



Bundesrechnungshof • Adenauerallee 81 • 53113 Bonn

Nur per E-Mail

I 2 - 0003192

17. September 2025

Frau
Lisa Paus, MdB
Amtierende Vorsitzende
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

nachrichtlich:

Frau
Kerstin Radomski, MdB
Vorsitzende
des Rechnungsprüfungsausschusses
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

Herrn
Björn Wolf
Büroleiter
beim Haushaltsausschuss
des Deutschen Bundestages

Herrn
Dr. Alexander Troche
Sekretariatsleiter
beim Rechnungsprüfungsausschuss
des Haushaltsausschusses
des Deutschen Bundestages

haushaltsausschuss@bundestag.de
HHa-Drucksachen@bundestag.de
rechnungspruefungsausschuss@bundestag.de

IIA1@bmf.bund.de



Jutta.kalabuch@bmf.bund.de

Tanja.burckardt@bmf.bund.de

Corinna.westermann@bmf.bund.de

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO – Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026

Anlage: - 1 -

Sehr geehrte Frau Abgeordnete,

zur Vorbereitung der parlamentarischen Beratungen zum Bundeshaushalt 2026 im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages übersenden wir Ihnen beigefügte Analyse zur Lage der Bundesfinanzen (Gesamthaushalt).

Das Bundesministerium der Finanzen hatte Gelegenheit, zum Entwurf des Berichts Stellung zu nehmen. Es hat keine Stellungnahme abgegeben.

Wir weisen darauf hin, dass wir beabsichtigen, den Bericht nach Abschluss der parlamentarischen Beratungen zu veröffentlichen.

Für Ihre Fragen oder ein Gespräch stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Mähring

Dr. Keller

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026



17. September 2025

Table Printing

Geschäftszeichen: I 2 - 0003192

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Eine Weitergabe an Dritte ist erst möglich, wenn der Bericht vom Parlament abschließend beraten wurde. Die Entscheidung über eine Weitergabe bleibt dem Bundesrechnungshof vorbehalten.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt. Eine Veröffentlichung ist nicht zulässig.

Bundesfinanzen 2026 bis 2029: Ausgaben und Schulden steigen, strukturelle Probleme bleiben ungelöst

Die Bundesregierung plant erhebliche Ausgabensteigerungen. Unter Einbeziehung der Sondervermögen erhöhen sich die Ausgaben von 2019 bis 2026 innerhalb von nur sieben Jahren um fast 75 %. Auch im Finanzplanungszeitraum bis 2029 sollen die Ausgaben weiter zulegen. Dies geht einher mit einer erheblich steigenden Neuverschuldung. Ermöglicht werden die neuen Schulden durch eine Schwächung der Schuldenregel (Bereichsausnahme) sowie ein neues schuldenfinanziertes Sondervermögen Infrastruktur und Klimaanpassung. Substantielle Schritte zur kurzfristigen Haushaltskonsolidierung und zur langfristigen Lösung der erheblichen strukturellen Belastungen fehlen dagegen.

→ Worum geht es?

Für das Jahr 2026 plant die Bundesregierung im Bundeshaushalt und den drei wichtigsten Sondervermögen mit Ausgaben von insgesamt rund 630 Mrd. Euro. Fast jeder dritte Euro davon ist kreditfinanziert. Von 2025 bis 2029 sollen mehr als 850 Mrd. Euro neue Schulden aufgenommen werden. Der Preis dafür sind erheblich steigende Zinsausgaben. Im Jahr 2029 wird die Zinsquote im Haushalt fast 12 % der Ausgaben betragen. Trotz der hohen Kreditaufnahmen klafft in der Finanzplanung noch eine ungedeckte Lücke von mehr als 170 Mrd. Euro. Gleichzeitig unterstützt der Bund die Länder mit Milliardenbeträgen.

→ Was ist zu tun?

Der Bund muss wieder in die Lage kommen, seine staatlichen Kernaufgaben aus seinen laufenden Einnahmen zu finanzieren. Die strukturellen Haushaltsprobleme lösen sich nicht im bloßen Vertrauen auf eine künftige positive wirtschaftliche Entwicklung. Es bedarf nachhaltiger Einsparungen durch das Setzen von Prioritäten und Posterioritäten, eine Fokussierung auf die verfassungsrechtlichen Kernaufgaben, das Hinterfragen von Subventionen und den Vorrang von Investitionen gegenüber konsumtiven Ausgaben. Die Bundesregierung muss die Ausgabenproblematik jetzt und strukturell angehen.

→ Was ist das Ziel?

Der Bund darf nicht länger über seine Verhältnisse leben.

Inhaltsverzeichnis

1	Überblick.....	6
2	Finanzverfassungsrechtliche Änderungen des Grundgesetzes	8
3	Bundeshaushalt bleibt auf Expansionskurs.....	9
3.1	Ausgabenentwicklung 2026 bis 2029	9
3.2	Sondervermögen „on top“ verstärken die Ausgabendynamik weiter	10
3.3	Einsparbemühungen der Bundesregierung sind wenig ambitioniert	12
4	Entwicklung der NKA im Bundeshaushalt und bei Sondervermögen.....	14
4.1	Expansionstrend setzt sich bei der NKA fort	14
4.2	Anteil der Kredite an der Finanzierung des Bundeshaushalts und Sondervermögen ...	15
4.3	Bereichsausnahme ermöglicht steilen Schuldenanstieg	16
5	Schuldenregel massiv geschwächt.....	18
5.1	Finanzielle Transaktionen weiten Verschuldung aus.....	20
5.2	Überdehnung der Bereichsausnahme und Einfluss auf die Investitionsquote.....	22
6	Preis der expandierenden Verschuldung.....	26
7	Lücken in der Finanzplanung	28
8	Bund-Länder-Finanzbeziehungen.....	30
8.1	100 Milliarden Euro für die Länder	30
8.2	Weitere Bundesmittel für Länder und Kommunen	31
8.3	Änderung des Sanierungshilfengesetzes ermöglicht Schulden ohne Sanktionen	31
9	Fazit/Ausblick	32

Abkürzungsverzeichnis

B

BIP Bruttoinlandsprodukt

BMF *Bundesministerium der Finanzen*

BMFTR *Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt*

H

Haushaltsausschuss *Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages*

K

KTF *Sondervermögen Klima- und Transformationsfonds*

N

NKA *Nettokreditaufnahme*

V

vrstl. *voraussichtlich*

1 Überblick

Ende September 2025 beginnen die Beratungen des Deutschen Bundestages und seines Haushaltsausschusses (Haushaltsausschuss) zum Bundeshaushalt 2026. Grundlage hierfür ist der am 15. August 2025 von der Bundesregierung in den Deutschen Bundestag und Bundesrat eingebrachte Haushaltsentwurf sowie die von der Bundesregierung beschlossene neue Finanzplanung bis zum Jahr 2029.¹ Die Bundesregierung steckt damit ihren mittelfristigen haushaltspolitischen Kurs ab.

Der Bundeshaushalt umfasst aufgeteilt auf 25 Einzelpläne jährlich den überwiegenden Teil der Einnahmen und Ausgaben des Bundes sowie der Verpflichtungsermächtigungen. Hinzu kommen Planstellen und Stellen. Ein erheblicher Teil der Einnahmen und Ausgaben des Bundes wird in Sondervermögen veranschlagt, deren Wirtschaftspläne Anlagen des Haushaltsplans sind und vom Deutschen Bundestag beschlossen werden. Auch für diese legt die Bundesregierung Entwürfe vor.

Wie in den Vorjahren ergänzt der Bundesrechnungshof die Informationen der Regierung mit seinen ausführlichen Analysen zu den jeweiligen Einzelplänen. Seine Berichte, denen die Prüfungserfahrungen der externen Finanzkontrolle zugrunde liegen, sollen dem Parlament einen unabhängigen Blick auf das von der Regierung vorgelegte Zahlenwerk ermöglichen.

In dem vorliegenden Bericht betrachtet der Bundesrechnungshof über die Einzelpläne hinaus den Entwurf zum Bundeshaushalt 2026 als Ganzes. Er greift darin einzelne Aspekte und Fragestellungen des Gesamthaushalts auf und gibt übergreifende Hinweise für die Beratung im Parlament. Schwerpunkte dieses Berichts sind

- die Ausgaben- und Schuldenexpansion des Bundes vor dem Hintergrund neuer erheblicher Verschuldungsspielräume durch die Verfassungsänderung im Frühjahr 2025 (Tzn. 2, 3 und 4),
- die massive Schwächung der Schuldenregel (Tz. 5),
- die steigenden Zinsausgaben als „Preis“ der hohen Verschuldung (Tz. 6),
- die erheblichen Finanzierungslücken in der Finanzplanung für die Jahre 2027 bis 2029 (Tz. 7) sowie
- die Ausweitung der finanziellen Unterstützung der Länder durch den Bund (Tz. 8).

Das BMF hatte Gelegenheit zur Stellungnahme. Es hat keine Stellungnahme abgegeben.

¹ Bundestagsdrucksache 21/600 und 21/601.

Tabelle 1

Übersicht über den Bundeshaushalt

	2024 Soll	2024 Ist	Differenz Ist-Soll ^a	2025 Soll (2. RegE)	2026 Entwurf	Änderung zu 2025
	in Mio. Euro					in %
Ausgaben	476,8	474,8	-2,1	503,0	520,5	3,5
darunter:						
→ Personalausgaben	45,0	42,4	-2,5	45,6	48,5	6,4
→ Sächliche Verwaltungsausgaben, militärische Beschaffungen, Ausgaben für den Schuldendienst	77,0	80,7	3,7	77,7	97,2	25,1
→ Zuweisungen und Zuschüsse ohne Investitionen	294,9	294,4	-0,5	322,7	327,0	1,4
→ Investitionen	70,5	56,7	-13,9	62,7	56,1	-10,5
Einnahmen	476,8	474,8	-2,1	503,0	520,5	3,5
darunter:						
→ Einnahmen aus Steuern und steuerähnlichen Abgaben sowie EU-Eigenmittel	377,8	375,2	-2,6	387,0	384,0	-0,8
→ Verwaltungseinnahmen	25,9	36,9	10,9	27,0	23,0	-14,9
→ Nettokreditaufnahme	39,0	33,3	-5,7	81,8	89,9	9,9
→ Entnahme aus der allgemeinen Rücklage	10,2	0,0	-10,2	0,0	9,7	-
Verpflichtungsermächtigungen	169,7 ^b	110,5	-59,2	151,3	431,0	184,9
	Planstellen/Stellen					in %
Personal ^c	498 841	k. A.	-	493 724	528 640	7,1

Erläuterung:

^a Aus den Ursprungswerten berechnet; Rundungsdifferenzen möglich.

^b Einschließlich über- und außerplanmäßiger Verpflichtungsermächtigungen.

^c Planstellen der Beamtinnen und Beamten, Planstellen der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Planstellen der Professorinnen und Professoren sowie Personal an Hochschulen in Besoldungsordnung W, Stellen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Planstellen der Berufssoldatinnen und Berufssoldaten sowie der Soldatinnen und Soldaten auf Zeit.

Quelle: Haushaltsrechnung 2024; 2. Haushaltsentwurf 2025²; Haushaltsentwurf 2026.

² Bundestagsdrucksache 21/500. Quelle auch für nachfolgende Abbildungen.

