformvorschlag ersetzt würden.

Tabelle 1: Reformvorschlag für Artikel 115 GG und das Artikel-115-Gesetz; **Quelle:** eigene Darstellung

1. *Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt: „Der Gesetzgeber ist zur Sicherung der Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen verpflichtet. [...]“*

Begründung. Absatz 2 Satz 1 fußt auf der ersten Leitlinie unseres Reformvorschlags, nach der das Grundgesetz die Sicherung der Nachhaltigkeit der Bundesfinanzen zur obersten Maxime der Haushaltspolitik erheben sollte. Sie ist in der Formulierung von Artikel 115 GG allen anderen Bestimmungen vorangestellt und ihnen rechtlich übergeordnet. Verschuldungsspielräume bestehen grundsätzlich also nur insofern, dass sie die finanzielle Nachhaltigkeit nicht gefährden.

„[...] Er bestimmt durch Bundesgesetz zu Beginn einer Legislaturperiode Regeln für die Haushaltspolitik, die die Erfüllung der Bestimmungen des Satzes 1 unter Berücksichtigung der Vorgaben des Absatzes 3 gewährleisten [...]“

Begründung. Der erste Teil von Absatz 2 Satz 2 formuliert den Auftrag an jeden neugewählten Gesetzgeber, sich selbst eine einfachgesetzliche haushaltspolitische Regel zu geben. Damit weicht unser Reformvorschlag vom Ansatz der heutigen Schuldenbremse ab, die im Grundgesetz ein numerisches Limit für das strukturelle Defizit festlegt. Unser Vorschlag folgt dagegen dem Grundsatz, dass das Grundgesetz der Ort ist, an dem die politische Ordnung definiert wird, während die spezifische Ausgestaltung dieser Ordnung Aufgabe des Gesetzgebers und Gegenstand des demokratischen Wettbewerbs ist. Im Fall der Finanzpolitik ist diese Aufteilung schon allein deshalb demokratiethoretisch geboten, weil künftige politische Mehrheiten nur dann ihre legitimen Entscheidungsrechte wahrnehmen können, wenn sie auch die dafür notwendige finanzpolitische Entschei-

dungshoheit besitzen. Das schafft eine hohe Begründungslast für eine spezifische verfassungsrechtliche Einschränkung der Haushaltspolitik.

Die Vorgabe zwingt jede neue Regierung, ihre politischen Vorhaben und deren finanzpolitischen Folgen unter dem Aspekt der finanziellen Nachhaltigkeit zu überprüfen. Der Schlüssel zur Sicherung nachhaltiger Staatsfinanzen ist, wie oben beschrieben, eine gesunde Abwägung zwischen Zinskosten und Wachstum. Ändern sich diese makroökonomischen Rahmenbedingungen, sollte auch die auf finanzielle Nachhaltigkeit abzielende Schuldenregel angepasst werden. Die Kopplung dieser Überprüfung mit dem Anfang neuer Legislaturperioden erlaubt eine Verknüpfung der Abwägungen mit dem demokratisch-politischen Prozess.

Aus diesem Grund sollte die technische Konkretisierung der Schuldenregel auf der Ebene eines Bundesgesetzes erfolgen. Das entspricht weiterhin den europarechtlichen Vorgaben zur Verankerung rechtsverbindlicher Fiskalregeln, die keinen Verfassungsrang für numerische Verschuldungsgrenzen fordern ([Artikel 5 Richtlinie 2011/85/EU](#)).

Konkrete Ausgestaltungsoptionen für die einfachgesetzliche Ebene haben wir oben skizziert. Wir schlagen vor, die im Ausführungsgesetz festzulegende Haushaltsregel aus den EU-Fiskalregeln abzuleiten. Das würde für die kommende Legislaturperiode ein maximal zulässiges gesamtstaatliches Budgetdefizit von ca. 1,8 Prozent des BIP für den Gesamtstaat bedeuten, welches als Haushaltsregel einfachgesetzlich verankert werden sollte – und somit nach deutschem Recht verbindlich und einklagbar wird.¹²

¹² Alternativ könnte der Gesetzgeber bei der Regelauswahl auf die Vorschläge des Sachverständigenrates, der Bundesbank oder einiger Forschungsinstitute zurückgreifen (s. o.). Dann

müsste aber weiterhin eine Kongruenz mit den europäischen Regeln sichergestellt werden.

Unser Vorschlag ist in Europa nicht neuartig; er ähnelt der Ausgestaltung der niederländischen Fiskalregeln. Die Niederlande – ihrerseits ein Land, das für nachhaltige Staatsfinanzen und eine niedrige Schuldenquote bekannt ist – haben gesetzlich verankerte Prinzipien für Fiskalpolitik, die mit den europäischen Regeln übereinstimmen. Diese Prinzipien sind dabei nicht in der Verfassung, sondern nur einfachgesetzlich festgehalten ([Wet HOF](#)). Die konkrete Schuldenregel wird zu Beginn einer Legislaturperiode durch die neue Regierung in einer Information an das Parlament bekannt gegeben (Startnota), unterstützt durch makroökonomische Projektionen der niederländischen unabhängigen Fiskalinstitution (s. u.). Trotz der eher weichen gesetzlichen Verankerung zeichnen sich die niederländischen Regeln durch Konsistenz und Permanenz aus; tiefgreifende Veränderungen kommen nicht vor. Unser Vorschlag einer Festlegung der fiskalpolitischen Prinzipien im Grundgesetz und ihrer spezifischen Ausgestaltung auf einfachgesetzlicher Ebene schafft demgegenüber eine stärkere rechtliche Bindungskraft.

„[...] und regelmäßig unabhängig durch [eine unabhängige Institution] überprüft werden.“

Begründung. Ein potenzieller Einwand gegen eine einfachgesetzliche Ausgestaltung der Schuldenregel könnte lauten, dass die Regel in angespannten Haushaltslagen abhängig vom politischen Willen des Gesetzgebers aufgeweicht oder gar ausgehebelt werden könnte. Zwar darf man anzweifeln, dass es diesen Automatismus zwischen der Kassenlage und dem Umgang mit der Schuldenregel gibt. Immerhin ist die Folge einer ausufernden Fiskalpolitik Inflation – und nicht erst der Wahlerfolg Donald Trumps in den USA zeigt, dass Regierungen, die auf eine Wiederwahl hoffen, sich kurzfristige Politik zum Preis hoher Inflation poli-

tisch nicht leisten können. Ebenso hat sich in den Niederlanden gezeigt, dass es eher die politische Kultur und ein lagerübergreifender Konsens bezüglich ökonomisch sinnvoller Staatsfinanzen sind, die die finanzpolitische Nachhaltigkeit tragen, nicht eine besonders scharfe (Verfassungs-)Gesetzgebung. Allerdings ist das Anliegen, Fiskalpolitik ob ihrer Wirkmächtigkeit nachhaltig regelgebunden und möglichst evidenzbasiert auszugestalten, sinnvoll.

