

Haushaltsausschuss
- Sekretariat –

Haushaltsausschuss
Ausschussdrucksache

4321

21. Wahlperiode

Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen,
die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung
am 12. Oktober 2026
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027“
(BT-Drucksache 21/7860)
zugeleitet wurden.

- **Prof. Dr. Désirée I. Christofzik**
Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
- **Prof. Dr. Stefan Homburg**
Leibniz Universität Hannover
- **Prof. Dr. Tom Krebs**
Universität Mannheim
- **Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M.**
Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg
- **Dr. Christian Ochsner**
Sachverständigenrat zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
- **Prof. Dr. Thorsten Polleit**
Buckingham University
- **Prof. Dr. Henning Tappe**
Universität zu Köln
- **Prof. Dr. Alexander Thiele**
BSP Business & Law School
- **Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände**

Speyer, 8. Oktober 2026

**Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages
am 12. Oktober 2026 zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 (BT-Drs. 21/7860)**

Der Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 umfasst verschiedene Maßnahmen. Nach der Gesetzesbegründung nimmt er vor allem gesetzliche Anpassungen vor, die zur strukturellen Konsolidierung des Bundeshaushalts beitragen sollen. Vorgesehen sind Erhöhungen der Alkohol-, Schaumwein- und Zwischenerzeugnis- sowie der Alkopopsteuer (Artikel 1 bis 3). Weitere Regelungen betreffen die Bundeshaushaltsordnung (Artikel 4), den Tilgungsbeginn für die Kreditaufnahme im Sondervermögen Bundeswehr (Artikel 5), die Zuordnung von Emissionshandelserlösen (Artikel 6), den Sofortzuschlag im Kinderzuschlag (Artikel 7), den Erhöhungsbetrag des zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung (Artikel 8) und die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen im SGB XII (Artikel 9).

Diese Stellungnahme ordnet die Maßnahmen zunächst in die Haushalts- und Finanzplanung des Bundes ein. Anschließend bewertet sie die Steuererhöhungen, die Verschiebung des Tilgungsbeginns für die Kreditaufnahme im Sondervermögen Bundeswehr, die Vereinnahmung von Emissionshandelserlösen im Kernhaushalt und die Minderung des Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung. Sie behandelt außerdem kurz die im Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 21(8)3851) vorgeschlagene Änderung bei der Berechnung der „angemessenen Investitionsquote“ im Bundeshaushalt. Die übrigen vorgesehenen Maßnahmen werden in der schriftlichen Stellungnahme nicht im Einzelnen untersucht.

Die Maßnahmen im Kontext der Haushalts- und Finanzplanung

Der in der vorangegangenen Finanzplanung ausgewiesene haushaltspolitische Handlungsbedarf von rund 34 Mrd. Euro für 2027 (Christofzik und Grimm, 2026) ist im Regierungsentwurf rechnerisch aufgelöst. Dies gelingt aber zum Teil nur durch Einmalmaßnahmen. Im aktuellen Finanzplan verbleibt weiterhin ein Handlungsbedarf von rund 22 Mrd. Euro für 2028, 39 Mrd. Euro für 2029 und 48 Mrd. Euro für 2030. Darüber hinaus sind für diese Jahre bereits hohe globale Minderausgaben eingeplant, die noch nicht durch konkrete Maßnahmen unterlegt sind (Deutsche Bundesbank, 2026). Der Konsolidierungsbedarf ist damit deutlich größer, als es die ausgewiesenen Handlungsbedarfe allein nahelegen.

Das Haushaltsbegleitgesetz trägt zwar insgesamt etwas zur Konsolidierung des Kernhaushalts bei. Die ausgewiesenen Entlastungen unterscheiden sich allerdings hinsichtlich ihrer Wirkung auf die öffentlichen Finanzen. Die höheren Steuersätze auf alkoholische Getränke können zusätzliche Einnahmen erzielen und damit den Finanzierungssaldo des Bundes geringfügig verbessern. Dagegen handelt es sich bei der geplanten Vereinnahmung von Emissionshandelserlösen in Höhe von 2,7 Mrd.

Euro im Kernhaushalt zunächst lediglich um eine Verschiebung von Einnahmen innerhalb des Bundes. Den Mehreinnahmen des Kernhaushalts stehen geringere Einnahmen des Klima- und Transformationsfonds (KTF) gegenüber. Ähnlich verhält es sich bei der um 1 Mrd. Euro geringeren Bundeszahlung an die gesetzliche Rentenversicherung. Sie entlastet den Bundeshaushalt, verschlechtert aber im gleichen Umfang die Finanzlage der Rentenversicherung. Auch die Verschiebung der Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr reduziert die bestehenden Verbindlichkeiten nicht, sondern verlagert die Rückführung in spätere Haushaltsjahre. Die Entlastung des Kernhaushalts ist somit nicht in jedem Fall mit einer Verbesserung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos oder einem dauerhaft verringerten Konsolidierungsbedarfs gleichzusetzen.

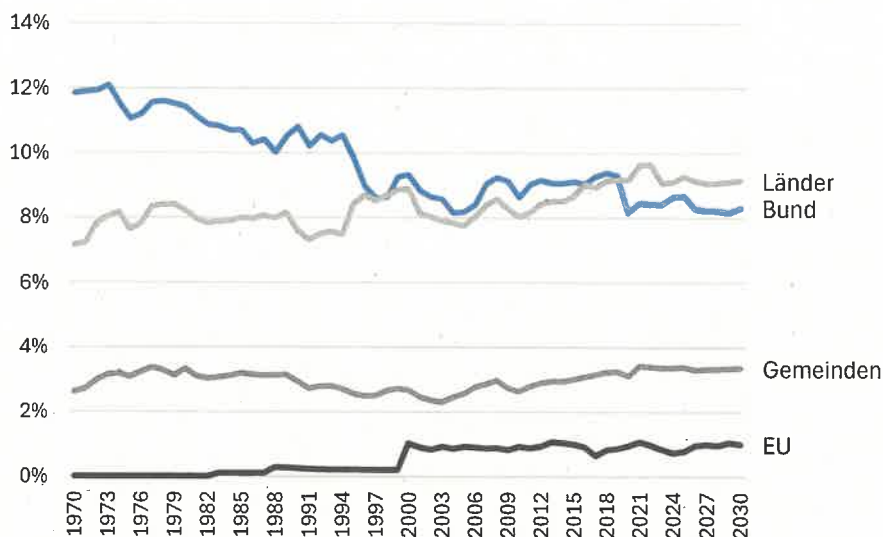
Erhöhung der Steuersätze auf alkoholische Getränke

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Sätze der Alkohol-, der Schaumwein- und Zwischenerzeugnis- und der Alkopopsteuer zum 1. Januar 2027 um jeweils rund 20 Prozent anzuheben. Die Begründung stellt die Mehreinnahmen für den Bundeshaushalt in den Vordergrund. Anders als in der Empfehlung der Finanzkommission Gesundheit (2026) wird ein verringerter Alkoholkonsum und damit der Lenkungszweck nicht als Ziel angeführt. Damit ist zumindest konsistent, dass eine gezielte Angleichung der unterschiedlichen Steuerbelastung je Liter reinen Alkohols durch die einheitliche prozentuale Anhebung nicht angestrebt wird.

Eine Überprüfung von Steuersätzen kann jedoch auch unabhängig von gesundheitspolitischen Zielen angezeigt sein. Die betroffenen Steuern bemessen sich nach dem Getränkevolumen oder der Menge reinen Alkohols, nicht nach dem Verkaufspreis. Die geltenden Regelsätze der Alkohol- und Schaumweinsteuer gehen der Höhe nach auf Erhöhungen im Jahr 1982 zurück. Der Regelsatz der Zwischenerzeugnissteuer wurde zuletzt 1996 angehoben. Der Satz der 2004 eingeführten Alkopopsteuer ist seither unverändert. Die Einnahmen aus diesen Mengensteuern wachsen nicht mit den Preisen und verlieren so real an Wert. Das ist für den Bundeshaushalt relevant, weil mengenbezogene Verbrauchssteuern einen erheblichen Teil der Bundesteuern ausmachen. Es ist daher zwar nachvollziehbar, ihre Steuersätze zu überprüfen und dem realen Aufkommensverlust entgegenzuwirken. Hinzu kommt, dass der Bund in den vergangenen Jahren Steueranteile an Länder und Gemeinden abgegeben hat und sein Anteil am gesamten Steueraufkommen inzwischen unter dem der Länder liegt (Abbildung 1). Allerdings ist die gesamtstaatliche Steuerquote bereits hoch. Eine allgemeine Erhöhung der Abgabenbelastung allein aus fiskalischen Gründen ist daher problematisch.

Zudem dürfte die Aufkommensschätzung sehr optimistisch sein. Die Bundesregierung erwartet kassenmäßige Mehreinnahmen von 380 Mio. Euro im Jahr 2027 und jährlich 455 Mio. Euro ab dem Jahr 2028. Von der geschätzten vollen Jahreswirkung von 455 Mio. Euro entfallen 385 Mio. Euro auf die Alkoholsteuer, 65 Mio. Euro auf die Schaumweinsteuer und 5 Mio. Euro auf die Zwischenerzeugnissteuer. Die volle Jahreswirkung entspricht genau 20 Prozent der 2.275 Mio. Euro, die der Arbeitskreis Steuerschätzungen im Mai 2026 für das Jahr 2027 unter geltendem Recht für die vier Steuern zusammen prognostiziert hat. Auch die Einzelansätze entsprechen diesem Verhältnis näherungsweise. In dieser statischen Berechnung sind verhaltensbedingte Änderungen der versteuerten Mengen nicht berücksichtigt. Soweit die höheren Steuern den Absatz der besteuerten Getränke verringern, was bei einer Anhebung um 20 Prozent naheliegt, fallen die Mehreinnahmen geringer aus. Darüber hinaus ist insbesondere der Verbrauch von Schaumwein und Alkopops im Trend ohnehin rückläufig. Die tatsächlichen strukturellen Mehreinnahmen dürften daher niedriger ausfallen.

Abbildung 1: Steuerquote nach Gebietskörperschaft 1970 - 2030 (in Relation zum Bruttoinlandsprodukt)



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung auf Basis von Daten des BMF und der Schätzung des AKS Steuerschätzungen aus dem Mai 2026.

Verschiebung der Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr

Nach der aktuellen Planung wird das Sondervermögen Bundeswehr Ende 2027 verausgabt sein. Nach geltendem Recht sind die vom Sondervermögen aufgenommenen Kredite nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigung, spätestens ab dem 1. Januar 2031, innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen. Der Gesetzentwurf ersetzt diese Anknüpfung durch einen festen Tilgungsbeginn ab dem 1. Januar 2033.

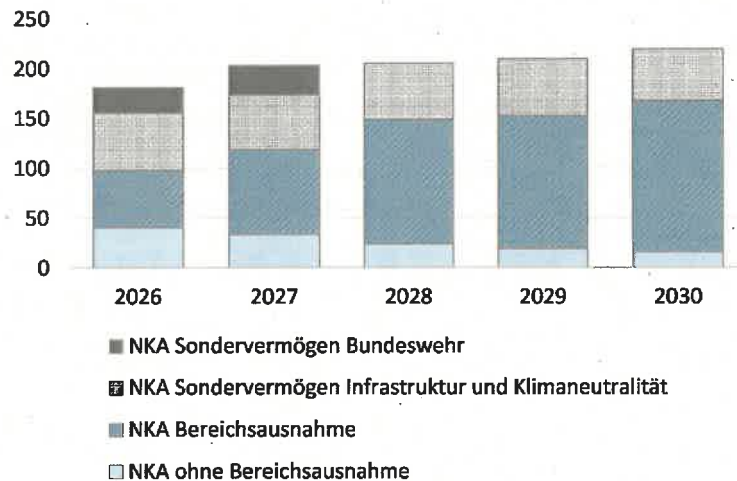
Bei planmäßigem Verlauf würde die Rückführung damit fünf Jahre später beginnen als bislang vorgesehen. Im Finanzplan 2025 bis 2029 waren dafür ab dem Jahr 2028 noch jährlich 3,2 Mrd. Euro im Kernhaushalt berücksichtigt. Bei Umsetzung des Entwurfs müssten bis einschließlich 2032 keine Mittel für die Rückführung dieser Kredite bereitgestellt werden. Der neue Tilgungsbeginn läge damit genau hinter den Horizont des letzten Finanzplans, der vor der regulären Bundestagswahl im Jahr 2029 vorzulegen wäre. Dieser Finanzplan würde bis zum Jahr 2032 reichen. Die ersten Rückführungsbeträge für das Sondervermögen Bundeswehr würden somit erst in einer späteren Legislaturperiode anfallen.

Die Verschiebung des Tilgungsbeginns mindert zunächst den Konsolidierungsdruck, ohne die Rückzahlungsverpflichtungen zu verringern. Soweit die Kredite andernfalls früher zurückgeführt würden, bleiben sie länger ausstehend und verursachen zusätzliche Zinsausgaben. Entscheidend ist, wie der kurzfristig gewonnene Haushaltsspielraum genutzt wird. Werden damit lediglich notwendige Anpassungen aufgeschoben, verlagert sich der Konsolidierungsbedarf in spätere Haushaltsjahre. Wie sich die Belastungen auf die künftigen Haushalte verteilen, hängt zudem vom anschließenden Tilgungsverlauf ab, wie Feld et al. (2021) und Broer (2022) für Notlagenkredite zeigen.

Günstigere Haushaltsbedingungen ab dem Jahr 2033 sind derzeit nicht absehbar. Die Rückführung dürfte dann also nicht einfach zu bewerkstelligen sein. Vielmehr sind über die kommenden Jahre hinweg Kreditaufnahmen in erheblichem Umfang geplant (Abbildung 2), die wiederum Zinsausgaben

nach sich ziehen. Die verschobene Tilgung trägt wiederum zu einem über die nächsten Jahre erhöhten Schuldenstand bei. Hinzu kommt der demografisch bedingte Druck auf die Sozialversicherungen und den Bundeshaushalt. Zudem beginnt in den kommenden Jahren die Rückführung weiterer Kredite. Das Hinausschieben notwendiger Anpassungen verlagert den Konsolidierungsbedarf. Wird dann der Spielraum für zusätzliche Nettokreditaufnahme enger, müssen die Anpassungen abrupter erfolgen.

Abbildung 2: Nettokreditaufnahme (NKA) des Bundes (in Mrd. Euro)



Quelle: Eigene Berechnungen und Darstellung auf Basis des Finanzplans 2026-2030.

Verlagerung von Emissionshandelserlösen in den Kernhaushalt

Artikel 6 des Gesetzentwurfs ändert unter anderem die Zuordnung der Versteigerungserlöse aus dem europäischen Emissionshandel (EU-ETS 1). Künftig sollen diese Erlöse zunächst bis zur Höhe des im Bundeshaushalt veranschlagten Anteils dem Kernhaushalt zufließen. Nur die darüber hinausgehenden Erlöse fließen dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) zu, soweit sie nicht für die Deutsche Emissionshandelsstelle benötigt werden. Für 2027 sind im Kernhaushalt 2,7 Mrd. Euro vorgesehen. Die Bundesregierung begründet die Verlagerung mit Kürzungen von Finanzhilfen im KTF, die dort finanziellen Spielraum schaffen.

Die Verlagerung der Einnahmen trägt für sich genommen nicht zur strukturellen Konsolidierung des Bundes einschließlich des KTF bei. Den Mehreinnahmen des Kernhaushalts stehen analog geringere Einnahmen des KTF gegenüber. Eine Entlastung bei gemeinsamer Betrachtung entsteht erst, soweit die angeführten Kürzungen tatsächlich Ausgaben verringern.

Im Wirtschaftsplan 2027 sind für den KTF weiterhin Ausgaben von 38,9 Mrd. Euro vorgesehen. Zu ihrer Finanzierung sind unter anderem 10 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität eingeplant. Schon diese Finanzierungsstruktur verdeutlicht die Komplexität, die durch das Nutzen von Sondervermögen entstehen kann. Grundsätzlich ist daher eine stärkere Finanzierung von Ausgaben aus dem Kernhaushalt zu begrüßen, zumal es unionsrechtliche Vorgaben für die Verwendung der Versteigerungserlöse gibt. Die Verlagerung der Versteigerungserlöse ändert daran nichts. Unabhängig vom Buchungsort muss der Bund die Erlöse oder ihren finanziellen Gegenwert für die vorgesehenen Zwecke einsetzen.

Minderung des Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Erhöhungsbetrag des zusätzlichen Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung im Jahr 2027 um weitere 1 Mrd. Euro abzusenken. Zusammen mit bereits beschlossenen Minderungen beläuft sich der Abzug damit auf 2,2 Mrd. Euro. Die zusätzliche Kürzung ist auf 2027 begrenzt und geht nicht in die Bemessungsgrundlage für die Fortschreibung des Erhöhungsbetrags ein.

Die Gesetzesbegründung verweist auf den Konsolidierungsbedarf des Bundeshaushalts. Einen rentenpolitischen Grund für die Kürzung nennt sie nicht. Die gesetzlichen Leistungen der Rentenversicherung bleiben unverändert. Ihre Einnahmen sinken jedoch.

Der Einnahmeausfall kann zunächst durch einen stärkeren Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage aufgefangen werden. Unter sonst gleichen Bedingungen erhöht er den künftigen Druck auf den Beitragssatz und kann dessen Anhebung vorziehen oder verstärken. Ein dauerhafter Beitrag zur strukturellen Konsolidierung des Bundeshaushalts ist die einmalige Kürzung nicht. Dafür wären Reformen notwendig, um die gesetzliche Rentenversicherung zu entlasten und so auch die Bundeszuschüsse zukünftig weniger stark steigen zu lassen (Alterssicherungskommission, 2026).

Berechnung der „angemessenen Investitionsquote“

Der Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Ausschussdrucksache 21(8)3851) schlägt Änderungen an § 4 Absatz 3 Satz 2 SVIKG und § 14 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BHO vor. Sie betreffen die Berechnung der Investitionsquote im Bundeshaushalt, die für die Feststellung der Zusätzlichkeit von Investitionen aus dem SVIK maßgeblich ist. Bei der geltenden Berechnung werden Investitionen innerhalb der Bereichsausnahme im Zähler berücksichtigt. Im Nenner wird dagegen der Überschreibungsbetrag der Bereichsausnahme von den veranschlagten Ausgaben abgezogen. Diese asymmetrische Behandlung von Zähler und Nenner erhöht die ausgewiesene Investitionsquote gegenüber einer konsistenten Abgrenzung und erleichtert damit die Erfüllung der Zehn-Prozent-Schwelle. Die Problematik wurde bereits in der schriftlichen Stellungnahme zum SVIKG ausführlich dargestellt (Christofzik, 2025). Die Stellungnahme weist zudem auf Fehlanreize durch die Berechnung anhand von Soll-Werten hin. Hier wäre ein Korrekturmechanismus sinnvoll.

Zusammenfassende Bewertung

- Das Haushaltsbegleitgesetz trägt dazu bei, den zuvor für das Jahr 2027 ausgewiesenen Handlungsbedarf im Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt rechnerisch aufzulösen. Den mittelfristigen Konsolidierungsbedarf lösen die Maßnahmen nicht. Einige Maßnahmen entlasten den Kernhaushalt nur einmalig oder verschieben Belastungen in spätere Jahre. Für 2028 bis 2030 verbleiben trotz der geplanten hohen Kreditaufnahme erhebliche globale Minderausgaben, die noch durch konkrete Maßnahmen unterlegt werden müssen.
- Insgesamt sind die Maßnahmen aus dem Gesetzentwurf nicht nur nach ihrer Wirkung auf den Kernhaushalt zu beurteilen. Zu berücksichtigen sind auch ihre Folgen für andere öffentliche Haushalte und spätere Jahre.
- Die höheren Steuersätze können die Einnahmen des Bundes etwas stärken und dem realen Wertverlust dieser Mengensteuern teilweise entgegenwirken. Für eine belastbare Schätzung der Mehreinnahmen sollten gerade bei Lenkungssteuern mögliche Anpassungsreaktionen berücksichtigt werden.

- Die Verschiebung der Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr entlastet die Finanzplanung zunächst, verlagert die Rückführung der Kredite aber in spätere Jahre. Angesichts der bereits geplanten Kreditaufnahme und steigender Zinsausgaben ist nicht absehbar, dass die Rückführung ab dem Jahr 2033 leichter zu bewerkstelligen sein wird.
- Die Verlagerung von Emissionshandelserlösen aus dem KTF in den Kernhaushalt verbessert die Finanzlage des Bundes bei gemeinsamer Betrachtung beider Haushalte nicht. Dafür müssten die angekündigten Kürzungen tatsächlich Ausgaben verringern. Eine stärkere Finanzierung von Ausgaben aus dem Kernhaushalt kann jedoch grundsätzlich die Transparenz erhöhen.
- Die zusätzliche Minderung des Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung entlastet den Kernhaushalt nur im Jahr 2027 und verringert zugleich die Einnahmen der Rentenversicherung. Um den Bundeshaushalt und die Sozialversicherungen strukturell zu entlasten, wäre es notwendig, entsprechende Reformen umzusetzen.
- Die geltende Berechnung der „angemessenen Investitionsquote“ begünstigt durch eine asymmetrische Abgrenzung von Zähler und Nenner das Überschreiten der Zehn-Prozent-Schwelle. Konsistent wäre es, die Investitionen innerhalb der Bereichsausnahme auch im Zähler auszunehmen oder im Nenner auf den Abzug des Überschreibungsbetrags zu verzichten. Zudem wäre ein Korrekturmechanismus für Abweichungen zwischen veranschlagten und tatsächlich getätigten Investitionen sinnvoll.

Literatur

Alterssicherungskommission (2026): Empfehlungen der Alterssicherungskommission, Juni 2026.

Broer, M. (2022): Effekte einer Tilgungsstreckung für coronabedingte Staatsschulden, Wirtschaftsdienst 102(3), S. 210–216.

Christofzik (2025): Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 25. August 2025 zu den Entwürfen eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025 und eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG), August 2025.

Christofzik, D.I. und V. Grimm (2026): Wachstumsgrundlagen erneuern, Sicherheit nachhaltig stärken, Studie im Auftrag des Gemeinschaftsausschusses der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft, Juni 2026.

Deutsche Bundesbank (2026): Öffentliche Finanzen, Monatsbericht August 2026, 78. Jahrgang, Nr. 8.

Feld, L. P., L. Nöh, W. H. Reuter und M. Yeter (2021): Von der Corona-bedingten Schuldenaufnahme zur Wiedereinhaltung der Schuldenbremse, Perspektiven der Wirtschaftspolitik 22(4), S. 330–349.

FinanzKommission Gesundheit (2026): Erster Bericht der FinanzKommission Gesundheit: Empfehlungen zur Stabilisierung des Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung ab 2027, Juni 2026.

Deutscher Bundestag
Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Institut für Öffentliche Finanzen
Prof. Dr. Stefan Homburg, StB
Email: homburg@fiwi.uni-hannover.de

**Stellungnahme zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetz 2027,
BT-Drs. 21/7860, für die öffentliche Anhörung am 12.10.2026**

„Welch Geistes Kind ein Volk ist, auf welcher Kulturstufe es steht, wie seine soziale Struktur aussieht, was seine Politik für Unternehmungen vorbereiten mag – das und viel anderes steht phrasenbefreit in der Finanzgeschichte. Wer ihre Botschaft zu hören versteht, der hört da deutlicher als irgendwo den Donner der Weltgeschichte.“

J. A. Schumpeter (1918) Die Krise des Steuerstaats.
In: *Zeitfragen aus dem Gebiet der Soziologie*.

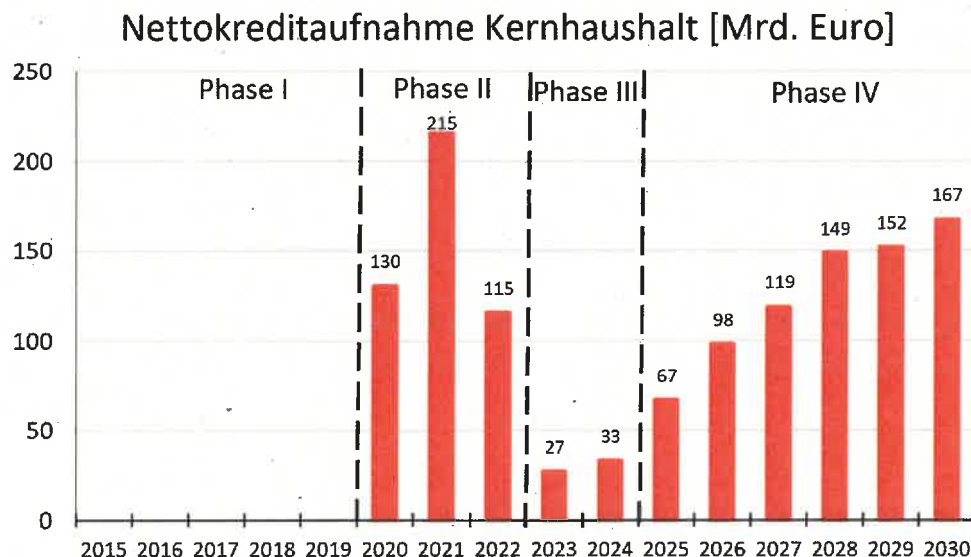
1. Zum Entwurfstext

Der Entwurf erhöht Verbrauchsteuern und kürzt Sozialausgaben, was zu Mehreinnahmen bzw. Minderausgaben jeweils im Promillebereich führt. Daneben sieht der Entwurf Umbuchungen aus dem Klima- und Transformationsfonds in den Kernhaushalt vor (2,7 Mrd. Euro), eine einmalige zusätzliche Minderung des Zuschusses zur Deutschen Rentenversicherung (1 Mrd. Euro) und eine Verschiebung des Tilgungsbeginns von 2027 auf 2033 für das Bundeswehr-Sondervermögen (3,2 Mrd. Euro p.a.). Diese drei Umbuchungen verschönern den Kernhaushalt um 6,9 Mrd. Euro, haben aber keine ökonomische Wirkung, weil sie die Gesamtverschuldung des Bundes unberührt lassen. Maßnahmen im Promillebereich und Kosmetik stellen keinen nennenswerten Beitrag zur Konsolidierung dar, weshalb der Rest meiner Stellungnahme eine breitere Perspektive einnimmt.

2. Hohe Verschuldung und der Displacement Effect

In Krisen wie den beiden Weltkriegen steigen staatliche Ausgaben, Abgaben und Schulden. Nach Beendigung der Krise fallen sie aber oft nicht auf ihre Ausgangsniveaus zurück, sondern bleiben dauerhaft hoch. Peacock / Wiseman (1961) nannten diese empirische Regularität den *Displacement Effect*.

Die Coronakrise bietet hierfür Anschauungsmaterial: Bis 2019 hielt Deutschland die „Schwarze Null“, obwohl in dieser Zeit die Krim besetzt wurde, Trump siegte und Angela Merkel die Grenzen öffnete, es also durchaus turbulent zuing. Mit der Coronakrise im Jahre 2020 schnellte die Nettokreditaufnahme des Bundes jedoch in ungeahnte Höhen:



Internetlinks: [Finanzplan 2026-30](#) / [Haushalt 2015-20](#) / [Haushalt 2020-25](#)

Die Abbildung unterscheidet vier Phasen: In Phase I beachtete der Bund die Schuldenbremse des Art. 115 GG. In Phase II erhöhte er die Nettokreditaufnahme enorm, um die Folgen der staatlich verordneten Lockdowns abzufedern. Ein großer Ausgabeposten betraf Zuschüsse an unterbelegte Kliniken, die sonst in Insolvenz gegangen wären (Internetlink: [Artikel Ärzteblatt](#)).

Phase III widerspricht dem *Displacement Effect* scheinbar. Ursache für die rückläufige Nettokreditaufnahme waren indes die Schuldenbremse, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtswidrigkeit von Umwidmungen des Coronafonds vom 15.11.2023 (2 BvF 1/22) und nicht zuletzt der Widerstand der Union gegen Lockerungen der Schuldenbremse. Weil die hinter dem *Displacement Effect* stehende politische Kraft – der Unwille, Ausgaben zurückzuführen – aber unverändert wirksam war, zerbrach die Ampelregierung. Die neu gebildete Regierung beseitigte die Verschuldungsgrenzen weitgehend, und der Finanzplan zeigt nun ein immenses Schuldenwachstum bis zum Ende des Planungshorizonts.

3. Versteckte Verschuldung und die Einheit des Haushalts

Der Grundsatz der Einheit des Haushalts nach Art. 110 I S 1 GG ist kein Formalprinzip, sondern essentielles Mittel demokratischer Kontrolle: Hiernach sind in den Bundeshaushalt

alle Einnahmen und Ausgaben einzustellen, damit sich Abgeordnete und außenstehende Beobachter wie Journalisten einen Überblick verschaffen können. Der zweite Halbsatz der genannten Vorschrift nimmt Bundesbetriebe und Sondervermögen zwar aus, war aber historisch für kleinere Posten gedacht und sollte den Grundsatz nicht aushebeln.

Inzwischen hat der Bund enorme Sondervermögen geschaffen mit der voraussehbaren Folge, dass in der Presse selbst über zentrale Größen wie die Nettokreditaufnahme irreführend berichtet wird. Es ist sogar zweifelhaft, ob wenigstens die Abgeordneten noch überblicken, was sie hier eigentlich beschließen sollen. Die Zahlen 2026 bis 2030 in der obigen Grafik aus dem vom Finanzminister vorgelegten Finanzplan des Bundes beschönigen die tatsächlich geplante Nettokreditaufnahme, da sie nur den sogenannten Kernhaushalt betreffen und die Extrahaushalte ausklammern.

Umfassendere Angaben für die künftigen Defizite (unter Einschluss von SVerBW, SVIK und KTF) macht die Deutsche Bundesbank in ihrem Monatsbericht für August 2026:



Internetlink: [Bundesbank Monatsbericht August 2026.](#)

Die Bundesregierung plant demnach ab 2027 Defizite von durchweg über 200 Mrd. Euro pro Jahr. Diese Werte liegen allesamt über 4% des BIP. Daher überschreitet schon der Bund für sich genommen die für den Gesamtstaat geltende „Maastricht-Grenze“ von 3%. Die Verschuldung der Länder, mit ebenfalls gelockerter Schuldenbremse, der Gemeinden und der Sozialversicherungen kommt hinzu.

Finanzpolitisch betritt Deutschland insofern Neuland: Hohe Defizite waren früher in einzelnen Krisenjahren zu verzeichnen, aber nicht ununterbrochen über viele Jahre und ohne definiertes Ende. Es sollte jedermann klar sein, dass so hohe Defizite nicht auf Dauer durchzuhalten sind. Freilich lässt das BMF nicht erkennen, wann und vor allem wie es die Defizite zurückführen will. Zwar sind die Sondervermögen zeitlich begrenzt, doch gilt die Bereichsausnahme für Rüstungsausgaben ohne zeitliches Limit. Die Zahlen der Bundesbank zu den geplanten Gesamtdefiziten lassen die Lage der Bundesfinanzen in einem er-

heftlich düsteren Licht erscheinen als der BMF-Finanzplan. Hinzu kommt, dass die Tilgung der Coronaschulden und der Schulden aus dem SVerBW erst nach dem dargestellten Zeitraum bis 2030 einsetzen und insofern aus dem Blickfeld geraten.

Darüber hinaus betont die Bundesbank in einem weiteren Bericht, dass sich Deutschland seit der Coronakrise nicht nur national verschuldet, sondern auch gemeinschaftlich über die EU. Zwar sehen der Lissabonner Vertrag und das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung keine Gemeinschaftsschulden vor. Gleichwohl haben die Staats- und Regierungschefs ein EU-Schuldenprogramm beschlossen. Die Bundesbank beziffert den auf Deutschland entfallenden Anteil hieran auf 118 Mrd. Euro. (Internetlink: [Staatsschulden laut Bundesbank](#)). Ökonomisch müsste er dem offiziellen Schuldenstand hinzugerechnet werden.

4. Rücklagen, Investitionen und die Wahrheit des Haushalts

Das ungeschriebene Verfassungsgebot der Haushaltswahrheit, an dem das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung festhält (Internetlink: [Urteil Bundesverfassungsgericht](#)) dient ebenfalls der Kontrolle der Regierung durch das Parlament. Der Haushaltsentwurf (Drucksache 21/7300) verletzt diesen Grundsatz in mindestens dreifacher Hinsicht.

1) Inexistente Rücklage: Der gravierendste Punkt betrifft die Einstellung einer fingierten „Rücklage“ von rund 6,8 Mrd. Euro als originäre Einnahme (Kapitel 6002 Titel 359 01). Der Bundesrechnungshof hat im Bericht nach § 88 Abs. 2 BHO an den Haushaltsausschuss vom 03.09.2026 festgestellt, dass es eine derartige Rücklage nicht gibt. Zwar erzielte der Bund in den Jahren vor Corona Haushaltsüberschüsse. Er legte diese Überschüsse aber nicht am Kapitalmarkt an, sondern verwendete die Mittel im allgemeinen Haushaltskreislauf. Die Berechnung des Finanzierungssaldos auf Seite 61 des Haushaltsentwurfs ist demnach falsch. Dies hat zwei gravierende Konsequenzen:

- Erstens reicht die in § 2 des Haushaltsgesetzes vorgesehene Kreditemächtigung in Höhe von 118,7 Mrd. Euro nicht aus. Mangels originärer Einnahmen aus Auflösung vorhandener Guthaben benötigt der Bund in Wahrheit eine Kreditemächtigung in Höhe von 125,5 statt 118,7 Mrd. Euro. Insofern verletzt der Entwurf Art. 115 I GG, der eine ausreichende Kreditemächtigung durch das Parlament fordert.
- Zweitens bleibt der Entwurf auch nach Korrektur verfassungswidrig, da die geplante Nettokreditaufnahme nunmehr die verbliebene Schuldenbremse des Art. 115 II GG verletzt. Seite 60 der Begründung dokumentiert nämlich, dass die nach Abzug der Bereichsausnahme verbleibende Nettokreditaufnahme von 33,366 Mrd. Euro exakt dem erlaubten Höchstwert 33,366 Mrd. Euro entspricht. Berichtigt man die Nettokreditaufnahme wie vorstehend, ist der Entwurf nicht mehr bloß „auf Kante genäht“, sondern verletzt die Schuldenobergrenze um 6,8 Mrd. Euro.

2) Pseudo-Investitionen: Laut Seite 30 des Finanzplans setzt die Bundesregierung auf Investitionen, um „Freiheit, Beschäftigung und Wohlstand in unserem Land langfristig zu sichern“. Viele Beobachter fragen sich indes, warum von dem beispiellosen Schulden- und Investitionsvolumen kein merklicher Wachstumsimpuls ausgeht. Die Antwort liegt darin,

dass der Entwurf viele Titel den Investitionen zurechnet, die keine Investitionen im ökonomischen Sinn sind und daher auch keine Wachstumswirkungen haben können, jedenfalls nicht im Inland. Die Zersplitterung in Kernhaushalt, KTF und SVIK erschwert es, diesen Umstand zu erkennen, den einige Beispiele illustrieren mögen:

- 5,2 Mrd. Euro Darlehen an die Bundesagentur für Arbeit (Kapitel 1101 Titel 856 22),
- 1,3 Mrd. Euro Bürgschaftsausfälle u. ä. (Kapitel 3208 Titel 876 01),
- 5,9 Mrd. Euro Entwicklungshilfe als „Schwerpunkt der Investitionstätigkeit des Bundes“ (Finanzplan, Seite 15).