2 Finanzverfassungsrechtliche Änderungen des Grundgesetzes

Zum Ende der vergangenen Legislaturperiode hat der Deutsche Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates weitreichende Änderungen des Grundgesetzes beschlossen:³

- Der Bund darf die für die Schuldenregel relevanten Krediteinnahmen um Ausgaben für die Verteidigung, für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten bereinigen. Dies gilt, soweit diese Ausgaben 1 % des nominalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) überschreiten (sog. Bereichsausnahme).⁴
- Der Bund kann ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung für zusätzliche Investitionen in Infrastruktur und für zusätzliche Investitionen zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 mit einem ausschließlich kreditfinanzierten finanziellen Volumen von bis zu 500 Mrd. Euro errichten.⁵ Die Kredite des Sondervermögens sind von der Schuldenregel ausgenommen.⁶ Aus dem Sondervermögen stehen den Ländern 100 Mrd. Euro für Investitionen in deren Infrastruktur zur Verfügung.⁷
- Weiterhin wurde die zulässige Verschuldung der Gesamtheit der Länder um eine Strukturkomponente von 0,35 % des BIP erweitert.⁸

Durch die Änderung der Schuldenregel für Bund und Länder sowie die Errichtung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität sind erhebliche neue Verschuldungsspielräume eröffnet. Die Änderungen haben wesentlichen Einfluss auf den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts für das Jahr 2026.

Der Bundesrechnungshof hat hierzu kritisch Stellung genommen.⁹

³ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) vom 22. März 2025 (BGBl. I Nummer 94); in Kraft getreten am 25. März 2025.

⁴ Artikel 109 Absatz 3 Satz 5 und Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 und 6 Grundgesetz. Der Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025, mit dem Folgeänderungen einfachgesetzlich umgesetzt werden sollen, befindet sich bei Berichtserstellung im parlamentarischen Verfahren (Bundestagsdrucksache 21/778). Die von der Bereichsausnahme umfassten Ausgaben sollen mit dem jährlichen Haushaltsgesetz (§ 5 Entwurf eines Haushaltsgesetzes 2026) bestimmt werden.

⁵ Artikel 143h Absatz 1 Grundgesetz. Der Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität befindet sich bei Berichtserstellung im parlamentarischen Verfahren (Bundestagsdrucksache 21/779). Siehe dazu auch Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Gz.: V 1 - 0003279 vom 21. August 2025.

⁶ Artikel 143h Absatz 1 Satz 3 Grundgesetz.

⁷ Artikel 143h Absatz 2 Grundgesetz. Der Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen (Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz) zur einfachgesetzlichen Umsetzung der grundgesetzlichen Regelung befindet sich bei Berichtserstellung im parlamentarischen Verfahren (Bundestagsdrucksache 21/1085). Siehe dazu auch Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages, Gz.: I 4 - 0003302 vom 8. September 2025.

⁸ Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 ff. Grundgesetz. Der Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 und Satz 6 und 7 des Grundgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze (Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz) befindet sich bei Berichtserstellung im parlamentarischen Verfahren (Bundestagsdrucksache 21/1087).

⁹ Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zu den Gesetzentwürfen verschiedener Fraktionen zur Änderung der Artikel 87a Absatz 1a sowie Artikel 109 und 115 des Grundgesetzes und zur Einfügung eines Artikels 143h in das Grundgesetz, Gz.: I 2 - 0003268 vom 13. März 2025.

3 Bundeshaushalt bleibt auf Expansionskurs

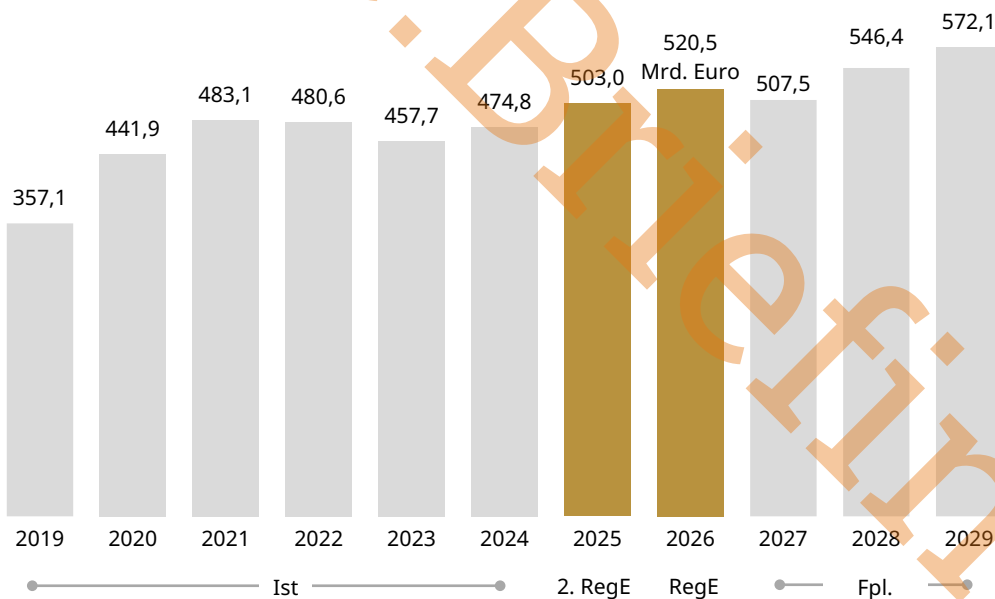
3.1 Ausgabenentwicklung 2026 bis 2029

Der Haushaltsentwurf der Bundesregierung sieht für das Jahr 2026 Ausgaben in Höhe von 520,5 Mrd. Euro vor. Gegenüber 2024 als dem letzten Haushaltsjahr vor der Änderung der Schuldenregel ist dies ein Aufwuchs um 9,6 %.

Abbildung 1

Ausgabenvolumen des Bundeshaushalts steigt weiter

Bereits in den Jahren bis 2023 sprang das Ausgabenvolumen krisenbedingt gegenüber dem Jahr 2019 deutlich nach oben. Für die Jahre ab 2025 plant die Bundesregierung einen weiteren erheblichen Sprung, begründet insbesondere mit dem Hochlauf der Verteidigungsausgaben.



Erläuterung: Für die Jahre 2020, 2021 und 2022 sind die aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes (2BvF 1/22) vom 15. November 2023 notwendigen Anpassungen berücksichtigt.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnung des Bundes für die Jahre 2019 bis 2024; Auskunft der Bundesregierung; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026; Finanzplan des Bundes für die Jahre 2025 bis 2029.

3.2 Sondervermögen „on top“ verstärken die Ausgabendynamik weiter

Ein erheblicher Teil der Einnahmen und Ausgaben wird in Sondervermögen veranschlagt. Dies beeinträchtigt den in Artikel 110 Absatz 1 Grundgesetz angelegten Grundsatz der Vollständigkeit. Dieses wichtige Haushaltsprinzip dient der Transparenz für den Haushaltsgesetzgeber. Er soll auf einen Blick die finanzielle Lage des Bundes erkennen können.

Zwar werden die Wirtschaftspläne einiger Sondervermögen dem Bundeshaushalt beigefügt und mit dem Bundeshaushalt beschlossen. Allerdings fließen deren Einnahmen und Ausgaben nicht in die des Haushalts ein. Für eine Gesamtschau des Finanzgebarens des Bundes müssen sie aber mitbetrachtet werden.¹⁰

Von erheblicher finanzieller Bedeutung sind das Sondervermögen Bundeswehr, das Sondervermögen Klima- und Transformationsfonds (KTF) sowie das vorgesehene neue Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität¹¹.

Im Jahr 2026 sollen aus dem

- Sondervermögen Bundeswehr Ausgaben in Höhe von 25,5 Mrd. Euro¹²,
- Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität Ausgaben in Höhe von 58,9 Mrd. Euro und
- KTF Ausgaben in Höhe von 33,1 Mrd. Euro¹³

fließen. Sie dürfen aus der Ausgabenentwicklung des Bundes nicht ausgeblendet werden.

¹⁰ Zur Berechnungsmethodik siehe Tz. 5 des Berichts des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an das BMF über die Sondervermögen des Bundes und die damit verbundenen Auswirkungen auf die Haushaltstransparenz sowie die Funktionsfähigkeit der Schuldenregel. Gz.: I 2 - 0002060 vom 25. August 2023.

¹¹ Der Wirtschaftsplan für das Sondervermögen Bundeswehr ist Anlage zum Kapitel 1405. Der Wirtschaftsplan für das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität und der für den KTF sind jeweils eine Anlage des Kapitels 6002.

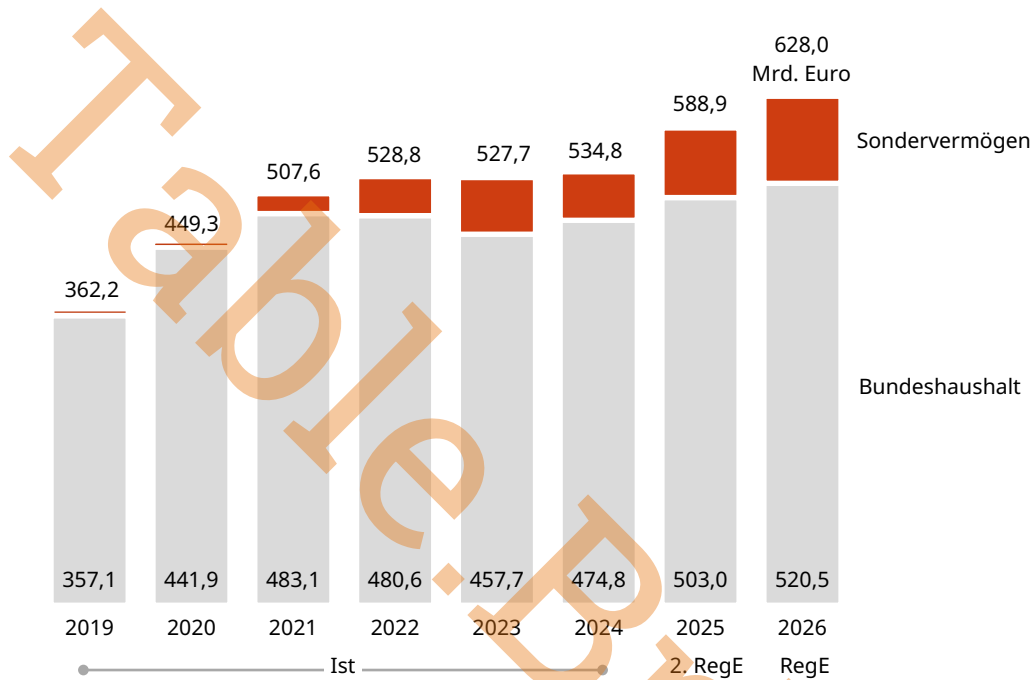
¹² Das Sondervermögen Bundeswehr soll voraussichtlich bis Ende des Jahres 2027 vollständig verausgabt sein.

¹³ Davon werden 10 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität finanziert.

Abbildung 2

Sondervermögen „on top“

Seit dem Jahr 2019 haben die neben dem Bundeshaushalt geführten Sondervermögen eine immer größere Bedeutung erlangt. Bezieht man sie ein, werden sich die Bundesausgaben von 2019 bis 2026 innerhalb von nur sieben Jahren um 73,4 % erhöht haben.