Die Regelgebundenheit wird daher im letzten Teil von Absatz 2 Satz 2 gestärkt, indem er eine unabhängige Überprüfung der Regel und ihrer Einhaltung vorschreibt. Damit würde das Grundgesetz die gleichlautenden Bestimmungen auf europäischer Ebene übernehmen ([Artikel 6 Richtlinie 2011/85/EU](#)). An die ist Deutschland zwar schon heute gebunden. Die unabhängige haushaltspolitische Überwachung wird dabei vom wissenschaftlichen Beirat des Stabilitätsrats, der sich wiederum aus dem Bundes- und den Landesfinanzministern zusammensetzt, wahrgenommen. Bisher findet die Arbeit des Beirats jedoch unter mäßiger öffentlicher Aufmerksamkeit und durch die politische Besetzung des Stabilitätsrats nur mittelbar unabhängig statt.

Unser Vorschlag sieht dagegen vor, die Pflicht des Gesetzgebers zur öffentlichen Rechtfertigung seiner Finanzpolitik deutlich aufzuwerten. Eine unabhängige Institution sollte die einfachgesetzlich erlassene Haushaltsregel auf ihre Eignung sowie Einhaltung hin überprüfen und bewerten, ob sie dem grundgesetzlichen Gebot der Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit gerecht wird. Dazu ist eine Schätzung der makroökonomischen Implikationen der Finanzpolitik für Schuldenstand, Zinsen und Wachstum notwendig. Die Ergebnisse der Überprüfung haben zwar keine rechtsver-

bindlichen Konsequenzen für den Gesetzgeber, sondern eine beratende Funktion. Aber sie sollten öffentlichkeitswirksam im Rahmen des Haushaltsprozesses vorgestellt werden. Das versetzt die Regierung in die Lage, ihre Finanzpolitik öffentlich vertreten, verteidigen und verantworten zu müssen. Unser Vorschlag stärkt damit die Rolle von Rechenschaftspflichten in der Haushaltspolitik, welche das Bundesverfassungsgericht bereits 1989 betonte. Die demokratische Legitimation der Haushaltspolitik wird dagegen nicht beeinträchtigt, weil die finale Entscheidungshoheit in den Händen des Gesetzgebers liegt.

Verschiedene Institutionen kommen für die unabhängige Überprüfung in Frage. Um die Wirksamkeit von Absatz 2 Satz 2 zu gewährleisten, muss sichergestellt sein, dass die Politik sich nicht selbst kontrolliert oder unmittelbaren Einfluss auf die Kontrolle ausübt. Man könnte beispielsweise einen neuen Haushaltsrat schaffen, der von Bundestag und Bundesrat für einen über eine Legislaturperiode hinausgehenden Zeitraum eingesetzt wird, sodass ob unterschiedlicher politischer Mehrheiten in Bund und Ländern Überparteilichkeit gegeben ist. Eine Alternative besteht in der Umgestaltung des Stabilitätsrates, der in seiner Arbeit und Besetzung stärker von den verantwortlichen Finanzministern loszulösen ist. Unabhängig von der konkreten Ausgestaltung verfügt Deutschland bereits über ein breites Spektrum unabhängiger wissenschaftlicher Einrichtungen, die – analog zur Rolle der Gemeinschaftsdiagnose in den gesamtwirtschaftlichen Projektionen der Bundesregierung – eine grundgesetzlich aufgewertete, beratende Rolle in der haushaltspolitischen Überwachung übernehmen könnten.

Eine unabhängige Überprüfung der Haushaltspolitik hat in Deutschland zwar kaum Tradition, wird in anderen

Ländern aber bereits erfolgreich praktiziert. Im Vereinigten Königreich beispielsweise ist dafür das Office for Budget Responsibility (OBR) zuständig. In seinem halbjährlichen Economic and Fiscal Outlook analysiert und prognostiziert das OBR die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, Politikmaßnahmen der Regierung und deren makroökonomische und fiskalische Auswirkungen. Auch die Einhaltung der Fiskalregeln der Regierung wird darin evaluiert ([Office for Budget Responsibility 2024](#)). Ein ähnlicher Ansatz wird mit dem zwar dem Wirtschaftsministerium unterstellten, in seiner Arbeit jedoch unabhängigen Centraal Planbureau (CPB) in den Niederlanden verfolgt, dessen Analysen per Gesetz die Grundlage für die Haushaltsplanung der niederländischen Regierung darstellen ([Centraal Planbureau o. J.](#)). In den USA ist das Congressional Budget Office (CBO) ein analoges Beispiel ([Congressional Budget Office o. J.](#)).

2. *Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.*
3. *Absatz 3 wird wie folgt gefasst: „Einnahmen und Ausgaben sind grundsätzlich und, sofern sich aus den nachfolgenden Regelungen nichts anderes ergibt, ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. [...]“*

Begründung. Absatz 3 Satz 1 formuliert wie im Status quo den Grundsatz eines ausgeglichenen Haushalts, gesteht aber die Gewährung von Ausnahmetatbeständen zu, die im Folgenden erläutert werden.

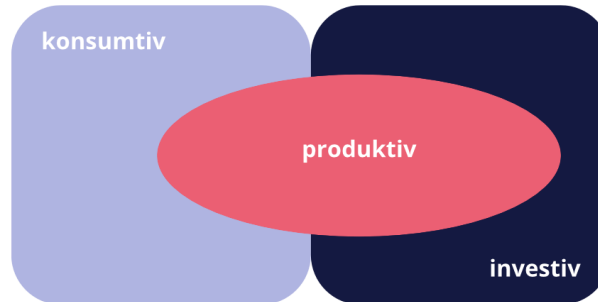
„[...] Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten produktiven Ausgaben nicht überschreiten; [...]“

Begründung. Der in Absatz 3 Satz 2 formulierte Ausnahmetatbestand für produktive Ausgaben spiegelt unseren Ansatz wider, ökonomisch sinnvolle Verschuldung zu ermöglichen. Er ergänzt die quantitative Begrenzung der Verschuldung nach Absatz 2 durch

ein qualitatives Kriterium. Ökonomisch sinnvoll ist Verschuldung dann, wenn sie ausreichendes Wachstum schafft; denn Wachstum und mit ihm steigende Steuereinnahmen versetzen den Staat

in die Lage, die Zinskosten der Verschuldung zu finanzieren, Schuldenstände relativ zur Wirtschaftsleistung zu senken und so die finanzielle Nachhaltigkeit sicherzustellen.