Es versteht sich von selbst, dass innerstaatliche Darlehen, Bürgschaftsausfälle nach fehlgeschlagenen „Transformationen“ u. ä. oder Wiederaufbau und Entwicklung in Namibia (Kapitel 2301 Titel 896 01) keinen Beitrag zu Beschäftigung und Wohlstand in Deutschland leisten.

Das Grundproblem rührt daher, dass der Entwurf beim Kernhaushalt und dem KTF alle Titel der Hauptgruppen 7 und 8 formal als Investitionen zählt. Beim SVIK werden darüber hinaus sogar Positionen anderer Hauptgruppen in Höhe von insgesamt 2,8 Mrd. Euro als „Investitionen“ ausgewiesen, etwa Ausgaben für die „Work-and-Stay-Agentur“ (Einwanderung aus Drittstaaten) in Höhe von 280 Mio. Euro (Kapitel 6903 Titel 685 61). Die Subsumierung von Titeln der Hauptgruppe 6 (Zuweisungen und Zuschüsse mit Ausnahme für Investitionen) unter Investitionen verstößt grob gegen die Haushaltssystematik.

Früher war der Investitionsbegriff kritisches Element der Haushaltsaufstellung, da Art. 115 GG-alt die Schuldenaufnahme auf die Höhe der Investitionen begrenzte. Mit dem Übergang zur Schuldenbremse des aktuellen Art. 115 GG wurde der Begriff finanzrechtlich vorübergehend bedeutungslos, ist inzwischen aber erneut relevant, weil Art. 143h GG die nicht der Schuldenbremse unterfallende Schuldaufnahme des SVIK auf „zusätzliche Investitionen“ beschränkt. Der aktuelle Haushaltsentwurf überzeichnet das Investitionsvolumen also, um jene Investitionsquote von 10% zu erreichen, an die das Errichtungsgesetz die Zusätzlichkeit und damit die zulässige Nettokreditaufnahme des SVIK knüpft.

3) Kreative Darlehen: Der Entwurf setzt die Darlehensvergaben des Bundes an die Sozialversicherungen fort. Diese Darlehen haben im Zeitraum 2019 bis 2027 ein beachtliches Volumen von rund 28 Mrd. Euro erreicht. Sie umgehen die Schuldenbremse durch folgenden Mechanismus:

- Zunächst vergibt der Bund ein Darlehen an einen Parafiskus. Hierfür nimmt er Schulden auf und erwirbt eine Forderung in gleicher Höhe. Sie neutralisiert als „finanzielle Transaktion“ die für die Schuldenbremse relevante Nettokreditaufnahme. Als „Investition“ gezählt verzerrt das Darlehen zudem die Investitionsquote des Kernhaushalts, von der die zulässige Schuldaufnahme des SVIK abhängt.
- Die Rückzahlung wird auf ein Jahr jenseits des Horizonts der Finanzplanung verschoben und bleibt damit unsichtbar.
- Später verzichtet der Bund auf die Rückzahlung. Damit verwandelt sich die Forderung in einen verlorenen Zuschuss. Dieser Zuschuss taucht im kameralistischen Haushaltsplan des Verzichtsjahres aber nicht auf, weil er nicht kassenwirksam ist.

Zusammengefasst arbitriert der Bund mit kreativen Darlehen zwischen dem doppelten Prinzip finanzieller Transaktionen und dem kameralistischen System und hebt die Schuldenbremse insoweit aus. Dies sei am Beispiel des oben erwähnten Darlehens in Höhe von 5,2 Mrd. Euro an die Bundesagentur für Arbeit (Kapitel 1001, Titel 856 22) verdeutlicht: Für 2027 erwartet die Bundesregierung, dass die Einnahmen der BA ihre Ausgaben für Verwaltung, Arbeitslosengeld usw. nicht decken. Eine angemessene Reaktion wären Beitragserhöhungen oder Leistungskürzungen. Ist beides nicht gewollt, käme auch ein verllorener Zuschuss des Bundes an die BA in Betracht. Damit würde der Entwurf die Schuldenbremse aber noch eklatanter verletzen. Die Darlehensvergabe soll den Verfassungsverstoß verschleiern, weil der Nettokreditaufnahme formal eine Forderung gegenübersteht. Es ist jedoch nicht anzunehmen, dass die BA das Darlehen tatsächlich zurückzahlen wird, denn dies würde höhere Beiträge, niedrigere Leistungen oder einen starken Wirtschaftsaufschwung voraussetzen. Vielmehr wird der Bund das Darlehen wohl irgendwann erlassen.

Das Darlehen des Bundes an die BA aus 2020 in Höhe von 6,9 Mrd. Euro, das 2021 erlassen wurde, war ein Präzedenzfall. Der Finanzplan verschiebt aber auf S. 28 auch die Rückzahlung der an den Gesundheitsfonds vergebenen Darlehen (5,6 Mrd. Euro aus 2023, 2025 und 2026) auf die Jahre 2035 bis 2039. Diese „Darlehen“ waren ebenfalls verschleierte Zuschüsse. Legt man die Schuldenbremse nach Sinn und Zweck aus, konstituiert der „Gesamtplan“ einer Ausreichung von Darlehen, die später regelmäßig erlassen werden, einen Verfassungsverstoß.

5. Fazit

Laut Finanzplan des Bundes 2026 bis 2030 setzt die Bundesregierung auf einen Dreiklang aus Investitionen, Strukturreformen für mehr Wettbewerbsfähigkeit und Haushaltskonsolidierung. Im weiteren Text ist davon keine Spur zu sehen: Darlehensvergaben, Bürgschaftsausfälle und Entwicklungsmaßnahmen im Ausland überzeichnen das Investitionsvolumen, und beim SVIK werden sogar Zuschüsse eingerechnet, die ausdrücklich keine Investitionen sind.

Statt auf Konsolidierung setzt der Finanzplan auf beispiellose Ausgaben- und Schuldenzuwächse, obwohl schon im laufenden Jahr eine Rekord-Staatsquote von 52% erreicht wird. Wirtschaftlich gesehen ist das eine Politik der verbrannten Erde. Juristisch dürfte der Entwurf in mehrfacher Hinsicht verfassungswidrig sein, nämlich erstens durch Ansatz einer nicht vorhandenen Rücklage und zweitens durch Schein-Darlehen des Bundes an ihm unterstellte Sozialversicherungsträger zwecks Umgehung der Schuldenbremse. Auch die Aufblähung des Investitionsvolumens, die eine höhere Kreditaufnahme durch das SVIK erlaubt, ist verfassungsrechtlich heikel.

Mit dem Eingangszitat brachte der große Soziologe und Volkswirt J. A. Schumpeter zum Ausdruck, dass die Staatsfinanzen der ehrlichste Indikator für den Zustand einer Gesellschaft sind. Seit ich vor 30 Jahren zum ersten Mal als Sachverständiger für den Deutschen Bundestag tätig war, habe ich noch nie eine Finanzplanung gesehen, die so wenig Hoffnung macht.

Hannover, 8. Oktober 2026

LEHRSTUHL VOLKSWIRTSCHAFTSLEHRE,
INSB. MAKROÖKONOMIK
UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

UNIVERSITÄT
MANNHEIM

Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Lisa Paus, MdB
Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss

Prof. Tom Krebs, Ph.D.
L 7, 3-5
68161 Mannheim
tkrebs@uni-mannheim.de

Per E-Mail:
haushaltsausschuss@bundestag.de

11. Oktober 2026

Stellungnahme zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 (BT-Drs. 21/7860)

1. Einordnung und Ergebnisse

Der Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 sieht eine Reihe unterschiedlicher Maßnahmen vor. In meiner Stellungnahme konzentriere ich mich auf zwei davon: die Streichung des Sofortzuschlags beim Kinderzuschlag und die Kürzung der zusätzlichen Bundeszuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung. Beide Maßnahmen stehen beispielhaft für den Versuch der Bundesregierung, den Bundeshaushalt durch Einsparungen im Sozialbereich zu konsolidieren. Eine solche Kürzungspolitik ist jedoch weder ökonomisch notwendig noch politisch sinnvoll.¹ Im Folgenden untersuche ich insbesondere die Frage, inwieweit die geplanten Sozialstaatskürzungen ökonomisch notwendig sind.

Die Analyse zeigt, dass die Sozialausgaben im langfristigen Trend seit 2010 – trotz der Alterung der deutschen Gesellschaft – nur in zwei Phasen außergewöhnlich stark gestiegen sind: während der Coronakrise sowie in den Jahren 2024 und 2025. Während der erste Anstieg auf krisenbedingte Maßnahmen wie das Kurzarbeitergeld zurückzuführen ist, erklärt sich der zweite Kostenschub größtenteils durch höhere Rentenausgaben infolge der kräftigen Reallohnzuwächse in den Jahren 2024 und 2025. Der Anstieg der Reallöhne hat sich jedoch bereits 2026 deutlich abgeschwächt und dürfte 2027 angesichts der hohen Inflation vollständig zum Erliegen kommen. Der kräftige (reale) Anstieg der Sozialausgaben in den Jahren 2024 und 2025 ist daher eher als einmaliger Kostenschub und nicht als Ausdruck einer dauerhaft beschleunigten Ausgabendynamik zu bewerten.

Die derzeit diskutierten Kürzungen bei Renten und anderen Sozialleistungen sind nicht notwendig, sofern die deutsche Wirtschaft in den kommenden Jahren wieder kräftig wächst und sich die Beschäftigung entsprechend positiv entwickelt. Die günstige Arbeitsmarktentwicklung in den Jahren 2010 bis 2019 war ein wesentlicher Grund dafür, dass

¹ Sozialstaatskürzungen können ökonomische Unsicherheit und soziale Abstiegsängste verstärken und dadurch den Zuspruch für rechtsextreme politische Kräfte begünstigen (Krebs, 2026).

die Sozialversicherungssysteme trotz der fortschreitenden Alterung der Gesellschaft finanziell stabil blieben. Die aktuelle Debatte über Sozialstaatskürzungen beruht somit implizit auf der Annahme, dass sich die deutsche Wirtschaft nicht mehr nachhaltig erholen wird. Eine solche Kürzungspolitik ist also nur zu rechtfertigen, wenn davon ausgegangen wird, dass die deutsche Wirtschaft sich nicht mehr nachhaltig erholt – Selbstmord aus Angst vor dem Tod.

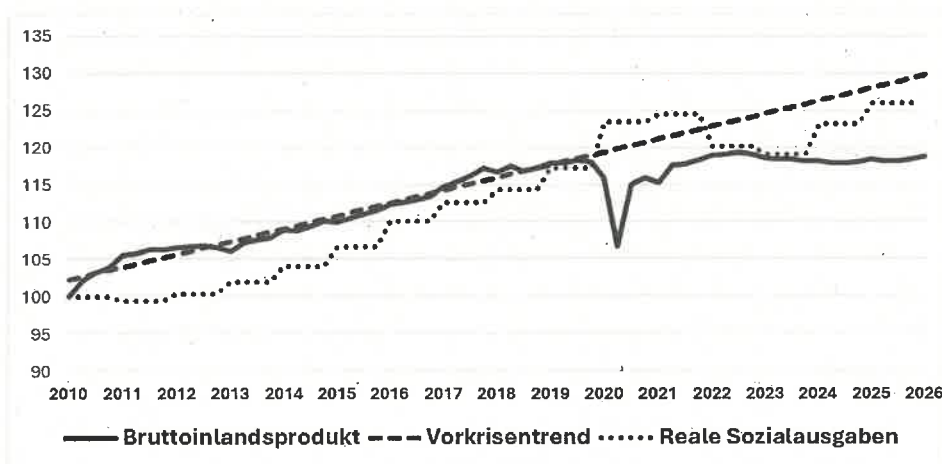
Die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung kann als Militär-Keynesianismus beschrieben werden, wie er bereits in den 1980er Jahren in den USA von Ronald Reagan praktiziert wurde.² So ist die (geplante) Neuverschuldung des Bundes im Jahr 2026 um rund 100 Milliarden Euro oder etwa zwei Prozent des Bruttoinlandsprodukts gestiegen, und diese Entwicklung ist größtenteils auf die stark ansteigenden Rüstungsausgaben zurückzuführen. Der Militär-Keynesianismus der Bundesregierung ist jedoch aus ökonomischer Perspektive keine überzeugende Wirtschaftspolitik – es sind höchstens konjunkturelle Strohfeuer zu erwarten, aber keine nachhaltige Erholung der deutschen Wirtschaft.³

2. Sozialstaat

In der Debatte zum Sozialstaat wird häufig die Behauptung in den Raum gestellt, dass die Sozialausgaben in der Vergangenheit überproportional gestiegen seien und es deshalb eine große Sozialreform geben müsse. So erklärte beispielsweise Friedrich Merz bereits zu seinem Amtsantritt im Jahr 2025, Deutschland könne sich „dieses System, das wir heute so haben, einfach nicht mehr leisten“.⁴ Einschnitte seien demnach in nahezu allen Bereichen notwendig.

Ein Blick auf die Evidenz zeigt ein anderes Bild. Im langfristigen Trend seit 2010 gibt es nur zwei Situationen, in denen die Gesamtausgaben für den Sozialstaat außergewöhnlich stark gewachsen sind.

Abbildung 1. Sozialausgaben und Bruttoinlandsprodukt⁵



² Siehe Krebs (2026) für den Begriff des Militär-Keynesianismus und seine Verwendung in der wirtschaftshistorischen Literatur.

³ Siehe Krebs (2026) für den Entwurf einer Wirtschaftspolitik, die Deutschland auf einen nachhaltigen Wachstumspfad setzen würde.

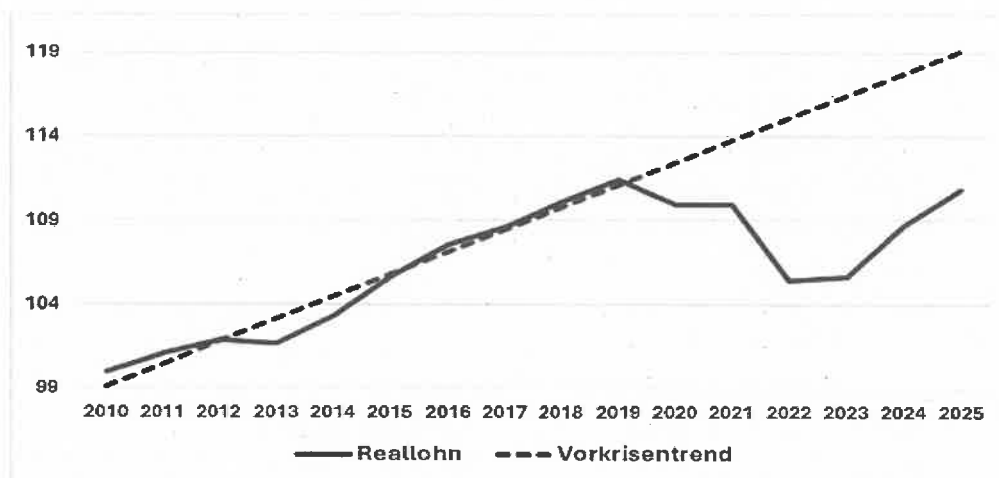
⁴ Vgl. Tagesschau (2025b), Tagesspiegel (2025) und ZDF (2025).

⁵ Nominale Sozialabgaben wurden mit dem BIP-Deflator inflationsbereinigt, um die Vergleichbarkeit mit der Entwicklung des (realen) Bruttoinlandsprodukts zu gewährleisten.

Das erste Mal sind die Sozialausgaben krisenbedingt während der Coronapandemie im Jahr 2020 stärker gestiegen als das schrumpfende Bruttoinlandsprodukt. Ein solches Muster ist jedoch in nahezu jeder wirtschaftlichen Krise zu beobachten und stellt daher kein rein strukturelles Problem dar. Zudem entfalten Sozialausgaben in Krisenzeiten eine stabilisierende Wirkung, indem sie die Konsumnachfrage stabilisieren. Wenn das Einkommen der Menschen angesichts steigender Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit sinkt, ersetzen Sozialleistungen einen Teil davon. Ohne diese Unterstützung könnten die Betroffenen weniger konsumieren. Der Anstieg der Sozialausgaben in den Pandemie Jahren hatte folglich eher einen positiven gesamtwirtschaftlichen Effekt.

Das zweite Mal sind die Sozialausgaben in den Jahr 2024 und 2025 deutlich stärker gestiegen als die Wirtschaftsleistung. Dieser Anstieg ist größtenteils auf ein großes Plus in den Rentenzahlungen zurückzuführen, die an die Lohnentwicklung gekoppelt sind. Da die Reallöhne 2024 und 2025 insgesamt um rund 5 Prozent gestiegen sind, ist auch die Rente entsprechend stark angestiegen.

Abbildung 2. Reallohn und Reallohtrend



Nun sagen viele Ökonom:innen und große Teile der Politik: Ein solches Rentenplus wie 2024 können wir uns nicht mehr leisten. Ganz im Gegenteil werden wir die Rentenleistungen zukünftig kürzen müssen.⁶ Zum Beispiel haben die Rentenkommission der Bundesregierung und der Sachverständigenrat in seinem Frühjahrsgutachten 2026 Vorschläge für eine Rentenreform unterbreitet, in denen Leistungskürzungen im Mittelpunkt stehen.⁷ Das entsprechende Argument lautet wie folgt: Eine alternde Gesellschaft plus schwache Wirtschaftsleistung verlangt nach anderen Rentenbezüge. Nur so ließe sich das Rentensystem angeblich stabilisieren. Doch diese Forderungen nach Rentenreformen, die letztlich immer auf Rentenkürzungen hinauslaufen, sind bereits im Ansatz falsch. Ziel sollte es sein, mit der richtigen Wirtschaftspolitik die vorhandenen Arbeitspotenziale besser zu nutzen und damit die

⁶ In seiner Rede vor dem DGB-Kongress im April verkündete Friedrich Merz sogar, dass seine Thesen zur gesetzlichen Rente aus der Mathematik eindeutig folgen würde. Doch mit der Mathematik ist es so eine Sache: Mathematische Ergebnisse basieren auf Annahmen, und ob die Annahmen den jeweiligen wirtschaftlichen oder gesellschaftlichen Kontext angemessen beschreiben, sollte bei jeder Anwendung der Mathematik auf ein sozialwissenschaftliches Problem hinterfragt werden. Die Behauptung von Merz ist nur korrekt unter der Annahme, dass Deutschland ein „alter Mann“ ist, der es nicht mehr schaffen wird.

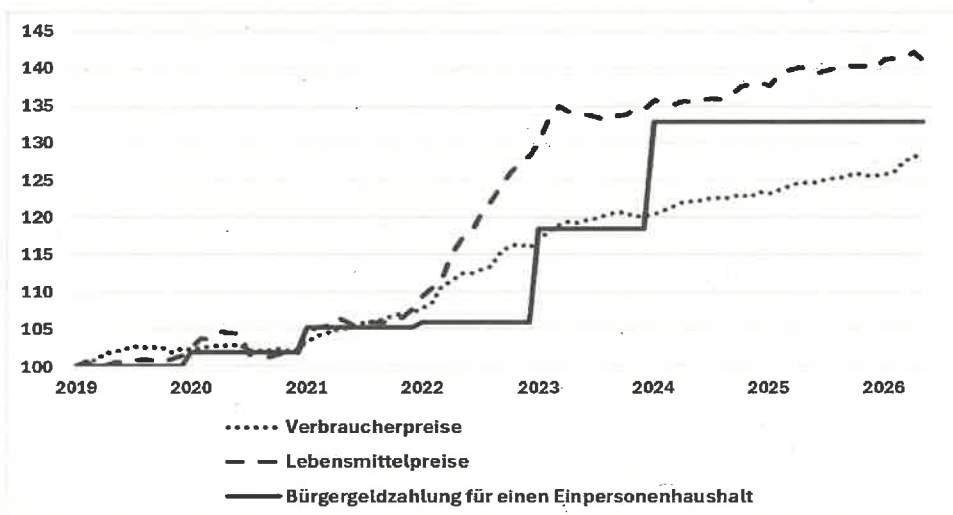
⁷ Siehe BMAS (2026) und Sachverständigenrat (2026). Zentrale Kritikpunkte an dem Gutachten des SVR werden in dem Sondervotum des Ratsmitglieds Achim Truger dargestellt (Truger, 2026).

Grundlage für eine angemessene Rente für alle zu legen.⁸ In anderen Worten: Nicht die gepunktete Linie in Abbildung 1 sollte heruntergezogen werden, sondern die durchgezogene Linie sollte zum Vorkrisentrend heraufgeschoben werden.

Renten- und Krankenversicherung sind die größten Posten bei den Sozialausgaben, aber die Kritik aus dem konservativen Lager konzentriert sich häufig auf das Bürgergeld beziehungsweise die Grundsicherung für erwerbsfähige Personen. Der große Aufhänger ist also eine Sozialleistung für Menschen, die trotz Erwerbsfähigkeit ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenem Einkommen bestreiten können. Dazu zählen Langzeitarbeitslose, Erwerbstätige mit sehr niedrigem Einkommen („Aufstocker:innen“) sowie Personen, die aus gesundheitlichen Gründen oder aufgrund von Pflege- und Erziehungsarbeit nur eingeschränkt erwerbstätig sein können.⁹ Konkret gab der Staat 2024 rund 47 Milliarden Euro für 5,5 Millionen Menschen im Bürgergeldbezug aus (3,9 Millionen erwerbsfähige Personen). Das entspricht circa 3,5 Prozent der gesamten Ausgaben für den Sozialstaat, die sich insgesamt auf 1,345 Milliarden Euro belaufen. Tatsächlich sind die fiskalischen Kosten dieser Grundsicherung im Vergleich zu den gesamten Sozialausgaben also ohnehin klein. Hier sind daher kaum nennenswerte Einsparungen möglich.

Die Kritik am Bürgergeld beziehungsweise der Grundsicherung zielt aber nicht nur auf die fiskalischen Kosten ab. Sie thematisiert zugleich mögliche Effekte auf die Arbeitsanreize. Die Argumentation von marktliberaler Seite lautet dann gerne: Wenn das Bürgergeld so hoch ausfällt, würden die Leute nicht mehr arbeiten. Doch die Daten zeigen, dass diese Transferzahlung in den letzten Jahren nicht überproportional gestiegen ist, und insofern die Arbeitsanreize sich nicht verschlechtert haben.

Abbildung 3. Bürgergeld (Grundsicherung)



⁸ Siehe dazu Zwiener et al. (2020). Die Steigerung der Arbeitsmarktpartizipation von Personengruppen wie den Frauen mit Kindern war ein wesentlicher Grund, warum sich das gesetzliche Rentensystem in den letzten 20 Jahren deutlich besser entwickelt hat, als von vielen Rentenexpert:innen prognostiziert wurde. Blank et al. (2026) untersuchen die Auswirkungen verschiedener Rentenreformen. Die Ergebnisse der Studie unterstreichen, dass eine verbesserte Arbeitsmarktentwicklung der Schlüssel für eine tragfähige Rente ist.

⁹ Die Leistungen für diese Personengruppe wurden von der Ampelregierung reformiert und unter dem Begriff Bürgergeld zusammengefasst. Diese Reform wurde unter der schwarz-roten Regierung teilweise zurückgenommen und die Sozialleistungen sind seit 1. Januar 2026 als Grundsicherung bekannt.

Ein nominaler Bürgergeld-Anstieg um rund 30 Prozent zwischen 2020 und 2026 erscheint erst einmal hoch – bis die Inflation berücksichtigt wird. Denn die Lebensmittelpreise sind in demselben Zeitraum noch stärker gestiegen, sodass die inflationsbereinigten Leistungen für diese Personengruppe sogar eher gesunken sind. In der Tat stellen Ausgaben für Lebensmittel neben den Wohn- und Heizkosten den größten Ausgabenposten für die Bürgergeldbeziehenden dar. Auch der sogenannte Lohnabstand, der immer wieder als entscheidender Faktor für den Anreiz zur Arbeitsaufnahme angeführt wird, hat sich eher vergrößert. So ist der Mindestlohn zwischen 2020 und 2026 um knapp 50 Prozent von 9,35 Euro auf 13,90 Euro angestiegen. Dieser Lohnabstand wuchs somit um etwa 20 Prozent.¹⁰

Ein ähnliches Bild ergibt sich bei den Kosten für Unterkunft und Heizung. Die entsprechenden Sozialausgaben haben sich nahezu verdoppelt, so weit richtig. Dass sich aber dadurch der Wohnkomfort der Betroffenen drastisch gebessert haben soll, ist falsch – der Anstieg der Wohnkosten ist nicht etwa eine Luxusfrage. Es liegt vielmehr daran, dass es kontinuierlich zu wenige Sozialwohnungen gibt, wodurch die Mietpreise nahezu unbegrenzt in die Höhe getrieben werden konnten. Hinzu kommt, dass einzelne Vermieter:innen die prekäre Situation auf dem Wohnungsmarkt teilweise rechtswidrig ausnutzen. Werden dauerhafte Kürzungen von Sozialleistungen an diesem strukturellen Problem irgendetwas ändern? Sicher nicht. Was es braucht, ist eine Erweiterung des sozialen Wohnungsbaus sowie die konsequente Durchsetzung bestehender Gesetze gegen Mietwucher.

3. Militär-Keynesianismus

Der Krieg in der Ukraine und die Neuausrichtung der US-Außenpolitik haben eine Aufrüstungsdynamik in Europa ausgelöst, die in Deutschland mit der Schuldenbremsenreform vom März 2025 grundgesetzlich verankert wurde. Der damit verbundene Militär-Keynesianismus wurde von vielen Ökonom:innen und Vertreter:innen der Rüstungsindustrie begrüßt. Dies sei angeblich der schnelle Weg raus der Wirtschaftskrise, so die Wirtschaftsexpert:innen.¹¹ Die staatliche Nachfrage nach Rüstungsgütern steigere die gesamtwirtschaftliche Produktion und schaffe neue Arbeitsplätze! Was gut für die deutsche Rüstungsindustrie sei, müsse auch gut für die Beschäftigten und gut für den Wohlstand sein.

Die wissenschaftliche Evidenz unterstützt diese These nicht. Der gesamtwirtschaftliche Impuls zusätzlicher Militärausgaben ist eher klein, denn die deutsche Rüstungsindustrie ist derzeit stark ausgelastet und der Wettbewerb aufgrund von intransparenten Vergabepraktiken gering. Jeder zusätzliche Euro an staatlichen Aufträgen wird also die Preise der Rüstungsgüter und die Gewinne der Rüstungsunternehmen merklich anheben, und somit den Effekt auf die Produktion verringern. Der Aktienkurs des Rüstungsherstellers Rheinmetall ist seit Beginn des Kriegs in der Ukraine stark angestiegen. Das unterstreicht, dass Investor:innen hohe Gewinnerwartungen für

¹⁰ Vgl. Seils (2025) zu den absoluten Lohnabständen für verschiedene Haushaltsguppen. Die positive Entwicklung des Mindestlohns ist ein wesentlicher Grund dafür, dass sich die Reallöhne im Niedriglohnbereich besser entwickelt haben als der Lohndurchschnitt für die gesamte Wirtschaft.

¹¹ Die positiven wirtschaftlichen Effekte der Militarisierung werden beispielsweise in den Beiträgen von Bayaz, Schularick und Madsen (2025), Enders et al. (2025) und Fuest (2025) gepriesen. Siehe auch Nievelstein (2025) für eine Beschreibung der Forderungen vieler Ökonom:innen, die Militärausgaben aus wirtschaftlichen Gründen zu erhöhen.

die deutsche Rüstungsindustrie haben, die nur mit entsprechenden Preissteigerungen verwirklicht werden können.

Neben dem Inflationseffekt führt der Militär-Keynesianismus der Bundesregierung auch zu erheblichen Verdrängungseffekten. Öffentliche Finanzmittel stehen trotz der Schuldenbremsenreform vom März 2025 nur begrenzt zur Verfügung. Das Prinzip „anything goes“ gilt bloß für den Militärssektor, in allen anderen Bereichen wird gekürzt oder zumindest mit Kürzungen gedroht. Das hat reale Konsequenzen: Wenn Neueinstellungen in der Industrie fast nur noch im Rüstungsbereich stattfinden, weil der Staat kein Geld mehr für saubere Technologien ausgibt, dann wird die Produktion von Windrädern und Elektrofahrzeugen automatisch aus Deutschland abwandern. Alles deutet darauf hin, dass dieses Szenario bereits eingetreten ist: Während in der Rüstungsindustrie eine Goldgräberstimmung vorherrscht und Unternehmen wie Rheinmetall mit Bewerbungen überschwemmt werden, müssen viele innovative Unternehmen im Cleantech-Bereich ihre Geschäftstätigkeit aufgeben. Eine bedenkliche Weichenstellung – insbesondere im Hinblick auf die langfristige Entwicklung der Wirtschaft, die neben der Garantie der Sicherheit auch mit Lösungen für die Klimakrise und hochwertiger Beschäftigung einhergehen muss.

Die Situation in Zwickau ist das beste Beispiel für die Konsequenzen solcher Fehlentwicklungen. In der sächsischen Stadt mit rund 90.000 Einwohner:innen wurde die AfD bei der letzten Bundestagswahl mit einem Stimmenanteil von 40 Prozent klar stärkste politische Kraft.¹² Volkswagen hat in Zwickau nach einem langwierigen Umbau des Fahrzeugwerks im Jahr 2024 die erste Produktionsstätte in Deutschland fertiggestellt, die vollständig auf die Herstellung von Elektrofahrzeugen ausgerichtet ist. Dabei mussten Gewerkschaften und Betriebsrat sehr viel Zeit und Mühe investieren, um die – teilweise skeptischen – Beschäftigten vor Ort davon zu überzeugen, den Wechsel von Fahrzeugen mit Verbrennungsmotor auf Elektroautos zu akzeptieren. Nachdem nun Volkswagen mit Investitionen in Milliardenhöhe ein hochmodernes Werk zur Herstellung von Elektrofahrzeugen geschaffen hat, soll die Autoproduktion in Zwickau in den kommenden Jahren wieder abgewickelt werden. Im Grunde sagen Konzernleitung und Politik zu den rund 8.000 Beschäftigten im Fahrzeugwerk Zwickau: Tut uns leid, wir haben es uns anders überlegt und ihr habt leider Pech gehabt – E-Mobilität ist abgesagt.¹³ Da ist es für die Betroffenen in Zwickau ein schwacher Trost, dass in anderen Teilen Deutschlands neue Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie geschaffen werden. Der Militär-Keynesianismus der Bundesregierung ist keine Antwort auf die Entwicklungen in Zwickau und anderen Auto-Regionen. Ganz im Gegenteil, er beschleunigt sie sogar, indem er die Aufmerksamkeit der Wirtschaft fast vollständig auf den Verteidigungssektor lenkt.

¹² Zum Vergleich: Die CDU wurde mit 21 Prozent der Stimmen zweitstärkste Kraft und die SPD erhielt 9 Prozent. Bei den Betriebsratswahlen im VW-Werk in Zwickau im März 2026 konnten sich die von der AfD und rechten Gruppierungen unterstützten Kandidat:innen jedoch kaum durchsetzen und es kam nicht zum befürchteten Rechtsruck – es entfielen rund 81 Prozent der Stimmen auf die Liste der IG Metall und damit erhielt die Gewerkschaft 29 der 35 Mandate (Sächsische Zeitung, 2026).

¹³ Das Fahrzeugwerk Zwickau soll im VW-Konzern die Rolle als zentrales Kompetenzzentrum für Kreislaufwirtschaft übernehmen und entsprechende Investitionen sind am Standort geplant. Diese Pläne werden jedoch nur Arbeitsplätze für einen geringen Teil der aktuell 8.000 Beschäftigten schaffen. Die Frage, welche alternativen Arbeitsmöglichkeiten in Zwickau entstehen werden, ist derzeit offen. Aktuell (Stand Mai 2026) wird auch eine Kooperation mit einem chinesischen Autobauer diskutiert.

Nun wäre dieser Verdrängungseffekt unerheblich, wenn Rüstungsausgaben großen Wohlstand schafften, während saubere Technologien einen eher geringen wirtschaftlichen Impuls setzten. Doch die vorhandene Evidenz spricht gegen diese These. Um zu bestimmen, wie hoch der gesamte Effekt der Militärausgaben auf die deutsche Wirtschaft ist, gibt es das Konzept des sogenannten Fiskalmultiplikators. Dieser Multiplikator gibt an, um wie viel Euro das inflationsbereinigte Bruttoinlandsprodukt wächst, wenn der Staat einen zusätzlichen Euro (zum Beispiel) für die Rüstung ausgibt. So können also die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen einzelner Ausgaben beziffert werden, wobei die genannten Verdrängungs- und Preiseffekte berücksichtigt werden.

Die vorhandene Evidenz legt nahe, dass der kurzfristige Fiskalmultiplikator für Militärausgaben in Deutschland nicht wesentlich größer als 0,5 ist. Eventuell liegt er sogar darunter.¹⁴ Ein zusätzlicher Euro für die Rüstungsindustrie schafft somit höchstens 50 Cent zusätzliche gesamtwirtschaftliche Produktion – *höchstens*. Zum Vergleich: Bei gezielten Investitionen in die öffentliche Infrastruktur kann mit einem Fiskalmultiplikator von 2 gerechnet werden.¹⁵ Für den Ausbau der Betreuungsinfrastruktur in Kitas und Schulen kann der Multiplikator sogar auf 3 steigen.¹⁶ Die Förderung von sauberen Technologien wie Windkraft oder Elektromobilität hat ebenfalls eine wesentlich höhere Rendite als die Subventionierung eines intransparenten Militärssektors mit wettbewerbsfeindlichen Marktstrukturen.

Theoretisch wäre es möglich, dass der Fiskalmultiplikator für deutsche Militärausgaben künftig steigt. Denn Investitionen in den Ausbau von Produktionskapazitäten im Rüstungsbereich könnten mittelfristig die dortigen Engpässe abbauen. Praktisch benötigen diese Maßnahmen jedoch Zeit, um ihre Wirkung zu entfalten. Zeit, in der sich der Verdrängungseffekt von staatlichen Rüstungsausgaben nur weiter verstärkt und auf alle anderen Wirtschaftssektoren negativ ausstrahlt. Fabriken, die zur Produktion von hauptsächlich dieselgetriebenen Militärfahrzeugen umgebaut werden, stehen dann nicht zur Herstellung von Autos und Lokomotiven mit Elektro-Antrieb zur Verfügung. Letztlich ist die einseitige Fokussierung auf Rüstungsausgaben eine Absage an Initiativen, in Deutschland einen innovativen und wettbewerbsfähigen Cleantech-Sektor aufzubauen.