Erläuterung: Für die Jahre 2020, 2021 und 2022 sind die aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes (2 BvF 1/22) vom 15. November 2023 notwendigen Anpassungen berücksichtigt. Rundungsdifferenzen möglich.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Haushaltsrechnungen des Bundes für die Jahre 2019 bis 2024; Auskunft der Bundesregierung; 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

Auf Krisen hat der Bund in den letzten Jahren reflexhaft mit erheblich steigenden Ausgaben reagiert. Seine Ausgaben haben sich hierdurch hochdynamisch entwickelt. Eine fortgesetzte oder gar dauerhafte Dynamik in der gegenwärtig vorgesehenen Größenordnung birgt die Gefahr einer Überdehnung der finanziellen Leistungskraft des Bundes.

Prioritäten und Posterioritäten sind zwei Seiten der gleichen Medaille. Sie bedingen einander. Der Bundesrechnungshof hält es für dringend angezeigt, Mehrbedarfe zur Krisenbewältigung und für Nachholbedarfe (z. B. bei der öffentlichen Infrastruktur) auch durch Reduzierungen in anderen Bereichen, vor allem bei konsumtiven Ausgaben, zumindest teilweise zu kompensieren.

3.3 Einsparbemühungen der Bundesregierung sind wenig ambitioniert

Die Bundesregierung hat als eine zentrale finanzpolitische Priorität die Konsolidierung angekündigt. In seinem Aufstellungsroundschreiben für den Bundeshaushalt 2025 und 2026 vom 19. Mai 2025¹⁴ hat das BMF hierzu folgende Maßnahmen konkretisiert:

- Reduzierung aller sächlichen Verwaltungsausgaben aller Einzelpläne – mit Ausnahme der Sicherheitsbehörden – um 10 % bis zum Jahr 2029,
- Stellenabbau in der Bundesverwaltung um insgesamt 8 % (2025: 0,5 %, 2026: 2 %, Sicherheitsbehörden sind ausgenommen) sowie
- Einsparungen von insgesamt 1 Mrd. Euro bei den Förderprogrammen im Bundeshaushalt.¹⁵

Sächliche Verwaltungsausgaben

Der Anteil der sächlichen Verwaltungsausgaben¹⁶ an den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts beträgt rund 5,5 %. Entsprechend gering fallen auch die Auswirkungen der beabsichtigten und auf vier Jahre gestreckten Einsparungen aus. Sie haben eher symbolischen Charakter.

Stelleneinsparungen

Ende 2023 waren nach einer Erhebung des Bundesrechnungshofes über 30 000 und damit über 10 % der Planstellen und Stellen¹⁷ in der Bundesverwaltung unbesetzt (sog. Stellenschere).¹⁸ Die nun einzusparenden Planstellen und Stellen können rechnerisch dem Pool der nicht besetzten Stellen entnommen werden. Damit droht die vorgesehene pauschale Stelleneinsparung bereits aus diesem Grund ins Leere zu laufen. Einen Effekt auf die Höhe der Personalausgaben hat sie damit nicht.

Hinzu kommt, dass verschiedene Bereiche von der Einsparvorgabe ausgenommen sind.¹⁹ Die für sie ausgebrachten Planstellen und Stellen sind bei der Berechnung der

¹⁴ Rundschreiben des BMF mit Verfahrenshinweisen für die Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 (2. Regierungsentwurf), der Eckwerte 2026 bis 2029, des Regierungsentwurfs 2026 und des Finanzplans bis 2029 vom 19. Mai 2025, II A 1 – H 1105/00050/001/054.

¹⁵ Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“ zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode (Seite 53, Zeilen 1680 ff.).

¹⁶ Obergruppe 51 bis 54.

¹⁷ Die Stellen für Soldatinnen und Soldaten, Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer, Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sind dabei nicht berücksichtigt.

¹⁸ Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages über die Stellenmehrung und Stellenschere in der Bundesverwaltung. Gz.: VII 5 - 0002470 vom 7. Mai 2025.

¹⁹ Im Entwurf des Haushaltsgesetzes 2026 sind 17 Bereiche ausgenommen (§ 17 Absatz 2). Im 2. Entwurf des Haushaltsgesetzes 2025 waren es 12 Bereiche.

jeweiligen Einsparung nicht zu berücksichtigen.²⁰ Insgesamt ist die Zahl der Ausnahmebereiche so umfangreich, dass fast 2/3 der Planstellen für Beamtinnen und Beamte sowie Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht in die Berechnungsgrundlage einbezogen werden. Hinzu kommt, dass z. B. zur Stärkung der inneren Sicherheit neue Planstellen und Stellen beim Zoll, bei der Bundespolizei und beim Zivil- und Bevölkerungsschutz ausgebracht werden sollen.

Im Ergebnis wären bis zum Ende des Jahres 2025 nach der vorgesehenen Regelung nur ca. 550 Planstellen und Stellen einzusparen. Bis zum Ende des Jahres 2026 wären es ca. 2 150 Planstellen und Stellen.²¹ Im Jahr 2025 sind das 0,1 % bzw. 0,4 % im Jahr 2026 der im jeweiligen Haushaltsjahr insgesamt ausgebrachten Planstellen und Stellen²².

Durch die schmale Basis der einzubeziehenden Planstellen und Stellen und die gleichzeitige Ausweitung in anderen Bereichen, wird sich der geplante Stellenbestand im Jahr 2026 nicht verringern, sondern um rund 5 000 Planstellen und Stellen²³ gegenüber dem 2. Regierungsentwurf für den Haushalt 2025 erhöht haben.

Einsparung bei Förderprogrammen

Die konsumtiven Ausgaben für Förderprogramme (Obergruppe 68²⁴) sollen im Jahr 2026 um 0,3 Mrd. Euro plafondverändernd abgesenkt werden. In den Folgejahren sind weitere Absenkungen in Höhe von 0,6 Mrd. Euro (2027), 0,9 Mrd. Euro (2028) und 1 Mrd. Euro (2029) geplant.

In der Obergruppe 68 sind auch andere nicht abgrenzbare Ausgaben für Zuschüsse und Zuweisungen veranschlagt, die keine Ausgaben für Förderprogramme sind (z. B. Sozial- und Jugendhilfeleistungen, Ausgaben für Integrationskurse). Daher lässt sich das Volumen der dort veranschlagten Ausgaben für Förderprogramme nur näherungsweise bestimmen. Legt man für das Jahr 2026 Ausgaben der Obergruppe 68 für Förderprogramme von rund 35 Mrd. Euro zugrunde, liegt die geplante Einsparung bei unter 1 % dieser Ausgaben.

²⁰ § 17 Absatz 2 Entwurf Haushaltsgesetz 2026 und Entwurf Haushaltsgesetz 2025.

²¹ Bei der Berechnung der Stelleneinsparung sind neu ausgebrachte Planstellen und Stellen sowie solche, die einen kw-Vermerk tragen, nicht einzubeziehen. Darüber hinaus sind einige Aufgabenbereiche von der Stelleneinsparung ausgenommen (z. B. Organe der Rechtspflege oder des Polizeivollzugs- bzw. Zollfahndungsdienstes). Die Anzahl der einzusparenden Stellen lässt sich daher zum gegenwärtigen Zeitpunkt nur näherungsweise bestimmen. Eine genaue Berechnung werden die Ressorts spätestens zum Haushaltsabschluss 2025 bzw. 2026 vorzulegen haben.

²² Das sind die Planstellen für Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Professorinnen und Professoren sowie Personal an Hochschulen der Besoldungsordnung W, Soldatinnen und Soldaten, Soldatinnen und Soldaten auf Zeit sowie Stellen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.

²³ Ohne Planstellen für Soldatinnen und Soldaten. Für Soldatinnen und Soldaten sind zusätzlich 10 000 Planstellen und 20 000 neue Stellen für Soldatinnen und Soldaten auf Zeit sowie 2 000 Stellen für den zivilen Bereich vorgesehen.

²⁴ Zuwendungen für Investitionen sind hier nicht enthalten. Sie werden in der Obergruppe 89 des Gruppierungsplans des Bundes veranschlagt.

Die oben angeführten Ausgabenverminderungen sind angesichts der erheblichen Ausgabenausweitungen allenfalls minimalinvasiv. Sie sind von einer durchgreifenden und wirksamen Konsolidierung im Sinne einer finanzpolitischen Priorität weit entfernt.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes bedarf es wesentlich mutigerer Schritte. Aus seiner Sicht gehören vor allem alle konsumtiven Ausgaben auf den Prüfstand. Ggf. sollten den Ressorts im Haushaltsaufstellungsverfahren verbindliche globale Einsparvorgaben gemacht werden, deren Konkretisierung ihnen überlassen bleibt.

4 Entwicklung der NKA im Bundeshaushalt und bei Sondervermögen

4.1 Expansionstrend setzt sich bei der NKA fort

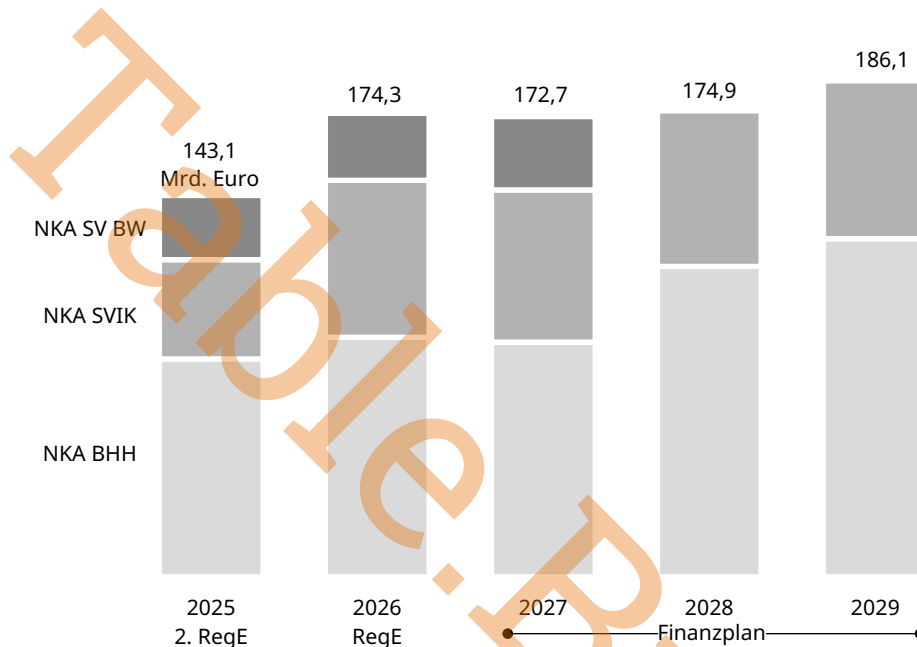
Im Jahr 2026 sieht der Haushaltsentwurf der Bundesregierung eine Nettokreditaufnahme (NKA) in Höhe von 89,9 Mrd. Euro für den Bundeshaushalt vor. Im Jahr 2027 soll sie bei 88,1 Mrd. Euro liegen. Für das Jahr 2028 plant die Bundesregierung mit einer NKA von 116,5 Mrd. Euro. Im Jahr 2029 sollen die Ausgaben des Bundeshaushalts auch durch neue Kredite in Höhe von 126,9 Mrd. Euro finanziert werden.

Auch zur Finanzierung des Sondervermögens Bundeswehr und des neu einzurichtenden Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität muss der Bund erhebliche Kredite aufnehmen. Fasst man die im Bundeshaushalt veranschlagte NKA mit der NKA dieser beiden Sondervermögen zusammen, ergibt sich folgendes Bild:

Abbildung 3

Ausgaben des Bundes zunehmend mit neuen Schulden finanziert

Die NKA für den Bundeshaushalt und die beiden Sondervermögen Bundeswehr bzw. Infrastruktur und Klimaneutralität steigt bis zum Jahr 2029 noch einmal deutlich an.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026; Für die Jahre 2027 bis 2029: Auskunft der Bundesregierung bzw. Finanzplan des Bundes für die Jahre 2025 bis 2029.