Produktive vs. investive Staatsausgaben



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Abbildung 4: Beispiel Produktive vs. Investive Staatsausgaben; Quelle: eigene Darstellung

	produktiv	Nicht unbedingt produktiv
investiv	<ul style="list-style-type: none"> • Nettoinvestitionen in Straßen und Schienen • Zuschüsse für private Investitionen in zusätzliche Produktionsanlagen 	<ul style="list-style-type: none"> • Erwerb von Aktien zum Aufbau des Generationenkapitals* • Darlehen an die Bundesagentur für Arbeit
konsumtiv	<ul style="list-style-type: none"> • Vorfinanzierung von Steuerreformen, die das Arbeitsangebot dauerhaft erhöhen • Personalausgaben im Bildungswesen (bis sie aus daraus resultierenden Steuermehreinnahmen finanziert werden können) 	<ul style="list-style-type: none"> • Zuschüsse zur Rentenversicherung • Personalausgaben für Sicherheitsbehörden

* Diese Transaktion kann für den Bund zwar eine Rendite bedeuten, wirkt aber im volkswirtschaftlichen Sinne nicht produktiv, d.h. sie steigert nicht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

Tabelle 2: Beispiele für produktive Ausgaben; Quelle: eigene Darstellung

Unser Vorschlag der Kreditaufnahme für produktive Ausgaben vermeidet dabei anders als eine klassische goldene Regel bewusst den Begriff der Investitionen. Die Unterscheidung zwischen investiven und konsumtiven Ausgaben entstammt einer buchhalterischen Logik; Ausgaben sind dann investiv, wenn sie einen bilanziellen Vermögenswert schaffen, etwa neue Schulgebäude oder Straßen. Dabei ist unerheblich, ob dieser Vermögenswert eine positive Wirkung auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit hat. So finden sich in den Bundeshaushalts-

plänen immer wieder Ausgaben, die im Sinne der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) oder der Finanzstatistik zwar Investitionen darstellen, aber keine produktive Wirkung entfalten, beispielsweise der Aufbau des Generationenkapitals für die Rente oder Darlehen an die Bundesagentur für Arbeit ([Deutsche Bundesbank 2011](#); [Bundesministerium der Finanzen 2024](#)). Außerdem würde die Verwendung des Investitionsbegriffs – insbesondere für Nettoinvestitionen – eine bilanzielle Erfassung von Vermögen und Abschreibungen des

Staates im Sinne der doppelten Haushaltsführung erfordern. Die Anwendung der Doppik auf den Bundeshaushalt mag aus anderen Gründen sinnvoll sein, für die finanzielle Nachhaltigkeit jedoch ist sie unerheblich. Eine Schuldenregel, die die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sicherstellen soll, muss sich stattdessen an produktiven Effekten der Finanzpolitik orientieren. Dieser Logik folgend schlagen auch der Sachverständigenrat (2024c) und das ZEW (Bohne et al. 2024) eine Fokussierung auf zukunftsorientierte Ausgaben vor; und das Bundesverfassungsgericht betonte bereits 2007 den zukunftsbegünstigenden Charakter mancher Staatsausgaben.

Der Begriff der produktiven Ausgaben ist dagegen an ebene Zukunftsorientierung geknüpft. Er ist in der Volkswirtschaftslehre etabliert und sollte sowohl in der Begründung der Grundgesetzänderung als auch im Ausführungsgesetz zu Artikel 115 GG definiert werden als Ausgaben, die das Produktionspotenzial dauerhaft und signifikant ausweiten. Produktive Ausgaben können dabei über Produktivitätssteigerungen oder den Ausbau gesamtwirtschaftlicher Produktionskapazitäten in Kapitalstock und Arbeitsmarkt wirken. Sofern sie Wachstumseffekte bewirken, die über das Maß von Abschreibungen hinausgehen, qualifizieren sie sich für eine Finanzierung mit Krediten.

Beispiele für produktive Ausgaben sind einerseits viele klassische öffentliche Investitionen in die Infrastruktur (z. B. Straßen, Schienenwege, Schulen, Krankenhäuser, Energienetze etc.), andererseits aber auch einige als konsumtiv

qualifizierte Ausgaben in Bildung, Forschung und Entwicklung.

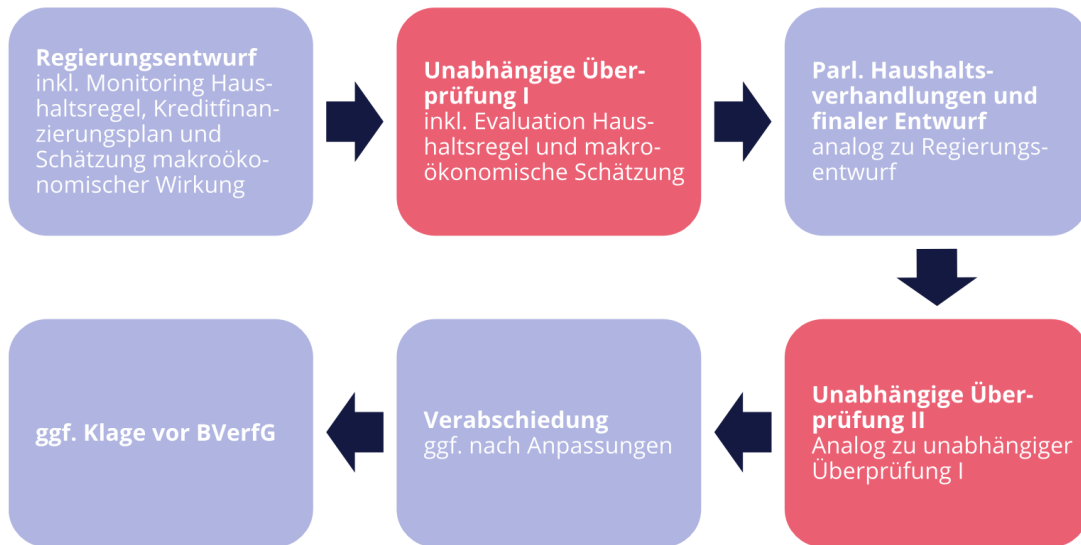
Eine Schuldenregel, die Verschuldungsspielräume für produktive Ausgaben schafft, knüpft direkt an positive Wachstumseffekte – und somit an ein zentrales Kriterium für finanzielle Nachhaltigkeit – an. Diese Effekte lassen sich quantitativ evaluieren; und diese Evaluation sollte Teil des Haushaltsprozesses werden. Damit wäre ein erster Schritt in Richtung einer wirkungsorientierten Haushaltspolitik getan, wie wir im Folgenden erläutern.