Die stark inflationären Effekte von Rüstungsausgaben könnten prinzipiell auch durch Verbesserungen im Vergaberecht oder eine verbesserte Koordination auf europäischer Ebene bekämpft werden. Wenn der Wettbewerb im Rüstungssektor steigt und die Marktmacht der Rüstungskonzerne sinkt, dann könnten die staatlichen Mehrausgaben weniger in die Preise gehen und stärker die Produktion ankurbeln. In der Vergangenheit gab es bezüglich Vergaberecht und Co. im Rüstungsbereich schon vielfältige Reformversuche. Sie sind alle gescheitert – aus strukturellen Gründen: Regeln zur Geheimhaltung sicherheitsrelevanter Information schaffen automatisch eine hohe Intransparenz. Die wiederum ist Gift für den freien Wettbewerb. Der Rüstungssektor wird deshalb immer ein Sektor mit starken monopolistischen

¹⁴ Siehe Kaczmarczyk und Krebs (2025) für eine umfassende Übersicht und Einordnung der Ergebnisse der einschlägigen Literatur.

¹⁵ Siehe Gechert (2015) für einen Überblick der internationalen empirischen Literatur. Clemens, Michelsen, und Rieth (2025) schätzen empirisch den kurzfristigen Fiskalmultiplikator öffentlicher Investitionsausgaben für Deutschland. Krebs und Scheffel (2017) berechnen den kurz- und langfristigen Fiskalmultiplikator öffentlicher Investitionsausgaben für Deutschland auf Basis von Simulationsanalysen.

¹⁶ Vgl. Krebs (2025).

Tendenzen bleiben. Das liegt einfach in der Natur der Sache, auch wenn rüstungsaffine Politiker:innen und Ökonom:innen etwas anderes behaupten.¹⁷

Häufig wird mit dem Argument für mehr Rüstungsausgaben geworben, dass solche Staatsausgaben technologischen Fortschritt anstoßen. Demnach könne militärische Forschung zu Produktivitätsgewinnen führen, wenn neue Militärtechnologien zivile Anwendungen fänden.¹⁸ Allzu viele Beweise für diese sehr unsichere Prognose gibt es nicht. Zwar hat die staatliche Forschungsförderung in der Vergangenheit immer wieder Früchte getragen und in den USA war die Förderung militärischer Forschung teilweise ein wirtschaftlicher Erfolg. Doch das lässt sich nicht eins zu eins auf militärische Forschungsförderung in Deutschland übertragen. Abgesehen davon ist jeder zusätzliche Euro für die Militärforschung ein Euro weniger für die Forschung im Bereich grüner Technologien. Wer auf solche technologischen Spillover-Effekte als Treiber eines breiten Wirtschaftsbooms setzt, der hat sehr wahrscheinlich auf Sand gebaut. Oder einfacher formuliert: „Hoffen wir das Beste“ ist als Handlungsgrundlage nicht sehr vielversprechend.

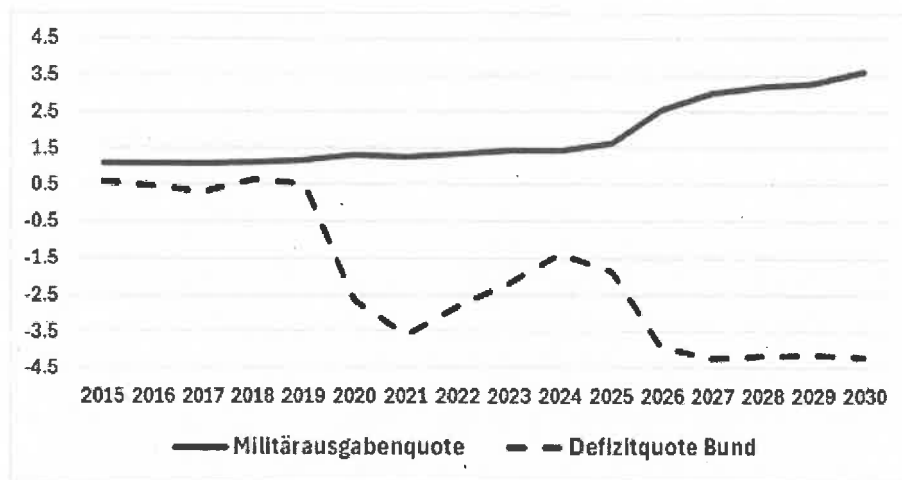
Rüstungsausgaben sind somit eindeutig kein starker Wachstumsmotor. Der Militär-Keynesianismus der Bundesregierung entfacht im Wesentlichen konjunkturelle Strohfeuer. Die Steigerung der staatlichen Militärausgaben wird der deutschen Wirtschaft einen Anschlag geben, doch der wirtschaftliche Impuls wird eher moderat ausfallen und kurzlebig sein. Aus ökonomischer Sicht ist die geplante Militarisierung der Wirtschaft kein lohnendes Geschäft.

Ein Blick auf die wesentlichen makroökonomischen Trends bestätigt die Kritik am Militär-Keynesianismus der schwarz-roten Regierung. Beispielweise gehen die meisten Prognosen derzeit von einem Wirtschaftswachstum von rund einem Prozent im Jahr 2026 aus. Von diesem Prozent wird nur etwa ein Drittel durch die zusätzlichen Ausgaben für das Militär getragen.¹⁹ Die Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung erzeugt also zusätzliche Produktion von rund 45 Milliarden Euro, und davon sind 15 Milliarden Euro dem Militär-Keynesianismus zu verdanken. Das ist besser als in den Jahren der wirtschaftlichen Schrumpfung 2023 und 2024 – aber eher wenig vor dem Hintergrund, dass die Neuverschuldung des Bundes im Jahr 2026 um etwa 100 Milliarden Euro angestiegen sind. Zudem hat die Wirtschaftspolitik der Bundesregierung bisher nicht zu einer nennenswerten Erholung der privaten Investitionstätigkeit geführt.

¹⁷ Rheinmetall erwartet für 2026 einen Ergebnismarge von 19 Prozent bei einem Konzernumsatz von rund 14 Milliarden Euro (Tyborski, 2026).

¹⁸ Vgl. Enders et al. (2025) sowie Fuest (2025).

¹⁹ Vgl. Bundesbank (2025).

Abbildung 4. Militär-Keynesianismus

Referenzen

- Bayaz, D., Schularick, M., und Madsen, C. (2025): «Milliarden für die Verteidigung schaffen Milliarden für das BIP», Handelsblatt, 20. Februar 2025.
- Blank, F., Semeano, J., Dullien, S., Logeay, C. und Stein, U. (2026): »Stellschrauben und Scheinlösungen in der gesetzlichen Rentenversicherung: Simulationsergebnisse verschiedener Reformvorschläge und Arbeitsmarktentwicklungen«, IMK Policy Brief Nr. 211.
- BMAS (2026): »Rentenkommission 2026: 33 Empfehlungen zur Rentenreform«, <https://www.bmas.de/DE/Soziales/Rente-und-Altersvorsorge/Rentenreform-2025/Rentenkommission-2026/rentenkommission-2026.html>
- Bundesbank (2025): Bundesbank Monatsbericht, Dezember 2025.
- Clemens, M., Michelsen, C., und Rieth, M. (2025): »An Estimation and Decomposition of the Government Spending Multiplier«, DIW Discussion Paper.
- Enders, T., Fürstenberg, J., Obermann, R., und Schularick, M. (2025): »Abhängigkeit oder Selbstbehauptung: Deutschlands und Europas Rolle im 21. Jahrhundert entscheidet sich jetzt«, Wirtschaftsdienst Nr. 105, S. 261-266.
- Fuest, C. (2025): »Wehrhaft und wirtschaftlich stark«, FAZ, 25. Januar 2025.
- Gechert, S. (2015): »What Fiscal Policy is Most Effective? A Meta-Regression Analysis“, Oxford Economic Papers 67: S. 553-580.
- Kaczmarczyk, P., und Krebs, T. (2025): »Wirtschaftliche Auswirkungen von Militärausgaben in Deutschland«, Working Paper, Universität Mannheim.
- Krebs, T. (2025): »Schriftliche Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes«, Stellungnahme, 12. März 2025, <https://www.bundestag.de/resource/blob/1057008/85e0043e99813f5224575dc4332a02a9/Prof-Dr-Tom-Krebs.pdf>
- Krebs, T. (2026): *Kapital und Krise: Wie Deutschland aus der Wirtschaftskrise findet – und wie nicht*, oekom Verlag.
- Krebs, T., und Scheffel, M. (2017): »Öffentliche Investitionen und inklusives Wachstum in Deutschland«, Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.
- Nievelstein, L. (2025): »Die Unsicherheit explodiert – Top-Ökonomen fordern Verteidigungs-Turbo«, Frankfurter Rundschau, 18. Februar 2025.
- Sachverständigenrat (2026): »Sozialversicherungen unter Reformdruck«, Frühjahrsgutachten 2026.
- Seils, E. (2025): »Lohnt sich Arbeit in Deutschland noch?«, WSI Policy Report Nr. 90.
- Sächsische Zeitung (2026): »Rechtsruck im Betriebsrat von VW in Zwickau bleibt aus«, Sächsische Zeitung, 19. März 2026.
- Tagesschau (2025b): »Wir können uns dieses System nicht mehr leisten«, Tagesschau24, 30. August 2025.
- Tagesspiegel (2025): »Merz dringt auf Sozialreformen – Bedeutet Einschnitte«, Tagesspiegel, 30. August 2025.

Truger, A. (2026): »Eine andere Meinung«, in Sachverständigenrat (2026).

Tyborski, R. (2026): »Rüstungsboom treibt Dax-Konzern – Dividende deutlich erhöht«, Handelsblatt, 11. März 2026.

ZDF (2025): »Merz will fünf Milliarden bei Bürgergeld einsparen«, ZDFheute, 02. September 2025.

Zwiener, R., Blank, F., Logeay, C., Türk, E. und Wöss, J. (2020): »Demografischer Wandel und Renten: Beschäftigungspotenziale erfolgreich nutzen. «, Wirtschaftsdienst, Bd. 100, H. 1, S. 35-41.



INSTITUT FÜR FINANZ-
UND STEUERRECHT



UNIVERSITÄT
HEIDELBERG
ZUKUNFT
SEIT 1386

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell) · Institut für Finanz- und Steuerrecht · Friedrich-Ebert-Anlage 6-10 · 69117 Heidelberg

Frau Amtierende Vorsitzende des Haushalts-
ausschusses

Lisa Paus, MdB

Deutscher Bundestag

Haushaltsausschuss

Per E-Mail:

haushaltsausschuss@bundestag.de

Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. (Cornell)

Institut für Finanz- und Steuerrecht

Friedrich-Ebert-Anlage 6-10

69117 Heidelberg

Tel.: 06221 54 77 92

Fax: 06221 54 77 89

E-Mail: kube@uni-heidelberg.de

Web: www.jura.uni-heidelberg.de/fst

Heidelberg, den 5. Oktober 2026

**Öffentliche Anhörung im Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages
am 12. Oktober 2026**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Mitglieder des Haushaltsausschusses,

gerne nehme ich mit Blick auf die oben genannte öffentliche Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages wie folgt schriftlich Stellung.

Stellungnahme

zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

(BT-Drs. 21/7860)

Der Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 enthält eine Reihe unterschiedlicher Maßnahmen. Ich konzentriere mich in meiner Stellungnahme auf die geplante Verschiebung des Beginns der Schuldentilgung im Sondervermögen Bundeswehr (II.), auf die geplanten Änderungen des Klima- und Transformationsfondsgesetzes (KTFG) (III.) und ergänzend kurz auf die geplanten Steuererhöhungen im Bereich der Alkoholsteuer (IV.). Die Stellungnahme mündet in einer Schlussbemerkung (V.). Am Anfang steht eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse (I.)

I. Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse

1. **Die Verschiebung des Beginns der Schuldentilgung im Sondervermögen Bundeswehr** auf das Jahr 2033 fügt sich in ein bedenkliches Gesamtbild. Fiskalpolitisch kann eine stetige Lastenverlagerung in die Zukunft keine Lösung sein. Art. 79 Abs. 3 GG setzt der Staatsverschuldung auf verfassungsrechtlicher Grundlage äußere Grenzen (Schutz der künftigen demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit). Doch werden diese Grenzen durch Art. 87a Abs. 1a GG und die Regelungen des BwFinSVermG nicht überschritten. Verfassungsrechtlich erscheint die Verschiebung des Tilgungsbeginns gemäß § 8 Abs. 2 BwFinSVermG deshalb zulässig.
2. **Die Erweiterung der Vereinnahmungstatbestände in § 4 KTFG** trägt der Einführung von EU-ETS 2 Rechnung und erscheint sachgerecht. Welche Auswirkungen die ergänzende **Modifizierung der Vereinnahmungsregelung** für die Erlöse aus dem ETS 1 auf die Überzeugungskraft der KTF-bezogenen Politik der Bundesregierung hat, sei dahingestellt. Verfassungsrechtlich ist die anteilige Zuweisung der ETS 1-Erlöse an den Bundeshaushalt zulässig. Das EU-Recht ist ebenfalls gewahrt, wenn sichergestellt ist, dass die Erlöse auch im Rahmen des Bundeshaushalts entsprechend den Vorgaben in Art. 10 der Richtlinie 2003/87/EG in der Fassung vom 29. Februar 2024 zugeordnet und verwendet werden.
3. **Die Steuererhöhungen im Bereich der Alkoholsteuer** sind verfassungs- und EU-rechtskonform. Doch unterminiert die Zielsetzung der Steuersatzerhöhung, die Haushaltskonsolidierung durch Steuermehreinnahmen, den Charakter der Alkoholsteuer als Lenkungssteuer. Auch stellt sich die fiskalpolitische Frage, ob und inwieweit der Handlungsbedarf im Bundeshaushalt 2027 durch Steuererhöhungen gedeckt werden sollte. Schließlich ist zu fragen, ob die prognostizierten Steuermehreinnahmen dem verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsatz der Haushaltswahrheit genügen, der größtmögliche Schätzgenauigkeit verlangt.
4. Es erscheint **dringend geboten, fiskalpolitisch und ebenso wirtschafts-, steuer-, renten- und sozialpolitisch umzusteuern**. Zukunftsweisende Reformvorschläge liegen, teils seit langem, auf dem Tisch. Es ist höchste Zeit, die Reformen durchzuführen.

II. Verschiebung des Beginns der Schuldentilgung im Sondervermögen Bundeswehr

Durch Änderung des Bundeswehrfinanzierungs- und -sondervermögensgesetzes soll die Tilgungsregelung hinsichtlich des Tilgungsbeginns angepasst werden. Bislang schrieb § 8 Abs. 2 BwFinSVermG vor, dass die vom Sondervermögen aufgenommenen Kredite nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigung im Sondervermögen, spätestens ab dem 1. Januar 2031, innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen sind. Nunmehr soll in § 8 Abs. 2 BwFinSVermG geregelt werden, dass die vom Sondervermögen aufgenommenen Kredite ab dem 1. Januar 2033 innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen sind (Artikel 5 des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes 2027).

Gestrichen werden soll mithin die Regelung, dass die Tilgung erst „nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigung“ beginnt. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Tatsächlich wird der Kreditrahmen jedoch ohnehin bereits 2027 ausgeschöpft sein, sodass nach der bisher bestehenden Regelung die

Tilgung am 1. Januar 2028 beginnen müsste. Darüber hinaus soll demgegenüber geregelt werden, dass die Tilgung in jedem Fall erst ab dem 1. Januar 2033 beginnt. Diese **Verschiebung des Tilgungsbeginns**, praktisch um fünf Jahre, **trägt zur weiteren Erhöhung der Staatsverschuldung bei** und fügt sich in ein inzwischen sehr bedenkliches Gesamtbild. Auch der Beginn der Rückzahlung der notlagenbedingt aufgenommenen (Corona-)Kredite soll nach der aktuellen Haushaltsplanung auf 2033 verschoben werden. Zugleich soll die (Gesamt-)Nettokreditaufnahme des Bundes im Jahr 2027 bei rund 200 Mrd. Euro liegen, in den Jahren 2028 bis 2030 sogar noch etwas höher. Es ist ein Anstieg der Zinslast auf rund 80 Mrd. Euro im Jahr 2030 prognostiziert. Auch wenn die geplante Verschiebung des Tilgungsbeginns im Sondervermögen Bundeswehr zu einer gewissen Entlastung in den problematischen Haushaltsjahren ab 2028 beitragen kann, erscheint dieses Gesamtbild dramatisch. Fiskalpolitisch kann eine **stetige Lastenverlagerung in die Zukunft keine Lösung** sein.

Verfassungsrechtlich setzt Art. 87a Abs. 1a GG den Rahmen. Anders als Art. 109 Abs. 3 Satz 3 GG („entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen“) und Art. 115 Abs. 2 Satz 8 und 9 GG („Tilgungsplan zu verbinden“, „binnen eines angemessenen Zeitraums zu erfolgen“) enthält Art. 87a Abs. 1a GG nach seinem Wortlaut weder die Vorgabe eines Tilgungsplans noch die Vorgabe einer Kreditrückführung innerhalb eines bestimmten bzw. angemessenen Zeitraums. Die Aufnahme derartiger verfassungsrechtlicher Vorgaben war im Gesetzgebungsverfahren zur Einführung von Art. 87a Abs. 1a GG gefordert und diskutiert worden.¹ Der verfassungsändernde Gesetzgeber entschied sich dann aber gegen die Aufnahme. Neben der grammatischen Auslegung spricht daher auch die historische Auslegung klar gegen die Annahme, dass Art. 87a Abs. 1a GG – und sei es implizit – das verfassungsrechtliche Erfordernis einer Rückführung der im Sondervermögen Bundeswehr aufgenommenen Kredite binnen eines bestimmten oder angemessenen Zeitraums enthalten würde. Die systematische Auslegung deutet in dieselbe Richtung; denn Art. 109 Abs. 3 Satz 3 und Art. 115 Abs. 2 Satz 8 und 9 GG enthalten entsprechende, ausdrückliche Regelungen, Art. 87a Abs. 1a GG dagegen nicht. Soweit die teleologische Auslegung durch die anderen Auslegungsmethoden, insbesondere die historische Auslegung, informiert wird, stimmt sie damit überein.

Zwar lässt sich dem Demokratieprinzip der Schutz der demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit auch in Zukunft entnehmen; dieser Schutz der künftigen demokratischen Selbstgestaltungsfähigkeit kann auch der zulässigen Staatsverschuldung Grenzen setzen.² Der Kerngehalt des Demokratieprinzips ist dabei durch die Identitätsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG unverfügbar gestellt und erfordert eine Art. 79

¹ Siehe Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 20/1410 – Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 87a), BT-Drs. 20/2091, S. 7; auch Meyer, Stellungnahme, Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 9.5.2022, S. 10; Thiele, Stellungnahme, Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 9.5.2022, Thesen 18 und 30; Waldhoff, Stellungnahme, Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 9.5.2022, S. 3; Wieland, Stellungnahme, Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages am 9.5.2022, S. 3.

² Das BVerfG hat in seiner Entscheidung zum Zweiten Nachtragshaushaltsgesetz 2021 betont, dass die langfristige Erhaltung der demokratischen Gestaltungsfähigkeit ein legitimes (verfassungs-)gesetzgeberisches Ziel ist, das gerade auch durch eine Beschränkung der haushaltspolitischen Handlungsfähigkeit, konkret eine Beschränkung der zulässigen Staatsverschuldung, verfolgt werden kann; BVerfGE 167, 86 (134 Rn. 140) unter Verweis auf BVerfGE 129, 124 (170) und BVerfGE 135, 317 (403 f. Rn. 169).

Abs. 3 GG-konforme Auslegung von Verfassungsänderungen. Doch werden diese äußeren Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen durch Art. 87a Abs. 1a GG und durch eine darauf beruhende Kreditaufnahme im Rahmen des Sondervermögens Bundeswehr nicht überschritten.

Art. 87a Abs. 1a GG enthält mithin keine verfassungsrechtliche Tilgungsvorgabe für die Kreditaufnahme im Sondervermögen Bundeswehr und muss dies gemäß Art. 79 Abs. 3 GG auch nicht. § 8 Abs. 2 BwFinSVerM ist deshalb nicht verfassungsrechtlich fundiert bzw. geboten. Die geplante **Änderung von § 8 Abs. 2 BwFinSVerM** ist somit **verfassungsgemäß**.

III. Änderungen des Klima- und Transformationsfondsgesetzes (KTFG)

Artikel 6 des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes sieht – abgesehen von der gebotenen Aktualisierung eines Verweises auf EU-Recht und von der Erneuerung der Bekanntmachungserlaubnis für das Bundesministerium der Finanzen – vor, dass die Vereinnahmungstatbestände in § 4 KTFG zum einen modifiziert und zum anderen erweitert werden.

Die Modifizierung führt dazu, dass Einnahmen aus der Versteigerung von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen nach Maßgabe der im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz für die Versteigerung geltenden Regeln mit einem im jeweiligen Haushaltsjahr im Bundeshaushalt veranschlagten Anteil im Bundeshaushalt vereinnahmt werden und erst darüber hinausgehende Einnahmebeträge in den KTF fließen. Für das Haushaltsjahr 2027 sollen dementsprechend Einnahmen in Höhe von 2,7 Mrd. Euro dem Bundeshaushalt statt dem KTF zugeführt werden.

Durch die zusätzliche Erweiterung der Vereinnahmungstatbestände wird die rechtliche Grundlage dafür geschaffen, dass neben den Erlösen aus der Versteigerung von Berechtigungen aus dem EU-Emissionshandel (ETS 1) künftig auch die Erlöse aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten aus dem EU-Brennstoffemissionshandel (EU-ETS 2) im KTF vereinnahmt werden können.

Die **Erweiterung der Vereinnahmungstatbestände** trägt der Einführung von EU-ETS 2 Rechnung und erscheint **sachgerecht**.

Die **Modifizierung der Vereinnahmungsregelung** für die Erlöse aus dem ETS 1 wird im Gesetzentwurf mit einer umfassenden Kürzung von Finanzhilfen im KTF und einem sich daraus ergebenden Spielraum für eine notwendige Entlastung auch des Bundeshaushalts begründet.³ Inwieweit diese Begründung in der Sache trägt und **welche Auswirkungen die anteilige Zuweisung der Erlöse aus dem ETS 1 an den Bundeshaushalt auf die Überzeugungskraft der KTF-bezogenen Politik der Bundesregierung hat**, sei hier **dahingestellt**. Verfassungsrechtlich gilt, dass sich Sondervermögen – als Ausnahme vom Haushaltsgrundsatz der Haushaltseinheit – durch einen sachlichen Zweck besonders rechtfertigen müssen, konkret durch die sachlich gebotene überjährige Verstetigung der Mittelbewirtschaftung in einem bestimmten Politikbereich. Der Gesetzgeber hat ein legislatives Ermessen, zu entscheiden, welcher Politikbereich diese Verstetigung erfordert und in welchem Umfang deshalb Mittel in einem Sondervermögen bewirtschaftet werden sollen. Entscheidet sich der Gesetzgeber im konkreten

³ BT-Drs. 21/7860, S. 24.

Fall des KTF, den Umfang der im Sondervermögen bewirtschafteten Mittel zu verringern, ist dies **verfassungsrechtlich unproblematisch**, zumal dem Haushaltsgrundsatz der Haushaltseinheit damit wiederum stärker Rechnung getragen wird.

Art. 10 der Richtlinie 2003/87/EG in der Fassung vom 29. Februar 2024 gibt für die Einnahmen aus den EU-Emissionshandelssystemen Verwendungszwecke vor. Doch können diese Zwecke grundsätzlich nicht nur im KTF, sondern auch im Bundeshaushalt verfolgt werden. Ist sichergestellt, dass die im Bundeshaushalt veranschlagten Einnahmen aus dem ETS entsprechend den EU-rechtlich vorgegebenen Zwecken zugeordnet und verwendet werden,⁴ ist somit auch das **EU-Recht gewahrt**.

IV. Steuererhöhungen im Bereich der Alkoholsteuer

Nach dem Eckwertebeschluss der Bundesregierung vom 29. April 2026 soll der Handlungsbedarf im Bundeshaushalt 2027 unter anderem durch eine Anpassung der Alkoholsteuer geschlossen werden. Dem entsprechen die Artikel 1, 2 und 3 des Entwurfs des Haushaltsbegleitgesetzes 2027, nach denen die Regelsteuersätze sowie die ermäßigten Steuersätze der Alkoholsteuer, der Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuer sowie der Alkopopsteuer um jeweils 20 Prozent erhöht werden. Die Bundesregierung rechnet mit jährlichen Steuermehreinnahmen von 455 Mio. Euro (volle Jahreswirkung).

Die Alkoholsteuer rechtfertigt sich verfassungsrechtlich gerade auch als Lenkungssteuer. Theoretisch könnte eine Erhöhung der Steuersätze die Lenkungswirkung verstärken. Doch werden die Steuersätze hier gerade nicht aus Lenkungsgründen, sondern mit klar fiskalischem Motiv erhöht. Die Bundesregierung prognostiziert deutliche Steuermehreinnahmen aus der Erhöhung. Der Fiskalzweck läuft dem Lenkungszweck jedoch zuwider. Je mehr Einnahmen erzielt werden, desto schlechter wird der Lenkungszweck erreicht. Mit anderen Worten **unterminiert die Zielsetzung der Steuersatzerhöhung, die Haushaltskonsolidierung durch Steuermehreinnahmen, den Charakter der Alkoholsteuer als Lenkungssteuer**.

Zugleich handelt es sich bei der Alkoholsteuer aber um eine Verbrauchsteuer, die an die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anknüpft, welche sich im Alkoholkonsum offenbart. Insofern ist die Alkoholsteuer auch Fiskalzwecksteuer. Im Ergebnis stehen Fiskalzweck und Lenkungszweck nebeneinander. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass die geplante, zwar substantielle, aber noch maßvolle Erhöhung der Steuersätze **im verfassungsrechtlichen Rahmen verbleibt**.

Auch EU-rechtlich werfen die geplanten Steuersatzerhöhungen keine Probleme auf.

Davon unabhängig steht gleichwohl die **fiskalpolitische Frage, ob und inwieweit der Handlungsbedarf im Bundeshaushalt 2027 durch Steuererhöhungen gedeckt werden sollte**; trotz der zu verzeichnenden (Rekord-)Steuereinnahmen von gesamtstaatlich inzwischen nahezu 1.000 Mrd. Euro und im Angesicht eines Ausgabenniveaus des Bundes, das nominal rund 65 Prozent höher ist als noch vor 10 Jahren.

⁴ Entsprechend auch BT-Drs. 21/7860, S. 24.

Unter dem Gesichtspunkt des verfassungsrechtlich verankerten⁵ Haushaltsgrundsatzes der Haushaltswahrheit stellt sich schließlich auch die **Frage, ob und inwieweit die prognostizierten Steuermehreinnahmen** von 455 Mio. Euro pro Jahr durch die Steuersatzerhöhungen **realistisch** sind. Der Grundsatz der Haushaltswahrheit verlangt Vorausschätzungen der zu erwartenden Einnahmen, die so genau sind, wie dies sachbereichsspezifisch möglich ist.⁶

V. Dringendes Erfordernis fiskal-, wirtschafts-, steuer-, renten- und sozialpolitischer Umsteuerung

Die im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 vorgesehenen Maßnahmen dienen zu einem erheblichen Teil dem Zweck, Haushaltslöcher zu stopfen. Die Maßnahmen mögen verfassungsgemäß und EU-rechtskonform sein. Unter fiskalpolitischem Gesichtspunkt stimmen sie gleichwohl sehr nachdenklich, zumal sie sich in ein ebenso nachdenklich stimmendes, problematisches Gesamtbild fügen. Das Ausgabenniveau des Bundes ist weiterhin sehr hoch, die Schuldenstandsentwicklung zugleich dramatisch. Es erscheint **dringend geboten, fiskalpolitisch und ebenso wirtschafts-, steuer-, renten- und sozialpolitisch umzusteuern**. Zukunftsweisende Reformvorschläge liegen, teils seit langem, auf dem Tisch. Es ist höchste Zeit, die Reformen durchzuführen.

gez. Prof. Dr. Hanno Kube

⁵ BVerfGE 119, 96 (129) („Verfassungsgebot“).

⁶ BVerfGE 119, 96 (129) („Pflicht zur Schätzgenauigkeit“).

Frau Vorsitzende des Haushaltsausschusses
Lisa Paus
Deutscher Bundestag

Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Christian Ochsner¹
Berlin, den 9. Oktober 2026

1. Sachverhalt

Der Entwurf des Bundeshaushalts 2027 sieht Ausgaben von 555,4 Mrd. Euro und eine Nettokreditaufnahme von 118,7 Mrd. Euro vor; hinzu kommen die Kreditaufnahmen der Sondervermögen. Zugleich binden höhere Verteidigungs- und Zinsausgaben sowie die demografisch bedingte Dynamik der Sozialausgaben künftig einen wachsenden Teil der Einnahmen. Höheres nominales Wachstum kann diesen Druck nur begrenzt auffangen. Die finanzpolitische Herausforderung liegt deshalb auf absehbare Zeit weniger in der Finanzierung eines einzelnen Haushaltsjahres als darin, dauerhafte Ausgaben auf eine tragfähige Finanzierungsbasis zu stellen. Dafür kommen grundsätzlich Änderungen auf der Ausgaben- und Einnahmeseite, Reformen zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung sowie Kreditaufnahme in Betracht.² Das Haushaltsbegleitgesetz soll einen Teil des Finanzierungsbedarfs 2027 decken. Mit einer Entlastung des Bundeshaushalts von rund 4,5 Mrd. Euro ist sein Volumen allerdings begrenzt. Für seine Bewertung ist daher nicht nur maßgeblich, wie stark es den Kernhaushalt 2027 entlastet, sondern auch, ob sich der gesamtsstaatliche Finanzierungssaldo dauerhaft verbessert oder der Finanzierungsbedarf zwischen Haushalten und Jahren verlagert wird.

Daraus folgt kein allgemeines Kürzungsziel. Eine Entlastung des Kernhaushalts verbessert die gesamtsstaatliche Finanzlage nicht, wenn an anderer Stelle ein entsprechender Finanzierungsbedarf entsteht. Daran schließen die bereits 2025 hervorgehobenen Anforderungen an Zusätzlichkeit, Investitionsorientierung und Transparenz kreditfinanzierter Ausgaben an.³ Das zentrale Ergebnis dieser Stellungnahme ist, dass das Haushaltsbegleitgesetz 2027 rund 4,5 Mrd. Euro Spielraum im Kernhaushalt schafft; es verbessert die gesamtsstaatliche Finanzlage aber deutlich weniger, denn mehr als vier Fünftel der Entlastung beruhen auf Verschiebungen zwischen Finanzierungskreisläufen oder Jahren.

¹Generalsekretär im wissenschaftlichen Stab des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Der vorliegende Text ist als persönliche Stellungnahme des Autors zu verstehen. Bei der sprachlichen Überarbeitung und der Plausibilisierung einzelner Berechnungen wurden KI-gestützte Werkzeuge eingesetzt. Die fachliche Verantwortung liegt beim Verfasser.

²Der im Finanzplan ausgewiesene „Handlungsbedarf“ ist nicht das Defizit, sondern der Teil der geplanten Ausgaben, der weder durch erwartete Einnahmen noch durch die nach der Schuldenregel zulässige Kreditaufnahme gedeckt ist; für 2027 sind das rund 34 Mrd. Euro, die der Regierungsentwurf als aufgelöst ausweist. Dauerhaft schließen lässt sich eine solche Lücke nur durch titelscharfe Kürzungen oder Mehreinnahmen; Verlagerungen in andere Finanzierungskreisläufe, Globalansätze und Rücklagenentnahmen verschieben sie. Im Entwurf 2027 entfallen von 17,1 Mrd. Euro Konsolidierung 6,2 Mrd. Euro auf Globalansätze, hinzu kommen 6,8 Mrd. Euro Rücklagenentnahme.

³Vgl. Ochsner (2025), Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses am 25. August 2025, insbesondere zu Investitionsorientierung, Zusätzlichkeit, Monitoring und fiskalischer Transparenz.

2. Wirkung des Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Das Haushaltsbegleitgesetz entlastet den Bundeshaushalt 2027 um rund 4,5 Mrd. Euro.⁴ Gesamtwirtschaftlich ist die Wirkung gering. Unmittelbar nachfragewirksam sind rund 0,8 Mrd. Euro (0,02 Prozent des BIP), der BIP-Effekt liegt bei etwa -0,01 Prozent.⁵ Auch mit möglichen Ausgabenkürzungen im KTF bleibt er begrenzt. Entscheidend ist die dauerhafte Wirkung auf den gesamtsstaatlichen Finanzierungssaldo. Zu den einzelnen Maßnahmen:

- Artikel 1 bis 3 bewirken Mehreinnahmen von 455 Mio. Euro jährlich (Kassenwirkung im Jahr 2027 etwa 380 Mio. Euro). Anders als die Verschiebungen nach Artikel 6 und 8 verbessern sie den Finanzierungssaldo dauerhaft, soweit die Lenkungswirkung der Steuererhöhung das Aufkommen nicht erodiert; ihre steuer- und gesundheitspolitische Bewertung ist davon zu trennen und wird im Finanzausschuss vorgenommen.
- Artikel 5 verschiebt den Tilgungsbeginn für das Sondervermögen Bundeswehr von spätestens 2031 auf 2033. Er entlastet den Haushalt 2027 nicht, verändert aber den Spielraum künftiger Haushalte (siehe Abschnitt 4).
- Artikel 6 und 8 entlasten den Kernhaushalt 2027 zusammen um 3,7 Mrd. Euro; allerdings ohne den gesamtsstaatlichen Finanzierungssaldo zu verbessern. Die Zuweisung von 2,7 Mrd. Euro Emissionshandelserlöse an den Kernhaushalt statt an den KTF wird dort durch kreditfinanzierte Mittel ersetzt, die Kürzung des Rentenzuschusses um 1 Mrd. Euro durch die Nachhaltigkeitsrücklage und spätere Beiträge. Beides sind Verschiebungen, keine Konsolidierung (siehe Abschnitt 3).
- Artikel 7 streicht den Sofortzuschlag von 25 Euro je Kind im Kinderzuschlag und entlastet den Gesamtstaat dauerhaft um rund 340 Mio. Euro jährlich. Der Entwurf begründet dies allein damit, dass der Zuschlag 2022 bis zur geplanten Kindergrundsicherung eingeführt wurde und diese nicht kommt. Das ist keine Aussage über den Bedarf, der 2022 Anlass für den Zuschlag war, und träfe ebenso auf die zeitgleich eingeführten Sofortzuschläge in der Grundsicherung zu, die der Entwurf unangetastet lässt. Von der Bruttoersparnis von 450 Mio. Euro erwartet der Entwurf selbst, dass ein Drittel als Mehrausgaben im SGB II verloren geht, weil erwerbstätige Familien in die Grundsicherung wechseln, obwohl der Kinderzuschlag genau diesen Übergang vermeiden soll. Eine erwerbstätige Familie knapp oberhalb der Grundsicherungsschwelle verlöre je Kind 25 Euro gegenüber einer Familie im Leistungsbezug, deren Sofortzuschlag bestehen bleibt und laut Begründung erst mit der Aktualisierung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes 2026 „zu überprüfen“ ist. Das läuft dem Lohnabstand zuwider, den die Koalition mit der Reform der

⁴Rechenweg der Bundesentlastung 2027: 0,38 Mrd. Euro (Steuern, Kassenwirkung) + 2,7 Mrd. Euro (KTF) + 0,32 Mrd. Euro (Artikel 7, Bund netto) + 1 Mrd. Euro (Artikel 8) + 0,099 Mrd. Euro (Artikel 9, quantifizierbarer Bundesanteil) = 4,499 Mrd. Euro, gerundet 4,5 Mrd. Euro. Artikel 7, Bund netto: Bruttoersparnis 450 Mio. Euro abzüglich 150 Mio. Euro Mehrausgaben im SGB II; gegenläufig entlastet der Wegfall des Wohngeld um rund 40 Mio. Euro, davon die Hälfte beim Bund.