Für die Jahre 2025 bis 2029 ergibt sich eine vorgesehene NKA von insgesamt bis zu 851,1 Mrd. Euro. Die Ausgabendynamik des Bundes findet ihre Entsprechung in einem steilen Anstieg der Verschuldung.

Die steigenden Bundesausgaben sind nicht Ausdruck einer stärkeren finanzwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Bundes aus eigener Kraft. Sie sind einzig auf Grund der rechtlichen Ausweitung des Verschuldungsspielraums der Schuldenregel möglich.

4.2 Anteil der Kredite an der Finanzierung des Bundeshaushalts und Sondervermögen

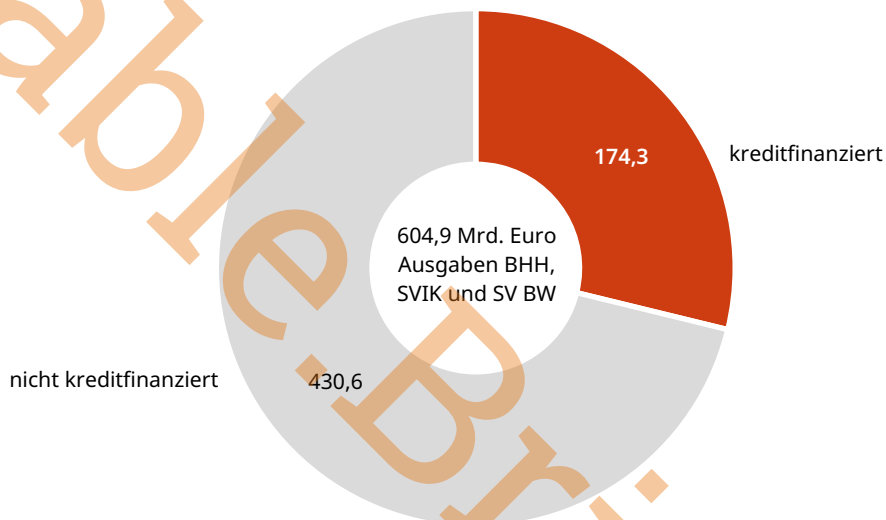
In der Gesamtbetrachtung des Bundeshaushalts 2026 mit dem Sondervermögen Bundeswehr sowie dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität beträgt die Kreditfinanzierungsquote rund 29 % der veranschlagten Ausgaben. Damit ist fast ein

Drittel des Ausgabenvolumens des Bundes nicht mehr durch reguläre Einnahmen finanzierbar.

Abbildung 4

Nahezu jeder dritte Euro ist kreditfinanziert

Die Ausgaben des Bundeshaushalts, des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität und des Sondervermögens Bundeswehr sind zusammenbetrachtet fast zu einem Drittel kreditfinanziert.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026.

Auch die Kreditfinanzierungsquote des Bundes erreicht einen bisher nicht gekannten Umfang. Fast jeder dritte Euro, den der Bund ausgibt, ist ein Euro „auf Pump“. Verfestigt sich diese Entwicklung, droht die Kreditwürdigkeit Deutschlands Schaden zu nehmen.

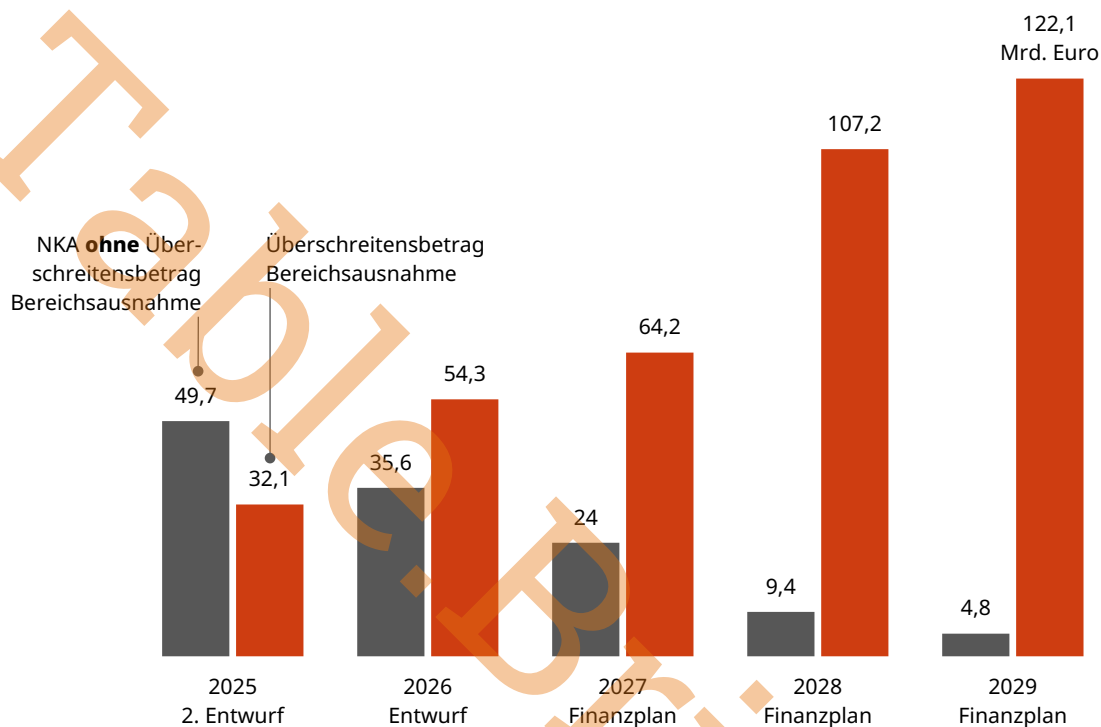
4.3 Bereichsausnahme ermöglicht steilen Schuldenanstieg

Ohne die Bereichsausnahme wäre die von der Bundesregierung vorgesehene expansive Verschuldung nicht möglich. Im Jahr 2029 wird die von der Bundesregierung vorgesehene Verschuldung nahezu ausschließlich durch die Bereichsausnahme ermöglicht werden.

Abbildung 5

Auswirkungen der Bereichsausnahme

Im Jahr 2029 fallen nahezu sämtliche von der Bundesregierung zur Finanzierung des Bundeshaushalts vorgesehenen Kredite unter die Bereichsausnahme.



Erläuterung: Rundungsdifferenzen möglich.

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: 2. Haushaltsentwurf 2025; Haushaltsentwurf 2026; Finanzplan des Bundes für die Jahre 2025 bis 2029.

Mit der Bereichsausnahme wurde die Schuldenregel nahezu vollständig ihrer ursprünglichen Wirkung beraubt. Sie ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes kein geeignetes Instrument mehr zur wirksamen Begrenzung der Verschuldung des Bundes.

5 Schuldenregel massiv geschwächt

Die grundgesetzlichen Änderungen (vgl. Tz. 2) führen ab dem Haushaltsjahr 2025 dazu, dass die Bremswirkung der Schuldenregel nur noch sehr eingeschränkt wirkt. Daneben wählt die Bundesregierung Gestaltungen, die die Verschuldungsmöglichkeiten darüber hinaus noch weiter erhöhen.

Im Fünfjahreszeitraum 2025 bis 2029 soll der Schuldenstand²⁵ um 45 % gegenüber dem Stand am 31. Dezember 2024 steigen. Damit liegt er über dem Anstieg im Fünfjahreszeitraum 2020 bis 2024 (44 %) – wobei in den Jahren 2020 bis 2022 Notlagenbeschlüsse getroffen wurden. Deutlich wird: Der Verschuldungsspielraum, der bisher für Notlagen zur Verfügung stand, wird nun in regulären Haushaltsjahren vollständig verbraucht.

Die jährlichen Steigerungsraten der Verschuldung bewegen sich im Zeitraum 2025 bis 2029 zwischen 7,3 und 8,6 %. Die Bundesregierung rechnet in ihrer eigenen Frühjahrsprojektion mit Wachstumsraten des nominalen BIP von 3 %.²⁶ Betrachtet man die Steigerungsraten der Verschuldung in Relation zur Wirtschaftsleistung Deutschlands wird deutlich: die relative Verschuldung – die Schuldenstandsquote – des Bundes wird deutlich ansteigen. Selbst unter sehr optimistischen Erwartungen wird das nominale Wirtschaftswachstum nicht mit dem Schuldenanstieg Schritt halten können.

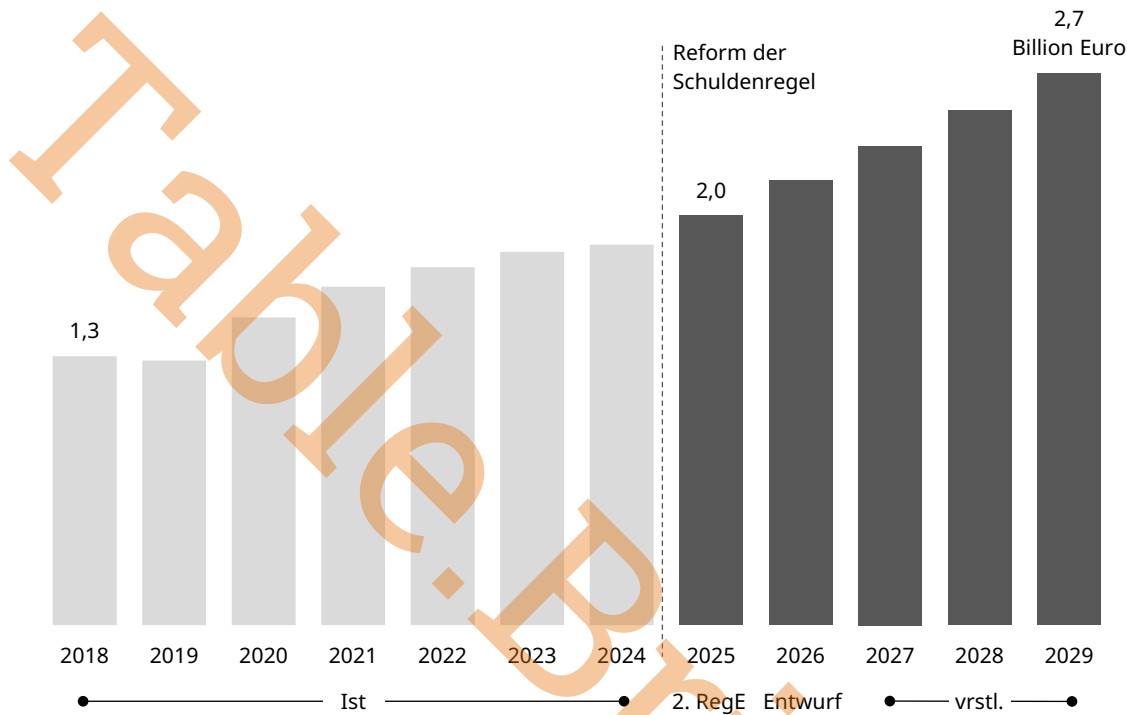
²⁵ Hier in sogenannter Maastricht-Abgrenzung, die methodisch weiter gefasst ist als der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte „finanzstatistische Schuldenstand“ des Bundes. Der Maastricht-Schuldenstand bietet das umfassendste Bild der Staatsverschuldung. Weitere Informationen zur Maastricht-Abgrenzung in Monatsberichten der Bundesbank April 2025 und April 2018.