„[...] die gesamtwirtschaftlichen Effekte dieser Ausgaben unterliegen der unabhängigen Überprüfung nach Absatz 2 Satz 2. [...]“

Begründung. Damit Kreditspielräume tatsächlich für produktive Zwecke genutzt werden, braucht es eine effektive Governance-Struktur. Der zweite Teil von Absatz 3 Satz 2 schafft eine solche, indem er die Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Effekte von produktiven Ausgabeplänen der bereits erwähnten unabhängigen Überprüfung unterwirft.¹³ Diese Überprüfung evaluiert, wie groß die zu erwartenden Wachstumsimpulse sind und ob sie zusätzliche, d. h., über Abschreibungen hinausgehende, Kapazitäten in Kapitalstock und Arbeitsmarkt oder eine Produktivitätssteigerung bewirken. Diese Überprüfung ist für den Gesetzgeber zwar eher beratend als mit rechtlichen Konsequenzen verbunden. Wenn sie aber klug in den Haushaltsprozess eingebunden wird, schafft sie eine öffentliche Rechenschaftspflicht und macht die qualitative Begrenzung der Verschuldung wirksam.

¹³ Einen ähnlichen Vorschlag unterbreitete im Dezember 2023 auch der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz.

Eine neue Schuldenregel im Haushaltsprozess



Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzien

Abbildung 5: Eine neue Schuldenregel im Haushaltsprozess; Quelle: eigene Darstellung

Das könnte wie folgt gestaltet und sollte im Ausführungsgesetz zu Artikel 115 GG geregelt werden: Zunächst würde die Bundesregierung mit ihrem Regierungsentwurf zum Haushalt einen objektbezogenen Kreditfinanzierungsplan vorlegen, indem sie alle produktiven Ausgaben auflistet, die sie mit Krediten finanzieren möchte, und die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen ihres Plans quantifiziert. Im selben Zug könnte sie darlegen, inwieweit sie die selbstgesetzte Haushaltsregel nach Absatz 2 erfüllt. Beides – die Einhaltung der Regel wie die produktiven Effekte der Ausgabenpläne – würden im nächsten Schritt von einer unabhängigen Institution evaluiert. Die Schätzungen von Bundesregierung und unabhängiger Institution müssen veröffentlicht werden, um der Öffentlichkeit eine unvoreingenommene Bewertung der Regierungspläne zu ermöglichen. Weichen die Schätzungen der Bundesregierung von denen der unabhängigen Experten ab, hat das zwar keine unmittelbaren rechtlichen Folgen, doch wird sie sich dafür öffentlich verantworten müssen. Sie hat also

gleich mit der Vorlage des Regierungsentwurfs den Anreiz, eine plausible Einschätzung vorzunehmen. Die quantitative Überprüfung des Haushaltsplans müsste je nach Verlauf der parlamentarischen Haushaltsverhandlungen aktualisiert werden, bevor der finale Haushaltsplan verabschiedet wird. Abschließend steht der Opposition, insbesondere im Falle signifikant divergierender Schätzungen von Regierung und unabhängiger Institution, nach wie vor die Möglichkeit der Klage offen.

Unser Vorschlag stärkt nicht nur die Rechenschaftspflicht des Gesetzgebers in der Haushaltspolitik – welche durch die aktuelle Schuldenbremse obsolet wird – sondern auch die Wirkungsorientierung der Finanzpolitik. Bislang spielt die Frage, welche politischen oder ökonomischen Ziele mit einzelnen Ausgabekategorien verfolgt werden und ob das gelingt, in der Haushaltsführung quasi keine Rolle. In unserem Vorschlag jedoch müsste die gesamtwirtschaftliche Sinnhaftigkeit von kreditfinanzierten, produktiven Ausgaben begründet werden. Die

Haushaltspolitik wird auf diese Weise evidenzbasierter, effizienter und wirkungsorientierter; gleichzeitig erhöht sich der politische Gestaltungsspielraum und der Rechenschaftsdruck.

„[...] Ausnahmen sind nur zulässig zur Deckung außergewöhnlicher Bedarfe auf Grund eines Beschlusses der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages; [...]“

Begründung. Eine funktionierende Schuldenregel gibt quantitative und qualitative Leitplanken für Staatsverschuldung vor und stellt gleichzeitig die Handlungsfähigkeit des Staates in außergewöhnlichen Situationen sicher. Wie oben beschrieben erfüllt die derzeitige Notlagenregel spätestens seit dem Verfassungsgerichtsurteil von November 2023 das letzte Kriterium nur eingeschränkt, weil ihre Bedingungen an Notsituationen zu eng sind. Wir schlagen deshalb vor, dem Gesetzgeber in Ausnahmen Kreditspielräume für außergewöhnliche Bedarfe einzuräumen, in Anlehnung an die Formulierung der ersten deutschen Schuldenregel von 1949. Da eine solche Ausnahmeregelung bedingungsärmer ist, schließt sie die Autorisierungslücke, die die aktuelle Notlagenklausel offenlässt. In den einfachgesetzlichen Ausführungsbestimmungen zu Artikel 115 GG sollte definiert werden, welche Situationen sich als außergewöhnlich qualifizieren. Für den definitorischen Rahmen gibt dabei das Grundgesetz selbst bereits Orientierung: An verschiedenen Stellen benennt es Naturkatastrophen, Seuchen (d. h., Pandemien), den Verteidigungsfall und besonders schwere Unglücksfälle als Ausnahmesituationen, in denen gewisse Regeln des Grundgesetzes nicht gelten. Einfachgesetzlich sollte außerdem festgelegt werden, dass besonders schwere Unglücksfälle nicht notwendigerweise im Inland, sondern

auch im Ausland geschehen können, sofern sie Deutschland wirtschaftlich, finanziell und politisch erheblich beeinträchtigen. Dies würde beispielsweise für den Ukraine-Krieg gelten.

Eine andere Form außergewöhnlicher Bedarfe ergibt sich, wenn eine konjunkturelle Unterauslastung vorliegt. Das Grundgesetz erkennt wirtschaftliche Abschwungphasen und Rezessionen bereits als Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts an.¹⁴ In Phasen der Unterauslastung hat Fiskalpolitik die (Keynesianische) Funktion, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage zu stimulieren und die Wirtschaft so zur Vollauslastung zu bringen (s. o.). Die Idee der Konjunktursteuerung findet sich in Form der Konjunkturkomponente bereits in der derzeitigen Schuldenbremse. Ihr Ziel ist jedoch lediglich der Ausgleich der Auswirkungen eines Abschwungs auf den Staatshaushalt, nicht die Abwehr von langfristigen Wachstumsverlusten durch eine dauerhafte Unterauslastung wirtschaftlicher Kapazitäten. Unser Vorschlag kommt daher der Idee, ökonomisch sinnvolle Verschuldung zu ermöglichen, wesentlich näher.