Die unmittelbar einkommens-/nachfragewirksame quantifizierbare Größenordnung ergibt sich grob als 0,38 Mrd. Euro (Steuern 2027) + 0,34 Mrd. Euro (Artikel 7 gesamtsstaatlich) + 0,106 Mrd. Euro (Artikel 9 gesamtsstaatlich, quantifizierbar) = 0,826 Mrd. Euro. Bezogen auf ein nominales BIP von rund 4,6 Billionen Euro (2026): $0,826/4.600 = 0,00018 = 0,018 \%$, gerundet 0,02 %.

⁵Wirkt nur der unmittelbar nachfragewirksame Teil, ergibt sich bei einem Multiplikator von etwa 0,5 ein Effekt von rund -0,01 Prozent.

Grundsicherung stärken will. Der Sofortzuschlag ist kein Bestandteil des Existenzminimums; die Frage ist deshalb keine verfassungsrechtliche, sondern eine der Zielgenauigkeit und der Erwerbsanreize. Konsistent wäre, über alle Sofortzuschläge in einem Schritt zu entscheiden; eine Zurückstellung von Artikel 7 bis dahin kostete den Bund 2027 allerdings rund 320 Mio. Euro.

- Artikel 9 führt die Regelbedarfsfortschreibung auf den einstufigen Mischindex aus 70 Prozent Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen und 30 Prozent Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter zurück. Der Regierungsentwurf beziffert die quantifizierbaren Minderausgaben auf Bundesebene mit rund 99 Mio. Euro jährlich; gesamtstaatlich ergeben sich rund 106 Mio. Euro jährlich, wobei Minderausgaben nach dem SGB XIV nicht quantifiziert sind.⁶ Methodisch ist die Rückkehr vertretbar. Die 2023 eingeführte ergänzende Fortschreibung hat 2024 zu einem Überschießen geführt, das der Besitzschutz seither über Nullrunden abbaut; am geltenden Regelbedarf von 563 Euro ändert sich deshalb 2027 voraussichtlich nichts, und für die Rückkehr spricht der Lohnabstand. Entscheidend ist, dass der Mechanismus entfällt, mit dem auf Preisschocks zeitnah reagiert werden konnte. Beim nächsten Preisschub tragen die Leistungsberechtigten den Kaufkraftverlust bis zu anderthalb Jahre, bevor der Index nachzieht, und das nach zwei, voraussichtlich drei Nullrunden bei überdurchschnittlich gestiegenen Lebensmittelpreisen. Das Lohnabstandsargument trägt nur, wenn dieser Schutz anders gesichert wird. Ein Berichtsauslöser sollte deshalb bei deutlichen Preissteigerungen der regelbedarfsrelevanten Güter eine Darlegung der Bundesregierung verlangen, ob und wie der Kaufkraftverlust bis zur nächsten Fortschreibung ausgeglichen wird.

Rechnet man die Umleitung der Emissionshandelserlöse als Verschiebung, entfallen rund 82 Prozent der Entlastung 2027 auf Einmal- oder Verschiebeeffekte; rechnet man Programmkürzungen im KTF von rund 1 Mrd. Euro als dauerhaft, sind es noch rund 60 Prozent.⁷ Ab 2028 verbleibt eine quantifizierbare dauerhafte Bundeswirkung von knapp 0,9 Mrd. Euro jährlich. Gemessen am ausgewiesenen Handlungsbedarf der Folgejahre von 22, 38 und 47 Mrd. Euro für 2028 bis 2030 ist der Beitrag damit begrenzt.⁸ Das Haushaltsbegleitgesetz löst vor allem das Finanzierungsproblem des Jahres 2027.

3. Finanzierungsverschiebungen

Die quantitativ bedeutendste Maßnahme des Gesetzes ist die Zuweisung von 2,7 Mrd. Euro aus Emissionshandelserlösen an den Kernhaushalt statt an den KTF. Der Kernhaushalt erhält einen neuen Einnahmetitel für Versteigerungserlöse nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz mit 2,7 Mrd. Euro; im Wirtschaftsplan des KTF sinkt der entsprechende Ansatz von 4,27 auf 2,51 Mrd. Euro, weil der Entwurf zugleich höhere

⁶Bund = 22 Mio. Euro (SGB XII) + 77 Mio. Euro (SGB II) = 99 Mio. Euro. Gesamtstaatlich quantifizierbar = 24 Mio. Euro (SGB XII) + 78 Mio. Euro (SGB II) + 1 Mio. Euro (§ 2 AsylbLG) + 3 Mio. Euro (§ 3a AsylbLG) = 106 Mio. Euro. Minderausgaben nach SGB XIV sind laut Gesetzentwurf nicht quantifizierbar.

⁷Anteil Einmal-/Verschiebeeffekte = $(2,7 + 1)/4,499 = 0,82$; bei Anrechnung von 1,0 Mrd. Euro dauerhafter Programmkürzungen im KTF $(1,7 + 1,0)/4,499 = 0,60$ (Abschnitt 3).

⁸Dauerhafte Bundeswirkung ab 2028 = $0,455 + 0,320 + 0,099 = 0,874$ Mrd. Euro. Quantifizierbare gesamtstaatliche Dauerwirkung = $0,455 + 0,34 + 0,106 = 0,901$ Mrd. Euro. Deckung des im Finanzplan ausgewiesenen Handlungsbedarfs: $0,874/22 = 3,97\%$; $0,874/38 = 2,30\%$; $0,874/47 = 1,86\%$.

Gesamterlöse aus dem EU-ETS 1 von rund 5,2 Mrd. Euro erwartet. Der neu gefasste § 4 Absatz 1 Nummer 1 KTFG gibt dem Kernhaushalt den Erstzugriff, dem Fonds verbleibt, was den dort veranschlagten Anteil übersteigt. Für die Schuldenregel zählt der Betrag als originäre Einnahme des Kernhaushalts; er senkt die erforderliche Nettokreditaufnahme um 2,7 Mrd. Euro und schafft innerhalb der 2027 vollständig ausgeschöpften regulären Kreditobergrenze den Spielraum, der den Handlungsbedarf schließt.

Ob die Umleitung dauerhaft entlastet, hängt davon ab, welche Ausgaben des KTF entfallen (Tabelle 1 im Anhang). Die Gesamtausgaben des KTF steigen von 34,8 auf 38,9 Mrd. Euro. Titelscharf sinken Ansätze von brutto rund 2,8 Mrd. Euro, davon rund 1 Mrd. Euro beim Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten. Dem stehen Aufwüchse von rund 6 Mrd. Euro gegenüber, vor allem bei den Strompreisentlastungen und in der Gebäudeförderung. Gedeckt wird das über eine Rücklagenentnahme von 6,4 Mrd. Euro, eine von 2,6 auf 4,4 Mrd. Euro erhöhte globale Minderausgabe, um 3,3 Mrd. Euro höhere Einnahmeerwartungen aus dem Brennstoffemissionshandel und die unverändert kreditfinanzierte Zuweisung von 10 Mrd. Euro aus dem SVIK. Da Mittel innerhalb des Fonds keiner Verwendung zugeordnet sind, ist maßgeblich, welche Deckungsquelle ohne die Umleitung entbehrlich wäre; das ist die kreditfinanzierte Zuweisung aus dem SVIK, die außerhalb der Schuldenregel steht, nicht die höhere Erlöserwartung aus dem Brennstoffemissionshandel. Der Sache nach werden damit Kredite von 2,7 Mrd. Euro in den Kernhaushalt verschoben. Für den gesamtstaatlichen Saldo ist 2027 allein die Ausgabenveränderung des Fonds maßgeblich, und die ist expansiv. Ein dauerhafter Beitrag entsteht erst mit dem im Finanzplan ab 2028 vorgesehenen Rückgang, der allerdings zu großen Teilen über eine globale Minderausgabe von rund 6 Mrd. Euro jährlich veranschlagt ist. Der Betrag von 2,7 Mrd. Euro gilt nur für 2027; der Finanzplan sieht für 2028 bis 2030 weitere Umleitungen von zusammen mehr als 13 Mrd. Euro vor. Solange der Gesetzentwurf die Kürzungen im Wirtschaftsplan nicht der Umleitung zuordnet und nicht ausweist, welche Ausgaben des Kernhaushalts die Zweckbindung der Versteigerungserlöse nach der Emissionshandelsrichtlinie erfüllen, ist die Umleitung als Verschiebung zu behandeln. Erbringt die Bundesregierung diesen Nachweis im Verfahren, kann sie ein dauerhafter Konsolidierungsbeitrag sein; dem Klimaschutz nützt dies allerdings nichts.

Die Kürzung des Bundeszuschusses an die Rentenversicherung um 1 Mrd. Euro (Artikel 8) entlastet den Kernhaushalt 2027, ohne Leistungen oder Finanzierungsbedarf der Rentenversicherung zu verändern. Gesamtstaatlich ist das eine Verlagerung auf die Nachhaltigkeitsrücklage und damit auf spätere Beitragsbedarfe. Nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung (Stellungnahme vom 15. September 2026) entspricht 1 Mrd. Euro rund 0,05 Beitragssatzpunkten; ein Beitragssatzanstieg wird für 2028 erwartet und fällt entsprechend höher oder früher aus.⁹ Was der Bund 2027 spart, tragen in den Folgejahren die Beitragszahler. Fiskalisch ist die Maßnahme deshalb keine Konsolidierung; sie verlagert die Last zudem auf den Faktor Arbeit und läuft dem im Koalitionsvertrag vereinbarten Ziel zuwider, die Sozialbeiträge zu stabilisieren (siehe Abschnitt 5). Sie widerspricht zudem der eigenen Logik der Koalition. Mit Haltelinie und Mütterrente III hat

⁹Die Nachhaltigkeitsrücklage sinkt bis Ende 2027 auf voraussichtlich 0,36 Monatsausgaben. Mit 1 Mrd. Euro weniger (rund 0,03 Monatsausgaben) unterschreitet sie die gesetzliche Untergrenze nicht unmittelbar.

der Gesetzgeber neue nicht beitragsgedeckte Leistungen beschlossen und ihre Steuerfinanzierung zugesagt, während er den Zuschuss kürzt, der genau solche Leistungen pauschal abgelten soll.

Das Haushaltsbegleitgesetz enthält allerdings nur einen Teil der Verschiebungen, mit denen der Entwurf 2027 den Handlungsbedarf von 34 Mrd. Euro auflöst. Die übrigen stehen im Haushaltsgesetz, in den Wirtschaftsplänen der Sondervermögen oder im Finanzplan und werden deshalb nicht im Verfahren zum Begleitgesetz entschieden, sondern in der Bereinigungssitzung oder gar nicht. Die Entnahme von 6,8 Mrd. Euro aus der Rücklage des Kernhaushalts ist ökonomisch eine Kreditaufnahme des Jahres 2027. Der Entwurf veranschlagt ferner verteidigungsrelevante Verkehrsinvestitionen in Straße, Schiene und Brücken von 4,1 Mrd. Euro im Einzelplan 14, die zuvor im SVIK ausgewiesen waren. Sie werden damit über die Bereichsausnahme kreditfinanziert, entlasten das Sondervermögen und sichern zugleich erst die Investitionsquote von 10 Prozent, die das SVIK-Gesetz voraussetzt, weil Investitionen der Bereichsausnahme in den Zähler eingehen, die zugehörigen Ausgaben aus dem Nenner aber herausgerechnet werden.¹⁰ Hinzu kommen Entlastungen bei der gesetzlichen Krankenversicherung und das überjährige Darlehen von 5,2 Mrd. Euro an die Bundesagentur für Arbeit, die möglicherweise dem Muster von Artikel 8 folgen. Schließlich verschiebt der Finanzplan den Tilgungsbeginn für die Notlagenkredite des Kernhaushalts auf 2033. Diese Verschiebungen übersteigen das Volumen des Begleitgesetzes um ein Mehrfaches. Eine Bewertung, die allein auf das Begleitgesetz blickt, greift deshalb zu kurz.

4. Dauerhafte Finanzierung der Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben

Die Frage einer dauerhaften Finanzierung stellt sich besonders bei den Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben. Oberhalb von 1 Prozent des BIP können diese über die Bereichsausnahme kreditfinanziert werden. Im Regierungsentwurf 2027 umfasst die Bereichsausnahme rund 130,1 Mrd. Euro; rund 85,4 Mrd. Euro der Nettokreditaufnahme des Kernhaushalts entfallen auf sie. Anders als beim Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität sind für diese Kreditfinanzierung weder ein Gesamtvolumen noch ein Endpunkt vorgesehen. Für eine Aufbauphase ist diese Flexibilität nützlich; Kreditfinanzierung lässt sich rechtfertigen, solange sie vorübergehende Belastungen glättet. Je dauerhafter das höhere Ausgabenniveau wird, desto weniger trägt diese Begründung, und desto länger vertagt die Kreditfinanzierung die Entscheidung, wie eine staatliche Kernaufgabe finanziert werden soll. Eine Überschlagsrechnung zeigt die Größenordnung. Bei unveränderter Finanzierungsstruktur läge die Schuldenquote 2036 bei rund 87 Prozent und die Zinsausgaben bei rund 2,6 Prozent des BIP.¹¹ Verteidigung ist eine hoheitliche

¹⁰Nach § 4 Absatz 3 SVIK-Gesetz werden Investitionen und Gesamtausgaben um finanzielle Transaktionen bereinigt und die Gesamtausgaben zusätzlich um den Teil der Bereichsausnahme oberhalb von 1 Prozent des BIP gekürzt. Für 2027 ergibt das $50,0/463,7 = 10,8$ Prozent; ohne die 4,1 Mrd. Euro Verkehrsinvestitionen im Einzelplan 14 sinkt nur der Zähler, die Quote läge bei 9,9 Prozent und damit unter der Schwelle (Bundesrechnungshof: 9,8 Prozent).

¹¹Überschlagsrechnung: Nettokreditaufnahme des Kernhaushalts von 118,7 Mrd. Euro zuzüglich der in den Wirtschaftsplänen veranschlagten Kreditaufnahmen der Sondervermögen, bezogen auf ein nominales BIP von rund 4,6 Billionen Euro. Die Rechnung unterstellt ein gesamtstaatliches Defizit in derselben Größenordnung; angesichts der kommunalen Defizite ist das eher eine Untergrenze. Bei konstanter Defizitquote d und nominalem Wachstum g strebt die Schuldenquote gegen $d/(1+g)/g$. Ausgehend von knapp 70 Prozent im Jahr 2028 steigt die Schuldenquote mit $d = 4$ Prozent und $g = 2,5$ Prozent bis 2036 auf rund 87 Prozent. Zinsausgaben von rund 2,6 Prozent des BIP ergeben sich bei einer Durchschnittsverzinsung des Schuldenstands von 3 Prozent. Das ist keine Prognose, sondern eine Fortschreibung unter unveränderten Annahmen.

Kernaufgabe und sollte, wie ich bereits 2025 vertreten habe, nach der Übergangsphase wieder dauerhaft aus laufenden Einnahmen des Kernhaushalts finanziert werden. Wie diese Ausgaben finanziert werden – durch Umschichtungen bzw. Kürzungen, höhere Einnahmen, Effizienzgewinne oder eine Kombination dieser Wege –, ist politisch zu entscheiden.

Davon zu unterscheiden ist die in Artikel 5 geregelte Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr, die bereits eingegangene Kreditverpflichtungen betrifft, aber ebenfalls auf den Spielraum künftiger Haushalte wirkt. Nach geltendem Recht beginnt die Rückführung nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditemächtigung, spätestens 2031, nach dem Entwurf erst 2033; da die Ermächtigung Ende 2027 ausgeschöpft sein dürfte, sind das faktisch fünf Jahre. Die Gesamtverpflichtung ändert sich nicht, ihre Belastung wandert in spätere Haushaltsjahre. Verfassungsrechtlich ist das zulässig, weil Art. 87a Abs. 1a GG anders als Art. 115 Abs. 2 GG keinen Tilgungsplan vorschreibt; umso mehr liegt es beim einfachen Gesetzgeber, Transparenz über die Rückführung herzustellen. § 8 Absatz 2 sollte deshalb um eine Berichtspflicht ergänzt werden, etwa: „Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag spätestens mit dem Entwurf des Haushaltsgesetzes 2029 einen Tilgungsplan vor, aus dem der vorgesehene Tilgungszeitraum und die geplanten jährlichen Tilgungsbeträge hervorgehen.“

5. Struktureller Finanzierungsbedarf nach 2027

Die größere finanzpolitische Aufgabe betrifft die Jahre nach 2027. Eine pauschale Kürzung aller Ausgaben wäre kein überzeugender Maßstab, weil sie nicht zwischen Ausgaben mit geringen gesellschaftlichen Erträgen und solchen unterscheidet, deren Kürzung Investitionen, Wachstum oder die Versicherungsfunktion des Sozialstaats schwächt. Entscheidend ist deshalb nicht allein die Höhe der Anpassung, sondern ihre Zusammensetzung und damit die Frage, wer die Lasten trägt und welche Folgewirkungen entstehen. In den Sozialversicherungen zeigt sich die Größenordnung des Problems besonders deutlich. Bundesmittel an die Sozialversicherungen belaufen sich 2026 auf rund 159 Mrd. Euro. Zugleich dürfte der Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz unter geltendem Recht von 42,3 Prozent im Jahr 2026 auf 49,7 Prozent im Jahr 2040 steigen. Weder eine fortgesetzte Verlagerung auf den Bundeshaushalt noch eine Finanzierung allein über höhere Beiträge bietet einen tragfähigen Ausweg (Neef, Rochell, Ochsner und Werding, 2026, S. 591-596; SVR Wirtschaft, Frühjahrsgutachten 2026, Ziffern 109 ff.). Höhere Beiträge belasten Erwerbseinkommen bis zur Beitragsbemessungsgrenze, also untere und mittlere Einkommen relativ stärker, und vergrößern den Abstand zwischen Arbeitskosten und Nettoeinkommen. Sie setzen zudem dort an, wo die Grenzbelastung aus Steuern und Abgaben nach Bierbrauer, Peichl und Weishaar (2026) bereits am höchsten ist, nämlich zwischen 70.000 und 130.000 Euro, bei Fachkräften und Vollzeitbeschäftigten mit Berufserfahrung. Simulationen ergeben bis 2035 ein um 0,5 bis 0,9 Prozent niedrigeres reales BIP als bei konstanten Beitragssätzen (SVR Wirtschaft, Frühjahrsgutachten 2026). Eine Entlastung des Bundeshaushalts, die den Faktor Arbeit stärker belastet, kann deshalb gesamtwirtschaftlich ungünstiger ausfallen, als die Verbesserung des Bundeshaushalts nahelegt. Eine Steuerfinanzierung nicht beitragsgedeckter Leistungen verteilt die Last

breiter; sie ist aber nur gerechtfertigt, wenn die Leistungen gesamtgesellschaftlichen Zwecken dienen.

Der Kapitalmarkt bewertet die höhere Verschuldung bislang nicht als Tragfähigkeitsproblem. Nach der Ankündigung des Finanzpakets im März 2025 stieg die Rendite zehnjähriger Bundesanleihen binnen drei Handelstagen um rund 40 Basispunkte, der Kabinettsbeschluss zum Haushaltsentwurf 2027 ging mit einem Anstieg von rund 14 Basispunkten einher. Eine modellbasierte Zerlegung (Abbildung 1 im Anhang) führt den Anstieg 2025 überwiegend auf einen besseren europäischen Makro-Ausblick und höhere Zinserwartungen zurück; ein eigenständiger Risikoaufschlag für Deutschland ist nicht erkennbar. Das Zinsrisiko liegt deshalb weniger im gegenwärtigen Renditeniveau als in einer Neubewertung. Bei rund 1,9 Billionen Euro Umlaufvolumen kostet ein dauerhaft um einen Basispunkt höheres Renditeniveau nach vollständiger Refinanzierung knapp 200 Mio. Euro Zinsen jährlich, eine Neubewertung um 20 Basispunkte auf Dauer rund 4 Mrd. Euro und damit nahezu das Volumen dieses Begleitgesetzes.

Der Spielraum, über die dauerhafte Finanzierung ohne Marktdruck zu entscheiden, besteht derzeit; er ist nicht garantiert. Eine solche Entscheidung setzt voraus, dass das Parlament die Gesamtposition des Bundes sieht. Das ist bislang deutlich erschwert. Neben dem Kernhaushalt bestehen mehrere Dutzend Nebenhaushalte sowie die kreditfinanzierte Bereichsausnahme; Nettokreditaufnahme und Handlungsbedarf des Kernhaushalts bilden deshalb nur einen Ausschnitt ab, und Verschiebungen zwischen den Kreisläufen ändern nicht die Gesamtposition, wohl aber ihre Sichtbarkeit im Haushaltsverfahren. Ein jährlicher Gesamtausweis von Kernhaushalt, Sondervermögen und Bereichsausnahme sollte Einnahmen, Ausgaben, Kreditaufnahme, Schuldenstand, Zinsausgaben und Tilgungspfade zusammenführen und dauerhafte Maßnahmen von Einmaleffekten und Verschiebungen trennen. Ergänzend könnte eine beim Bundestag angesiedelte, fachlich unabhängige Stelle mit begrenztem Mandat und gleichem Zugang für alle Fraktionen die längerfristigen Haushaltswirkungen von Gesetzentwürfen quantifizieren; der Beirat beim Stabilitätsrat erfüllt diese Funktion nicht, weil er nicht im Auftrag des Parlaments arbeitet. Sie sollte aus vorhandenen Kapazitäten entstehen, ohne neuen Behördenaufbau.

6. Fazit

Das Haushaltsbegleitgesetz 2027 entlastet den Bundeshaushalt um rund 4,5 Mrd. Euro; 60 bis 82 Prozent davon sind Verschiebungen innerhalb des Staates, dauerhaft wirken ab 2028 knapp 0,9 Mrd. Euro jährlich. Die größere Aufgabe liegt in der dauerhaften Finanzierung höherer Verteidigungs-, Zins- und Sozialausgaben; Kreditfinanzierung kann Aufbauphasen glätten, ersetzt aber nicht die Entscheidung, wie ein dauerhaft höheres Ausgabenniveau finanziert werden soll. Für die weiteren Beratungen ergeben sich daraus vier grundsätzliche Empfehlungen und vier Änderungen am Begleitgesetz.

1. Konsolidierung sollte am gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo gemessen werden. Jede Maßnahme sollte im Verfahren als dauerhaft, einmalig oder Verschiebung ausgewiesen werden; Kernhaushalt, Sondervermögen und Bereichsausnahme

gehören jährlich in einen gemeinsamen Ausweis; ergänzend sollte der Bundestag die Einrichtung einer unabhängigen Budgetstelle prüfen (siehe Abschnitt 5).

2. Mit dem Haushaltsentwurf 2028 sollte die Bundesregierung ein Konsolidierungskonzept vorlegen, das den im Finanzplan ausgewiesenen Handlungsbedarf ohne Verschiebungen zwischen Finanzierungskreisläufen und Jahren schließt. Es sollte Ausgaben- und Einnahmeseite ausweisen; der Maßstab ist nicht die Seite des Haushalts, sondern Dauerhaftigkeit der Wirkung und Folgen für Wachstum und Verteilung (siehe Abschnitte 2 und 5).
3. Für die kreditfinanzierten Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben sollte der Finanzplan ausweisen, in welchem Umfang die Bereichsausnahme kreditfinanziert ist und auf welchem Pfad diese Finanzierung in den Kernhaushalt überführt wird (siehe Abschnitt 4).
4. Bundeszuschüsse an die Sozialversicherungen sollten nicht als Konsolidierungsmasse dienen. Eine Kürzung sollte nur zusammen mit einer Entscheidung über die Leistungen erfolgen, die der Zuschuss finanziert; nicht beitragsgedeckte Leistungen gehören in die Steuerfinanzierung, weil Beiträge untere und mittlere Erwerbseinkommen stärker belasten und den Faktor Arbeit verteuern (siehe Abschnitte 3 und 5).

Für das Haushaltsbegleitgesetz selbst folgt daraus:

- Artikel 6: Die Umleitung sollte auf das Jahr 2027 und höchstens 2,7 Mrd. Euro begrenzt werden, durch Befristung in § 4 Absatz 1 Nummer 1 KTFG oder einen Haushaltsvermerk zum neuen Einnahmetitel in Kapitel 6002. Der Haushaltsausschuss sollte die Bundesregierung auffordern, vor der Bereinigungssitzung den Deckungsmix des KTF für 2027 und den Ausgabenpfad ab 2028 offenzulegen. Die im Finanzplan ab 2028 vorgesehenen weiteren Umleitungen von mehr als 13 Mrd. Euro sollten erst veranschlagt werden, wenn ihnen dauerhafte Ausgabenentscheidungen im Wirtschaftsplan des KTF gegenüberstehen.
- Artikel 5: Die Verschiebung des Tilgungsbeginns beim Sondervermögen Bundeswehr sollte mit einem verbindlichen Tilgungsplan verbunden werden (Formulierungsvorschlag in Abschnitt 4).
- Artikel 7: Über die Sofortzuschläge sollte in einem Schritt entschieden werden, nicht vorab allein zulasten erwerbstätiger Familien; dafür bietet sich die vom Entwurf angekündigte Überprüfung 2026 an. In jedem Fall sollte die Bundesregierung Zahl der betroffenen Kinder, erwartete Übergänge in die Grundsicherung und Verteilungswirkung ausweisen.
- Artikel 9: Die Rückkehr zum einstufigen Mischindex sollte mit einer Berichtspflicht verbunden werden, die bei deutlichen Preissteigerungen der regelbedarfsrelevanten Güter ausgelöst wird (siehe Abschnitt 2).

Literatur

- BDEW (2026): Licht und Schatten bei Wirtschaftsplan des Klima- und Transformationsfonds. Pressemitteilung, Juli 2026.
- Bierbrauer, F., Peichl, A. und Weishaar, D. (2026): Mehr Wachstum, mehr Beschäftigung, mehr Staatseinnahmen. Wie passt das unter einen Hut? ifo Schnelldienst 8/2026, S. 44–49.
- Brandt, L., Saint Guilhem, A., Schröder, M. und Van Robays, I. (2021): What drives euro area financial markets? The role of US spillovers and global risk. ECB Working Paper Series, No. 2560, European Central Bank.
- Bundesrechnungshof (2026): Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages. Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2027, September 2026.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2026): Stellungnahme zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027, 15. September 2026.
- Neef, T., Rochell, C., Ochsner, C. und Werding, M. (2026): „Sozialversicherungsbeiträge stabilisieren, Lasten gerecht verteilen“, Wirtschaftsdienst, 106. Jg., Heft 8, S. 591–596.
- Ochsner, C. (2025): Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses am 25. August 2025.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – SVR Wirtschaft (2026): Frühjahrsgutachten 2026. Wiesbaden.

Anhang

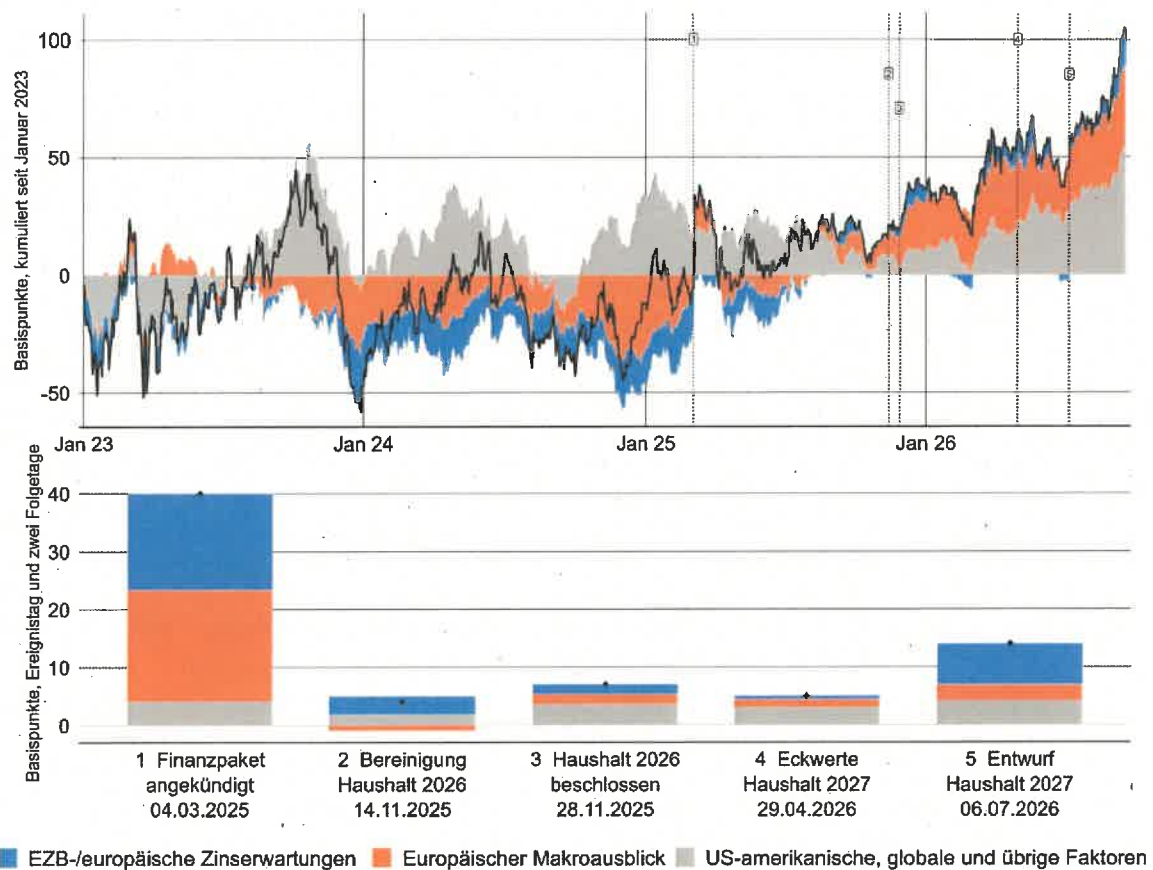


Abbildung 1. Oben: kumulierte Veränderung der Rendite zehnjähriger Bundesanleihen seit dem 2. Januar 2023 in Basispunkten (schwarze Linie). Die Flächen zeigen, welcher Anteil der Veränderung auf welche Treiber entfällt. Unten: Veränderung über den Ereignistag und die beiden Folgetage, zerlegt nach denselben Treibern; die Raute markiert die tatsächliche Veränderung über dieses Fenster. Die Zerlegung beruht auf einem täglichen strukturellen VAR mit Vorzeichenrestriktionen nach Brandt et al. (2021, EZB Working Paper 2560). Stichprobe 1999 bis 18.09.2026. Dargestellt sind die beiden europäischen Schocks einzeln, die übrigen (US-Zinserwartungen, US-Makroausblick, globale Risikoneigung) zusammen mit dem nicht erklärten Rest. Beim „Europäischen Makroausblick“ steigen die Zinsen, weil sich die Wachstumsaussichten verbessern, und die Aktienkurse steigen mit. Bei „EZB-/europäischen Zinserwartungen“ erwartet der Markt höhere Zinsen, ohne dass sich die Wachstumsaussichten verbessern, und die Aktienkurse fallen. Weil das Modell nur über Vorzeichen identifiziert ist, ist die Zurechnung auf einzelne Treiber mit Unsicherheit behaftet. Ein fiskalischer Risikoaufschlag ist kein eigener Schock des Modells und wird daher nicht separat ausgewiesen. Das Dreitagesfenster berücksichtigt, dass Ankündigungen teils nach Börsenschluss erfolgen. So veränderte sich die Bundrendite am Tag der Ankündigung des Finanzpakets selbst nicht, an den beiden Folgetagen stieg sie um 22 und 18 Basispunkte. Quellen: Deutsche Bundesbank, LSEG, EZB, eigene Berechnungen.

Zweckbestimmung	Soll 2026	Entwurf 2027	Veränderung
A. Sinkende Ansätze			
Zuschuss zu den Übertragungsnetzkosten	6.500	5.530	-970
BEG, Teilansatz Nichtwohngebäude	1.848	1.462	-386
Wasserstoffeinsatz Industrie	1.940	1.620	-320
Ankauf von Bussen mit alternativen Antrieben	403	130	-273
Ausfinanzierung altes CO ₂ -Gebäudesanierungsprogramm	258	20	-238
Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben	296	150	-146
Sanierung kommunaler Einrichtungen Sport, Jugend, Kultur	358	215	-143
Tank- und Ladeinfrastruktur	1.710	1.630	-80
Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe	973	919	-54
Kompensation nach dem BEHG	294	256	-38
Energieforschung und Energietechnologien	492	457	-35
Beratung Energieeffizienz	196	162	-34
Klima- und Biodiversitätsschutz im Ausland	635	612	-23
Energetische Stadtsanierung	39	24	-15
Nationale Klimaschutzinitiative	402	389	-13
Summe A			-2.768
B. Steigende Ansätze			
Strompreiskompensation stromintensive Unternehmen	4.000	5.000	+1.000
Industriestrompreis	0	2.450	+2.450
BEG, Einzelmaßnahmen	7.605	8.239	+634
BEG, Wohngebäude	2.037	2.601	+564
Natürlicher Klimaschutz	822	1.170	+348
Nationale Wasserstoffstrategie	901	1.250	+349
Sozial gestaffelte Förderung von Elektrofahrzeugen	550	803	+253
Tropical Forest Forever Facility	0	179	+179
Batterieforschung und -technologien	227	307	+80
Naturschutz und Klimaanpassung	50	126	+76
Internationale Wasserstoffkooperation	148	220	+72
CO ₂ -Differenzverträge	54	100	+46
Summe B			+6.051
C. Deckung und Gesamtgrößen			
Einnahmen EU-ETS 1	4.270	2.510	-1.760
Einnahmen Brennstoffemissionshandel	16.700	20.000	+3.300
Zuweisung aus dem SVIK	10.000	10.000	0
Entnahme aus der Rücklage	2.100	6.400	+4.300
Zuführung an die Rücklage		3.100	
Globale Mehreinnahme	1.730	0	-1.730
Globale Minderausgabe	2.580	4.430	+1.850
Gesamtausgaben KTF	34.800	38.900	+4.100

Tabelle 1. Klima- und Transformationsfonds: Veränderung der Ansätze im Entwurf des Wirtschaftsplans 2027 gegenüber dem Soll 2026 in Mio. Euro. Teil A und B enthalten die Titel mit den größten Veränderungen; nicht aufgeführte Titel, die Zuführung an die Rücklage und die globale Minderausgabe erklären die Differenz zwischen Summe A + B und der Veränderung der Gesamtausgaben. Im Soll 2026 war keine Zuführung an die Rücklage veranschlagt. Veränderungen aus den gerundeten Ansätzen. Quellen: Entwurf des Bundeshaushaltsplans 2027, Einzelplan 60, Anlage 3; BDEW (2026).