²⁶ Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom 24. April 2025, Tabelle 4.

Abbildung 6

Deutlicher Anstieg der Verschuldung des Bundes

Der projizierte Anstieg des Maastricht-Schuldenstands des Bundes ist ab dem Jahr 2025 stärker als in den vergangenen fünf Jahren mit Notlagenbeschlüssen.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Ist-Maastricht-Schuldenstand Bund laut Bundesbank (2024 vorläufiger Datenstand); Projektion auf Basis der Angaben der Bundesregierung: Für die Jahre 2025 bis 2026 zzgl. geplanter Neuverschuldung laut Regierungsentwurf Bundeshaushalt sowie Sondervermögen Bundeswehr und Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität. Für die Jahre 2027 bis 2029 voraussichtliche (vrstl.) Entwicklung laut Angaben der Bundesregierung und eigenen Berechnungen.

Durch die Reform der Schuldenregel wird der Anstieg der Verschuldung nicht mehr effektiv gebremst. Der geplante Schuldenanstieg bis zum Jahr 2029 fällt sogar stärker aus als in den Jahren mit Notlagenbeschlüssen. Die Schulden laufen der Wirtschaftsleistung davon. Treten in den nächsten Jahren weitere Notlagen ein, würde die Verschuldung weiter steigen und in unkontrollierbare Dimensionen abgleiten. Mit dem jetzt vorgesehenen Schuldenaufwuchs riskiert der Bund in einem von erheblichen wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Unsicherheiten und Bedrohungen geprägtem Umfeld seine Handlungsfähigkeit in künftigen Notlagen.

5.1 Finanzielle Transaktionen weiten Verschuldung aus

Tätigt der Bund Ausgaben, die als finanzielle Transaktionen klassifiziert werden, erhöht dies seinen Verschuldungsspielraum, wohingegen umgekehrt Einnahmen aus finanziellen Transaktionen ihn verringern. Der Grundgedanke ist, dass finanzielle Transaktionen vermögensneutral wirken. Es kommt zu keinem Werteverbrauch, nur zu einer Umschichtung von Werten in eine andere Form.

Ausgaben aus finanziellen Transaktionen entstehen aus dem Erwerb von Beteiligungen, aus Tilgungen an den öffentlichen Bereich und aus Darlehensvergaben. Einnahmen aus finanziellen Transaktionen entstehen aus der Veräußerung von Beteiligungen, aus Kreditaufnahmen beim öffentlichen Bereich und aus Darlehensrückflüssen.²⁷

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes dürfen Ausgaben, die tatsächlich den Charakter von vermögensverzehrenden Zuschüssen haben, nicht in vermögensneutrale Darlehensvergaben oder als Ankauf von Beteiligungswerten gekleidet werden, um so den Verschuldungsspielraum zu erhöhen.²⁸

Darlehen an die Sozialversicherung

Derzeit bedient sich die Bundesregierung im Bereich der Sozialversicherung verstärkt finanzieller Transaktionen, um dort Finanzierungslöcher zu stopfen. Sie will durch diese Ausgestaltung ihre eigenen Verschuldungsmöglichkeiten für andere Zwecke aber nicht schmälern:

- Zur Stabilisierung der gesetzlichen Krankenversicherung soll der Gesundheitsfonds in den Jahren 2025 und 2026 Darlehen in Höhe von jeweils 2,3 Mrd. Euro erhalten. Ein bereits im Jahr 2023 gewährtes Darlehen des Bundes wurde inzwischen gestundet. In Summe geht es hier um Darlehen in Höhe von 5,6 Mrd. Euro, die der Bund als finanzielle Transaktionen gestaltet, damit dies nicht zu Lasten seiner eigenen Finanzierungsmöglichkeiten geht.²⁹
- Auch der sozialen Pflegeversicherung gewährt der Bund Darlehen, in den Jahren 2025 und 2026 summieren sie sich auf 2 Mrd. Euro. Gleichzeitig hat er den gesetzlich verankerten Bundeszuschuss von 1 Mrd. Euro im Jahr in den Jahren 2024 bis 2027 ausgesetzt – zur Haushaltskonsolidierung. Der bisher vorgesehene Zuschuss hätte nicht zur Ausweitung der Verschuldungsmöglichkeit geführt. Die stattdessen ausgereichten

²⁷ § 3 Gesetz zur Anwendung von Artikel 115 des Grundgesetzes.

²⁸ Ebenso der Bundesbeauftragte für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung in seiner Stellungnahme zur Aufstellung des Bundeshaushalts 2025 und der Finanzplanung bis 2028: Risiken und Fluchten beenden – Rahmenbedingungen für eine durchgreifende Konsolidierung des Bundeshaushalts. Gz.: I 2 - 0002340 vom 16. April 2024.

²⁹ Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 15 (Bundesministerium für Gesundheit) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026. Gz.: IX 1 - 0003248 vom 3. September 2025, Tz. 3.1.

Darlehen können jetzt über die Begrenzung der Schuldenregel hinaus aufgenommen werden.³⁰

- Bei der Arbeitslosenversicherung plant der Bund, der Bundesagentur für Arbeit sowohl im Jahr 2025 (2,3 Mrd. Euro) als auch im Jahr 2026 (3,8 Mrd. Euro) Darlehen zu gewähren.

Die bereits vergebenen und geplanten zinslosen Darlehen an die Sozialversicherung summieren sich auf 13,7 Mrd. Euro. Analog nutzt der Bund in dieser Höhe einen erweiterten Verschuldungsspielraum.

Die heutigen Bundesdarlehen an die Sozialversicherung ändern nichts an den strukturellen Problemen der Sozialversicherung. Sie verlagern ihre Lösung nur weiter in die Zukunft. Zudem muss der Bund für die Darlehen die Zinsen zahlen. Werden die Darlehen entgegen der Erwartung nicht getilgt, belasten die Zinsen den Bund dauerhaft, ohne dass die Probleme der Sozialversicherung behoben wurden.

Privatisierungserlöse fallen unter den Tisch

Kauft der Bund Beteiligungen, kann er sich im Wege der finanziellen Transaktion für die Kosten entsprechend höher verschulden. Verkauft der Bund Beteiligungen verringern die Einnahmen hieraus als finanzielle Transaktion die zulässige Nettokreditaufnahme. Werden Einnahmen aus Beteiligungsverkäufen aber gar nicht erst veranschlagt kann der reduzierende Effekt umgangen werden.

Im Jahr 2024 wurden Einnahmen aus Beteiligungsverkäufen erst nach Abschluss des Haushaltsjahres, bei Abrechnung der Schuldenregel, offenbar. Sie waren im Bundeshaushalt nicht veranschlagt und konnten ihre reduzierende Wirkung auf die Verschuldungsmöglichkeit nicht entfalten. Der Bund konnte sich also höher verschulden. Die „überraschenden“ Einnahmen beliefen sich auf über 3,5 Mrd. Euro.³¹ Im Haushaltsentwurf für das Jahr 2026 sind wiederum keine Einnahmen aus Beteiligungen veranschlagt, obwohl bekannt ist, dass Veräußerungen anstehen.³²

Unterlässt das BMF eine sachgerechte Veranschlagung von Einnahmen aus Beteiligungsverkäufen kann es beim Erwerb von Beteiligungen den „Vorteil“ der Erhöhung der Verschuldungsmöglichkeiten nutzen, ohne die „Nachteile“ beim Verkauf in Kauf nehmen zu müssen. Damit lässt es die der Schuldenregel zugrunde liegende

³⁰ Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 15 (Bundesministerium für Gesundheit) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026. Gz.: IX 1 - 0003248 vom 3. September 2025, Tz. 3.2.

³¹ Haushaltsrechnung des Bundes 2024, Haushaltsstelle 600213301 „Einnahmen aus der Veräußerung von Beteiligungen und aus der Verwertung von sonstigem Kapitalvermögen des Bundes“, Sollansatz war Null Euro.

³² Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 09 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2026. Gz.: III 1 - 0002783 vom 2. September 2025, Tz. 3.3.1.

neutralisierende Wirkung von finanziellen Transaktionen ins Leere laufen. Der Bundesrechnungshof hält dies für höchst bedenklich.

5.2 Überdehnung der Bereichsausnahme und Einfluss auf die Investitionsquote

Als Ausgaben der Bereichsausnahme benennt die Bundesregierung im Haushaltsentwurf 2026 97,4 Mrd. Euro (2025: 75,1 Mrd. Euro). Das bedeutet, 19 % der Ausgaben des Bundeshaushalts werden der Bereichsausnahme zugerechnet (2025: 15 %). Von der Schuldenregel ausgenommen ist davon derjenige Teil der Ausgaben, der 1 % des nominalen BIP übersteigt.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat für die Bereichsausnahme (vgl. Tz. 2) folgende Ausgabenkategorien definiert:³³

- Verteidigungsausgaben,
- Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie die Nachrichtendienste,
- Ausgaben für den Schutz informationstechnischer Systeme und
- Ausgaben für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten.

Weitere Details zur dahinterliegenden Zweckbestimmung sind nicht gesetzlich geregelt, die nähere Bestimmung erfolgt jährlich im Haushaltsgesetz.³⁴

Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme

Die inhaltlich „limitierte Bereichsausnahme“³⁵ hat der verfassungsändernde Gesetzgeber unter anderem für „die Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands“ vorgesehen. Die zulässigen Ausgabenkategorien sind überwiegend konkreten Einzelplänen zugeordnet.³⁶ Nur die Ausgaben für den Schutz der informationstechnischen Systeme finden sich im gesamten Bundeshaushalt. Damit besteht ein erheblicher Gestaltungsspielraum.

Im Haushaltsentwurf des Jahres 2026 sind hierfür 2,2 Mrd. Euro (2025: 1,3 Mrd. Euro) ausgewiesen. Die Ausgaben für den Schutz informationstechnischer Systeme weisen damit die höchste Steigerungsrate aller Ausgabenkategorien der Bereichsausnahme gegenüber dem Vorjahr auf (+ 75 %). In diversen Einzelplänen sind diese Ausgaben

³³ Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 Grundgesetz.

³⁴ § 1a Satz 2 Artikel 115-Gesetz, Entwurf in Bundestagsdrucksache 21/778 vom 7. Juli 2025 (Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025). Das Artikel 115-Gesetz soll mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2025 geändert werden.

³⁵ Bundestagsdrucksache 20/15096 vom 10. März 2025 (Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h)) sowie Bundestagsdrucksache 20/15117 (Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses).

³⁶ Einzelpläne 04, 06, 14, 60.

genau aufgeteilt und einzeln ausgewiesen. Es sind Ausgaben beispielsweise für Material, Personal, Geräteinvestitionen sowie Mieten und Pachten. Ein Posten sticht heraus:

Das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt (BMFTR) ordnet Ausgaben von knapp 1 Mrd. Euro dem „Schutz der informationstechnischen Systeme des Bundes“ zu.³⁷ Es handelt sich dabei um Ausgaben für die Forschungsförderung zu Themen, deren Erforschung das BMFTR auch schon bisher gefördert hat.³⁸ Ein unmittelbarer Bezug zur Verteidigungsfähigkeit des Landes ist nicht erkennbar. Die vom BMFTR der Bereichsausnahme zugeordneten Titel sind in erster Linie der Forschungsförderung zuzuordnen.