Außergewöhnliche Bedarfe können darüber hinaus entstehen, wenn temporäre, ob ihrer Signifikanz und Dringlichkeit einschneidende Veränderungen zu bewältigen sind. Das trifft derzeit etwa auf die Dekarbonisierung der Wirtschaft oder die Aufrüstung der Bundeswehr angesichts der Zeitenwende zu. Der Klimawandel bedroht die langfristige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit Deutschlands in außergewöhnlicher Art und Weise. Klimaschutzausgaben können diesen Verlust abwenden, sofern sie zur Erreichung der Klimaziele notwendig und angemessen sind, weil sie Klimaschäden und deren nachweislich hohe ökonomische

¹⁴ Vgl. Artikel 104b Absatz 1 und Artikel 109 Absatz 2 GG.

mische Kosten vermeiden ([Heilmann et al. 2025](#)). Genauso existenziell ist das Risiko eines Krieges, aus dem sich außergewöhnliche Bedarfe im Verteidigungsbereich ergeben. Zugleich sollte die hierfür mögliche Kreditaufnahme strikten Bedingungen und Beschränkungen unterliegen, um Nachhaltigkeitsrisiken aller Art zu begrenzen, wie in Heilmann et al. (2025) für Dekarbonisierungsausgaben im Detail dargelegt. Ähnlich wie die Einhaltung der Haushaltsregel und die Überprüfung der produktiven Effekte von Staatsausgaben kann die Feststellung außergewöhnlicher Bedarfe – analog zur heutigen Notlagenfeststellung – in den Haushaltsprozess integriert werden. Die Details sollten einfachgesetzlich geregelt werden. Die Regierung könnte z. B. verpflichtet werden, das Vorliegen außergewöhnlicher Bedarfe zu begründen und darzulegen, in welcher Weise ihre kreditfinanzierten Maßnahmen zu ihrer Bewältigung beitragen. Auch hier spielen die öffentliche Auseinandersetzung um die Pläne des Gesetzgebers und seine Rechenschaftspflichten eine entscheidende Rolle. Zudem lässt sich eine Regel für außergewöhnliche Umstände mit unserem Vorschlag verbinden, sich auf einfachgesetzlicher Ebene an den EU-Fiskalregeln zu orientieren, denn diese sehen für ebensolche Situationen nationale Ausweichklauseln vor ([Artikel 16 Verordnung 2024/1263/EU](#)).

„[...] ein solcher Ausnahmebeschluss ist mit einem Tilgungsplan zu verbinden. [...]“

Begründung. Eine bedingungsarme Ausnahmeregelung sollte gleichsam auf andere Weise eingehegt werden, um einerseits ihrer missbräuchlichen Anwendung vorzubeugen. Unser Vorschlag sieht dazu eine Tilgungsverpflichtung für die nach der Ausnahme-

klausel aufgenommenen Kredite vor – im Gegensatz zu Krediten für produktive Ausgaben, die sich dank positiver Wachstumseffekte selbstfinanzieren. Das ist bei ausnahmebedingter Verschuldung nicht in jedem Fall gegeben. Sie ist durch die Tilgungsverpflichtung nur zu einem Preis zu haben, nämlich in Form künftiger Haushaltsbelastungen.

„[...] Die nach Satz 3 aufgenommenen Kredite sind in einem angemessenen Zeitraum zurückzuführen.“

Begründung. Absatz 3 Satz 4 spezifiziert die Tilgungsverpflichtung näher, indem er eine Rückführung in einem angemessenen Zeitraum vorschreibt. Grundsätze zu der Frage, welcher Tilgungszeitraum angemessen ist, sollten einfachgesetzlich festgehalten werden. Die Angemessenheit kann dabei von den Besonderheiten der außergewöhnlichen Bedarfe abhängen. Während beispielsweise die Rückführung von Krediten, die aus Gründen der Konjunkturstabilisierung aufgenommen wurden, über einen längeren Zeitraum gestreckt werden sollten, um die wirtschaftliche Erholung nicht zu gefährden, könnten die entsprechenden Vorgaben bei kurzzeitigen Notsituationen strenger ausfallen. Orientierung bietet dabei die Gesetzesbegründung der Schuldenbremse aus dem Jahr 2009, die bereits Leitplanken für eine angemessene Tilgung einzog: „Welcher Zeitraum als angemessen für die Rückführung anzusehen ist, hat das Parlament in Ansehung der Größenordnung der erhöhten Kreditaufnahme sowie der konkreten konjunkturellen Situation zu entscheiden“ ([Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD 2009](#)).

4. *Die Sätze 5 bis 8 des bisherigen Absatzes 2 werden aufgehoben.*

Die Schuldenregeln der Länder

Den gemeinsamen Rahmen der Schuldenregeln von Bund und Ländern setzt Artikel 109 Absatz 3 GG. Während Artikel 115 GG diesen Rahmen für den Bund konkretisiert, obliegt die Umsetzung auf Länderebene den Landesgesetzgebern selbst. Mit einer Änderung des

Grundgesetzes können Bundestag und Bundesrat also den Ländern lediglich die Möglichkeit einräumen, ihre eigenen landesgesetzlichen Schuldenregeln zu reformieren. Damit nicht nur der Bund, sondern auch die Länder von einer Schuldenbremsenreform profitieren können, schlagen wir vor, Artikel 109 Absatz 3 GG analog zu Artikel 115 GG zu revidieren.

Reformvorschlag für Artikel 109 Absatz 3 GG

Artikel 109 Absatz 3 GG	
<p>Seit dem 01.08.2009 geltende Fassung:*</p> <p>1 Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. 2 Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. 3 Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. 4 Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 mit der Maßgabe, dass Satz 1 entsprochen ist, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten. 5 Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entsprochen ist, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.</p>	<p>Reformvorschlag:</p> <p>1 Bund und Länder sind zur Sicherung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen verpflichtet und erlassen Regeln für die Haushaltspolitik, die die Erfüllung dieser Bestimmung gewährleisten. 2 Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich und, sofern sich aus den nachfolgenden Regelungen nichts anderes ergibt, ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. 3 Diesem Grundsatz ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten produktiven Ausgaben nicht überschreiten. 4 Ausnahmen sind nur zulässig zur Deckung außergewöhnlicher Bedarfe; für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen. 5 Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115. 6 Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen.</p>

* Streichungen zeigen an, welche Teile des derzeit geltenden Gesetzestextes durch den Reformvorschlag ersetzt würden.

Tabelle 3: Reformvorschlag für Artikel 109 Absatz 3 GG; Quelle: eigene Darstellung

Die Begründung der Einzelbestandteile unseres Reformvorschlags für Artikel 109 Absatz 3 GG folgt den für Artikel 115 GG ausgeführten Erwägungen. Er ermöglicht den Ländern Verschuldungsspielräume entlang derselben Leitlinien wie für den Bund.

meinschaft überschuldet. Ähnlich ist das in den USA, wo fast alle Bundesstaaten qua ihrer eigenen Verfassungen und Gesetze zu ausgeglichenen Haushalten verpflichtet sind. In wirtschaftlichen Notlagen erhalten sie vorübergehende finanzielle Hilfen von der Bundesebene.