Honorarprofessor Dr. Thorsten Polleit

University of Buckingham
Vinson Centre
The Vinson Building
Hunter Street Buckingham
MK18 1EG
United Kingdom

Präsident des
Ludwig von Mises Institut Deutschland e. V.
Urlasstraße 6
91027 Lauf a. d. Pegnitz
Deutschland

„Die Menschen verdrießt's, daß das Wahre so einfach ist.“

Johann Wolfgang von Goethe (1749–1832)

Stellungnahme zum Haushaltsbegleitgesetz 2027 und zum Bundeshaushalt 2027

ZUSAMMENFASSUNG

- Der Entwurf zum Haushaltsbegleitgesetz 2027 und der Entwurf zum Bundeshaushalt 2027 sind abzulehnen. Er treibt die Staatsverschuldung in unverantwortlicher Weise in die Höhe, und die wachstumsfördernde Wirkung, die er anpreist, ist (bestenfalls) illusorisch.
- Eine unheilvolle Praxis soll mit dem Entwurf (stärker denn je) fortgeführt werden: Neue Schulden auftürmen, die Zinsen durch neue Kredite finanzieren. Das Finanzierungsgebaren der deutschen Staatsfinanzen wird dadurch (zusehends) „Ponzi-Spiel“-ähnlich(er).
- Der im Entwurf prognostizierte Anstieg der Kreditkosten auf die Staatsschuld, der bis 2030 reicht, ist zu kurz bemessen: Er verstellt den Blick auf das ganze Ausmaß der (bei aktuellen Zinsen) zu erwartenden ansteigenden Zinslasten im Bundeshaushalt.
- Abzulehnen ist zudem das Verschieben von zugesagten Tilgungszahlungen in die Zukunft. Dadurch entstehen zusätzliche Zinskosten, die gegenwärtige Haushaltslage wird geschönt, die künftigen Belastungen werden in die Höhe getrieben.
- Der Entwurf deklariert Ausgaben als Investitionen, die ökonomisch gesehen gar keine Investitionen sind. Das gilt für schätzungsweise etwa 70 Prozent der als Investitionen ausgewiesenen Positionen von insgesamt 124,0 Mrd. Euro.
- Ziel muss ein ausgeglichener Haushalt sein, denn ein beschleunigter Weg in weiter steigende Defizit- und Staatsschuldenquoten ist unheilvoll für Wohlstand und Freiheit der Menschen in Deutschland.

I. Auftakt

Einleitend seien zwei Anmerkungen gemacht:

(1.) Gegenstand der heutigen Anhörung ist der Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 (BT-Drs. 21/7860). Die Bundesregierung stellt ihn als Beitrag zur Konsolidierung des Bundeshaushalts dar. Das ist er nicht: Von den 4,5 Mrd. Euro, die das Gesetz 2027 bringen soll, sind 2,7 Mrd. Euro eine bloße Umbuchung von Einnahmen aus dem Klima- und Transformationsfonds in den Kernhaushalt und 0,4 Mrd. Euro höhere Verbrauchsteuern. Von den Einsparungen gilt die größte (1,0 Mrd. Euro beim Rentenzuschuss) nur für ein einziges Jahr; dauerhaft gespart werden rund 0,4 Mrd. Euro, gerade einmal 0,2 Prozent der für 2027 geplanten Kreditaufnahme von 203,6 Mrd. Euro. Zugleich verschiebt das Gesetz den Beginn der

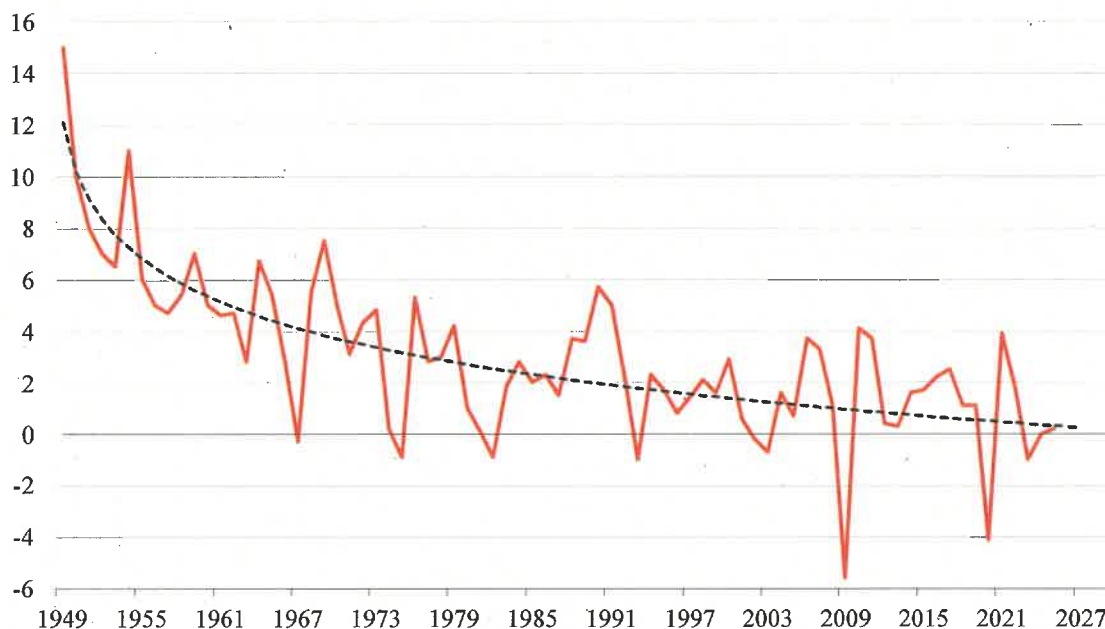
Tilgung des Sondervermögens Bundeswehr auf das Jahr 2033. Ob die Staatsfinanzen auf einen soliden Pfad zurückfinden, entscheidet sich deshalb nicht am Begleitgesetz, sondern am Haushalt, den es begleitet. Ihm gilt die folgende Stellungnahme.

(2.) Die ökonomische Grundposition des Autors der folgenden Zeilen sei hier klar und deutlich herausgestellt (um die Diskussion zu erleichtern): *Staatsverschuldung ist ein Übel, ist so etwas wie ein „Wolf im Schafspelz“. Staatsschulden begünstigen nicht das Allgemeinwohl, sie befördern vielmehr Verschwendung, Misswirtschaft, Korruption, bedienen vor allem Sonderinteressengruppen, lassen den Staatsapparat immer weiter auswuchern — zu Lasten der Freiheiten und des Wohlstandes der breiten Bevölkerung.* Die nachstehenden Ausführungen sind von dieser ökonomischen Grundposition getragen.

II. Deutschlands Wachstumsproblematik verträgt keine weitere Staatsverschuldung

Das deutsche Wirtschaftswachstum hat sich in den letzten Dekaden immer weiter abgeschwächt (siehe Abb. 1). Schätzungen zufolge liegt das Potentialwachstum derzeit bei nur noch 0,2 bis 0,4 Prozent pro Jahr.¹

Abb. 1. — Deutsches reales Bruttoinlandsprodukt und geschätzter Trendverlauf („Wachstumspfad“), Jahresraten in Prozent



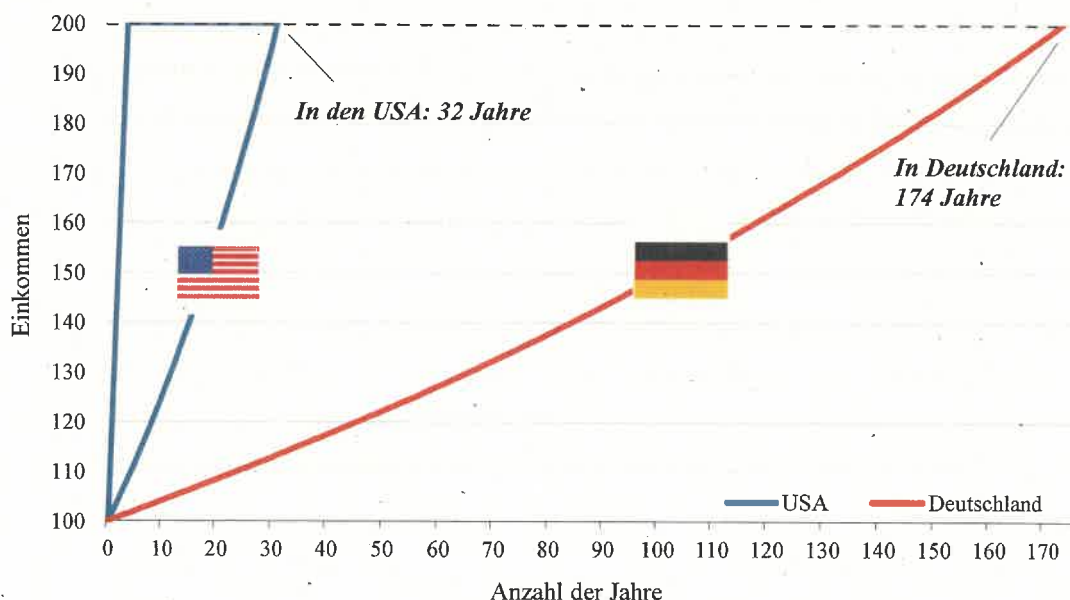
Quelle: Statistisches Bundesamt, Deutsche Bundesbank; Sachverständigenrat. — Graphik Dr. Polleits BOOM & BUST REPORT. — Gestrichelte Linie: geschätzter Wachstumstrend. — BIP-Wachstum in Deutschland, Jahresdurchschnitte: 1949-1998 4,0 Prozent, 1970-1998 2,4 Prozent, 1999-2025 1,1 Prozent; selbst geschätztes Trendwachstum in 2026: ca. ¼ Prozent p.a.

¹ Siehe hierzu Deutsche Bundesbank (2026), hier wird von 0,3 bis 0,4 Prozent gesprochen. Laut dem Kieler Institut für Weltwirtschaft (2026) wächst das Produktionspotenzial Deutschlands im laufenden Jahr (2026) nur noch um rund 0,2 Prozent. Diese Rate bleibt nach Einschätzung des Instituts bis Ende des Jahrzehnts auf diesem Niveau. Zum Vergleich: Im Mittel der Jahre 2000–2019 lag das Potenzialwachstum bei etwa 1,3 Prozent. Siehe hierzu auch Ademmer, Boysen-Hogrefe, Carstensen, Hauber, Jannsen, Kooths, Rossian, Stolzenburg (2019), Schätzung von Produktionspotenzial und -lücke.

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig: demographischer Wandel, erlahmende Zuwächse bei den Kapitalinvestitionen, etc. Wie auch immer aber die Erklärung für diesen Befund ausfällt: Das aktuell niedrige Potentialwachstum hat weitreichende Folgen für die Schuldentragfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft. Vor allem ist es ökonomisch ratsam, den Haushalt auf den niedrigen Potentialwachstumsraten aufzubauen, nicht auf erwartete (unsichere) Konjunkturzuwächse in der kurzen Frist.

Vermutlich wird in Abb. 1 die Dramatik, die mit dem Verfall des Wachstumspfad (des Produktionspotentials) tatsächlich verbunden ist, nicht deutlich (genug). Deshalb wurde Abb. 2 eingefügt. Sie zeigt das Folgende: Auf der horizontalen Achse ist die Anzahl der Jahre abgetragen, auf der vertikalen Achse das Einkommen. Wenn man annimmt, dass die US-Wirtschaft im Durchschnitt um 2¼ Prozent pro Jahr wächst, dann verdoppelt sich das Einkommen der Amerikaner nach etwa 32 Jahren. Und in Deutschland? Wenn man (großzügig) annimmt, dass das deutsche Potentialwachstum bei 0,4 Prozent pro Jahr liegt, dann braucht es ungefähr 174 Jahre, bis sich das Einkommen der Deutschen verdoppelt hat. Das heißt: Unter den herrschenden Bedingungen verarmen die Deutschen (relativ zu den USA und auch relativ zu allen anderen Volkswirtschaften, die ein höheres Potentialwachstum als Deutschland aufweisen). Eine geradezu bedrohliche Situation!

Abb. 2. — Wie viele Jahre dauert es, bis sich die Einkommen verdoppelt haben?

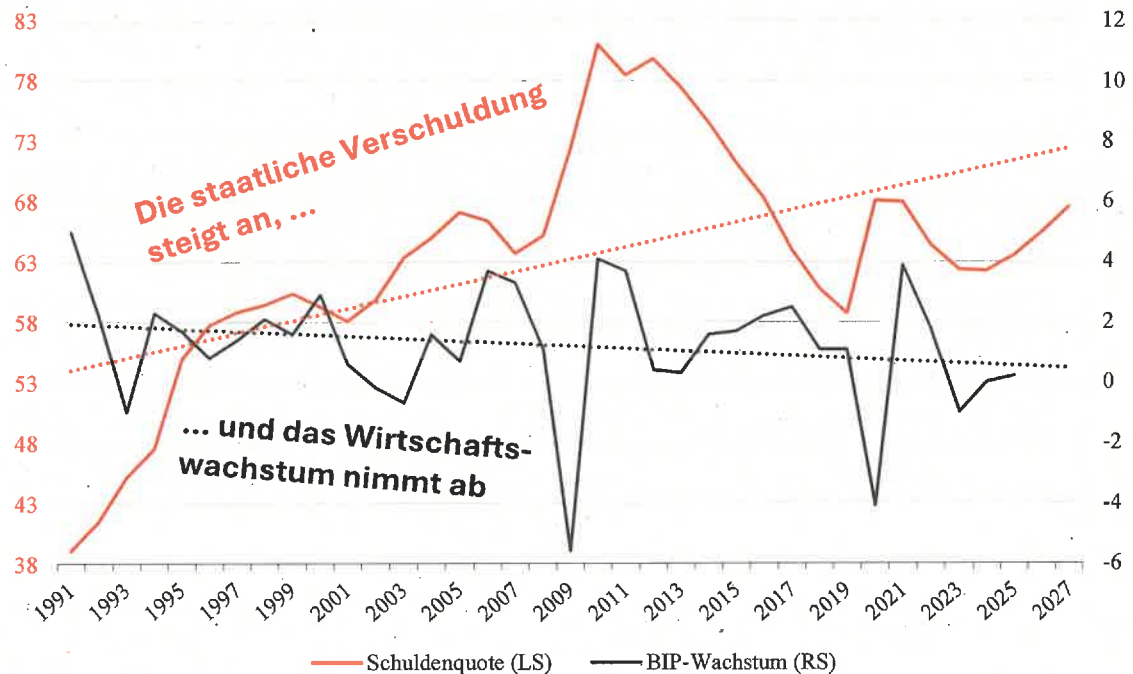


Quelle: eigene Berechnungen, Dr. Polleits BOOM & BUST REPORT. — Annahme BIP-Potentialwachstum USA: 2,25% p.a., Deutschland: 0,4% p.a. Ausgangswert: 100.

Doch nun zu einer ganz wichtigen Frage: *Erhöhen Staatsschulden das Wachstum?* Abbildung 3 zeigt die Entwicklung der öffentlichen Schuldenquote (öffentliche Schulden geteilt durch das Bruttoinlandsprodukt (BIP)) und die Jahresänderung des realen BIPs von 1991 bis 2025. Wie zu erkennen ist, ist die öffentliche Schuldenquote im Betrachtungszeitraum *trendmäßig* gestiegen (illustriert durch die gestrichelte rote Linie), während der Wachstumspfad

(schwarze gestrichelte Linie) *trendmäßig* gefallen ist. Vereinfachend gesprochen vermittelt die Graphik die Botschaft: „Mehr Staatsschulden, weniger Wirtschaftswachstum“.

Abb. 3. — Öffentliche Schulden in Deutschland in Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIPs) und Jahreswachstum des realen BIPs in Prozent



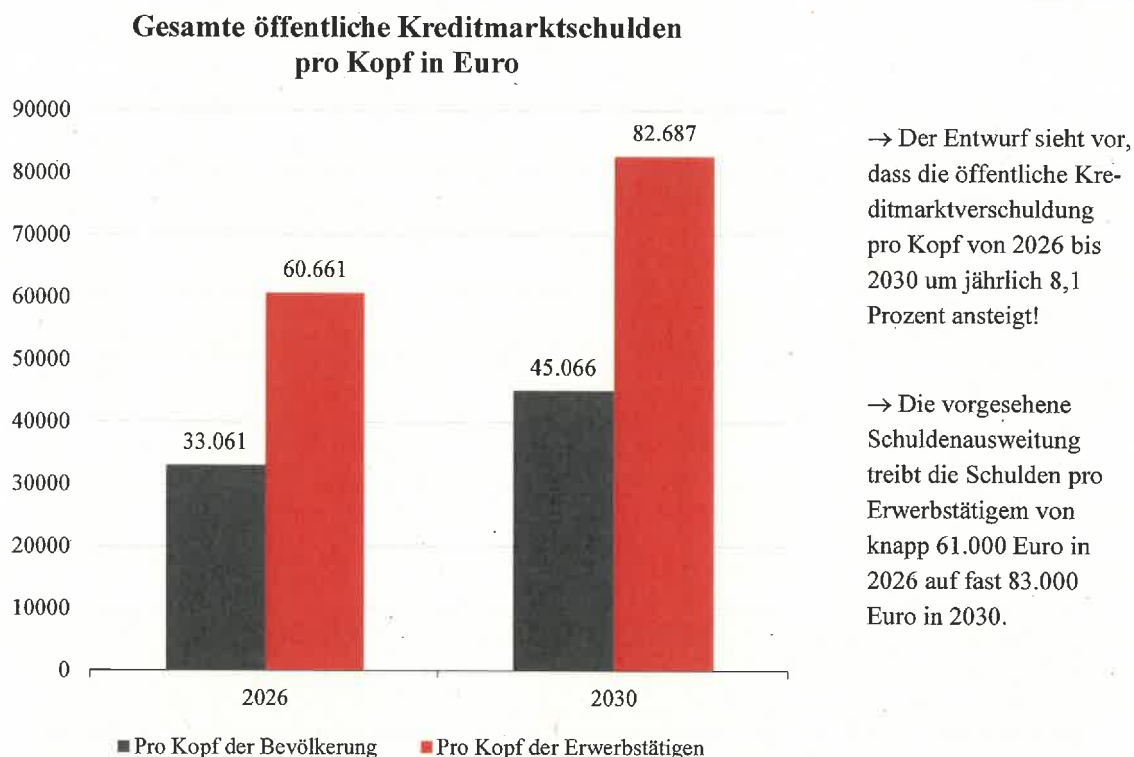
Quelle: Sachverständigenrat, Deutsche Bundesbank, Graphik Dr. Polleits BOOM & BUST REPORT. — Schuldenquoten bis 2027 (Sachverständigenrat), BIP-Wachstum bis 2025. Lineare Trendlinien.

Die Graphik soll (und kann auch) nicht „beweisen“, dass die steigende Staatsschuldenquote den Wachstumspfad absenkt. Doch da sich der Befund zweifelsohne in Deutschland zeigt (dass also die Ausweitung der Schuldenquote einherging mit einem Abflachen des Wachstumspfad), verdient er Beachtung, muss er erklärt werden. Folgende ökonomische Erklärungen liegen auf der Hand: In der kurzen Frist mag es zwar durchaus sein, dass steigende Staatsausgaben, auf Pump finanziert, das Bruttoinlandsprodukt (wie es üblicherweise definiert ist) anheben. Doch gleichzeitig üben steigende, per Kredit finanzierte Staatsausgaben langfristig negative Wirkungen auf die Wirtschaftstätigkeit aus: (1.) Staatliche Ausgaben verdrängen privatwirtschaftliche Aktivität; (2.) staatliche Misswirtschaft und Korruption sorgen für eine suboptimale Verwendung oder Verschwendung knapper Ressourcen; (3.) die mit dem Schuldenauftürmen einhergehende steigende Steuerlast verringert Arbeitsanreize, ermutigt Kapital und Talente, in andere Regionen der Welt abzuwandern; etc.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht ersichtlich, warum (nunmehr drastisch) steigende Staatsschulden, wie sie im Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes 2027 vorgesehen sind, sich als wachstumsfördernd herausstellen sollten (und wie es der Öffentlichkeit angepriesen wird²).

² Siehe zum Beispiel Deutscher Bundestag (2026), Finanzminister Klingbeil stellt Haushaltsentwurf für 2027 vor.

Abb. 4. — Öffentliche Kreditmarktschulden pro Kopf der Bevölkerung und pro Erwerbstätigen in Euro, 2026 und 2030



Quelle: Deutsche Bundesbank, Destatis, eigene Berechnungen. Bevölkerungs- und Erwerbstätigenzahl von 2026 auch für 2030 angenommen.

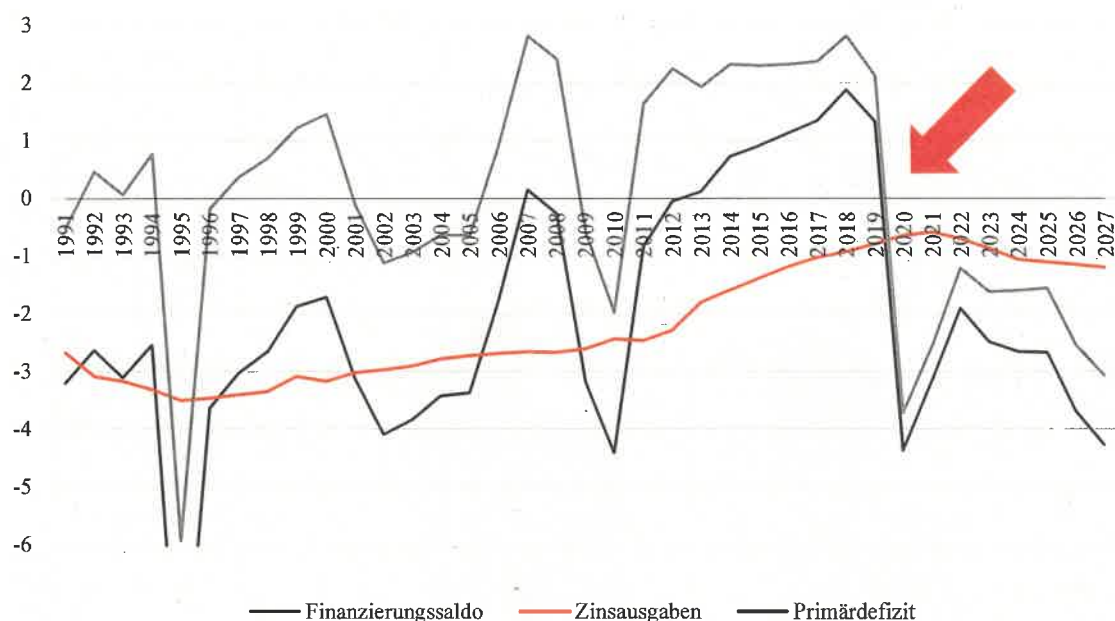
An dieser Stelle sei die Ausarbeitung von Stiftung Marktwirtschaft vom August 2025 zitiert: „Die aktuellen Berechnungen zeigen, dass sich die Nachhaltigkeitslücke aus expliziten und impliziten Schulden von 15,4 Billionen Euro (374,6 Prozent des BIP) im Vorjahr auf nunmehr 19,5 Billionen Euro (454,1 Prozent des BIP) erhöht hat. Davon entfallen lediglich 2,7 Billionen Euro auf explizit ausgewiesene Staatsschulden, während der Großteil von 16,8 Billionen Euro aus impliziten Schulden besteht. Mehr als sechs Siebtel der staatlichen Gesamtverschuldung bestehen somit aus impliziten Schulden, die sich aus künftigen Ausgabenverpflichtungen des Staates ergeben, die durch das gegenwärtige Steuer- und Abgabenniveau nicht gedeckt sind.“³ Legt man diesen Zahlen die obige Bevölkerungs- beziehungsweise Erwerbstätigenzahl zugrunde, errechnet sich **eine Verschuldung pro Kopf von 234.000 Euro der Bevölkerung beziehungsweise von 430.000 Euro der Erwerbstätigen!**

III. Auf dem Weg zu explosiven Schuldenquoten

Für die Entwicklung der Schuldenquote sind die folgenden Faktoren von Bedeutung: Schuldenstand, Gesamtdefizit, Primärdefizit (d. h. Defizit vor Zinszahlungen), Wachstum und Zins (zur Erklärung siehe hierzu den Anhang in diesem Papier). Seit 2020 zeigt sich ein *Primärdefizit* im Gesamthaushalt der Bundesrepublik Deutschland (Abb. 5). Das heißt, die Staatsausgaben *vor Zinszahlungen* auf die öffentliche Schuld übersteigen die Staatseinnahmen. Und das bedeutet: Die Zinszahlungen werden durch Neukreditaufnahme finanziert. Eine durchaus finanziell prekäre Situation; sie weckt Assoziationen mit dem berüchtigten „Ponzi-Spiel“.

³ Siehe hierzu Stiftung Marktwirtschaft (2025), Ehrbarer Staat?, S. 5.

Abb. 5. — Öffentliches Defizit in Deutschland in Prozent des Bruttoinlandsproduktes



Quelle: Daten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung (2026), eigene Berechnungen. — Datenpunkte im Jahr 1995 unbereinigt.

Man spricht typischerweise von einem Ponzi-Spiel, wenn für den Schuldner mindestens eine oder alle der folgenden Bedingungen gelten: (i) Die Zinsen auf die Schuld werden regelmäßig durch Neuverschuldung finanziert (fällige Anleihen werden zurückgezahlt durch die Einzahlungen, die durch den Verkauf von neuen Anleihen erzielt werden), nicht durch Primärüberschüsse; (ii) es gibt keinen Plan, den Barwert der Schuld je zu bedienen (die Schulden sollen also stets durch neue Kredite ersetzt werden); und (iii) die Tragfähigkeit der Schulden hängt allein daran, dass der Zins *unter* der Wachstumsrate bleibt.⁴

Nun läuft natürlich nicht jedes Primärdefizit des Staates auf ein Ponzi-Spiel hinaus. Ein vorübergehendes Primärdefizit mit späterem Überschuss ist relativ harmlos. Ein Ponzi-Spiel bezeichnet vielmehr die permanente Strategie der Politik, die Zinsen nie aus dem Primärhaushalt zu bedienen. Solange dabei der Zins unter der Wachstumsrate bleibt, kann das zwar eine geraume Zeit „gutgehen“. Das Ganze ist jedoch nicht nachhaltig. Und nur allzu leicht kann daraus ein explosiver Pfad für die Staatsschulden werden — beziehungsweise ein Hochinflationsproblem heraufbeschwören, weil „in der Not der Stunde“ die Zentralbank beauftragt wird, die offenen Rechnungen mit neu geschaffenem Geld zu bezahlen.

IV. Steigende Zinskosten

Auf die Staatsschulden müssen Zinsen gezahlt werden, der Nettosteuerzahler muss dafür aufkommen. Die Zinslast ergibt sich aus (a) Schuldenstand und (b) Zinshöhe. Der Entwurf des Bundeshaushalts 2027 zeigt, dass die Zinsen von 30,2 Mrd. Euro in 2026 auf gut 80 Mrd.

⁴ Zur Erläuterung der „Schuldendynamik“ siehe Anhang. Eine ausführliche Erklärung findet sich auch in Belke, Polleit (2009), *Monetary Economics in Globalised Financial Markets*, S. 540–545.

Euro in 2030 anschwellen werden — ein Anstieg von 167 Prozent in nur vier Jahren! Damit wird der Bund 2030 für Zinsen mehr ausgeben als für zehn Bundesministerien und das Kanzleramt zusammen, nämlich die Einzelpläne 04 (Bundeskanzleramt), 05 (Auswärtiges Amt), 07 (Justiz und Verbraucherschutz), 08 (Finanzen), 09 (Wirtschaft und Energie), 10 (Landwirtschaft, Ernährung und Heimat), 16 (Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit), 23 (Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung), 24 (Digitales und Staatsmodernisierung), 25 (Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen) und 30 (Forschung, Technologie und Raumfahrt) mit zusammen 78,9 Mrd. Euro.

Die steigenden Zinsen bedeuten weiterhin, dass die Zinszahlungen im Verhältnis zu den gesamten Ausgaben des Bundes (stark) ansteigen. Die Konsequenz: Die Handlungsspielräume, die Ausgaben im Haushalt gestalten zu können, schwinden. Gerade vor diesem Hintergrund sollte die Wahrscheinlichkeit, dass die Zinsen relativ hoch bleiben beziehungsweise weiter steigen, als relativ hoch eingestuft werden (siehe hierzu den nachstehenden Kasten) — und zu äußerster Vorsicht bei der Neuverschuldung mahnen.

Box 1: Die Kreditkosten steigen — Ende des säkularen Zinssenkungstrends?

Renditen der zehnjährigen Anleihen in den USA und Deutschland in Prozent



Quelle: Federal Reserve Bank of St. Louis.

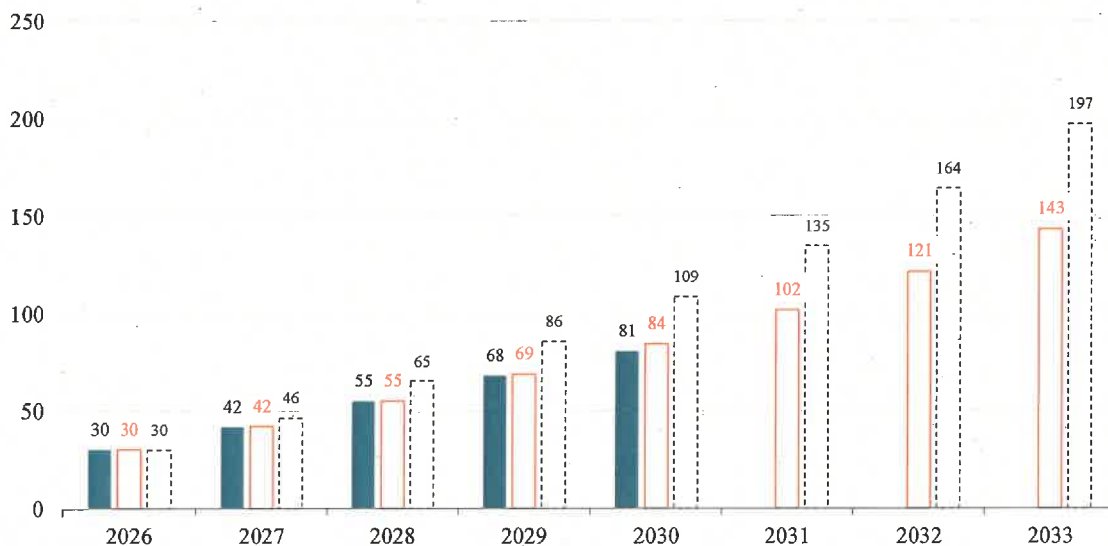
Die zehnjährige Rendite der US-Staatsanleihen liegt derzeit (30. September 2026) bei 5,22 Prozent, die Rendite der zehnjährigen Bundesanleihe bei 3,56 Prozent — ein merklicher Anstieg seit den Tiefstständen in 2020. Historisch betrachtet sind die Zinsen jedoch immer noch relativ niedrig. Die Aussichten, dass die Zinsen in absehbarer Zeit wieder nachgeben, sind als relativ gering einzustufen; die Wahrscheinlichkeit, dass sie noch weiter ansteigen werden, hingegen als relativ hoch. Der jüngste Zinsanstieg ist vermutlich durch eine Reihe von Faktoren zu erklären — wie beispielsweise die ‚Wachstumsnormalisierung‘ in vielen Volkswirtschaften der Welt, die über den internationalen Zinsverbund auch die deutschen Zinsen erfasst; die Zinserhöhungen der Zentralbanken haben sicherlich ebenfalls zu steigenden Zinsen beigetragen. Zudem wird die Kreditqualität vieler Schuldner zusehends angezweifelt, und das schlägt sich in erhöhten Zinsforderungen der Investoren nieder; steigende Inflationserwartungen wirken in die gleiche Richtung. Gerade weil das deutsche Potentialwachstum

so kümmerlich ist, wird ein Ansteigen der Refinanzierungszinsen die deutschen Staatsfinanzen besonders hart treffen. Das sollte in besonderer Weise zur Zurückhaltung bei der Neuverschuldung mahnen.

Die steigenden Schulden führen zu einer erhöhten Abhängigkeit des öffentlichen Haushalts von den Kapitalmarktzinsen; die Haushaltsrisiken, die aus den Zinsmarktentwicklungen entstehen, nehmen zu. Sie bestehen darin, dass (i) die Zinsen steigen und sich die Zinsrechnung, die auf die Schulden zu bezahlen ist, weiter verteuert; (ii) die Kapitalmärkte illiquide werden, dass also neu auszugebende Anleihen keine Käufer mehr finden, oder wenn doch, dann lassen sich die Anleihen nur noch zu erheblich erhöhten Zinsen platzieren; und (iii) je höher die Staatsschulden sind, und je geringer die durchschnittliche Fälligkeit der Staatsschulden ist, desto größer sind auch die Refinanzierungsrisiken für den Haushalt.

Besonders wichtig ist es in diesem Zusammenhang, auf ein Problem hinzuweisen, das im Entwurf des Bundeshaushalts 2027 nicht unmittelbar in Erscheinung tritt. Es besteht darin, dass der Bund seine fälligen Schulden nicht netto zurückzahlt, sondern sie durch neu auszugebende Anleihen ersetzt (gemäß dem „Prinzip Dauerschuldnererei“); und dass daher die volle Wirkung von Zinserhöhungen nicht sofort in Erscheinung tritt, sondern erst über die Zeit hinweg. Genauer gesagt: Der Effekt steigender Zinsen hängt maßgeblich von der durchschnittlichen Fristigkeit der Staatsschuld ab. Es gilt hier: Je länger (kürzer) die durchschnittliche Laufzeit der ausstehenden Anleihen (oder: die Zinsbindungsdauer) ist, desto länger (kürzer) ist die Zeit, bis sich ein Zinsanstieg vollständig in der Zinsrechnung zeigt.