Der Bundesrechnungshof hat bereits darauf hingewiesen,³⁹ dass es den Ressorts an Vorgaben fehlt, was unter den Begriff „Ausgaben für den Schutz informationstechnischer Systeme“ zu fassen ist und was nicht. Es fehlt an einer fachlichen Eingrenzung, die „die Stärkung weiterer Elemente der Verteidigungsfähigkeit Deutschlands“ berücksichtigt und die Bereichsausnahme nicht überdehnt.

Verteidigungsausgaben

Gerechtfertigt wurde das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität unter anderem mit der Notwendigkeit einer modernen Infrastruktur für die militärische Mobilität.⁴⁰ Inzwischen ist die Bundesregierung dazu übergegangen, zusätzlich noch innerhalb des Bundeshaushalts einen Teil der Ausgaben für Verkehrsinfrastruktur aus dem Einzelplan 12 in den Einzelplan 14 zu verschieben, um diese Ausgaben der Bereichsausnahme zuordnen zu können.⁴¹

Dass die Bereichsausnahme im Gegensatz zum Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität weder zeitlich noch der Höhe nach begrenzt ist, kann hier einen Fehlanreiz setzen. Zudem können so auch Betriebsausgaben für die Autobahn GmbH von der Schuldenregel ausgenommen werden. Im Haushaltsjahr 2026 finden sich damit in der Bereichsausnahme Ausgaben von 1,8 Mrd. Euro (2025: 1,2 Mrd. Euro) für Schiene und Autobahn, die zuvor im Einzelplan 12 veranschlagt wurden.

³⁷ Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 30 (BMFTR) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 bzw. zum Bundeshaushalt 2026. Gz.: III 2 - 0003307 vom 12. August 2025.

³⁸ Kapitel 3004, Titel 683 20, 683 21, 683 23, 683 25, 685 20, 894 21, 894 23: „Kommunikationssysteme, IT-Sicherheit“, „Innovative Softwaresysteme; Künstliche Intelligenz“, „Elektroniksysteme“, „Quantensysteme – Quantentechnologien, Photonik“, „IT-Infrastruktur im Bereich Künstliche Intelligenz“, „Mikroelektronik und Supercomputing“.

³⁹ Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 06 (Bundesministerium des Innern) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025. Gz. VII 2 - 0002449 (2. RegE) vom 31. Juli 2025.

⁴⁰ Bundestagsdrucksache 20/15117, S. 17.

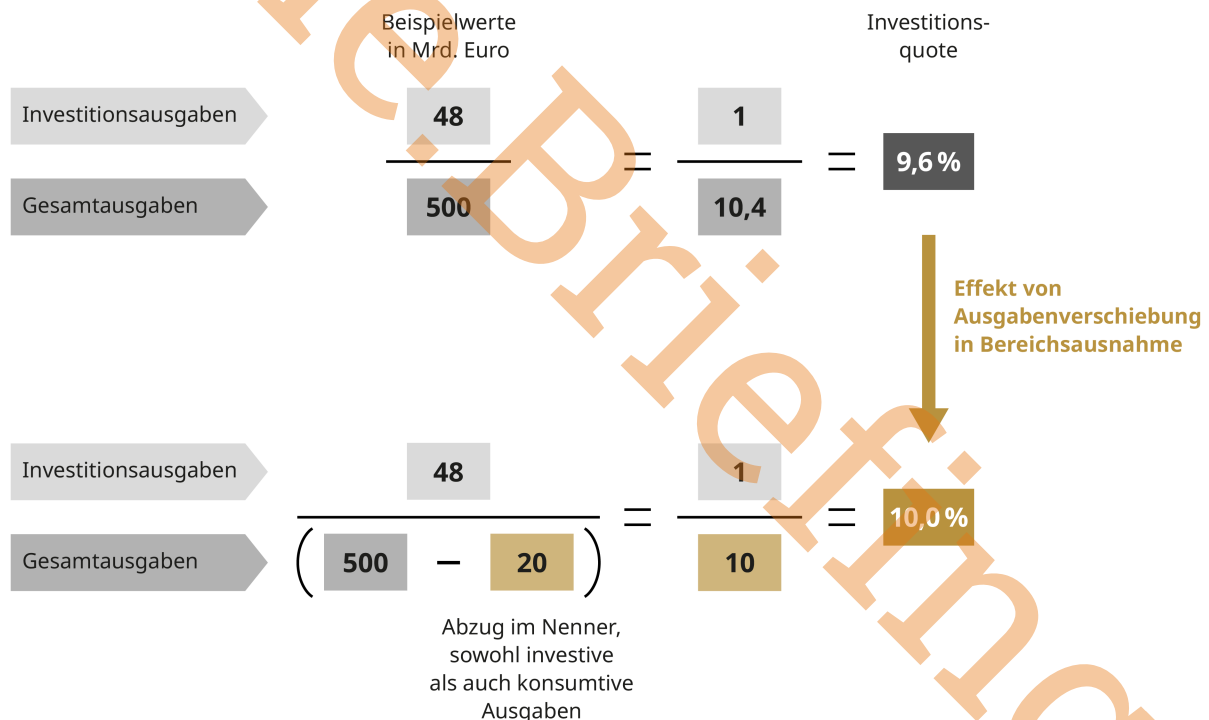
⁴¹ Vgl. hierzu Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 14 (Bundesministerium der Verteidigung) für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025 bzw. 2026. Gz.: IV 1 - 0003292 vom 7. Juli 2025.

Verschiebt die Bundesregierung Ausgaben in die Bereichsausnahme, die zuvor bereits regulär aus dem Kernhaushalt finanziert wurden – oder es eigentlich müssten, werden in diesem Umfang Mittel im Haushalt frei, die für konsumtive Zwecke genutzt werden können. Hinzu kommt: Der Bundesrechnungshof hat bereits darauf hingewiesen, dass die Bundesregierung bisher nicht nachvollziehbar dargelegt hat, wie der in den Einzelplan 14 verschobene Anteil der „verteidigungsrelevanten“ Verkehrsinfrastruktur ermittelt wurde.⁴²

Abbildung 7

Zweifelhafter Effekt von Verschiebung in Bereichsausnahme

Durch die Verschiebung erhöht sich rein rechnerisch die Investitionsquote, obwohl es nicht zu höheren Investitionen kommt, da die verschobenen Ausgaben im Nenner der Quote abgezogen werden. Dies kann falsche Anreize setzen.



Erläuterung: Fiktive Zahlen zur Demonstration des Effekts.

Grafik: Bundesrechnungshof.

Hinzu kommt: Die Mittelverwendung aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität ist an ein Zusätzlichkeitskriterium gebunden. Das Kriterium ist erfüllt, wenn im Kernhaushalt eine Investitionsquote von 10 % erreicht wird. Bei Berechnung

⁴² Siehe vorstehende Fußnote.

der Quote findet nach dem Gesetzentwurf zur Errichtung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität allerdings unter anderem eine Bereinigung um die relevanten Ausgaben der Bereichsausnahme statt.⁴³ Jede weitere Verschiebung von Ausgaben in die Bereichsausnahme – egal ob konsumtiv oder investiv – führt automatisch zu einer Erhöhung der Investitionsquote.

Das Zusätzlichkeitskriterium des Sondervermögens sollte verhindern, dass der investive Anteil am Kernhaushalt schlicht zu Lasten des Sondervermögens zurückgefahren und stattdessen für konsumtive Ausgaben verwendet wird. Würde die „verteidigungsrelevante“ Verkehrsinfrastruktur aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen verschoben, säne die Investitionsquote – die Bundesregierung wäre gezwungen, die freigewordenen Mittel im Kernhaushalt anderen Investitionen zuzuführen. Diese haushaltspolitische Steuerungsfunktion umgeht die Bundesregierung, indem sie die Ausgaben stattdessen der Bereichsausnahme zuschlägt.

Die Bundesregierung sollte davon absehen, durch die bewusste Überdehnung der Bereichsausnahme die Verschuldung noch zusätzlich auszuweiten. Die Vergabe zinsloser Darlehen im Gewand finanzieller Transaktionen an die Sozialversicherung löst deren strukturelle Probleme nicht.

Die Bundesregierung sollte die Bereichsausnahme nicht mit Ausgaben belasten, denen der unmittelbare Bezug zur Stärkung der Verteidigungsfähigkeit des Landes fehlt. Auch Ausgaben für Investitionen in den Verkehrsbereich gehören nicht in die Bereichsausnahme, sondern müssten, wenn nicht aus dem Bundeshalt, dann aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität finanziert werden. Freiwerdende Mittel im Kernhaushalt müssten dann für andere Investitionen genutzt – und der Konsum nicht weiter aufgebläht werden.

Grundsätzlich zeigen die Beispiele, zu welchen Problemen Ausnahmen von der Schuldenregel und Gestaltungen zur Umgehung führen. Sie werden stets mit dem Ziel genutzt, die Verschuldung zu erhöhen. Dies fügt den Bundesfinanzen nachhaltigen Schaden zu.

⁴³ Die Investitionsquote errechnet sich aus der Summe der Investitionsausgaben im Kernhaushalt geteilt durch die Gesamtausgaben. Bereinigt wird die Quote dadurch, dass einerseits von der Summe der Investitionsausgaben die Ausgaben für finanzielle Transaktionen abgezogen werden und andererseits von den Gesamtausgaben ebenfalls die Ausgaben für finanzielle Transaktionen und zudem alle Ausgaben der Bereichsausnahme, die 1 % des BIP übersteigen, abgezogen werden. Vgl. Bundestagsdrucksache 20/15117, S. 23 bzw. § 4 Absatz 3 des Entwurfs des Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität, Bundestagsdrucksache 21/779.