Dennoch ist die Definition einer Schuldenregel für Teilstaaten in einem föderalen System eine besondere Herausforderung. Denn es besteht die Gefahr von *moral hazard*, d. h., dass einige Bundesländer sich in der Gewissheit, der Bund würde sie im Falle finanzieller Schwierigkeiten stützen, zu stark verschulden könnten. Aus demselben Grund wurden auf europäischer Ebene die No-Bailout-Klausel, das Verbot der monetären Staatsfinanzierung und die EU-Fiskalregeln geschaffen. Sie sollen verhindern, dass ein Mitgliedstaat sich zu Lasten der Ge-

Mit Blick auf eine Reform der deutschen Schuldenregel stellt sich deshalb die Frage, ob die Verschuldung der Länder nicht strenger numerisch begrenzt oder gar ganz ausgeschlossen werden sollte. Letzteres erscheint angesichts immenser Finanzbedarfe von rund 150 Mrd. Euro, die auf Länderebene bestehen (s. o.), und der Zuständigkeit der Länder für wesentliche Teile der öffentlichen Infrastruktur und Daseinsvorsorge, etwa im Bildungs- und Gesundheitswesen oder in der inneren Sicherheit, nicht angemessen.

Eine Lösung könnte dagegen darin bestehen, dass sich die neue deutsche Schuldenregel an die europäischen Fiskalregeln anlehnt, wie wir oben vorschlagen. Denn ihre Vorgaben für das Defizit beziehen sich nicht speziell auf den Bund, sondern alle staatlichen Ebenen. Der verfügbare Spielraum könnte gesetzlich zwischen Bund, Ländern und Kommunen aufgeteilt werden. Auch sollte die unabhängige Überprüfung der Haushaltspolitik sich auf den Gesamtstaat erstrecken, analog zu den Analysen des heutigen Stabilitätsrats. Das entspricht der Logik unseres Reformvorschlags, die finanzielle Nachhaltigkeit – soweit im existierenden Rahmen möglich – zum Anker der künftigen Schuldenregel zu machen. Denn Staatsfinanzen können nur nachhaltig sein, wenn das für alle staatlichen Ebenen gilt, und nicht eine Ebene Risiken auf eine andere abwälzt.

Allerdings ist die Grundgesetzänderung für die Länder lediglich eine notwendige, jedoch keine hinreichende Bedingung für eine Schuldenbremsenreform. Denn die meisten Bundesländer haben Schuldenregeln in ihren eigenen Landesverfassungen verankert, die häufig, aber nicht immer, den Bestimmungen der bis-

herigen Schuldenbremse des Bundes folgen.¹⁵ Eine Anpassung der Landesverfassungen (und/oder der einfachgesetzlichen Regelungen) ist für die Bundesländer also zusätzlich notwendig. In einigen Ländern dürften Verfassungsänderungen jedoch angesichts von Sperrminoritäten jenseits der demokratischen Mitte kaum zu erreichen sein.

Vor diesem Hintergrund ist zentral, dass auch in der derzeitigen Schuldenbremse Verschuldungsmöglichkeiten angelegt sind, die zur Finanzierung von öffentlichen Investitionen und anderen produktiven Ausgaben genutzt werden können. Konkret sieht die Schuldenbremse finanzielle Transaktionen vor, die eine Finanzierung über Eigen- oder Fremdkapitalzuführungen erlauben. Außerdem sind die Einzelheiten der Konjunkturkomponente der Schuldenbremse einfachgesetzlich geregelt, sodass Länder sich auf diesem Wege zusätzliche fiskalische Spielräume verschaffen können. Die Details dieser Finanzierungsoptionen und mögliche Anwendungsbereiche haben wir in Schuster u. a. (2024) ausführlich dargelegt.

¹⁵ Einen guten Überblick über die Schuldenregeln der Länder gibt Scholz (2021).

5. Staatsverschuldung und Reformen bedingen einander

Eine Reform der Schuldenregel des Grundgesetzes wie von uns skizziert würde den Spielraum für zusätzliche Kreditaufnahme erhöhen. Ohne diese Verschuldung wird es angesichts der Unzulänglichkeiten alternativer Finanzierungsoptionen nicht möglich sein, die immensen Modernisierungsbedarfe zu finanzieren. Doch Geld allein wird dafür ebenso wenig ausreichen; auch Strukturreformen werden notwendig sein. Die Reform der Schuldenbremse könnte deshalb Teil einer umfassenderen Modernisierungsagenda werden, bei dem zunächst ein Reformpaket geschnürt und damit verbundene Einsparpotenziale im Haushalt identifiziert werden, worauf eine Grundgesetzänderung zur Schuldenregel folgt.

Reformen sind dabei an verschiedenen Stellen denkbar und notwendig. Erstens werden im Zusammenhang mit einer Änderung der Schuldenbremse Reformen der Finanzverfassung Deutschlands zu diskutieren sein. Das betrifft einerseits den Länderfinanzausgleich.¹⁶ Da die Länder über den Bundesrat bei einer Grundgesetzreform an den Verhandlungen beteiligt sind und die Bereitschaft der Geberländer, Nehmerländern trotz verfügbarer Verschuldungsspielräume Finanzhilfen zu gewähren, eher abnehmen wird, sollte der Länderfinanzausgleich mit der Schuldenregel zusammengedacht werden.

Andererseits stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage der Kommunalfinanzierung. Unsere Bedarfsschätzung identifiziert kommunale Zusatzbedarfe in Höhe von rund 220 Mrd. Euro, die sich nach jahrelanger Unterfinanzierung aufgestaut haben und deren Finanzierung einem Großteil der Kommunen nicht aus eigener Kraft gelingen wird. Hinzukommen Altschulden von knapp 30 Mrd. Euro und aktuell anwachsende Defizite von allein 17 Mrd. Euro

im ersten Halbjahr 2024.¹⁷ Darin spiegelt sich das Ungleichgewicht in den Finanzbeziehungen zwischen den staatlichen Ebenen: Die Kommunen sehen sich stets steigenden Ausgaben, insbesondere für ihnen zugewiesene Sozialtransfers, gegenüber, verfügen aber nur über eine weithin unveränderte – und zudem stark konjunkturabhängige – Einnahmebasis. Sie profitieren von einer Reform der Schuldenbremse nur, wenn damit gleichzeitig die Zuweisungen und Fördermittel von Seiten des Bundes und der Länder steigen. Alternativ könnten die Kommunen mit einem höheren Anteil am Gemeinschaftssteueraufkommen beteiligt werden.¹⁸

Zweitens sollte eine Reform der Schuldenregel durch Reformen begleitet werden, die das Arbeitskräftepotenzial erhöhen. Denn die deutsche Wachstumsschwäche liegt nicht nur in einem Mangel an Geld, sondern auch einem Mangel an Arbeitskräften begründet. Zudem braucht es sie, um etwa zusätzliche Investitionsmittel tatsächlich in Infrastruktur zu übersetzen. Die realwirtschaftliche Beschränkung, die aus dem Arbeitskräftemangel erwächst, lässt sich politisch zumindest teilweise lockern. Manche solcher Reformen können Einsparungen im Haushalt schaffen, andere werden selbst Geld kosten. Würde die Schuldenregel wie vorgeschlagen angepasst, könnten solche Reformen künftig mit Krediten vorfinanziert werden.