Abb. 6. — Zinslast der Bundesschuld pro Jahr in Mrd. Euro, Schätzung Bundeshaushalt und eigene Berechnung unter Annahme von Fristigkeit* und Zinshöhe**



Quelle: Entwurf des Haushaltsgesetzes 2027, Deutsche Bundesbank; eigene Schätzungen. — * Es wird mit 7,66 Jahren gerechnet. — **Es wird unterstellt, in 2026 steigt der Zins von 1,6 auf 4 Prozent (rote Säulen) beziehungsweise von 1,6 auf 5½ Prozent (gestrichelte Säule) und bleibt danach unverändert.

Der Entwurf zum Bundeshaushalt 2027 reicht nur bis 2030, und die bis dahin steigende Zinslast wird auf 80,6 Mrd. Euro geschätzt. Nun liegt allerdings die durchschnittliche

Zinsbindungsdauer der Bundesschuld bei ungefähr 7,7 Jahren.⁵ Nehmen wir an, der Zins, der auf die Bundesschuld zu zahlen ist, steigt von aktuell durchschnittlich etwa 1,6 Prozent auf 4 Prozent an und verharrt auf diesem Niveau für die kommenden Jahre. Es müssen dann 7,7 Jahre vergehen, bis die ausstehende Schuld vollständig mit einem Zins von 4 Prozent refinanziert ist. In diesem Beispiel würde die Zinslast in 2030 etwa 84 Mrd. Euro betragen, und sie würde weiter ansteigen bis 2033 auf 143 Mrd. Euro. Würde der Zins gar in 2026 von 1,6 auf 5½ Prozent steigen, wäre die Zinslast 109 Mrd. Euro in 2030 und 197 Mrd. Euro in 2033.

Es sei an dieser Stelle kurz darauf hingewiesen, dass schätzungsweise die Hälfte der Gläubiger der deutschen Staatsschulden (von 45 bis 50 Prozent ist die Rede) sich im Ausland befinden. Und das wiederum heißt, dass etwa die Hälfte aller Zinszahlungen in das Ausland überwiesen werden (müssen) — und damit verbunden ist ein erheblicher Kapitalexport aus Deutschland in das Ausland, der natürlich für Konsum und Investitionen im Inland nicht mehr verfügbar ist.

Bis hierhin sollte deutlich geworden sein: Die Zinskosten der Bundesschuld nur bis 2030 darzustellen, unterzeichnet (besser: verdunkelt) den Gesamteffekt, den steigende Zinsen auf die Bundesschuld tatsächlich haben. Die zeitlich verkürzte Darstellung ist besonders problematisch, weil nun gemäß den Plänen der Bundesregierung die Staatsschulden in einer bisher nie gekannten Höhe (absolut gesehen und ins Verhältnis zur Wirtschaftsleistung gesetzt) erhöht werden sollen.

Abschließend sei hier zudem angemerkt: Die Fristigkeit der ausstehenden Schulden scheint sich zu verkürzen. Die Tilgungen mit Laufzeit unter einem Jahr steigen laut Entwurf von 134,5 Mrd. Euro in 2025 auf 321,1 Mrd. Euro in 2030, steigen also um 138,7 Prozent — und damit schneller als die Bruttokreditaufnahme insgesamt (349,7 Mrd. Euro auf 760,8 Mrd. Euro, jeweils jährlich). Der Drang in kürzere Laufzeiten ist verständlich: Solange die Kurzfristzinsen niedriger sind als die Langfristzinsen, lässt sich auf diese Weise die Zinsrechnung gering(er) halten.⁶ Dadurch steigen jedoch auch die Refinanzierungsrisiken, und ernste Konflikte mit der Geldpolitik sind vorprogrammiert (vor allem wenn andere Euro-Staaten ebenfalls die Laufzeiten ihrer Staatsschulden von langen zu kurzen Laufzeiten verschieben).

V. Kritik an Komplexität und „Tricksereien“

Der Haushalt ist kompliziert, für die Öffentlichkeit im Grunde gar nicht mehr nachvollziehbar. So hat die Haushaltsdrucksache BT-Drs. 21/7300 3.561 Seiten! (Man stellt sich die Frage: Wer liest das, wer hat umfassende Kenntnis über das, was in einem solchen Konvolut geschrieben steht?) Will man in Erfahrung bringen, was der Bund 2027 wofür ausgibt, muss man Kernhaushalt, drei Sondervermögen, eine Bereichsausnahme und eine EU-Anlage

⁵ Siehe Kreditaufnahmebericht des Bundes 2025, S. 55. Der Einsatz von Zinsswaps zur Veränderung der durchschnittlichen Zinsbindung ist offensichtlich in den letzten Jahren sehr gering gewesen. Zu einer Betrachtung der Zinsbindungsfrist bei der Neuverschuldung siehe zum Beispiel Stiftung Marktwirtschaft (2023), Der kurzfristige Schuldenstaat.

⁶ Auf einem rollierenden Volumen von 321,1 Mrd. Euro schlägt jeder Prozentpunkt schätzungsweise mit über 3 Mrd. Euro pro Jahr durch.

kennen und wechselseitige Zuweisungen zwischen diesen Töpfen gegeneinander aufrechnen, damit man nicht doppelt zählt.

Die zentrale Kritik lautet jedoch: Die Bundesregierung beschleunigt die Schuldenpolitik drastisch weiter. Die Kreditaufnahme über sämtliche „Töpfe“ erreicht in 2027 mit 203,6 Mrd. Euro einen Höchststand ohne erklärte Notlage (höher lag sie nur im Corona-Jahr 2021 mit 215,4 Mrd. Euro) und steigt nach dem Finanzplan bis 2030 weiter auf 219,5 Mrd. Euro. Erlaubt gewesen wären nach der bis 2025 geltenden Rechtslage lediglich 63,3 Mrd. Euro neue Schulden (33,4 Mrd. Euro über die erlaubte Nettokreditaufnahme der Schuldenbremse gemäß Artikel 115 GG und 30,0 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen Bundeswehr, dessen Kreditermächtigung seit 2022 im Grundgesetz steht). Der Bund nimmt also gut das Dreifache dessen auf, was vor der Reform bei der Schuldenaufnahme zulässig war. Möglich wird das durch die 2025 geschaffenen Ausnahmen von der Schuldenbremse: die „Bereichsausnahme“ für Verteidigung und das 500-Mrd.-Euro-Sondervermögen SVIK.

Der Entwurf 2027 basiert zudem auf einer Reihe von Verschiebungen und Umdeklarierungen (die jeweils noch einer rechtlichen Prüfung bezüglich ihrer Statthaftigkeit unterzogen werden sollten). An dieser Stelle seien drei Auffälligkeiten betont:

1. Verschieben: Reguläre Ausgaben werden aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen verschoben (das über Schulden finanziert wird und nicht in die Schuldenbremse eingerechnet werden muss). Eine genaue Prüfung, ob das rechtlich so erlaubt ist, sollte erfolgen.
2. Umdeklariieren: Ausgaben bekommen ein neues Etikett, damit eine verfassungsrechtliche Ausnahme von der Schuldenbremse greift. Brücken und Schienen (4,1 Mrd. Euro) wandern z. B. in den Verteidigungsetat, weil sie „kriegsrelevant“ sind und damit unter die Bereichsausnahme fallen, womit sie aus Schulden finanziert werden dürfen. Zuschüsse an die Sozialkassen heißen „Darlehen“, weil Darlehen als „finanzielle Transaktion“ gelten und nicht in die Schuldenbremse eingerechnet werden.
3. In die Zukunft verlagern: Die Corona-Tilgung wird auf 2033–2060 gestreckt, die Rückzahlung der GKV-„Darlehen“ auf 2035–2039. Im Finanzplan steht zudem im Jahr 2030 ein Minus von 72,1 Mrd. Euro bei den sogenannten „Globalansätzen“: Sie stehen für pauschale Einsparungen, sind aber ohne konkret benannte Maßnahmen (und ihre Höhe erscheint aus heutiger Sicht fragwürdig).

VI. Kritik des Investitionsbegriffs

In der Privatwirtschaft bezeichnet eine (erfolgreiche) Investition eine Auszahlung, die nach Ende der Investitionsphase die Rückzahlung des eingesetzten Geldbetrages gewährleistet sowie dem Investor eine angemessene Rendite einbringt. Der Investor vereinnahmt nicht nur den Investitionsgewinn, er trägt auch das mögliche Verlustrisiko. „Öffentliche Investitionen“ genügen dieser Definition nicht: Es wird keine Investitionsberechnung angestellt, man kennt die Investitionsrendite nicht, es gibt keine personelle Verantwortlichkeit für Misserfolg. Der „Investitionsbegriff“, wie er im staatlichen Haushalt(srecht) verwendet wird, ist also

irreführend.⁷ Vor allem kann er leicht missbraucht werden — indem etwa ökonomisch nicht-investive Ausgaben als investiv deklariert werden — und genau diese Problematik zeigt sich auch im Entwurf des Bundeshaushalts 2027. Bevor das gezeigt wird, seien hier aber noch zwei weitere Aspekte des Investitionsbegriffs kurz erwähnt.

Man stellt die Produktivität einer staatlichen Ausgabe fest, indem man den erzielten Mehrertrag mit dem der besten unterlassenen Alternative vergleicht — man hat also auch das einzubeziehen, was nicht entstanden ist, weil der Staat Ausgaben getätigt hat (und sie durch Steuern und/oder Kredite finanziert hat). Ohne diese Gegenrechnung bleibt jede Aussage, als „öffentliche Investitionen“ deklarierte Ausgaben seien produktiv, eine unbelegte Behauptung. Und solange der Beleg nicht erbracht wurde, sollte der Mehrwert staatlicher (Investitions-)Ausgaben unter Generalverdacht einer suboptimalen Verwendung knapper Ressourcen (letztlich geht es hier um das Geld der Nettosteuerzahler) gestellt werden.⁸

Man sollte zudem zwischen *Neuinvestition* (Schaffung einer Produktionskapazität, die vorher noch nicht existierte), *Ersatzinvestition* (Ausgaben, um die Leistungsfähigkeit des Produktionsgutes aufrechtzuerhalten) und *Erweiterungsinvestition* (die Leistung des Produktionsgutes wird erhöht) unterscheiden — denn das schafft Klarheit und besonderen Rechtfertigungszwang für alle diejenigen, die eine „öffentliche Investition“ tätigen wollen im Sinne einer effizienten Verwendung des Steuergeldes.

Die voranstehend vorgestellte Dreiteilung wurde verwendet, um die im Entwurf aufgeführten Investitionsausgaben (zumindest näherungsweise) einzuordnen.

Die Bundesregierung weist für 2027 insgesamt Investitionen von 124,0 Mrd. € aus. Davon stehen 56,3 Mrd. € im Kernhaushalt, 44,9 Mrd. € im Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) und 22,8 Mrd. € im Klima- und Transformationsfonds (KTF). Die Zahlen folgen dem haushaltsrechtlichen Begriff. Ordnet man jeden der 794 Titel, die in die 124,0

⁷ Vielleicht sollte man hier besser von „Para-Investitionen“ sprechen. Bei Para-Investitionen würde der Zusatz „Para“ signalisieren: Es handelt sich um Ausgaben, die haushaltsrechtlich als Investitionen bezeichnet werden, die aber ökonomisch nicht notwendigerweise echte Investitionen sind.

⁸ Es mag zwar über den Gegenstand dieser Anhörung, für den die Stellungnahme verfasst wurde, hinausgehen. Aber es soll dennoch hier erwähnt werden, dass die Idee der „öffentlichen Investitionen“ in der Ökonomik keinesfalls einhellig akzeptiert wird. So lässt der Ökonom Murray N. Rothbard (1926–1995) an ihr kein gutes Haar. In seinem Magnum Opus *Man, Economy, and State* (2009) schreibt er: „(W)hen government confiscates resources from the private market economy, it is precisely defying the wishes of the consumers; when government invests in any good, it does so to serve the whims of government officials, not the desires of consumers. Therefore, no government expenditures can be considered genuine “investment,” and no government-owned assets can be considered capital. Government expenditures are divisible into two parts: consumption expenditures by government officials, beneficiaries of government subsidies, and other nonproductive recipients; and waste expenditures, where government officials really believe that they are “investing” in “capital.” These waste expenditures result in waste assets.” (S. 941) Der Ökonom Hans Hermann Hoppe geht noch weiter, indem er verdeutlicht, dass es objektiv beurteilt gar keine „öffentlichen Güter“ gibt. Staatliche Ausgaben (meist deklariert als „öffentliche Güter“) dienen vielmehr den Präferenzen von Politikern, Bürokraten und einzelnen Interessengruppen, aber nicht per se denen aller Konsumenten. Und selbst wenn der Markt ein Gut nicht in der Menge produziert, die ein Beobachter (in den Regierungstuben) gerne hätte, folgt daraus nicht, dass Zwang erlaubt oder effizient ist, um die Güter bereitzustellen. Das wäre eine normative Behauptung, keine ökonomische. Wer sie aufstellt, setzt stillschweigend voraus, dass seine eigenen Präferenzen die der Steuerzahler übertrumpfen (dürfen). Zudem führt öffentliches Eigentum (wie Straßen, Brücken etc.) Kapitalverzehr nach sich. Allein schon aus diesem Effizienzargument lässt sich die Forderung nach vollständiger Privatisierung „von allem“ rationalisieren. Siehe Hoppe (2010), *A Theory of Socialism and Capitalism*, Chapter 10. Diese wenigen Anmerkungen mögen genügen, um zu verdeutlichen, dass der Begriff „öffentliche Investitionen“ alles andere als unproblematisch, ja dass das ganze Konzept fragwürdig ist.

Mrd. € eingehen, nach den Abgrenzungen der folgenden Tabelle ein, ergibt sich eine „Treppe“.

Abgrenzung	Was dazu gezählt	Kernhaushalt, Mrd. €	Kernhaushalt + SVIK + KTF, Mrd. €	Anteil an den Gesamtausgaben in %
Sehr eng, ohne Ersatz	Neu- und Ausbau der Infrastruktur	7,1 bis 11,2	9,9 bis 16,1	1,5 bis 2,4%
Eng	+ Erhaltung der Infrastruktur	17,8	38,3	5,7%
Mittel, ohne Transformation	+ staatlich gelenkte Kapitalbildung (Mikroelektronik, Wohnungsbau, Forschung)	25,7	60,4	9,0%
Mittel	+ Transformation (Gebäudesanierung, Wasserstoff, Ladesäulen)	29,5	86,7	13,0%
Weit	+ Behördenbauten, Fahrzeuge, Schulen, Krankenhäuser	38,4	101,5	15,2%
Amtlich	+ nicht als Investition einzuordnende Ausgaben	56,3	124,0	18,5%

Anmerkung: Gesamtausgaben = Ausgaben des Kernhaushalts (555,4 Mrd. €), des Sondervermögens Bundeswehr, des SVIK und des KTF, ohne die Umbuchung von 10,0 Mrd. € aus dem SVIK in den KTF: 669,3 Mrd. €.

Nur etwa 9,9 bis 16,1 Mrd. €, und wenn man auch die Erhaltung der Infrastruktur mitzählt nur 38,3 Mrd. €, von insgesamt 124,0 Mrd. € qualifizieren sich (näherungsweise) als „Investition“. Festzustellen ist damit: Etwa 69 Prozent des als Investition ausgewiesenen Betrages sind keine Investition im hier ökonomisch verstandenen Sinne. Selbst bei weiter Abgrenzung (101,5 Mrd. €) bleibt fast ein Fünftel ohne jeden Investitionscharakter. Hier die Erklärung:

(1.) 22,5 Mrd. € der amtlichen 124,0 Mrd. € schaffen im Inland kein neues (produktives) Sachkapital — das macht im Kernhaushalt knapp ein Drittel aus (17,9 von 56,3 Mrd. €). Diese damit verbundenen Posten tauchen in der Investitionszahl auf, weil das Haushaltsrecht sie dorthin bucht. Als Beleg für eine „Investitionsoffensive“ taugen sie nicht.

Beispiele: 8,2 Mrd. € Zahlungen ins Ausland und an internationale Organisationen (Kapital entsteht, wenn überhaupt, nicht in Deutschland); 5,2 Mrd. € „11-1101-85622 Überjähriges Darlehen an die Bundesagentur für Arbeit“ (das Darlehen finanziert keine produktive Leistung); 2,8 Mrd. € laufende Ausgaben des SVIK, die der Finanzplan mitzählt (schon haushaltsrechtlich handelt es sich hierbei nicht um eine Investition); 1,8 Mrd. € Zahlungen aus Bürgschaften und Gewährleistungen (für Ausgleich eines eingetretenen Verlusts).

(2.) Die Transformationsausgaben haben eine Höhe von 26,3 Mrd. € (und 20,1 Mrd. € davon stehen im KTF). Sie ersetzen funktionsfähiges Kapital der Privaten (Umstellung auf Wasserstoff, Ersatz von Heizungen, Fenstern etc.). Sie erweitern den Kapitalstock nicht, qualifizieren sich nicht als Investitionen.

(3.) Für Infrastruktur geben Kernhaushalt und Sondervermögen 2027 zusammen 38,3 Mrd. € aus. Davon sind 9,9 Mrd. € als Neu- und Ausbau ausgewiesen, 22,2 Mrd. € als Erhaltung; bei 6,2 Mrd. € trennt der Plan nicht. Die Ausgaben für Neubau und Erhalt der Infrastruktur mag man als investive Ausgaben vielleicht durchgehen lassen.

(4.) Der größte Länderposten des Sondervermögens ist 60-6093-88201 Zuweisungen gemäß LuKIFG mit 8,3 Mrd. €. Das Gesetz nennt als Ziel ausdrücklich die „Schaffung von Wirtschaftswachstum“ (§ 1). Gefördert werden darf aber nach § 3 „insbesondere“ in neun Bereichen: Verkehr ebenso wie Krankenhäuser, Schulen, Kitas, Wärmenetze, Wissenschaft,

Digitalisierung und Bevölkerungsschutz. Ob ein Land daraus eine Ortsumgehung, ein Wärmenetz oder eine Schulsanierung bezahlt, entscheidet das Land. Der Haushaltsplan kennt nur die Summe. Dasselbe gilt in kleinerem Maßstab für 23 Infrastrukturtitel mit 6,2 Mrd. €, in denen Ausbau und Erhaltung zusammen veranschlagt sind. Dazu gehören die Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz und die Ausrüstung mit dem Zugsicherungssystem ETCS. Wer Wachstum durch Investitionen verspricht, müsste ausweisen, wie viel gebaut und wie viel nur erneuert oder ausgetauscht wird. Der Entwurf 2027 leistet das an keiner der großen Stellen. Er verlangt eine Erklärung der Bundesregierung: Wie viel der 8,3 Mrd. € nach dem LuKIFG fließt in Verkehrswege, und wie viel in Gebäude der Daseinsvorsorge?

Ein weiteres Problem soll hier ebenfalls zur Sprache kommen: dass nämlich die 10-%-Schwelle des Sondervermögens nur über die „Anpassung im Nenner“ erreicht wird. Dazu folgende Erklärung: Das Sondervermögen darf nur zusätzliche Investitionen finanzieren. Das Errichtungsgesetz (§ 4 Absatz 3 SVIKG) misst die Zusätzlichkeit an einer Quote: Die Investitionen des Kernhaushalts müssen mehr als 10 % seiner Ausgaben betragen. Die Regierung weist 10,8 % aus. Dafür werden zwei Abzüge vorgenommen: (i) vom Zähler und vom Nenner werden die finanziellen Transaktionen abgezogen (6,3 Mrd. €), (ii) vom Nenner werden zusätzlich die Ausgaben der Bereichsausnahme abgezogen, also Verteidigung und Sicherheit oberhalb von 1 % des Bruttoinlandsprodukts (85,4 Mrd. €).

Rechnung	Quote
Amtlich, mit beiden Abzügen	10,8 %
Ohne den Abzug der Bereichsausnahme	9,1 %
Klassisch, Investitionen geteilt durch Ausgaben, amtliche Abgrenzung	10,1 %
Klassisch, weite Abgrenzung	6,9 %
Klassisch, enge Abgrenzung (nur Infrastruktur)	3,2 %

Der Abzug der Bereichsausnahme verkleinert die Ausgaben, an denen gemessen wird, um 15,4 %. Am Zähler ändert er jedoch nichts, denn militärische Beschaffungen waren nach der BHO nie Investitionen. Ohne diesen Abzug läge die Quote unter der Schwelle. Die Zusätzlichkeit des Sondervermögens ist damit eine Folge der Rechenvorschrift, nicht der Investitionstätigkeit. Auch die unbereinigte Quote von 10,1 % kommt nur über die Schwelle, weil sie das Darlehen an die Bundesagentur und die übrigen finanziellen Transaktionen mitzählt. Also: In keiner Abgrenzung, die nach der Wirkung fragt, erreicht der Kernhaushalt die geforderten 10 %!

Box 2: Der Investitionsbegriff in den Staatsfinanzen

Von 1969 bis 2010: Es galt die alte Fassung von Art. 115 Abs. 1 Satz 2 GG. Sie lautete: „Die Einnahmen aus Krediten dürfen die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Ausgaben für Investitionen nicht überschreiten; Ausnahmen sind nur zulässig zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.“ Diese „Goldene Regel“ sah vor, dass die Nettokreditaufnahme höchstens in Höhe der (veranschlagten Brutto-)Investitionen erlaubt war. 1990 wurde die Definition für Investitionen in § 13 Abs. 3 Bundeshaushaltsordnung (BHO)

beziehungsweise § 10 Abs. 3 Haushaltsgrundsätzegesetz festgeschrieben. Sie gilt bis heute. Was als Investitionen zählt (Hauptgruppen 7 und 8 des Gruppierungsplans): (a) Baumaßnahmen (außer militärische Anlagen), (b) Erwerb beweglicher Sachen (außer sächliche Verwaltungsausgaben und militärische Beschaffungen), (c) Erwerb unbeweglicher Sachen (Grundstücke, Gebäude), (d) Erwerb von Beteiligungen, Kapitalvermögen, Forderungen, Anteilsrechten, Wertpapieren sowie Kapitalerhöhungen, (e) Vergabe von Darlehen, (f) Inanspruchnahme aus Gewährleistungen und (g) Zuweisungen und Zuschüsse, die der Finanzierung der vorgenannten Zwecke dienen. Das ist also eine recht weite, haushaltsrechtliche Definition (Bruttoinvestitionen inklusive finanzieller Transaktionen). Abschreibungen, Vermögensverkäufe oder eine enge ökonomische Abgrenzung (nur Sachkapitalbildung) wurden jedoch hier nicht berücksichtigt.

Schuldenbremse ab 2009/2011, voll wirksam ab 2016: Die Investitionsklausel wurde ersatzlos gestrichen. Art. 109 Abs. 3 und Art. 115 GG verlangen grundsätzlich einen ausgeglichenen Haushalt ohne Kredite. Für den Bund gilt: strukturelle Nettokreditaufnahme höchstens 0,35 % des nominalen BIP (i) plus/minus symmetrische Konjunkturkomponente, (ii) Bereinigung um finanzielle Transaktionen (Darlehen, Beteiligungserwerb/-verkauf etc. werden herausgerechnet), (iii) Kontrollkonto für Abweichungen, (iv) Notlagen-Ausnahme mit Tilgungsplan. Die Definition der Investitionen in der BHO hat sich nicht geändert. Sie wird weiterhin für die Haushaltsdarstellung und die Investitionsquote verwendet, begrenzt aber die Kreditaufnahme nicht mehr. Finanzielle Transaktionen (die früher oft als Investitionen zählten) werden bei der Schuldenbremse sogar explizit herausgerechnet.

Aktueller Stand: Seit der Grundgesetzänderung 2025 gibt es zusätzliche Spielräume (Bereichsausnahme für Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben über 1 Prozent des BIP, Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität). Für die „Zusätzlichkeit“ des Sondervermögens muss der Kernhaushalt eine bereinigte Investitionsquote von mehr als 10 Prozent einhalten. Dabei gilt weiterhin die Definition der Bundeshaushaltsordnung (BHO) — einschließlich Darlehen, Beteiligungen und Gewährleistungen. Das ist zu kritisieren, denn ökonomisch gesehen sind diese Posten keine beziehungsweise nicht notwendigerweise volkswirtschaftlich produktive (Sach-)Investitionen.

Es sollte deutlich geworden sein, dass der „Investitionsbegriff“, wie er haushaltsrechtlich gebraucht wird, äußerst problematisch ist. Was ist also zu tun? Die „kleine Lösung“ bestünde darin, den Investitionsbegriff zu verengen (und zwar ökonomisch sinnvoll), für jede investive Ausgabe einen transparenten Nachweis einzufordern, der Kosten (einschließlich derjenigen der besten nicht realisierten Alternative) und Nutzen (in Geldpreisen ausgedrückt) gegenüberstellt, sowie im Haushalt Neu-, Ersatz- und Erweiterungsinvestitionen jeweils getrennt auszuweisen.

Die „große Lösung“ besteht darin, eine Privatisierung staatlicher Tätigkeiten konsequent voranzutreiben, dadurch das Problem der „öffentlichen Investitionen“ an der Wurzel zu packen und zu lösen. Die vielen Fragen, die dabei vermutlich entstehen, und die Antworten, die formuliert werden müssen, sprengen sicherlich den Rahmen dieser Stellungnahme, sollen bei Bedarf an anderer Stelle aufgenommen werden.

Abschließend soll hier noch erwähnt werden: Das öffentliche Defizit insgesamt wird vermutlich nach 3,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) im Jahr 2026 auf 4,3 Prozent in 2027 steigen; und die Schuldenquote von 65,4 Prozent im Jahr 2026 auf 67,5 Prozent des BIP in 2027 anschwellen.⁹ Die von der Bundesregierung mit der gewaltigen Kreditermächtigung prognostizierte Wirkung auf die wirtschaftliche Leistung ist ernüchternd: Trotz dieser Kreditermächtigung erwartet sie ein Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von nur 0,5 Prozent in 2026 und 0,9 Prozent in 2027 — und für 2028 bis 2030 ein Potenzialwachstum von 0,4 Prozent. Die einzige Nachfragegröße, die in der Projektion der Bundesregierung überaus kräftig wächst, ist der Staatskonsum mit 2,0 Prozent (Drs. 21/7301, DS-S. 2 bis 4).

VII. Die Kosten der politischen Führung

Nachstehend ein Querschnitt, der über den Funktionenplan gezogen wurde. Die Funktionskennziffer 011 „Politische Führung“ bündelt über alle Einzelpläne hinweg die Verfassungsorgane, die Ministerspitzen und die Ressort-Zentralverwaltungen.

	2019	2023	2026	2027
Funktion 011, Kernhaushalt (Mio. Euro, Soll)	5.838,8	7.790,1	9.201,2	9.924,7

Man erkennt: von 2019 bis 2027 haben die Ausgaben für die politische Führungsebene um +70,0 Prozent zugelegt — bei einem Kernhaushalt, der im selben Zeitraum um 55,9 Prozent gewachsen ist. Die Ausgaben für den Führungsapparat wachsen also rund 1,25-mal so schnell wie die für den Haushalt, den der Führungsapparat verwaltet; gemessen am nominalen Bruttoinlandsprodukt (Zeitraum 2019 bis 2025) rund 1,8-mal so schnell wie die Wirtschaft, die ihn finanziert. Hier stimmt doch etwas nicht!

VIII. Warnung und Empfehlung

Die Währungsgeschichte bietet reichhaltiges Anschauungsmaterial, was passiert, wenn die Staatsverschuldung außer Kontrolle gerät: Die staatliche Zentralbank bezahlt die offenen Rechnungen mit neu geschaffenem Geld, und die Kaufkraft des Geldes wird herabgesetzt, zerstört — und die damit verbundene Hoch- oder gar Hyperinflation fügt der breiten Bevölkerung immens großen Schaden zu.

Die Zeichen im Euroraum stehen bereits „auf Sturm“. Beispielsweise zweifeln die Finanzmärkte zusehends die Kreditqualität Frankreichs an — das Land wird im laufenden Jahr vermutlich ein Defizit von 5 Prozent des BIP ausweisen, und Frankreichs Staatsschuldenquote wird fast 120 Prozent erreichen. Die Refinanzierungszinsen der Staaten weltweit sind bereits deutlich gestiegen, und die Wahrscheinlichkeit, dass sie erhöht bleiben beziehungsweise noch weiter in die Höhe klettern, ist als relativ hoch einzuschätzen.

⁹ Siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Frühjahrsgutachten 2026, S. 16; auch Deutsche Bundesbank (2025), Öffentliche Finanzen.

Eine fortschreitende Zerrüttung der deutschen Staatsfinanzen (wie sie im Entwurf des Bundeshaushalts 2027 angelegt ist — etwa in Form chronischer Primärdefizite und steigender Schuldenquoten), wird die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Europäische Zentralbank (EZB) auf den Plan gerufen wird, um Staatsschuld_papiere aufzukaufen, die Marktzinsen künstlich niedrig zu halten. Eine solche Maßnahme wird unweigerlich zu einer Ausweitung der Geldmenge führen, die Güterpreise in die Höhe treiben, und die Kaufkraft des Euro nach innen und nach außen entwerten. Ohne Kurswechsel geht es (leider) genau in diese Richtung. Der Entwurf zum Haushaltsbegleitgesetz 2027 und der Entwurf zum Bundeshaushalt 2027 sind abzulehnen.

„Wir sahen, daß eine Regierung sich immer dann genötigt sieht, zu inflationistischen Maßnahmen zu greifen, wenn sie den Weg der Anleihebegebung nicht zu betreten vermag und den der Besteuerung nicht zu betreten wagt, weil sie fürchten muß, die Zustimmung zu dem von ihr befolgten System zu verlieren, wenn sich seine finanziellen und allgemein wirtschaftlichen Folgen allzu schnell klar enthüllen. So wird die Inflation zu dem wichtigsten psychologischen Hilfsmittel einer Wirtschaftspolitik, die ihre Folgen zu verschleiern sucht. Man kann sie in diesem Sinne als ein Werkzeug antidemokratischer Politik bezeichnen, da sie durch Irreführung der öffentlichen Meinung einem Regierungssystem, das bei offener Darlegung der Dinge keine Aussicht auf die Billigung durch das Volk hätte, den Fortbestand ermöglicht.“

—Ludwig von Mises, 1923

Was ist also zu tun? Es ist dringend zu empfehlen, sehr rasch eine Konsolidierung der Staatsfinanzen einzuleiten, und zwar durch ein Einfrieren beziehungsweise eine Verringerung der Staatsausgaben (Subventionen streichen, Personal abbauen, Ministerien schließen etc.), begleitet von einer konsequenten Rückkehr zum System freier Märkte (Senkung der Steuern und Abgaben, Abbau der Regulierung etc.). Dadurch können die Defizite eingeschränkt, das weitere Ansteigen der Schuldenquoten verhindert, das Wirtschaftswachstum belebt und der Wohlstand der Bevölkerung wieder vermehrt werden. Dieser Zielsetzung wird der Entwurf des Bundeshaushaltsgesetzes 2027 in keiner Weise gerecht — und deshalb empfehle ich, ihn rundweg abzulehnen.

Literatur

- Ademmer, M.; J. Boysen-Hogrefe, K. Carstensen, P. Hauber, N. Jannsen, S. Kooths, T. Rossian und U. Stolzenburg (2019). Schätzung von Produktionspotenzial und -lücke: Eine Analyse des EU-Verfahrens und mögliche Verbesserungen. Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik 19. Institut für Weltwirtschaft, Kiel.
- Belke, A., Polleit, T., (2009), Monetary Economics in Globalised Financial Markets, Springer Books.
- Bundesministerium der Finanzen (2026), Kreditaufnahmebericht des Bundes 2025 (https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Broschueren_Bestellservice/kreditaufnahmebericht-2025.pdf?__blob=publicationFile&v=2).
- Bundesrechnungshof (2026), Analyse zur Lage der Bundesfinanzen für die Beratungen zum Bundeshaushalt 2027, 3. September.

- Deutsche Bundesbank (2026), Deutschland-Prognose: Energiepreisschock treibt Teuerung an und bremst die Konjunkturerholung, in Monatsbericht Juni (<https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-de/berichte-studien/monatsberichte/monatsbericht-juni-2026-998608?article=deutschland-prognose-energiepreisschock-treibt-teuerung-an-und-bremst-die-konjunkturerholung-998836>)
- Deutsche Bundesbank (2025), Öffentliche Finanzen, Monatsbericht August 2025 (<https://publikationen.bundesbank.de/publikationen-de/berichte-studien/monatsberichte/monatsbericht-august-2025-962158?article=oeffentliche-finanzen-962168>).
- Deutscher Bundestag (2026), Finanzminister Klingbeil stellt Haushaltsentwurf für 2027 vor (<https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2026/kw37-de-einbringung-1194744>).
- Hoppe, H. H. (2010), A Theory of Socialism and Capitalism, Ludwig von Mises Institute, Auburn, U.S. Alabama.
- Kieler Institut für Weltwirtschaft (2026), Mittelfristprojektion im Sommer 2026: Schwere Beine, schlechter Platz – Alterung und Standortschwäche bremsen Wachstum aus, Kieler Konjunkturberichte Nr. 135 (https://www.kielerinstitut.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/708a448a-4f10-4efd-a67f-fd55847a1b56-KKB_135_2026-Q2_MFP_DE.pdf).
- Rothbard, M. N. (2009), Man, Economy, and State, with Power and Market, Scholar's 2nd edition, Ludwig von Mises Institute, Auburn, U.S. Alabama (https://cdn.mises.org/man_economy_and_state_with_power_and_market_3.pdf).
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, Frühjahrsgutachten 2026, Wiesbaden (https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/fg2026/FG2026_Gesamtausgabe.pdf).
- Stiftung Marktwirtschaft (2025), Ehrbarer Staat? Die Generationenbilanz, Rentengratifikation, Sozialstaatsexpansion, Schuldenanstieg, Raffelhüschen, B., Schultis, S., Seuffert, S., Stramka, S., Nr. 183, August (https://www.stiftung-marktwirtschaft.de/wp-content/uploads/2025/08/Argument_183_Update-Ehrbarer-Staat_2025.pdf).
- Stiftung Marktwirtschaft (2023), Der kurzsichtige Schuldenstaat, Kurzinformation, November, Berlin (https://www.stiftung-marktwirtschaft.de/wp-content/uploads/2024/08/Kurzinfo_Laufzeit_Staatsschulden_2024_01_22.pdf).