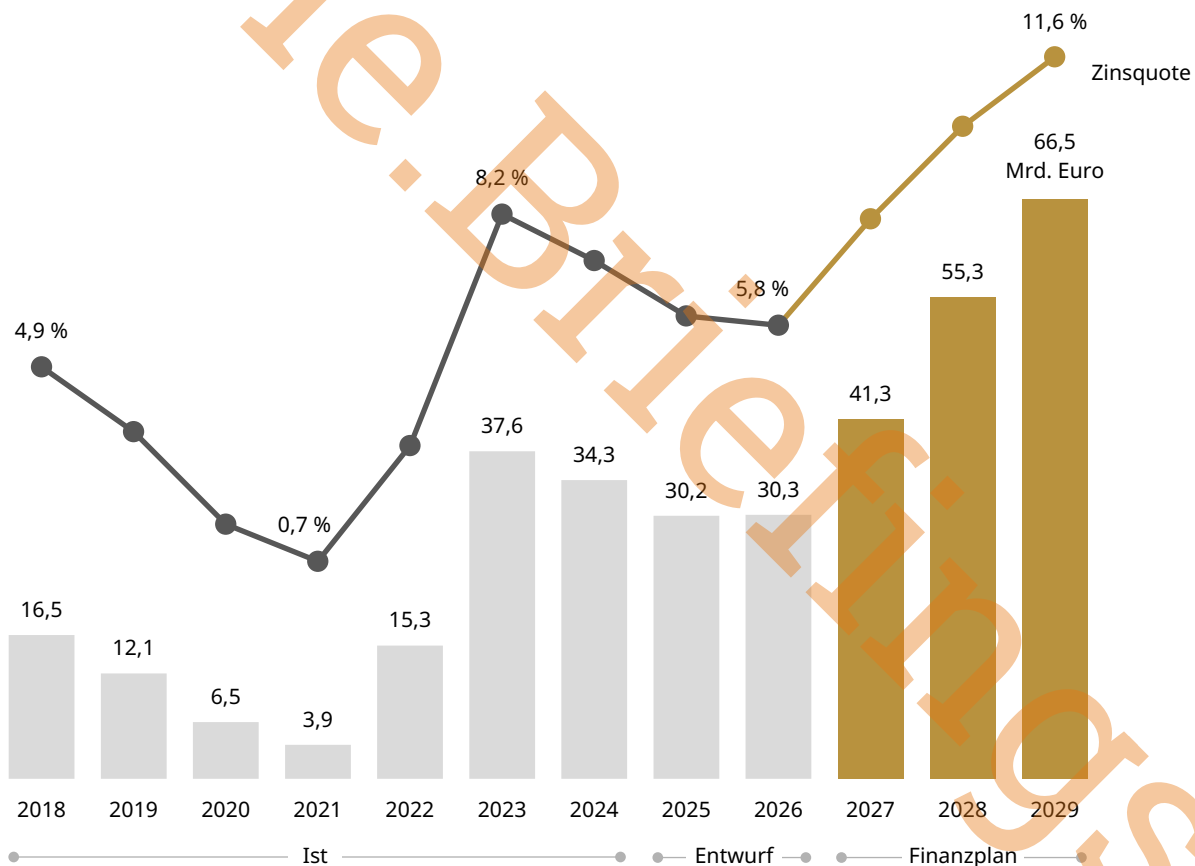
6 Preis der expandierenden Verschuldung

Die kontinuierlich und deutlich steigende Verschuldung des Bundes zieht unvermeidliche Zinsausgaben nach sich. Die Bundesregierung rechnet am Ende des Finanzplanungszeitraums im Jahr 2029 mit Zinsausgaben von 66,5 Mrd. Euro.

Abbildung 8

Zinsausgaben steigen absehbar um mehr als 100 %

Nach temporärem Rückgang in den Jahren 2025 und 2026 ist im Finanzplanungszeitraum ein erheblicher Ausgabenanstieg absehbar. Die Zinsquote zeigt, dass die Zinsausgaben bis Ende des Finanzplanungszeitraums über 11 % des Bundeshaushalts binden werden.



Erläuterung: Zinsquote als Verhältnis der Zinsausgaben (entsprechend der Gesamtausgaben Kapitel 3205) zu den Gesamtausgaben des Bundeshaushalts (ohne Zuführungen zu Rücklagen).

Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Gesamtausgaben Kapitel 3205; entnommen: Haushaltsrechnung der Jahre 2018 bis 2024; 2. Regierungsentwurf Bundeshaushalt für das Jahr 2025; Regierungsentwurf Bundeshaushalt für das Jahr 2026; Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029.

Während die Bundesregierung für die Jahre 2025 und 2026 noch mit einem leichten Rückgang der Zinsausgaben rechnet, folgt ab dem Jahr 2027 ein erheblicher Anstieg. Einerseits wirken sich hierbei der erhebliche Schuldenaufbau und das vorherrschende Zinsniveau aus. Andererseits sind ab dem Jahr 2028 zusätzlich die Zinsen für das dann vollständig ausgeschöpfte Sondervermögen Bundeswehr aus dem Bundeshaushalt zu tragen, die bis dahin aus dem Sondervermögen selbst finanziert werden. Die Zinsen für das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität werden von Anfang an aus dem Bundeshaushalt getragen, der Hochlauf des Sondervermögens zeigt ebenfalls negative Auswirkung auf die Zinslasten.

Die Zinsausgaben steigen nicht nur absolut, sondern auch in Relation zum gesamten Bundeshaushalt. Abbilden lässt sich dies über die Zinsquote.⁴⁴ Während derzeit noch ein moderater Anteil der Gesamtausgaben für Zinsen aufgewendet werden muss, ist klar erkennbar, dass infolge der steigenden Verschuldung des Bundes sich der Anteil erheblich ausweitete. Künftig werden Zinsausgaben den ohnehin bereits geringen Handlungsspielraum im Haushalt noch mehr einschränken. Der Anstieg wird nach dem Jahr 2029 aller Voraussicht nach nicht enden.

Der nur kurzfristig gedämpfte Anstieg in den Jahren 2025 und 2026 ist auch das Ergebnis der Umstellung auf die periodengerechte Veranschlagung von Zinsausgaben. Wenn der Bund sich an den Finanzmärkten verschuldet, weicht der Verkaufspreis seiner Wertpapiere regelmäßig vom Nennwert ab.⁴⁵ Diese Zu- und Abschläge (Agien und Disagien) gehören zu den Zinsausgaben. Gleiches gilt für Stückzinsen, die beim Verkauf von Wertpapieren anfallen können.⁴⁶ Bis zum Jahr 2024 hat der Bund diese Zu- und Abschläge komplett im Jahr des Wertpapierverkaufs bei den Zinsausgaben verbucht, also mit ihrer Kassenwirksamkeit. Das entsprach dem für den Bundeshaushalt geltenden kameralen Prinzip.

Nun kommt es nicht mehr auf die Kassenwirksamkeit der Zu- und Abschläge an. Die Zu- und Abschläge erfasst das BMF nicht mehr sofort vollständig als Zinsausgaben, sondern verteilt sie „periodengerecht“ auf die Laufzeit der betreffenden Wertpapiere. Das lässt die Zinsausgaben zunächst rein buchmäßig sinken.

Die Folgen der sich beschleunigenden Verschuldung des Bundes sind immer höhere Zinslasten, absolut und relativ. Diesen Trend kann der Bund letztlich nur stoppen, indem er seine Verschuldung wieder wirksam begrenzt. Dafür sollte es nicht möglich sein, durch Ausnahmen, Buchungstechniken und andere Gestaltungen die Vorgaben

⁴⁴ Zinsausgaben in Relation zu Gesamtausgaben des Bundeshaushalts.

⁴⁵ Zum Thema der periodengerechten Veranschlagung von Zinsausgaben siehe auch Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Information über die Entwicklung des Einzelplans 32 für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2025. Gz.: III 5 - 0003308 vom 14. August 2025, Tz. 3.4.

⁴⁶ Stückzinsen fallen an, wenn ein festverzinsliches Wertpapier zwischen zwei Zinszahlungsterminen verkauft wird. Zusätzlich zum Kaufpreis zahlt der Käufer an den Verkäufer die Zinsen, die anteilig auf den Zeitraum entfallen, in dem der Verkäufer das Wertpapier hielt.

einer Schuldenregel zu umgehen (vgl. Tz. 5). Geschieht dies nicht, werden künftige Bundesregierungen mit sich immer weiter einengenden Handlungsräumen im Bundeshaushalt kämpfen müssen – dann droht die Falle einer Schuldenspirale. Die Umstellung der Buchungstechnik auf die periodengerechte Verteilung von Zinsausgaben beschönigt das Bild nur kurzfristig.

7 Lücken in der Finanzplanung

Der Haushaltswirtschaft des Bundes liegt eine fünfjährige Finanzplanung zu Grunde. Funktion der Finanzplanung ist der „Check“, ob die Tragfähigkeit der Bundesfinanzen auf kurze Sicht gewährleistet ist.

Die von der Bundesregierung beschlossene Finanzplanung weist für die Jahre 2027 bis 2029 jährlich größer werdende erhebliche Lücken zwischen geplanten Ausgaben und Einnahmen aus. Die Bundesregierung bezeichnet diese Lücken als haushaltspolitische Handlungsbedarfe. Gegenüber dem Eckwertebeschluss vom Juni 2025 haben sich die Finanzierungslücken noch vergrößert, weil die Bundesregierung in der Zwischenzeit finanzwirksame Maßnahmen beschloss, die entweder zu Mindereinnahmen oder Mehrausgaben führen werden.⁴⁷

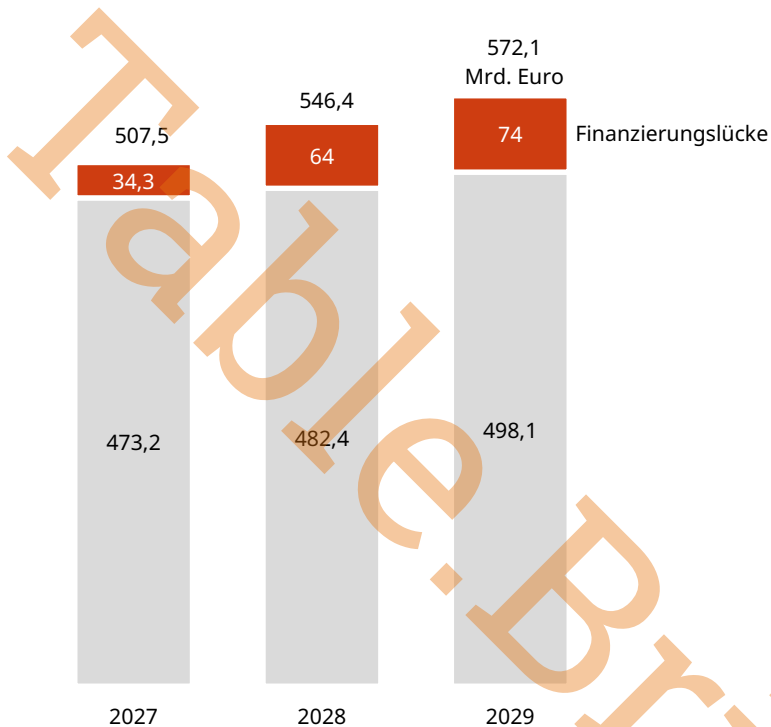
Der Bundesminister der Finanzen bezeichnete es als eine „Herkulesaufgabe“ diese Lücken zu schließen und kündigte einen harten Konsolidierungskurs ab 2027 an. Gleichzeitig will die Bundesregierung die Grundlage für Wachstum stärken und so Mehreinnahmen erzielen.

⁴⁷ Wesentliche Veränderungen gegenüber den Eckwerten ergeben sich insbesondere durch Mindereinnahmen des Bundes infolge des Bund-Länder-Beschlusses vom 23. Juni 2025 (Kompensation des steuerlichen Investitionsprogramms), die Berücksichtigung der Ergebnisse des Koalitionsausschusses vom 2. Juli 2025 (Konkretisierung der Mütterrente II) sowie Mehrbedarfe infolge der Neuberechnung der Zinsausgaben auf Basis der Eckwerte.

Abbildung 9

Finanzierungslücke vergrößert sich von Jahr zu Jahr

Im Jahr 2027 sind rund 6,8 % des Finanzplanvolumens nicht finanziert, im Jahr 2028 sind es 11,7 % und im Jahr 2029 sogar 12,9 %. Die Kluft zwischen den geplanten Einnahmen und Ausgaben beträgt insgesamt rund 172 Mrd. Euro.



Grafik: Bundesrechnungshof. Quelle: Finanzplan des Bundes für die Jahre 2025 bis 2029.

Die erheblichen Finanzierungslücken in der Finanzplanung kommen zur Kreditfinanzierungsdynamik des Bundes noch hinzu. Der Bundesrechnungshof hält es auf kurze Sicht bis 2027 für kaum möglich, die Lücke durch die von der Bundesregierung erhofften Mehreinnahmen zu schließen. Das „Prinzip“ Hoffnung ist nach Auffassung des Bundesrechnungshofes der Lage nicht angemessen.