Viele Ideen zu Reformen, die das Arbeitskräfteangebot erhöhen, werden im Bundestagswahlkampf diskutiert. Eine Reform des Steuer- und Abgabensystems würde dazu beitragen, Arbeitsanreize für Frauen oder Menschen mit geringen Einkommen zu setzen. Sozialstaatliche Reformen, etwa der Transferentzugsraten im Bürgergeld¹⁹ oder der Rente, könnten das

¹⁶ Siehe Artikel 107 GG und das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (FANeuReG).

¹⁷ Siehe Statistisches Bundesamt ([o.J.](#)) und Deutscher Städte- und Gemeindebund ([2024](#)).

¹⁸ Siehe Artikel 106 Absätze 5 und 5a GG, das Gemeindefinanzreformgesetz und das Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (FANeuReG).

¹⁹ Siehe z. B. die Vorschläge in Bundesministerium für Arbeit und Soziales ([2023](#)).

Arbeitsangebot von Erwerbslosen, Geringverdienern und älteren Menschen erhöhen. Um noch mehr Menschen im Ausland für den deutschen Arbeitsmarkt zu gewinnen, wären weitere Vereinfachungen bei der Zuwanderung sinnvoll, beispielsweise bei Verwaltungsprozessen, Sprachkursen oder Anerkennungsverfahren.

Drittens sind Reformen, die die Effizienz der öffentlichen Verwaltung verbessern, angezeigt. Sie umfassen einen weitreichenden Abbau bürokratischer Hemmnisse für Wirtschaft und Verwaltung, eine Modernisierung von Verwaltungsprozessen und zuvorderst ihre Digitalisierung. Vorschläge dazu kamen zuletzt von Ralph Brinkhaus; weitere sind von der Initiative Staatsreform um Julia Jäkel, Thomas de Maizière, Peer Steinbrück und Andreas Voßkuhle zu erwarten. Mit unserem Vorschlag, die staatliche Kreditaufnahme künftig an produktive Effekte seiner Ausgaben zu koppeln, knüpfen wir im Sinne einer wirkungsorientierten Haushaltspolitik an die Idee von effizienteren, evidenzbasierten Verwaltungsprozessen an.

Strukturreformen, insbesondere solche, die Geld kosten, und Staatsverschuldung bedingen sich wechselseitig. Einerseits können zusätzliche Finanzmittel nicht ohne eine effiziente öffentliche Verwaltung und einen Zuwachs an verfügbaren Arbeitskräften effektiv verausgabt werden, Wachstum schaffen und somit die Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen sichern. Unter einer Schuldenregel, die ökonomisch sinnvolle Verschuldung ermöglicht, erhöhen solche

Reformen sogar den fiskalischen Spielraum.

Andererseits sind Strukturreformen wirkungslos oder gar unmöglich, wenn sie nicht von höheren Staatsausgaben begleitet werden. Ihre positiven Effekte auf Wachstum und Steuereinnahmen treten häufig erst mit Verzögerung ein, sodass sie vorfinanziert werden müssen, bis sie sich fiskalisch selbst tragen ([Mühlenweg & Schuster-Johnson 2025](#)). Das gelingt ohne schädliche wirtschaftliche Nebenwirkungen nur mit Krediten, nicht aber, wenn sie ex ante aus dem laufenden Haushalt „herausgespart“ werden müssen. Die Tatsache, dass die derzeitige Schuldenbremse eine solche Vorfinanzierung nicht erlaubt, trägt dazu bei, dass in Deutschland überhaupt so wenige Reformen zustande kommen. Außerdem erhöhen komplementäre Staatsausgaben die gesellschaftliche Unterstützung für Reformen und machen sie so politisch und sozial mehrheitsfähig, ohne einem weiteren Erstarken der politischen Ränder Vorschub zu leisten.

Wenn die Modernisierung Deutschlands gelingen soll, ist deshalb ein neuer politischer Konsens darüber notwendig, dass es beides braucht: mehr Staatsverschuldung und Strukturreformen. Wir schlagen eine ökonomisch sinnvolle Schuldenregel vor, die dieser Logik folgt, indem sie das Verschuldungslimit an die produktiven Effekte von Politik knüpft – und die somit das tut, was eine Schuldenregel tun soll: nachhaltige Staatsfinanzen sichern.

Literaturverzeichnis

- Belu Manescu (2024): "The Planning of Public Investments in the EU Member States: Long-Term Strategy, Selection and Budgeting Issues", Europäische Kommission, Discussion Papers.
- Beznoska, M. / Hentze, T. / Hüther, M. / Kauder, B. (2024): "Schuldenbremse 2.0. Konzepte für tragfähige Fiskalregeln", Institut der deutschen Wirtschaft, Policy Paper.
- Bohne, A. / Heinemann, F. / Niebel, T. (2024): "Berechnung der Zukunftsquote 2018 bis 2023: Zukunftsausrichtung des Bundeshaushalts erholt vom Corona-Tief", Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, ZEW Policy Brief.
- Bundesministerium der Finanzen (2024): "Das Generationenkapital", Bundesministerium der Finanzen, online verfügbar unter: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/Altersvorsorge/generationenkapital.html, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2023): "Forschungsbericht zur Reform der Transferentzugsraten und Verbesserung der Erwerbsanreize. Forschungsbericht 629 K".
- Bundesverband der Deutschen Industrie (2024): "Standort D mit Investitionen stärken. Programm für Infrastruktur, Transformation und Resilienz erforderlich", Bundesverband der Deutschen Industrie.
- Bundesverfassungsgericht (1989): "Urteil des Zweiten Senats vom 18. April 1989 - 2 BvF 1/82".
- Bundesverfassungsgericht (2007): "Urteil vom 9. Juli 2007 - 2 BvF 1/04", online verfügbar unter: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/fs20070709_2bvf000104.html, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Bundesverfassungsgericht (2023): "Urteil vom 15. November 2023 - 2 BvF 1/22".
- Centraal Planbureau (o. J.): "What we do", Central Planbureau, online verfügbar unter: <https://www.cpb.nl/en/what-we-do>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Congressional Budget Office (o. J.): "Introduction to CBO", Congressional Budget Office, online verfügbar unter: <https://www.cbo.gov/about/overview>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Darvas, Z. / Welslau, L. / Zettelmeyer, J. (2024): "The implications of the European Union's new fiscal rules", Bruegel, online verfügbar unter: <https://www.bruegel.org/policy-brief/implications-european-unions-new-fiscal-rules>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Deutsche Bundesbank (2011): "Die Schuldenbremse in Deutschland - Wesentliche Inhalte und deren Umsetzung", Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Oktober 2011.
- Deutsche Bundesbank (2024): "Öffentliche Finanzen", Deutsche Bundesbank, Monatsbericht November 2024.
- Deutscher Städte- und Gemeindebund (2024): "Kommunalfinanzen in freiem Fall", Deutscher Städte- und Gemeindebund, online verfügbar unter: <https://www.dstgb.de/themen/finanzen/kommunalfinanzen/kommunalfinanzen-in-freiem-fall/>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Dullien, S. / Iglesias, S. G. / Hüther, M. / Rietzler, K. (2024): "Herausforderungen für die Schuldenbremse. Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation", Institut der deutschen Wirtschaft, Policy Paper.
- Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (G115)* (2009).
- Gesetz zur Neuordnung der Gemeindefinanzen (Gemeindefinanzreformgesetz)* (1969).
- Gesetz zur Neuregelung des bundesstaatlichen Finanzausgleichssystems ab dem Jahr 2020 und zur Änderung haushaltsrechtlicher Vorschriften (FANeuReG)* (2017).
- Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d)* (2009).
- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)* (1949).