Friedrich August von Hayek (1899–1992) schrieb — Ludwig von Mises's Kritik des Interventionismus (1929) im Hintergrund —, dass

„der Sozialismus als bewußt anzustrebendes Ziel zwar allgemein aufgegeben worden ist, es aber keineswegs sicher ist, daß wir ihn nicht doch errichten werden, wenn auch unbeabsichtigt. Die Neuerer, die sich auf die Methoden beschränken, die ihnen jeweils für ihre besonderen Zwecke am wirksamsten scheinen, und nicht auf das achten, was zur Erhaltung eines wirksamen Marktmechanismus notwendig ist, werden leicht dazu geführt, immer mehr zentrale Lenkung der wirtschaftlichen Entscheidungen auszuüben (auch wenn Privateigentum dem Namen nach erhalten bleiben mag), bis wir gerade das System der zentralen Planung bekommen, dessen Errichtung heute wenige bewußt wünschen. Außerdem finden viele der alten Sozialisten, daß wir schon so weit auf den Zuteilungsstaat zugetrieben sind, daß es jetzt viel leichter scheint, in dieser Richtung weiter zu gehen, als auf die etwa in Mißkredit geratene Verstaatlichung der Produktionsmittel zu drängen. Sie scheinen erkannt zu haben, daß sie mit einer verstärkten staatlichen Beherrschung der nominell privat gebliebenen Industrie jene Umverteilung der Einkommen, die das eigentliche Ziel der sensationelleren Enteignungspolitik gewesen war, leichter erreichen können.“

—Hayek, F. A. v. (1991), Die Verfassung der Freiheit, J. C. B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen.

ANHANG

Die „Schuldendynamik“ erklärt die Beziehung zwischen Defiziten, Staatsschulden, Zinsen und Wirtschaftswachstum. Die diskrete Formel (Jahr für Jahr) hat folgendes Aussehen:

$$b_t = \frac{1 + i_t}{1 + g_t} b_{t-1} - s_t,$$

beziehungsweise in Veränderungen der Variablen formuliert:

$$\Delta b_t = \frac{i_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} - s_t$$

Dabei gilt:

- b_t : Schuldenquote am Ende von Periode (t)
- i_t : durchschnittlicher nominaler Zinssatz auf die bestehende Schuld
- g_t : nominale Wachstumsrate des BIP
- s_t : Primärsaldoquote (Primärüberschuss / BIP)

Ist der Primärsaldo negativ, liegt ein Primärdefizit $d_t = -s_t$ vor. Dann lautet die Formel:

$$\Delta b_t = \frac{i_t - g_t}{1 + g_t} b_{t-1} + d_t$$

Häufig verwendete Näherung: Für kleine Werte von (i) und (g) gilt:

$$\Delta b \approx (i - g)b + d$$

beziehungsweise mit Realzins (r) und realem Wachstum (g):

$$\Delta b \approx (r - g)b + d.$$

Der Term $(r - g)b$ wird auch als „Schneeballeffekt“ („Snowball Effect“) bezeichnet. Die Gleichung lässt sich wie folgt interpretieren:

- $r > g$: Die Schuldenquote steigt schon bei ausgeglichenem Primärsaldo. Es braucht daher Primärüberschüsse, um sie zu stabilisieren.
- $r < g$: Die Quote kann auch bei einem Primärdefizit fallen. Ein „Herauswachsen“ aus dem Verschuldungsproblem ist möglich.
- Es gibt ein stabilisierendes Primärdefizit, bei dem die Schuldenquote nicht weiter ansteigt (also $\Delta b = 0$) gilt:

$$d^* \approx (g - r)b.$$

Je höher die Ausgangsquote (b) und je kleiner (beziehungsweise je stärker negativ) $r - g$ ist, desto größer darf auch das Primärdefizit sein, das die Schuldenquote stabil hält. (Die genaue diskrete Version mit dem Faktor $1/(1 + g)$ ist präziser als die lineare Näherung, vor allem bei höheren Wachstums- oder Zinsraten.)



UNIVERSITÄT
ZU KÖLN

Institut für Finanzrecht der Rechtswissenschaftlichen Fakultät
Universität zu Köln • Albertus-Magnus-Platz • 50923 Köln

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

Köln, 7.10.2026

Öffentliche Anhörung Haushaltsausschuss (PA 8-5410)
Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 – BT-Drs. 21/7860

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Gelegenheit zum o.g. Gesetzentwurf Stellung zu nehmen, bedanke ich mich. Das Haushaltsbegleitgesetz 2027 soll in der vorliegenden Entwurfsfassung (BT-Drs. 21/7860) einerseits Einnahmeverbesserungen im Haushalt herbeiführen (Art. 1–3, Art. 6) und andererseits bestimmte Tilgungsausgaben verschieben (Art. 5) bzw. Sozialausgaben anpassen (Art. 7–9). Daneben sieht Art. 4 HBeglG 2027-E Änderungen der Bundeshaushaltsordnung vor, die auf den ersten Blick eher technischer Natur sind, aber durchaus praktische Auswirkungen auf das Haushaltsverfahren und die Transparenz dieses Verfahrens haben. Ich werde im Folgenden vor allem zu den haushaltsrechtlichen Themen (Art. 4–6) schriftlich Stellung nehmen.

I. Beauftragte für den Haushalt (Art. 4 Nr. 1)

Mit § 9 Abs. 1 S. 3 BHO-E soll in der BHO die Möglichkeit ergänzt werden, bei einer Dienststelle weitere Beauftragte für den Haushalt zu bestellen, wenn durch diese Dienststelle mehrere Einzelpläne oder Sondervermögen bewirtschaftet werden. Der oder die Beauftragte für den



**Rechtswissenschaftliche
Fakultät**

Institut für Finanzrecht
Lehrstuhl für Öffentliches
Recht, Finanzverfassungs-
und Haushaltsrecht

Prof. Dr. Henning Tappe
Telefon: +49 221 470 -91420 (Sek.)
-91421 (dir.)

henning.tappe@uni-koeln.de
<https://finanzrecht.jura.uni-koeln.de>

Postanschrift
Albertus-Magnus-Platz
50923 Köln

Besuchsanschrift
Sibille-Hartmann-Str. 2-8
Kern C, 2. OG
50969 Köln-Zollstock

Haushalt (BfdH) ist eine dienststelleninterne Funktionseinheit, bei der die haushaltswirtschaftlichen Fragen dieser Dienststelle zusammenlaufen. Dies betrifft sowohl die Aufstellung als auch die Ausführung des Haushaltsplans. Das Amt des BfdH soll Kompetenzen bündeln, Fachwissen konzentrieren und klare Verantwortungszusammenhänge schaffen (*Gröpl*, in: ders., BHO/LHO, § 9 Rn. 6).

Nach § 9 Abs. 1 S. 1 BHO ist bei jeder mittelbewirtschaftenden Stelle ein BfdH zu bestellen, d.h. ein entsprechendes Amt einzurichten und ein Bediensteter mit dieser Funktion zu betrauen (VV Nr. 1.2 S. 2 zu § 9 BHO). Mit Blick auf den Wortlaut des § 9 Abs. 1 S. 1 BHO kann es bisher in jeder Dienststelle grundsätzlich nur einen BfdH geben (vgl. *Gröpl*, in: ders., BHO/LHO, § 9 Rn. 6; *Mayer*, in: Heuer/Scheller, § 9 BHO, Rn. 18; *Dittrich*, Bundeshaushaltsordnung, § 9 Erl. 3.1; *Knörzer*, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht § 9 BHO Rn. 2). Dies entspricht auch dem praktischen Bedürfnis nach einem einheitlichen Entscheidungsmaßstab bei der Haushaltsbewirtschaftung (vgl. *Mayer*, in: Heuer/Scheller, § 9 BHO, Rn. 18).

Bereits jetzt ist es möglich für das Amt des BfdH Vertreter zu bestellen. Zudem sieht VV Nr. 1.1. zu § 9 BHO die Möglichkeit vor, bei obersten Bundesbehörden eine Haushaltsabteilung, -unterabteilung oder -gruppe zu bilden, deren Leiter und zugehörige Referatsleiter für das ihnen zugewiesene Sachgebiet die Aufgabe des BfdH in eigener Verantwortung wahrnehmen; diese sind dann aber gegenüber der Leiterin oder des Leiters der Haushaltsabteilung, -unterabteilung oder -gruppe weisungsgebunden. Schon bisher wurde es auch als zulässig angesehen, dass in einem Ministerium, das für mehrere Einzelpläne zuständig ist, „für jeden Einzelplan ein Beauftragter für den Haushalt bestellt werden“ kann (*Knörzer*, in: Piduch, Bundeshaushaltsrecht § 9 BHO Rn. 2; vgl. auch *Dittrich*, Bundeshaushaltsordnung, § 9 Erl. 3.1).

Letztlich stehen sich mit Blick auf die Aufgaben einer/eines BfdH die Vorteile einer Arbeitsteilung bei wachsendem Geschäftsumfang einerseits und der notwendige Koordinierungsaufwand andererseits gegenüber (vgl. auch *Mayer*, in: Heuer/Scheller, § 9 BHO, Rn. 20). Dabei muss man sich vergegenwärtigen, dass die Möglichkeit, innerhalb einer Dienststelle mehrere BfdH für die entsprechenden Einzelpläne zu bestellen, mit Blick auf die Vorgabe des § 13 Abs. 2 S. 1 BHO (§ 10 Abs. 2 S. 1 HGrG), nach der die Einzelpläne grundsätzlich nach Verwaltungszweigen zu gliedern sind, nur wenige Fälle betreffen wird. Wenn etwa im Bundesministerium der Finanzen in Folge der Neuregelung jeweils ein BfdH für den Einzelplan 8 (Ministerium), für den Einzelplan 32 (Bundesschuld) und für den Einzelplan 60 (Allgemeine Finanzverwaltung) bestellt wird, erscheint das unproblematisch.

Mit Blick auf die weiteren insgesamt 27 Sonder-, Zweck- und Treuhandvermögen des Bundes sollte indes eine zu starke Aufspaltung der Zuständigkeiten vermieden werden, um die Gesamtverantwortung des Amtes einer/eines BfdH zu wahren. Zwar verfügen Sondervermögen über eigene Wirtschaftspläne, die insoweit eine gewisse Vergleichbarkeit mit den Einzelplänen aufweisen; gleichwohl gibt es bei Sondervermögen Anbindungen an den Kernhaushalt (Zuführungen oder Ablieferungen) sowie die jeweiligen Ressortzuständigkeiten, was dafür sprechen könnte, jedenfalls Weisungsrechte nach dem Vorbild der VV Nr. 1.1. S. 2 zu § 9 BHO vorzusehen.

Insgesamt handelt es sich beim vorgeschlagenen § 9 Abs. 1 S. 3 BHO-E um eine sinnvolle Regelung, die in Teilen für eine bereits gelebte Verwaltungspraxis eine rechtliche Grundlage schafft. Mit Blick auf die vorgesehenen Spielräume der Dienststellenleitung („kann [...] bestellt werden“) sollte aber bei der Ausübung des Ermessens im Einzelfall zwischen den Aspekten Geschäftsumfang/Arbeitsteilung und Gesamtverantwortung/Koordinierungsaufwand sorgfältig abgewogen werden.

II. Einführung von Ident-Nummern (Art. 4 Nr. 2)

Die vorgesehene Einführung von Ident-Nummern geht auf eine Empfehlung im Abschlussbericht der 13. Spending Review „Forderungsmanagement II“ vom 23. April 2026 (S. 18 ff.) zurück. Die vorgeschlagenen Ident-Nummern sollen die haushaltsrechtlich zulässige Aufrechnung von Forderungen (vgl. § 387 BGB) erleichtern, weil diese Art der „Zahlung“ nur möglich ist, wenn für die aufrechnende Stelle erkennbar ist, dass ihrer Verbindlichkeit eine gleichartige Forderung gegenüber derselben (natürlichen oder juristischen Person) entspricht. Die einheitliche Ident-Nummer ermöglicht eine automatisierte Zuordnung von Forderungen und Verbindlichkeiten und somit in der Folge die Aufrechnung, von der bislang – wegen der bestehenden Zuordnungsprobleme – eher selten Gebrauch gemacht wird. Dabei wird auf die Identifikationsnummer für natürliche Personen nach § 139b AO (i.V.m. § 5 IDNrG) bzw. die Wirtschafts-Identifikationsnummer für Unternehmen nach § 139c AO (i.V.m. § 2 UBRegG) zurückgegriffen. Soweit die (ohnehin bereits vorhandenen) Daten zum automatischen Abgleich wechselseitiger Forderungen verwendet werden, erscheint mir das auch datenschutzrechtlich wenig problematisch zu sein.

III. Einführung eines Schwellenwerts in § 40 BHO (Art. 4 Nr. 3)

Nach § 40 Abs. 1 S. 1 BHO bedarf der Erlass von Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften, der Abschluss von Tarifverträgen und die Gewährung von über- oder außertariflichen Leistungen sowie die Festsetzung oder Änderung von Entgelten für Verwaltungsleistungen der Einwilligung des Bundesministeriums der Finanzen, wenn diese Regelungen zu Einnahmeminderungen oder zu zusätzlichen Ausgaben im laufenden Haushaltsjahr oder in künftigen Haushaltsjahren führen können. Satz 2 erstreckt diese Verpflichtung auf sonstige Maßnahmen von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung, wenn diese zu Einnahmeminderungen im laufenden Haushaltsjahr oder in künftigen Haushaltsjahren führen können. Mit der geplanten Änderung soll die Einwilligung nur erforderlich sein, wenn sich eine finanzielle Auswirkung (Einnahmeminderungen oder zusätzliche Ausgaben) „ab 1 Million Euro Jahreswirkung“ ergibt.

Grundsätzlich ist gegen eine betragsmäßig bestimmte Erheblichkeitsschwelle aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung nichts einzuwenden. Allerdings ist bei der Änderung zu beachten, dass § 40 BHO nicht für sich allein steht, sondern in ein haushaltsrechtliches Umfeld eingebettet ist, das für Einnahmeminderungen und insbesondere für zusätzliche Ausgaben weitere Regelungen vorsieht. Speziellere Regelungen enthalten z.B. die §§ 52, 58, 59, 63 und 64 BHO, besonders relevant mit Blick auf die Ausgaben ist das Verhältnis des § 40 BHO zu § 37 BHO, der über- und außerplanmäßigen Ausgaben regelt (laufendes Haushaltsjahr), sowie zu § 38 BHO, der über- und außerplanmäßige Verpflichtungsermächtigungen regelt (zukünftige Haushaltsjahre). Aus dem Spezialitätsverhältnis dieser Regelungen ergibt sich, dass Maßnahmen nach § 40 Abs. 1 BHO grundsätzlich keiner Ermächtigung nach § 38 Abs. 1 BHO und keiner zusätzlichen Einwilligung nach § 37 Abs. 2 BHO mehr bedürfen (VV Nr. 2 Satz 1 zu § 40 BHO). Können solche Maßnahmen zu über- oder außerplanmäßigen Ausgaben führen, ist aber nach § 37 BHO zu verfahren (VV Nr. 2 Satz 1 zu § 40 BHO).

Vor diesem Hintergrund ändert die Einführung der Erheblichkeitsschwelle i.H.v. 1 Mio. Euro nichts an den Vorgaben für über- und außerplanmäßige Ausgaben nach Art. 112 GG i.V.m. § 37 BHO. Kommt es zu zusätzlichen Ausgaben, also solchen, die die veranschlagten Ausgaben in einem Umfang übersteigen, dass sie zu über- oder außerplanmäßigen Ausgaben führen, so darf das BMF die Einwilligung nicht nach § 40 BHO erteilen, in der Folge läuft daher auch die Erheblichkeitsschwelle leer. Vielmehr bedarf es hier der Einwilligung des BMF nach § 37 Abs. 1 S. 1 BHO, die nur im Falle eines unvorhergesehenen und unabweisbaren

Bedarfs erteilt werden darf (§ 37 Abs. 1 S. 2 BHO). Für Verpflichtungsermächtigungen gilt nach § 38 Abs. 1 S. 2 BHO entsprechendes. Auch im Anwendungsbereich des § 37 BHO gibt es Erheblichkeitsschwellen, diese haben jedoch eine andere Funktion. § 37 Abs. 1 S. 4 BHO regelt im Zusammenhang mit § 4 Abs. 1 S. 1 des Haushaltsgesetzes die Frage, wann ein Nachtragshaushalt zu beschließen ist; § 37 Abs. 4 BHO i.V.m. § 4 Abs. 1 S. 2 des Haushaltsgesetzes, wann der Haushaltsausschuss zu beteiligen ist.

Insgesamt erscheint die Einführung einer Erheblichkeitsschwelle gut vertretbar, wenngleich mit der Verwaltungsvereinfachung ein gewisser Verlust an Transparenz einhergeht und auch die Pauschalierung etwas „gegriffen“ erscheint und. Wann z.B. eine „Maßnahm[e] von grundsätzlicher oder erheblicher finanzieller Bedeutung“ im Sinne des § 40 Abs. 1 S. 2 BHO vorliegt, dürfte sich – auch in der Parallele zur „grundsätzliche[n] oder erhebliche[n] finanzielle[n] Bedeutung“ in § 38 Abs. 3 BHO – eher in Relation zu den betroffenen Bereichen ergeben. Das bedeutet aber nicht, dass der Gesetzgeber zwingend eine Prozentgrenze angeben muss. Mit 1 Mio. Euro hält sich die Schwelle m.E. im Rahmen der zulässigen Pauschalierung zur Verringerung des Verwaltungsaufwands. Sie setzt in der Umsetzung aber, weil die Einwilligung vorher zu erteilen ist (vgl. Müller, in: Heuer/Scheller, § 40 BHO, Rn. 31) eine hinreichend genaue Schätzung der Auswirkungen auf den Haushalt voraus.

Die aus der Änderung zugleich folgende Abweichung zu § 24 HGrG ist rechtlich zulässig. Die Vorschriften des Teils I (§§ 1–48 HGrG) enthalten „Grundsätze für die Gesetzgebung des Bundes und der Länder“ (§ 1 S. 1 HGrG). Bund und Länder sind verpflichtet, ihr Haushaltsrecht nach diesen Grundsätzen zu regeln (§ 1 S. 2 HGrG), können aber in Details durchaus voneinander und vom Wortlaut des HGrG abweichen. Gerade unterschiedliche „Erheblichkeitsschwellen“ im Vergleich des Bundes zu den Ländern sind dabei gut vertretbar.

IV. Aufschub der Tilgung im Bundeswehrsondervermögen (Art. 5)

Die bisherige Regelung sieht einen Beginn der Tilgung im Sondervermögen Bundeswehr nach vollständiger Inanspruchnahme der Kreditermächtigung, spätestens ab dem 1. Januar 2031 vor. Nach dem Entwurf sind die vom Sondervermögen aufgenommenen Kredite ab dem 1. Januar 2033 innerhalb eines angemessenen Zeitraums zurückzuführen. Verbindliche Regelungen für Tilgungspläne sieht das Grundgesetz nur im Rahmen der sog. Notlagenverschuldung nach Art. 109 Abs. 3 S. 2 GG und Art. 115 Abs. 2 S. 8, 9 GG vor. Auf das Bundeswehrsondervermögen, das unmittelbar auf verfassungsrechtlicher Ebene verankert

wurde, sind die Art. 109 Abs. 3 GG und Art. 115 Abs. 2 GG jedoch nicht anzuwenden (Art. 87a Abs. 1a S. 2 GG). Der Aufschieb der Tilgung sorgt kurz- und mittelfristig für eine gewisse Entlastung im Bundeshaushalt, Zinsausgaben fallen jedoch weiter (und länger) an. Eine weitere und dauerhaftere Lastenverschiebung in die Zukunft ist mit Blick auf die Belastungen zukünftiger Generationen (vor allem im Fall steigender Zinsen) nicht unproblematisch, mit Blick auf die gegenwärtigen multiplen Krisen, die zu erheblichen finanziellen Belastungen führen, aber auch bis zu einem gewissen Grad nachvollziehbar.

V. Änderungen des KTFG (Art. 6)

Die Änderungen bei den Einnahmen aus dem Emissionshandel sind zum Teil auf die Änderungen auf europäischer Ebene (EU-ETS 2) zurückzuführen und stellen insoweit Folgeanpassungen dar. Soweit daneben Einnahmen aus dem EU-Emissionshandel nicht mehr vollständig in den KTF fließen, sondern anteilig auch im Kernhaushalt vereinnahmt werden, sind in rechtlicher Hinsicht zwei Anmerkungen zu machen: Einerseits stärkt es den Haushaltsgrundsatz der Haushaltseinheit (Art. 110 Abs. 1 GG) und die haushaltswirtschaftliche Transparenz, wenn die Nutzung von Sondervermögen reduziert wird und staatliche Aufgaben wieder stärker aus dem Kernhaushalt finanziert werden. Andererseits folgt aber aus Art. 10 Abs. 3 der Richtlinie 2003/87/EG (i.d.F. der Richtlinie [EU] 2023/959), dass die Einnahmen (oder der entsprechende finanziellen Gegenwert dieser Einnahmen) nur für bestimmte Zwecke (Klimaschutzmaßnahmen) eingesetzt werden dürfen. Eine solche Zweckbindung lässt sich grundsätzlich in Sondervermögen leichter nachhalten als im Kernhaushalt (vgl. *Tappe/Wernsmann*, Öffentliches Finanzrecht, 4. Aufl. 2026, Rn. 591). Soweit die in Art. 10 Abs. 3 der Richtlinie genannten Zwecke aber (auch) in entsprechender Höhe im Kernhaushalt finanziert werden, ist die Überleitung der Einnahmen in diesen rechtlich zulässig.

VI. Änderungsantrag / Änderung des SVIKG (Art. 4 neu)

Die in dem Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (HA-Drs. 21/3851) vorgeschlagenen Anpassungen des § 4 Abs. 3 S. 2 SVIKG und des § 14 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 BHO adressieren eine Problematik, die bereits in der Anhörung des Haushaltsausschusses am 25. August 2025 zu den Entwürfen des HBegIG 2025 (BT-Drs. 21/778) und des SVIKG (BT-Drs. 21/779) diskutiert wurde.

In § 4 Abs. 3 S. 2 SVIKG ist bislang (wie auch in § 14 Abs. 1 Nr. 2 BHO) vorgesehen, dass die „veranschlagten Ausgaben im Bundeshaushalt“,

also der Nenner der Investitionsquote, nicht nur um finanzielle Transaktionen, sondern auch um „den Betrag gemäß Artikel 115 Absatz 2 Satz 4 des Grundgesetzes“, also die Bereichsausnahme für insbes. Verteidigungsausgaben zu bereinigen ist. Im Zähler erfolgt eine solche Bereinigung indes nicht, hierdurch sinkt also der Nenner und der Quotient (die „Quote“) steigt (vgl. dazu bereits *Christofzik*, Stellungnahme zur Anhörung des Haushaltsausschusses am 25.8.2025, S. 6). Diese Berechnungsmodalität war in den Materialien zur Grundgesetzänderung bereits vorgezeichnet. In der Beschlussempfehlung heißt es insoweit, dass „[b]ei den Ausgaben im Bundeshaushalt [...] die Ausgaben des Bundes für Verteidigung, den Zivil- und Bevölkerungsschutz, die Nachrichtendienste, die Sicherheit in der Informationstechnologie und die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten nicht berücksichtigt [werden], sofern sie 1 vom Hundert des Bruttoinlandprodukts übersteigen“ (BT-Drs. 20/15117, S. 23). Allerdings ergibt aus den Materialien nicht, dass diese Bereinigung im Zähler nicht ebenso erfolgen darf oder erfolgen sollte.

Der Wortlaut des Art. 143h Abs. 1 S. 2 GG spricht tendenziell gegen eine einseitige Bereinigung der Ausgaben um die Bereichsausnahme, denn bei einer „Quote“ sollte im Zähler der Sache nach nur enthalten sein, was auch im Nenner berücksichtigt wird (in diesem Sinne auch *Christofzik*, a.a.O.). Der Zweck der Investitionsquote spricht gegen die einseitige Bereinigung des Nenners um die Bereichsausnahme, während umgekehrt die Ausgaben der Bereichsausnahme im Zähler bei den Investitionen nicht berücksichtigt werden. Folge der einseitigen Berücksichtigung im Zähler ist, dass sich die Investitionsquote ggf. durch Ausgaben erhöht, die mittels Einnahmen aus Krediten finanziert werden, welche aber gem. Art. 109 Abs. 3 S. 5 GG, Art. 115 Abs. 2 S. 4 GG von den „zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten“ abgezogen werden und daher nicht durch die Schuldenregeln begrenzt sind. Dadurch können Freiräume zur Finanzierung konsumtiver Ausgaben im Kernhaushalt entstehen (vgl. *Deutsche Bundesbank*, Monatsbericht August 2025, S. 160).

Grundsätzlich ist eine Korrektur dieser bislang nur einseitigen Bereinigung in zwei Richtungen denkbar. Wenn man *auch* die Ausgaben für Investitionen um den Betrag im Sinne des Art. 115 Abs. 2 S. 4 GG bereinigt, der auf Investitionsausgaben entfällt (so der Änderungsantrag HA-Drs. 21/3851), wäre anders als bei den Gesamtausgaben eine Zuordnung der anteiligen Investitionsausgaben ober- bzw. unterhalb der 1%-Schwelle, die sich auf einen Gesamtbetrag bezieht, nicht direkt möglich, sondern müsste rechnerisch auf den Gesamtanteil bezogen werden. Dies ist aber möglich und auch sachgerecht.

Wenn man umgekehrt die Bereichsausnahme sowohl im Nenner als auch im Zähler *nicht* bereinigt, sondern voll berücksichtigt, würde dies zu einer Senkung der Investitionsquote führen, soweit die Ausgaben für Investitionen, die aufgrund des Art. 115 Abs. 2 S. 4 GG nicht im Rahmen der Schuldenregeln Berücksichtigung finden, anteilig geringer sind, als die Gesamtausgaben, die nicht unter Art. 115 Abs. 2 S. 4 GG fallen (abhängig von der „Investitionsquote in der Bereichsausnahme“). Dies entspricht zwar nicht ohne weiteres den Vorstellungen des historischen Gesetzgebers, wie er in den Materialien zur Grundgesetzänderung (BT-Drs. 20/15117, S. 23) zum Ausdruck kommt, allerdings setzt die Investitionsquote in Art. 143h Abs. 1 S. 2 GG nach ihrem Sinn und Zweck nicht voraus, dass die Bereichsausnahme überhaupt berücksichtigt werden muss. Denn die Ausgaben der Bereichsausnahme fallen nicht unter die Schuldenbremse und können demnach grundsätzlich nahezu beliebig hoch veranschlagt werden. Damit besteht aber weder eine Notwendigkeit innerhalb der Bereichsausnahme zwischen konsumtiven Ausgaben und investiven Ausgaben zu differenzieren noch eine Gefahr, dass Investitionsausgaben für Verteidigung aus dem Kernhaushalt verschoben werden.

In jedem Fall ist eine *konsistente* Ermittlung der Quote vorzugswürdig, so dass der Änderungsantrag mit Blick auf das verfassungsrechtliche Erfordernis der „Zusätzlichkeit“ einen Fortschritt bringen würde und sich im Vergleich zur zweiten Alternative enger an den Vorstellungen des verfassungsändernden Gesetzgebers orientiert (BT-Drs. 20/15117, S. 23). Verfassungsrechtlich zwingend ist diese Lösung gleichwohl nicht, weil der verfassungsändernde Gesetzgeber eine Nichtberücksichtigung „bei den Ausgaben im Bundeshaushalt“ im Sinn hatte (vgl. BT-Drs. 20/15117, S. 23), so dass sich die jetzige Ausgestaltung in § 4 Abs. 3 S. 2 SVIKG und § 14 Abs. 1 Nr. 2 BHO trotz der aufgezeigten Inkonsistenzen (noch) im verfassungsrechtlich vorgegebenen Rahmen hält.

gez. Prof. Dr. Henning Tappe



Business & Law School
Hochschule für Management und Recht

BSP Business and Law School GmbH
Calandrellistraße 1-9 · D-12247 Berlin

Deutscher Bundestag
Haushaltsausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: haushaltsausschuss@bundestag.de

Campus Berlin
Siemens Villa
Calandrellistraße 1-9
12247 Berlin

Campus Hamburg
HafenCity
Am Kaiserkai 1
20457 Hamburg

09. Oktober 2026

**Sachverständigenanhörung im Deutschen Bundestag
Stellungnahme Haushaltsbegleitgesetz 2027
(Drucksache 21/7860)**

Prof. Dr. Alexander Thiele

Professur für Staatstheorie und Öffentliches Recht, insb. Staats- und Europarecht

Prorektor für Digitalisierung und Innovation

Tel.: +49 (0)30 766 83 75-100
Fax: +49 (0)30 766 83 75-119

E-Mail: alexander.thiele@businessschool-berlin.de

Internet:
www.businessschool-berlin.de

A. Hintergrund und Inhalt des Haushaltsbegleitgesetzes 2027

1. Das Haushaltsbegleitgesetz 2027 setzt ausweislich der Begründung vor allem **notwendige Anpassungen im materiellen Bundesrecht** um, derer es für die Aufstellung des formellen Haushaltsgesetzes bzw. der Nachvollziehbarkeit der darin angenommenen Ein- und Ausgabenentwicklungen bedarf. Es geht mithin darum, die im Haushaltsplan und Haushaltsgesetz prognostizierten Finanzentwicklungen im materiellen Recht nachzuzeichnen, um die Planung der Ein- und Ausgaben auf eine solide Grundlage zu stellen. Das Haushaltsbegleitgesetz ist insofern eine notwendige Ergänzung des Haushaltsplanes bzw. des Haushaltsgesetzes 2027.

2. Im Einzelnen geht es ausweislich der Entwurfsbegründung um **folgende materielle Regelungen, die an die in der Haushaltsplanung angenommenen Einnahmen- und Ausgabenentwicklung angepasst werden**: „Konkret werden die im Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2027 und im Finanzplan bis zum Jahr 2030 zugrundegelegten Änderungen des Alkoholsteuergesetzes, des Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuergesetzes sowie des Alkopop-

BSP Business and Law School GmbH

Sitz der Gesellschaft:
Siemens Villa · Calandrellistraße 1-9 · D-12247 Berlin
Tel.: +49 30 766 83 75 100 · Fax: +49 30 766 83 75 119
info@businessschool-berlin.de
www.businessschool-berlin.de

Campus Hamburg
HafenCity · Am Kaiserkai 1 · D-20457 Hamburg
Tel.: +49 40 361 226 460 · Fax: +49 40 361 226 469
info@bsp-campus-hamburg.de
www.bsp-campus-hamburg.de

Geschäftsführerin: Ilona Renken-Olthoff
Rechtsform: GmbH · Amtsgericht Berlin
Handelsregister HRB 145457 B · Steuernr. 29/041/61201
Bankverbindung: Deutsche Kreditbank AG
IBAN: DE86 1203 0000 1008 3660 62 · BIC: BYLADEM1001

steuergesetzes im vorliegenden Haushaltsbegleitgesetz aufgenommen.“¹ Diese materiellen Änderungen führen danach zu einer angenommenen Erhöhung der jährlichen Steuereinnahmen des Bundes in Höhe von 455 Millionen Euro ab 2027.²

3. Weitere Regelungen des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 sollen vornehmlich zu einer im Haushaltsplan vorgesehenen **Reduzierung der notwendigen Ausgaben des Bundes** ab dem Haushaltsjahr 2027 beitragen. Das betrifft insbesondere die Anpassungen im Bundeskindergeldgesetz (BKGG), dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) und dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII).

4. Die vorgesehenen Änderungen im Hinblick auf den **Klima- und Transformationsfonds** (KTF) stellen zunächst sicher, dass neben den Erlösen aus der Versteigerung von Berechtigungen aus dem EU-Emissionshandel (gemäß Treibhausgasemissionshandelsgesetz, Teil A in der Anlage) künftig auch die Erlöse aus der Versteigerung von Emissionszertifikaten aus dem EU Brennstoffemissionshandel („EU-ETS 2“, gemäß Treibhausgasemissionshandelsgesetz, Teil B in der Anlage) im KTF vereinnahmt werden können. Einnahmenrelevant für das Jahr 2027 sind diese Änderungen allerdings nicht, da das EU-ETS 2 erst ab dem Jahr 2028 eingeführt werden wird. Darüber hinaus ist allerdings vorgesehen, dass zukünftig ein **Teil der Einnahmen** des Bundes aus der Versteigerung von Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen nach Maßgabe der im Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz für die Versteigerung geltenden Regeln (ETS 1) im **Bundeshaushalt** und nicht mehr vollständig im KTF veranschlagt wird. Im Bundeshaushalt sind für das Jahr 2027 entsprechende Einnahmen in Höhe von 2,7 Milliarden Euro vorgesehen. Insoweit kommt es künftig mithin zu einer Aufteilung der Einnahmen zwischen KTF und Bundeshaushalt.

5. Durch die Änderung des **Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetzes** wird zudem die Tilgungsregelung hinsichtlich des Beginns der Tilgung angepasst. Diese beginnt danach nicht mehr bereits am 1. Januar 2031, sondern erst am 1. Januar 2033.

6. Vorgenommen werden im Haushaltsbegleitgesetz zudem (im Hinblick auf den Haushaltsplan 2027 nicht zwingend erforderliche) **Änderungen der Bundeshaushaltsordnung** (BHO), denen keine unmittelbare Einnahmen- und Ausgabenrelevanz zukommt.

7. Der Änderungsantrag von Bündnis 90/Die Grünen betrifft Anpassungen im Gesetz zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG).

¹ BT-Drs. 21/7860, S. 1.

² BT-Drs. 21/7860, S. 2.



B. Verfassungsrechtliche Bewertung

8. Die folgenden Ausführungen beleuchten allein die verfassungsrechtlichen Fragen, einschließlich gewisser verfassungspolitischer Bewertungen.

I. Allgemeine Erwägungen

9. Aus verfassungsrechtlicher Perspektive ist im Hinblick auf den Großteil der im Haushaltsbegleitgesetz vorgenommenen Regelungen insoweit nichts zu erinnern. Es handelt sich, anders gewendet, vor allem im Hinblick auf die zentralen ein- und ausgabenwirksamen Bestimmungen um politische Entscheidungen, die keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Fragen aufwerfen. Das gilt im Ergebnis auch für die Anpassung der **Tilgungsregelung des Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetzes**, durch die der Beginn der Tilgung um zwei Jahre auf das Jahr 2033 verschoben wird. Eine explizite Tilgungsregelung enthält Art. 87a Abs. 1a GG insoweit (bewusst) nicht,³ so dass hier ein großer gesetzgeberischer Spielraum besteht – auch eine analoge Anwendung der Vorgaben des Art. 115 Abs. 2 GG kommt aufgrund des expliziten Ausschlusses in Art. 87a Abs. 1a GG nicht in Betracht. Es erscheint daher fraglich ob sich aus der Verfassung daher überhaupt irgendwelche zeitliche Vorgaben in Bezug auf den Tilgungsbeginn für die nach Art. 87a Abs. 1a GG aufgenommenen Schulden entnehmen lassen; jedenfalls wäre solche Grenzen bei einem Tilgungsbeginn im Jahr 2033 gewiss nicht überschritten. Möglich bleibt eine rechtspolitische Kritik am Vorgehen des Gesetzgebers, die jedoch nicht Gegenstand dieser Stellungnahme ist.