Konsolidierungen in dem ab 2027 erforderlichen erheblichen Umfang bedürfen einer sorgfältigen Analyse, Abwägung, Überzeugungskraft und schließlich der Durchsetzung innerhalb der Bundesregierung aber auch gegenüber den von Konsolidierungsmaßnahmen Betroffenen. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes drängt die Zeit hierfür bereits jetzt. Der Haushaltsgesetzgeber darf nicht überrumpelt werden. Die Bundesregierung ist dem Parlament und der Öffentlichkeit schnelle Aufklärung schuldig.

8 Bund-Länder-Finanzbeziehungen

Nach dem Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland tragen der Bund und die Länder gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben (sog. Konnexitätsprinzip)⁴⁸. Die grundgesetzlich zugeordnete Ausgabenverantwortung ist sowohl Finanzierungsbefugnis als auch alleinige Finanzierungspflicht (sog. Trennungsprinzip, „gesondert“). Diese verfassungsmäßige Vorgabe wird jedoch in zunehmendem Maße sowohl durch die Praxis als auch rechtliche Regelungen durchbrochen. Der Bund übernimmt Finanzierungspflichten der Länder in unterschiedlichen Sektoren, die nach der föderativen Aufgabenverteilung des Grundgesetzes die Länder zu tragen haben.

8.1 100 Milliarden Euro für die Länder

Die Abkehr von der verfassungsrechtlich gebotenen Trennung der Finanzierungszuständigkeit von Bund und Ländern verstärkt sich durch das vorgesehene Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität noch einmal (vgl. Tz. 2). Der Bund stellt den Ländern nach Artikel 143h Absatz 2 Grundgesetz 100 Mrd. Euro für Investitionen in ihre Infrastruktur zur Verfügung.

Es bleibt jedoch nicht lediglich dabei. Eine grundlegende Voraussetzung, damit die Bundesmittel größtmögliche Wirkung entfalten, ist die Zusätzlichkeit. Die Bundesmittel müssen dazu führen, dass sich die Investitionen der Länder entsprechend erhöhen. Auf keinen Fall dürfen diese durch die Bundesmittel ersetzt werden. Doch genau diese Gefahr birgt der Entwurf des Ausführungsgesetzes⁴⁹ zum Sondervermögen, indem es auf das Kriterium der Zusätzlichkeit verzichtet. Damit gefährdet die Bundesregierung den Zweck des Sondervermögens, mit den Bundeshilfen eine gesamtstaatliche Wirkung zu erreichen, den Nachholbedarf im Infrastrukturbereich durch ein wirksames Mehr an Investitionen zu erfüllen und damit den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken. Dann bleibt nur noch, dass der Bund für Zins und Tilgung der Schulden aufkommt.⁵⁰

Wenn der Gesetzgeber die Zusätzlichkeit der aus dem Sondervermögen finanzierten Ausgaben als Grundbedingung vorab verbindlich festlegt, besteht die Chance, dass die Länder die Bundesmittel wirksam verwenden. Dieser Effekt könnte noch gesteigert werden, wenn den Ländern aufgegeben würde, einen Teil der Ausgaben bei den

⁴⁸ Artikel 104a Absatz 1 Grundgesetz.

⁴⁹ Bundestagsdrucksache 21/1085.

⁵⁰ Bericht des Bundesrechnungshofes nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Finanzierung von Infrastrukturinvestitionen von Ländern und Kommunen. Gz.: I 4 - 0003302 vom 8. September 2025, Tz. 3.1.

geförderten Maßnahmen selbst zu tragen. Dann könnten die Bundesmittel auch noch eine Hebelwirkung entfalten.

8.2 Weitere Bundesmittel für Länder und Kommunen

Der Bund erwägt weitere finanzielle Unterstützungen sowohl für die Länder als auch für die Kommunen:

- Als Ausgleich für Mindereinnahmen in den Jahren 2025 bis 2029 aufgrund von Steuerrechtsänderungen⁵¹ sollen die Länder aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität neben den 100 Mrd. Euro weitere 8 Mrd. Euro erhalten.
- Die voraussichtlichen Steuermindereinnahmen der Kommunen in Höhe von 13,5 Mrd. Euro will der Bund durch Abgabe von Anteilen an der Umsatzsteuer ausgleichen.
- Die Bundesregierung plant weiterhin, aus ihrem Steueraufkommen die Länder auch im Jahr 2026 mit einem Betrag in Höhe von 1,5 Mrd. Euro zum Ausgleich der durch das Deutschlandticket bei den Verkehrsunternehmen im öffentlichen Personennahverkehr⁵² entstehenden Mindereinnahmen zu unterstützen.⁵³
- Obwohl zuvorderst die Länder für eine angemessene Finanzausstattung ihrer Kommunen zu sorgen haben, verfolgt die Bundesregierung den Vorschlag einer kommunalen Altschuldenentlastung mit Bundesmitteln weiter.⁵⁴ Im Koalitionsvertrag ist vereinbart, dass sich der Bund in dieser Legislatur mit 250 Mio. Euro pro Jahr an Maßnahmen der Länder finanziell zur Hälfte beteiligt, die ihre Kommunen durch die Übernahme übermäßiger Kassenkredite entlasten.
- Ebenso will der Bund die Geberländer im bundesstaatlichen Finanzausgleich um 400 Mio. Euro pro Jahr über den gleichen Zeitraum entlasten.⁵⁵

8.3 Änderung des Sanierungshilfengesetzes ermöglicht Schulden ohne Sanktionen

Der neu eingefügte Satz 6 in Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz (vgl. Tz. 2) erlaubt nunmehr auch den Ländern die Berücksichtigung einer strukturellen Komponente bei deren zulässiger Kreditaufnahme. Ihnen wird damit ein neuer Verschuldungsspielraum eröffnet. Mit der Änderung des Sanierungshilfengesetzes will der Gesetzgeber dies auch den Ländern ermöglichen, die wegen ihrer ohnehin bereits hohen Schulden Sanierungshilfen erhalten.⁵⁶

⁵¹ Steuerliches Investitionssofortprogramm zur Ankurbelung privater Investitionen.

⁵² Beim öffentlichen Personennahverkehr handelt es sich um eine in der Verfassung verankerte Länderaufgabe (Artikel 143a Absatz 3 i. V. m. Artikel 30 Grundgesetz).

⁵³ Kabinettsvorlage 21/12013.

⁵⁴ Bundestagsdrucksache 21/970, Seite 11, Antwort zu Frage 18.

⁵⁵ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, Zeilen 1764 bis 1768.

⁵⁶ Bundesratsdrucksache 360/25.

Der Bund weitet seine finanzielle Unterstützung zugunsten der Länder weiter aus. Die zunehmende Verflechtung widerspricht dem grundgesetzlichen Prinzip der Trennung der Finanzverantwortungen von Bund und Ländern. Auch fiskalisch ist die Lastenübernahme des Bundes überaus problematisch. Er gewährt die Bundesmittel, obwohl er selbst keine finanziellen Spielräume hat und das BMF im Finanzplan für die Haushaltsjahre 2027 bis 2029 einen finanzpolitischen Handlungsbedarf von rund 172 Mrd. Euro ausweist (vgl. Tz. 7).

Mit den Bundesmitteln, die in die Länderhaushalte fließen, sollen die Länder u. a. ein Mehr an Investitionen tätigen. Der Bund versäumt es aber, den Ländern Auflagen zur gesamtstaatlichen Zielerreichung bei der Mittelverwendung zu machen. Er kann also nicht sicher sein, die beabsichtigte Wirkung zu erzielen.

Die jüngsten Verfassungsänderungen räumen den Ländern zudem eine neue Verschuldungsmöglichkeit ein. Das versetzt sie in die Lage, die eigenen Lasten zu tragen. Werden die Mittel für Investitionen verwendet, können auch die Länder einen elementaren Beitrag zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland leisten.

9 Fazit/Ausblick

Die Herausforderungen für die Bundesfinanzen sind groß. In den Jahren 2020 bis 2024 ist der Maastricht-Schuldenstand des Bundes bereits von rund 1,3 Billionen Euro auf rund 1,9 Billionen Euro hochgeschneit. Im Fünfjahreszeitraum 2025 bis 2029 soll er um 45 % gegenüber dem Stand am 31. Dezember 2024 weiter anwachsen. In der Summe würde dies zu einer weiteren NKA von insgesamt bis zu 851,1 Mrd. Euro führen. Hintergrund ist eine kontinuierliche Ausgabensteigerung.

Die steigenden Bundesausgaben sind dabei allerdings nicht von einer im gleichen Ausmaß mitwachsenden, gestärkten finanzwirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Bundes gedeckt. Vielmehr lebt der Bund strukturell über seine Verhältnisse. Er ist nicht mehr in der Lage, staatliche Kernaufgaben dauerhaft aus seinen Einnahmen zu finanzieren. Wer plant, im Jahr 2026 fast jeden dritten Euro „auf Pump“ zu finanzieren, ist von einer soliden Finanzwirtschaft weit entfernt.

Die neuen Schulden sind nur ein kurzfristiger Ausweg. Sie mindern den Reformdruck und verleiten dazu, dringend und unaufschiebbar notwendige Maßnahmen auf die lange Bank zu schieben. Dadurch verschärfen sich die strukturellen Probleme und

türmen sich auf. In der mittleren Frist wird so ein Bundeshaushalt entstehen, in dem ein ganz erheblicher Anteil für Zinslasten gebunden ist. Die Gestaltungsoptionen künftiger Haushaltsgesetzgeber reduzieren sich damit weiter und es besteht die Gefahr einer Schuldenspirale.

Obwohl der Bund derzeit seine Kernaufgaben nicht aus eigener Kraft bestreitet, weitet er seine finanzielle Unterstützung für die Länder aus. Gleichzeitig sind in den Finanzplanungsjahren 2027 bis 2029 rund 172 Mrd. Euro als Finanzierungslücke nicht gedeckt. Erschwerend tritt hinzu, dass fehlende Vorgaben für die Verwendung den zweckentsprechenden Einsatz der Bundesmittel in den Ländern gefährden.

Der Bundesrechnungshof hält die von der Bundesregierung vorgesehenen Einsparbemühungen für wenig ambitioniert. Sie sind von der notwendigen Konsolidierung noch weit entfernt. Auch mit den von der Bundesregierung durch ihre Konjunkturmaßnahmen erhofften Mehreinnahmen wird es auf kurze Sicht kaum möglich sein, die Lücke zu schließen. Das „Prinzip“ Hoffnung – dass die wirtschaftliche Entwicklung die strukturellen Probleme schon in Kürze verschwinden lässt – ist der Lage nicht angemessen. Die Bundesregierung muss die Ausgabenproblematik jetzt und strukturell angehen. Dies verlangt von ihr u. a. Prioritäten und Posterioritäten zu setzen, sich auf die verfassungsmäßigen Kernaufgaben zu fokussieren, Subventionierungen⁵⁷ zu hinterfragen und Investitionen Vorrang vor konsumtiven Ausgaben mit geringer Zukunftswirkung einzuräumen. Dabei darf sie große Veränderungen nicht scheuen.

Dr. Mähring

Dr. Keller

Beglaubigt: Schmid, Tarifbeschäftigte

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.

⁵⁷ Vgl. Abschließende Mitteilung des Bundesrechnungshofes an das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz über die Prüfung Einhaltung der Subventionspolitischen Leitlinien, Einzelplan 09 sowie Einzelplan 60 (sofern vom Bundesministerium bewirtschaftet). Gz.: III 1 - 0001638 vom 22. Mai 2024.