- Guttenberg, L. / Redeker, N. (2024): "Luft nach oben: Wieso die EU-Fiskalregeln Spielraum für eine Reform der Schuldenbremse lassen", Bertelsmann Stiftung, Policy Brief.
- Hakura, D. (2020): "Back to Basics: What is Debt Sustainability?", Internationaler Währungsfonds, online verfügbar unter: <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2020/09/what-is-debt-sustainability-basics>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Heilmann, F. / Gerresheim, N. / Henze, L. / Huwe, V. / Kölschbach Ortego, A. / Krahe, 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, Hintergrundpapier.
- Heilmann, F. / Steitz, J. / Schuster-Johnson, F. (2025): "Wie lassen sich Klimaausgaben in einer ökonomisch sinnvollen Schuldenregel berücksichtigen?", Dezernat Zukunft, Policy Paper.
- Hentze, T. / Beznoska, M. (2024): "Wahlprogramme: Was die Entlastungen der Parteien bedeuten", Institut der deutschen Wirtschaft, online verfügbar unter: <https://www.iwkoeln.de/presse/iw-nachrichten/tobias-hentze-martin-beznoska-was-die-entlastungen-von-spd-und-union-bedeuten.html>, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Kölschbach Ortego, A. / Steitz, J. (2024): "Effekte staatlicher Beteiligungen auf den Stromnetzausbau", Dezernat Zukunft, Policy Paper.
- Mühlenweg, L. / Schuster-Johnson, F. (2025): "Reform der Einkommensteuer. Vorschläge aus den Wahlprogrammen, ihre Kosten und Wachstumseffekte", Dezernat Zukunft, online verfügbar unter: <https://dezernatzukunft.org/reform-der-einkommensteuer/>, [Zuletzt aufgerufen: 24.1.2025].
- Office for Budget Responsibility (2024): "Economic and fiscal outlook – October 2024", Office for Budget Responsibility.
- Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten* (2011).
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024a): "Frühjahrgutachten 2024", Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024b): "Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren", Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, online verfügbar unter: https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/PolicyBrief/pb2024/Policy_Brief_2024_01.pdf, [Zuletzt aufgerufen: 16.1.2025].
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024c): "Versäumnisse angehen, entschlossen modernisieren", Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten.
- Scholz, B. (2021): "Die grundgesetzliche Schuldenbremse und ihre Umsetzung durch Bund und Länder sowie die haushaltspolitische Umsetzung der Notlagenverschuldung in der Corona-Pandemie", DGB Bundesvorstand.
- Schuster, F. / Heilmann, F. / Krahe, M. / Sigl-Glöckner, P. / Steitz, J. (2024): "Wie wir die Modernisierung Deutschlands finanzieren", Dezernat Zukunft, Policy Paper.
- Schuster, F. / Krahe, M. (2024): "Die neuen EU-Fiskalregeln – kurz erklärt", Dezernat Zukunft, online verfügbar unter: <https://www.dezernatzukunft.org/die-neuen-eu-fiskalregeln-kurz-erklart/>, [Zuletzt aufgerufen: 27.6.2024].
- Schuster-Johnson, F. / Gerresheim, N. (2025): "Wie würden die Finanzmärkte auf eine Reform der Schuldenbremse reagieren?", Dezernat Zukunft, Hintergrundpapier.
- Sigl-Glöckner, P. / Krahe, M. / Kern, F. / Schuster, F. (2022): "A proposal for reforming the Stability and Growth Pact", Dezernat Zukunft, Policy Paper.
- Sigl-Glöckner, P. / Krahe, M. / Schneemelcher, P. / Schuster, F. / Hilbert, V. / Meyer, H. (2021): "Eine neue deutsche Finanzpolitik", Dezernat Zukunft.

Statistisches Bundesamt (o. J.): "Schulden beim nicht-öffentlichen Bereich: Deutschland, Stichtag (ab 31.12.2010), Ebenen des öffentlichen Gesamthaushalts, Haushalte, Schuldenarten".

Suttor-Sorel, L. (2023): "The Debts We Need. Reinforcing Debt Sustainability with Future-Oriented Fiscal Rules", Finance Watch.

Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates (2024).

Wet houdbare overheidsfinanciën (o. J.).

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023): "Finanzierung von Staatsaufgaben: Herausforderungen und Empfehlungen für eine nachhaltige Finanzpolitik".

Zieseimer, V. / Sigl-Glöckner, P. / Steitz, J. (2025): "The baseline is wrong. How debt sustainability analyses used in the EU ignore climate change", Instituut voor Publieke Economie & Dezernat Zukunft.

Dezernat Zukunft

Institut für Makrofinanzen

Das Dezernat Zukunft ist eine überparteiliche Vereinigung, die Geld-, Finanz- und Wirtschaftspolitik verständlich, kohärent und relevant erklären und neu denken will. Dabei leiten uns unsere Kernwerte:

Demokratie, Menschenwürde und breit verteilter Wohlstand.

 www.dezernatzukunft.org

 [@DezernatZ](https://twitter.com/DezernatZ)

Diese Arbeit wurde unterstützt von der Open Philanthropy Foundation, Children's Investment Fund Foundation, European Climate Foundation und Allianz Foundation.

Impressum

Veröffentlicht durch:

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

Vertretungsberechtigter Vorstand:

Dr. Maximilian Krahé

Vorstand:

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

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

Herausgeber:

Dr. Maximilian 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.