II. Die Anpassungen im Hinblick auf den Klima- und Transformationsfonds (KTF)

10. Etwas ausführlicher soll im Folgenden auf die Anpassungen im Hinblick auf den Klima- und Transformationsfonds (KTF) eingegangen werden. Hintergrund bildet der Umstand, dass insoweit ein einfach-rechtliches **unselbstständiges Sondervermögen** betroffen ist und damit ein Bereich, der unlängst mehrfach von verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung betroffen war – nicht zuletzt führte im Jahr 2023 eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum KTF⁴ zu erheblichen politischen Turbulenzen. Um entsprechende Entwicklungen zu vermeiden, lohnt es sich daher, etwas genauer hinzuschauen, zumal hier auch **europarechtliche Vorgaben** zu berücksichtigen sind. Im Ergebnis, das sei vorweggenommen, sind hier jedoch keine verfassungs- oder europarechtlichen Probleme zu verzeichnen.

11. Der **KTF** wurde nach § 1 KTFG zum 1. Januar 2011 als **Sondervermögen des Bundes** mit der Bezeichnung „Energie- und Klimafonds“ errichtet und erhielt ab dem 22. Juli 2022 die Bezeichnung „Klima- und Transformationsfonds“. Es handelt sich dabei um ein unselbstständiges

³ Eine solche ist im damaligen Gesetzgebungsverfahren diskutiert, aber letztlich abgelehnt worden.

⁴ BVerfG, Urteil v. 15.11.2023, 2 BvF 1/22.

Sondervermögen (§ 3 KTFG); dem nach § 4 KTFG bestimmte Einnahmen zugewiesen werden, ohne dabei jedoch zur eigenständigen Kreditaufnahme befähigt zu sein.

12. Entsprechende unselbstständige Sondervermögen kann der Bund auf den Gebieten, auf denen ihm die Gesetzgebungsbefugnisse zukommt grds. errichten, wie sich aus **Art. 110 Abs. 1 GG** ergibt; an der Verfassungsmäßigkeit des KTF bestehen insofern keine Zweifel, wenngleich die erhebliche Anzahl entsprechender Sondervermögen bisweilen auch kritisch gesehen wird. Generell sind jedoch auch insoweit jedenfalls eine ausreichende parlamentarische Beteiligung und Information sichergestellt.⁵ Auch die Vorgaben zur Staatsverschuldung finden auf unselbstständige Sondervermögen Anwendung.

13. Der **Gesetzgeber** ist damit **grds. frei** darüber zu entscheiden, **ob und in welcher Form er ein Sondervermögen errichtet**, sofern er jedenfalls einen sachlichen Grund für die formale Absonderung vom Kernhaushalt vorweisen kann.⁶ Auch obliegt es grds. ihm darüber zu befinden, welche Einnahmen im Einzelnen dem jeweiligen Sondervermögen zugewiesen werden sollen, wobei sich nicht zuletzt verstetigte Zweckbindungen in Sondervermögen prinzipiell leichter darstellen lassen. Die Entscheidung über die Errichtung eines unselbstständigen Sondervermögens erfolgt durch formelles Gesetz, das damit aber auch jederzeit im gewöhnlichen Gesetzgebungsverfahren wieder angepasst werden kann. Sondervermögen entziehen sich dadurch auch nach ihrer Errichtung nicht der notwendigen parlamentarischen Kontrolle, weisen nach ihrer Errichtung daher – anders als bisweilen vermutet – insofern keine erhöhte rechtliche Änderungsfestigkeit auf, als andere gesetzgeberische Entscheidungen. Das mit der Errichtung eines Sondervermögens oftmals intendierte Signal erhöhter Bestandskraft der getroffenen fiskalischen Entscheidungen ist insofern vornehmlich politischer Natur.

14. Insofern ist es aus verfassungsrechtlicher Sicht zunächst einmal völlig **unproblematisch**, wenn die **Einnahmenstruktur eines Sondervermögens** – wie vorliegend – nach Errichtung gesetzlich **angepasst wird**, weil ihm entweder weitere Einnahmen zugewiesen werden, oder zuvor zugewiesene Aufgaben (partiell) entzogen werden. Beides ist vorliegend der Fall: Dem KTF werden weitere Aufgaben aus dem zukünftigen EU-ETS 2 zugewiesen, zugleich werden ihm (jährliche) Einnahmen in Höhe von 2,7 Milliarden Euro entzogen, die zukünftig direkt dem Kernhaushalt zugeführt werden sollen. Beides wirkt für sich genommen also keine verfassungsrechtlichen Fragen auf.

⁵ Vgl. nur H. Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 110, Rn. 107 (Stand: März 2026).

⁶ H. Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Art. 110, Rn. 107 (Stand: März 2026).

15. Zugleich gelten allerdings auch in diesen Fällen (natürlich) die allgemeinen haushaltsrechtlichen Grundsätze. Dazu zählen unter anderem die Grundsätze der **Budgetklarheit und Budgetwahrheit**, die zwar verfassungs- und haushaltsrechtlich nicht unmittelbar normiert sind aber aus dem System des Budgetrechts ableitbar und insofern auch verfassungsrechtlich fundiert sind.⁷ Sie sollen die haushaltsrechtlichen Verantwortlichkeiten der staatlichen Organe und Behörden umgrenzen, eine wirksame Finanzkontrolle ermöglichen und die notwendigen Informationen für das Parlament und die Öffentlichkeit bereitstellen.⁸ Der Grundsatz der Budgetklarheit verlangt eine übersichtliche, nachvollziehbare Haushaltssystematik, ohne jedoch einer unvermeidbaren Komplexität des Gesamthaushalts entgegenzustehen. Der Grundsatz der Budgetwahrheit verlangt vor allem eine ausreichende Schätzgenauigkeit.⁹

16. Vorliegend sind diese Grundsätze auch im Hinblick auf die Aufteilung der Einnahmen aus dem EU-ETS 1 zwischen KTF und Kernhaushalt **gewahrt**. Eine besondere Komplexität wird dadurch nicht hervorgerufen; ein verfassungsrechtlicher Grundsatz wonach Einnahmen eines bestimmten Bereichs nur entweder einem unselbstständigen Sondervermögen oder dem Kernhaushalt zugeführt werden dürften, existiert nicht. Sichergestellt werden muss die Anpassung der geschätzten Einnahmen aus dem KTF, die um die 2,7 Milliarden Euro, die in den Kernhaushalt fließen, zu reduzieren sind. Ob bzw. inwieweit die im KTF vorgesehenen Einnahmen die zu erwartenden Ausgaben weiterhin decken, ist nicht Gegenstand dieser Stellungnahme. Im Übrigen bleibt es unbenommen, diese Maßnahmen rechtspolitisch zu kritisch zu sehen, immerhin wird man sagen können, dass mit dieser Anpassung die Bedeutung des Kernhaushalts wieder etwas gestärkt wird.

17. Im Hinblick auf die Verwendung der Einnahmen aus dem EU-Emissionshandelssystemen gibt Art. 10 der Richtlinie 2003/87/EG vom 29. Februar 2004 **konkrete und zwingend zu wählende Verwendungszwecke** abschließend vor. Das Europarecht steht damit einer Aufteilung der Einnahmen zwischen Sondervermögen (KTF) und Kernhaushalt zwar nicht entgegen, verlangt aber auch dann die Beachtung dieser Verwendungszwecke. Es muss daher sichergestellt werden, dass im Kernhaushalt in der Höhe der Zuweisungen von 2,7 Milliarden Euro Ausgaben in (mindestens) dieser Höhe diesen Zwecken zugeordnet werden können.

gez. Prof. Dr. Alexander Thiele

⁷ W. Heun, in: H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Band III, 3. Aufl. 2018, Art. 110, Rn. 21.

⁸ W. Heun, in: H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, Band III, 3. Aufl. 2018, Art. 110, Rn. 21.

⁹ H. D. Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2026, Art. 110, Rn. 6.

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



DEUTSCHER
LANDKREISTAG



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

08.10.2026

Stellungnahme

Bundesvereinigung
der kommunalen Spitzenverbände
Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Die kommunalen Spitzenverbände bedanken sich für die Möglichkeit, zum oben genannten Gesetz Stellung zu nehmen, ebenso wie für die Einladung zur öffentlichen Anhörung. Gerne nehmen wir die angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten wahr.

Einleitend stellt der Gesetzentwurf fest: „Um Freiheit, Frieden und Wohlstand in unserem Land langfristig zu sichern, setzt die Bundesregierung weiterhin auf Investitionen, Strukturreformen und Konsolidierung.“ Die kommunalen Spitzenverbände sehen es als ihre Pflicht an, in diesem Zusammenhang eindringlich darauf hinzuweisen, dass die Sicherung von Frieden, Freiheit und Wohlstand zwingend voraussetzt, dass alle staatlichen Ebenen ausreichend Finanzmittel haben, um ihre Aufgaben erfüllen zu können. Die kommunale Ebene ist derzeit allerdings weit davon entfernt ist, auch nur annähernd ausreichend Finanzmittel für ihre originären und zugewiesenen Aufgaben zur Verfügung zu haben. Vielmehr geht die historische kommunale Finanzkrise nunmehr in ihr drittes Jahr. Bund und Länder haben bislang nicht zu erkennen gegeben, dass sie ernsthaft daran arbeiten, die kommunale Finanzkrise aufzulösen. Die Finanzkrise wird insbesondere durch einen Anstieg von Ausgabeverpflichtungen verursacht, auf die die Kommunen selbst keine Einflussmöglichkeiten haben. Zu nennen sind z. B. die Eingliederungshilfe, die Kinder- und Jugendhilfe oder auch die Hilfe zur Pflege. Daher bekräftigen die Kommunen auch an dieser Stelle ihre Forderung nach einer Soforthilfe, die zurückgefahren werden kann, sobald Maßnahmen greifen, die das strukturelle Finanzierungsdefizit reduzieren. Diese Soforthilfe muss noch im Bundeshaushalt 2027 eingeplant werden. Die kommunalen Spitzenverbände sind allerdings bei den Beratungen zum Entwurf des Haushaltsgesetzes 2027 – anders als beim vorliegenden Haushaltsbegleitgesetz – nicht formal eingebunden, obwohl die kommunale Betroffenheit weitaus größer ist als beim Haushaltsbegleitgesetz.

Das Haushaltsbegleitgesetz weist an zwei Stellen besondere Bezüge zu kommunalen Belangen auf:

Artikel 6 -

Änderung des Klima- und Transformationsfondsgesetzes

Die Energie- und Wärmewende kann in den Kommunen – auch unabhängig von der kommunalen Finanzkrise – nur dann umgesetzt werden, wenn verlässliche regulatorische Rahmenbedingungen und eine bedarfsgerechte Finanzierung durch Bund und Länder sichergestellt werden. Der Klima- und Transformationsfonds muss daher auf Zukunftsinvestitionen

ausgerichtet sein. Konsumtive Maßnahmen sind aus dem Kernhaushalt zu finanzieren. Die vorgesehene Gesetzesänderung entspricht nicht diesen Anforderungen und wird daher abgelehnt.

Artikel 9

Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Die neuen Regelungen zur Neufestsetzung der Regelbedarfsstufen im SGB XII sind für die Kommunen aufgrund ihrer Funktion als örtlicher Träger (Regelfall) und überörtlicher Träger (je nach Land unterschiedlich) der Sozialhilfe relevant. Die vorgeschlagene Neuregelung wird inhaltlich nicht angegriffen.

Haushaltsausschuss
- Sekretariat –

Haushaltsausschuss
Ausschussdrucksache

4321 zu

21. Wahlperiode

Ergänzung
der Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen,
die dem Haushaltsausschuss zu seiner öffentlichen Anhörung
am 12. Oktober 2026 auf Anforderung
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027“
(BT-Drucksache 21/7860)
zugeleitet wurden.

- **Prof. Dr. Dr. Ulrike Malmendier**

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Haushaltsausschusses zum Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Prof. Dr. mult. Dr. h.c. Ulrike Malmendier
University of California, Berkeley

Sehr geehrte Damen und Herren,

Ich danke Ihnen für die Einladung zur Anhörung am 12.10.2026 und möchte der Befragung eine kurze Stellungnahme vorausschicken.

Der Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes enthält Anpassungen in Einnahmen (z.B. Alkoholsteuer), Ausgaben (z.B. Verschiebung der Tilgung für die Kreditaufnahme im Sondervermögen Bundeswehr) und Zuweisungen (insbesondere von Emissionshandelserlösen), die der Konsolidierung des Bundeshaushaltes dienen sollen.

Insgesamt ist der Umfang der anvisierten Einsparungen und Entlastungen von circa 4,5 Mrd Euro äusserst gering im Verhältnis zum Bundeshaushalt 2027, nämlich etwa 0.8% der für 2027 geplanten Ausgaben. Zudem sind 2,7 Mrd Euro auf die Umleitung von Einnahmen aus den Erlösen des Emissionshandels, die dem Klima- und Transformationsfonds (KTF) entzogen werden.

Der wichtigste Diskussionspunkt ist jedoch m.E. **makroökonomische Perspektive** auf die Haushaltsgesetzgebung, auch unter Einbeziehung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) und der Bereichsausnahme für Sicherungs- und Verteidigungsausgaben: **Was sind die zu erwartenden Effekte auf das wirtschaftliche Wachstum und auf die finanzpolitische Stabilität Deutschlands?**

Diese Perspektive ist insbesondere im Hinblick auf die Zielsetzung bei der Errichtung des SVIK im Jahr 2025 relevant, da Ziel der Ausgaben von 500 Mrd Euro (bis zum Jahr 2037) ist, staatliche Investitionen in die Infrastruktur zu tätigen, zur Erreichung der Klimaneutralität beizutragen und das schwache Wirtschaftswachstum anzukurbeln. Werden die zur Verfügung gestellten Mittel *nicht* für zusätzliche, d.h. nicht bereits geplante Investitionen genutzt, stehen wir vor einem **doppelten Problem: das BIP Wachstum wird nicht angekurbelt und aufgrund dessen steigt, bei gleichzeitig höherem Schuldenvolumen, die Schuldenstandsquote** – also das Verhältnis von

gesamtstaatlicher Verschuldung zum BIP -- gleich aus zwei Gründen an und könnte langfristig die finanzpolitische Stabilität Deutschlands gefährden.

Auch wenn sich Deutschland derzeit nicht in einer Situation drohender Herabstufung in der Kreditwürdigkeit auf den Kapitalmärkten befindet und keine steigenden Risikoprämien zu finanzieren hat, so führt die umgekehrte Entwicklung Frankreichs, insbesondere die seit dem Sommer stark angestiegenen Spreads für französische Staatsanleihen (OATs), besonders deutlich vor Augen, welche Risiken drohen und welchen Pfad es zu vermeiden gilt.

Im Herbstgutachten 2025 des Sachverständigenrates Wirtschaft hatten wir drei grundlegende Risiken des damals geplanten Ausgaben- und Verschuldungspfades aufgezeigt, die sich nach meiner Einschätzung alle in der derzeitigen Haushaltsplanung fortsetzen.

1. Mittel werden umgeleitet statt zusätzlich und investiv verausgabt zu werden.

Für das SVIK legt Artikel 143h des Grundgesetzes fest, dass die Mittel des Sondervermögens vom Bund für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur genutzt werden sollen. Sie sollten somit nicht an die Stelle bestehender Haushaltsmittel treten, sondern die Investitionen über das bisherige Niveau hinaus erhöhen. Wie bereits im Vorjahr ist jedoch auch dieses Jahr zu beobachten, dass Verschiebungen vorgenommen werden.

Bereits erwähnt ist die Umlenkung von 2,7 Mrd Euro Emissionshandelserlösen, die zuvor dem KTF zugedacht waren. Im vorliegenden Entwurf werden diese Investitionen zudem teilweise als „verteidigungsrelevant“ aus dem SVIK in die Kreditfinanzierung der Bereichsausnahme verschoben. Ebenso ist die Verschiebung des Tilgungsbeginns für das Sondervermögen Bundeswehr eine Umschichtung in die Zukunft. Des weiteren decken zahlreiche Ausgaben des SVIK im Haushalt für das Jahr 2027 nach wie vor bereits 2025 eingeplante Ausgaben ab, was auf weitere Umschichtungen hindeutet.

Diese **Umschichtungen sind häufig intransparent und nicht eindeutig zu identifizieren**, und eine Behebung der Intransparenz wäre wünschenswert. Umschichtungen mindern in jedem Fall die gesamtwirtschaftliche Wachstumswirkung des Sondervermögens deutlich.

2. Nutzung der Bereichsausnahme für Kernaufgaben des Staates.

Die sogenannte Bereichsausnahme erlaubt es, Verteidigungsausgaben, die über 1% des BIP hinausgehen, durch Schulden ohne Anrechnung auf die Schuldenbremse zu finanzieren. Jedoch ist derzeit davon auszugehen, dass die gestiegenen **Verteidigungsausgaben absehbar auf dem derzeitigen oder höherem Niveau** verbleiben werden. Um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten, muss die Bereichsausnahme Verteidigung in der mittleren Frist

zurückgenommen werden, sobald die Nachholbedarfe gedeckt sind, und dann aus dem Kernhaushalt finanziert werden.

3. Arithmetik der Investitionsquote.

Zusätzlichkeit wird dann angenommen, wenn im Kernhaushalt eine Investitionsquote von 10% erreicht wird. Jedoch mangelt es bei der Berechnung der Investitionsquote nicht nur an objektiver Bemessung aufgrund der oben genannte Verschiebungen. Zudem wird die Investitionsquote mathematisch inkonsistent berechnet:

(a.) Im Zähler (Investitionen) werden Ausgaben, die unter die Bereichsausnahme fuer Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben fallen, miteinbezogen; im Nenner (Gesamtausgaben) werden die Ausgaben der Bereichsausnahme nicht berücksichtigt.

(b.) Des Weiteren wird für die Einhaltung der Investitionsquote nach wie vor die Haushaltsplanung zugrunde gelegt, nicht der tatsächliche Haushaltsvollzug. Beides dürfte im Sinne einer teleologischen (und historischen) Auslegung der Grundgesetzänderung nicht im Einklang mit dem Gesetz stehen. Stattdessen sollten Investitionen, die geringer ausfallen als in der Haushaltsplanung vorgesehen, nachgeholt werden.

Ich möchte die Abgeordneten des Deutschen Bundestages nachdrücklich ermutigen, Verbesserungen zur Sicherung des Wirtschaftswachstums durchzusetzen.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Ulrike Malmendier

Cora Jane Flood Professor of Finance at the Haas School of Business,

Professor of Economics at the Department of Economics,

Faculty Director, O'Donnell Center for Behavioral Economics

University of California, Berkeley

Distinguished Policy Advisor, Leibniz-Institut für Finanzmarktforschung SAFE

Haushaltsausschuss

- Sekretariat –

Haushaltsausschuss
Ausschussdrucksache

4322

21. Wahlperiode

Zusammenstellung
der schriftlichen Stellungnahmen,
die dem Haushaltsausschuss ohne Aufforderung
zu seiner öffentlichen Anhörung am 12. Oktober 2026
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027“
(BT-Drucksache 21/7860)
zugeleitet wurden.

- **Save the Children**
- **AOK Bundesverband**
- **Weltverband Deutscher Auslandsschulen**
- **GKV-Spitzenverband**

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 Betrifft: Streichung des Sofortzuschlags im Kinderzuschlag

Berlin, 08.10.2026

Vorbemerkungen

Im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 legt die Bundesregierung ihre finanzpolitischen Prioritäten dar und beschreibt diese als Investitionen, Strukturreformen und Konsolidierungen, um Freiheit, Frieden und Wohlstand in Deutschland langfristig zu sichern. Neben diversen Änderungen, bspw. im Steuerrecht zur Erhöhung von Steuereinnahmen, bei der Fortschreibung der Regelbedarfe in der Grundsicherung oder Änderungen des Bundeswehrfinanzierungs- und Sondervermögensgesetzes, enthält der Gesetzentwurf auch die Streichung des Sofortzuschlags für Kinder, deren Eltern Kinderzuschlag beziehen.

Save the Children Deutschland lehnt die im Entwurf enthaltene ersatzlose Streichung des Sofortzuschlags ab, die aktuell rund 1,45 Millionen Kinder in Haushalten mit Kindersofortzuschlagsbezug betreffen würde. Aus Sicht der Kinderrechtsorganisation entstehen hierdurch Belastungen für armutsbetroffene und -gefährdete Familien und ihre Kinder, deren finanzielle Situation sich in den vergangenen Jahren ohnehin enorm zugespitzt hat. Save the Children warnt davor, Sparmaßnahmen zu Lasten armutsbetroffener Kinder und Familien durchzuführen und dabei die – auch langfristigen – Auswirkungen dieser Politik außer Acht zu lassen. Diese Warnung steht im Einklang mit den Wünschen einer absoluten Mehrheit von 83% der Eltern minderjähriger Kinder in Deutschland, die sich mehr Maßnahmen gegen Kinderarmut statt weniger wünschen.¹

Beschreibung der Regelung

Der Gesetzentwurf sieht die ersatzlose Streichung des § 6a Absatz 2 Satz 4 Bundeskindergeldgesetz vor. Dieser regelt die Zahlung des Sofortzuschlags von 25 Euro pro Monat und Kind zusätzlich zur regulären Auszahlungshöhe des Kinderzuschlags. Somit entfällt dieser Sofortzuschlag gemäß Entwurf zum 1. Januar 2027 (Artikel 10 des Haushaltsbegleitgesetzes 2027).

Im Begründungsteil hält die Bundesregierung fest: „Die Regelung zum Sofortzuschlag im BKGG wurde im Hinblick auf die damals beabsichtigte Einführung einer Kindergrundsicherung eingeführt und führt seitdem zu Mehrausgaben des Bundes. Von einer Einführung einer Kindergrundsicherung wurde zwischenzeitlich Abstand genommen. Zugunsten der weiteren Haushaltskonsolidierung soll daher der Sofortzuschlag zukünftig entfallen.“ Die Bundesregierung kündigt zugleich an, dass parallel auch der Sofortzuschlag in den Rechtskreisen SGB II, SGB XII und AsylbLG im Rahmen der anstehenden Aktualisierung des Regelbedarfsermittlungsgesetzes „zu überprüfen und anzupassen“ sei.

¹ Vgl. repräsentative Befragung von forsa im Auftrag von Save the Children Deutschland im Juli 2026: [save-the-children-auswertung-umfrage-kinderarmut-2026.pdf](#)

Für die Abschaffung des Sofortzuschlags im Rechtskreis Bundeskindergeldgesetz rechnet die Bundesregierung mit Einsparungen von 450 Millionen Euro pro Jahr im Einzelplan 17 (BMBFSFJ). Im Wohngeld werden Einsparungen von ca. 40 Millionen prognostiziert, davon die Hälfte beim Bund (Einzelplan 25, BMWWSB). Hingegen werden mit Mehrausgaben im Einzelplan 11 (BMAS) in Höhe von 150 Millionen Euro pro Jahr beim Grundsicherungsgeld gerechnet. Daraus ergeben sich mögliche Einsparungen auf Bundesebene in Höhe von insgesamt 320 Millionen Euro.

Bewertung der Regelung durch Save the Children

Auswirkungen auf Kinder und Familien

Der Wegfall des Sofortzuschlags im Kinderzuschlag trifft Familien mit geringem Haushaltseinkommen aber oberhalb der Schwelle zur Hilfebedürftigkeit im Sinne des SGB II. Hierbei handelt es sich i.d.R. um Haushalte, die trotz Erwerbstätigkeit Probleme haben, den Alltag finanziell zu bestreiten. Die Familienkasse weist in einer Broschüre zudem darauf hin, dass der Kindersofortzuschlag auch bis in mittlere Einkommensbereiche hinein gezahlt werden kann, wenn viele Kinder im Haushalt leben oder die Wohnkosten hoch sind.² Insgesamt leben rund 1,45 Millionen Kinder in Haushalten, die Kinderzuschlag beziehen³.

Seit dem Ausbruch der Corona-Pandemie und der Hochphase der Inflation im Zuge der Auswirkungen des Angriffs Russlands auf die Ukraine erlebt Deutschland eine Krise der Lebenshaltungskosten, die Familien mit geringem Haushaltseinkommen – also die Zielgruppe des Kinderzuschlags – besonders betrifft.⁴ Das zeigt sich neben hohen Inflationsraten auch daran, dass es in den Jahren 2020 bis 2023 quasi keine Reallohnzuwächse gab, bzw. die Reallöhne 2020 (-0,7 %) und 2022 (-4,1 %) sogar sanken.⁵ Auch die hohen und steigenden Mieten setzen Familien immer mehr unter Druck.⁶

Aus repräsentativen Umfragen im Auftrag von Save the Children lassen sich die konkreten Auswirkungen auf Familien mit geringem Einkommen jenseits abstrakter Armutsstatistiken und Preisentwicklungen wie folgt veranschaulichen:

- **Ernährungsunsicherheit:** Im Winter 2024/25 berichteten 23 % der befragten Eltern aus der untersten abgebildeten Einkommensgruppe (unter 3.000 Euro monatliches Haushaltsnettoeinkommen), aus finanziellen Gründen sehr oder eher häufig auf den Kauf von gesunden und ausgewogenen Lebensmitteln zu verzichten.⁷
- **Finanzielle Sorgen um Grundbedürfnisse:** Ein sehr großer Teil der Eltern mit niedrigem Einkommen macht sich Sorgen, zukünftig nicht einmal mehr die Grundbedürfnisse der Familie decken zu können. Unter allen Eltern minderjähriger Kinder hat sich der Anteil derer mit sehr großen oder großen Sorgen innerhalb von eineinhalb Jahren von 15 % (Januar 2025) auf 27 % (Juli

² Merkblatt Kinderzuschlag

³ Einzelausgaben - Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Stand August 2026

⁴ Vgl. Save the Children (2022): Wenn alles zu teuer wird. Wie die Inflation die Kinderarmut in Deutschland und Europa verschärft und was Regierungen dagegen tun können. Online unter: https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dokumente/Berichte_Studien/2022/wenn-alles-zu-teuer-wird-positionspapier-inflation.pdf

⁵ Reallöhne und Nominallohne - Statistisches Bundesamt

⁶ Mietenreport 2026 - Deutscher Mieterbund

⁷ kinderarmut-umfrage-zusammenfassung-und-einordnung-januar-2025.pdf

2026) fast verdoppelt. Diese Sorgen sind bei Familien mit geringem Einkommen (unter 3.000 Euro Haushaltsnettoeinkommen) bei 61 % der Eltern anzutreffen und bei fast der Hälfte der Alleinerziehenden.⁸

- **Einschränkungen im Familien-Alltag:** Insgesamt gaben im Juli 2026 21 % der Eltern an, dass sie sich Dinge, die über das Notwendige hinausgehen und zum Familienleben dazugehören, also für die allermeisten „normale“ Dinge wie etwa neue Möbel, Urlaube, Ausflüge oder auch Hobbys für die Kinder, nicht leisten können. In der untersten abgebildeten Einkommensgruppe ist es sogar über die Hälfte. Die Einschränkungen bei Familien mit geringem Einkommen reichen von kleinen Extrawünschen im Alltag (bei 27 % der befragten Eltern mit geringem Haushaltseinkommen) über Kleidung (38 %) und Freizeitaktivitäten (47 %) bis hin zu ausgewogener Ernährung (34 %).⁹
- **Emotionale Belastungen bei Kindern:** In der niedrigsten Einkommensgruppe nehmen 23 % der Eltern emotionale Belastungen auf Grund der finanziellen Situation der Familie (bspw. Sorgen, Rückzug oder gedrückte Stimmung) sehr oder eher stark bei ihren Kindern wahr.¹⁰

Diese Zahlen zeigen, wie es um die Situation von Familien mit geringem Einkommen bestellt ist: Viele Familien, einschließlich der Kinder, sind emotional belastet, verfügen über geringe finanzielle Spielräume und müssen in manchen Fällen auch auf eine ausgewogene Ernährung verzichten. Gravierende Einschränkungen der Teilhabe von Kindern sowie Gesundheitsgefährdungen durch unausgewogene oder unzureichende Ernährung sind somit in viel zu vielen Familien an der Tagesordnung.

25 Euro im Monat machen bei niedrigen Einkommen einen großen Unterschied, der nicht unterschätzt werden darf. Sie können etwa entscheidend sein, ob auch am Monatsende noch eine ausgewogene Ernährung möglich ist oder Kinder bei Freizeitaktivitäten mit ihren Freund*innen dabei sein können – oder außenvor bleiben. Diese Folgenabwägungen bleiben bei der oben zitierten Begründung der Streichung des Sofortzuschlags von der Bundesregierung ausgeblendet, müssen jedoch unbedingt berücksichtigt werden. So verlangt es auch die UN-Kinderrechtskonvention (Artikel 3), die vorsieht, dass das Kindeswohl bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen ist.

Haushaltsauswirkungen und Folgekosten

Angesichts des Ziels, mit der Streichung des Sofortzuschlags zur Haushaltskonsolidierung beizutragen, sind auch die langfristigen hohen Folgekosten von Kinderarmut zu beachten.¹¹ So schätzt beispielsweise die OECD die Kosten der Kinderarmut (z.B. im Gesundheitswesen oder durch niedrigere Erwerbsintensität betroffener Erwachsener) auf jährlich **3,38 % des BIP**.¹² Hingegen ist bekannt, dass Geldleistungen für Familien positive Effekte auf die Entwicklung von Kindern haben können¹³ und somit eine lohnende Investition sind, damit Kinder sich möglichst frei entfalten können und auch später

⁸ [save-the-children-auswertung-umfrage-kinderarmut-2026.pdf](#)

⁹ Ebd.

¹⁰ [Umfrage Kinderarmut Save the Children Forsa 2025](#)

¹¹ Vgl. hierzu auch Europäischer Kinderarmutsbericht 2025 von Save the Children mit dem Titel „Kinderarmut: Kosten die sich Europa nicht leisten kann. Warum Investitionen in Kinder für Europa dringend notwendig und die klügste wirtschaftliche Entscheidung sind.“: [Kinderarmut: Kosten, die sich Europa nicht leisten kann](#)

¹² [The economic costs of childhood socio-economic disadvantage in European OECD countries \(EN\)](#)

¹³ Vgl. bspw. [Baby's First Years: Early Findings Support Link Between Increased Income and Infant Brain Development](#)

als gut ausgebildete Erwachsene zu Wirtschaft und Gesellschaft mit denen ihnen innewohnenden Stärken bestmöglich beitragen können. Investitionen in Kinder sollten demnach als Zukunftsinvestitionen betrachtet werden. Zudem belegen Studien, dass zusätzliche Gelder in der Regel den Kindern zugutekommen, und nicht von Eltern zweckentfremdet werden.¹⁴

Dass Bundesregierung und Bundestag grundsätzlich bereit sind, hohe Kosten in Kauf zu nehmen, um Bürger*innen zu entlasten, zeigt der sogenannte Tankrabatt. Der erste Tankrabatt hat Berichten zufolge innerhalb von zwei Monaten beispielsweise für einen Steuerausfall von rund 1,6 Milliarden Euro gesorgt – das Fünffache der vorgesehenen jährlichen Einsparung durch den Wegfall des Sofortzuschlags im Kinderzuschlag.¹⁵ Der erneut aufgesetzte Tankrabatt, der seit dem 01.10.2026 gültig ist, wird Berechnungen zufolge zu Steuerausfällen von 2,5 Milliarden Euro bei der Energiesteuer und 293 Millionen Euro bei der Umsatzsteuer führen.¹⁶ Im Vergleich zu diesen Summen leistet der Wegfall des Sofortzuschlags nur einen geringen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung und hat doch eine ungleich zielgerichtete Wirkung auf Familien mit geringem Einkommen. Der Deutsche Bundestag sollte daher in Erwägung ziehen, die verhältnismäßig geringeren Mittel für die Unterstützung besonders belasteter Familien durch den Sofortzuschlag weiterhin als Entlastungsmaßnahme für Familien aufzubringen.

Beurteilung im Lichte der Kindergrundsicherung

Die im Gesetz ebenfalls enthaltene Begründung, dass der Kindersofortzuschlag wegen des nicht weiter verfolgten Ziels einer Kindergrundsicherung entfallen soll, blendet die dargelegten Auswirkungen auf Kinder und Familien aus und verkennt die Lebensrealitäten hinter den Zahlen. Mit der Kindergrundsicherung sollte das Existenzminimum von Kindern laut Koalitionsvertrag der damaligen Regierung aus SPD, Grünen und FDP neu bestimmt werden. Save the Children stimmt dem Befund zu, dass eine solche Neubestimmung notwendig ist. Da dies bisher nicht geschehen ist, bleibt der Grund, warum es den Sofortzuschlag zur Überbrückung braucht, bestehen.

Save the Children Deutschland spricht sich daher dafür aus, auf die Streichung des Sofortzuschlags so lange zu verzichten, bis die regulären Sozialleistungen dafür ausreichen, Teilhabe und Gesundheit von Kindern hinreichend zu schützen bzw. zu ermöglichen. Dafür braucht es aus Sicht der Kinderrechtsorganisation perspektivisch eine echte Kindergrundsicherung, die mit einer Neuberechnung des Existenzminimums von Kindern einhergeht. Diese Neuberechnung muss sich an Kinderrechten und den Bedarfen für ein bestmögliches Aufwachsen aller Kinder orientieren. Dafür sind die Perspektiven von Kindern selbst aktiv einzubeziehen (vgl. Recht auf Beteiligung, Artikel 12 UN-Kinderrechtskonvention). Dies gilt sowohl für eine Abschaffung des Sofortzuschlags für Kinder im Kinderzuschlag als auch für die angekündigte Überprüfung des Sofortzuschlags für Kinder in den Grundsicherungssystemen (SGB II, SGB XII, AsylbLG).

Die Bundesregierung sollte die große Mehrheit von 83 % der Eltern in Deutschland ernst nehmen, die die bisherigen Maßnahmen gegen Kinderarmut nicht für ausreichend halten und sich mehr Unterstützung wünschen.¹⁷ Eine Streichung von Unterstützungsleistungen, die gezielt armutsbetroffenen und -

¹⁴ Vgl. [What recent findings from the Baby's First Years study reveals about cash's impact on family life of young children in the United States | The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab](#) oder [Kommt das Geld bei den Kindern an?](#)

¹⁵ [Nach Tankrabatt-Aus: Spritpreise steigen wieder deutlich](#)

¹⁶ [Bundestag beschließt Tankrabatt und ändert das Versicherungsrecht - Deutscher Bundestag](#)

¹⁷ [save-the-children-auswertung-umfrage-kinderarmut-2026.pdf](#)

gefährdeten Familien und Kindern hilft, den Alltag besser zu bewältigen, ist genau das Gegenteil von dem, was sich Eltern in Deutschland wünschen.

Empfehlungen von Save the Children:

- Auf die vorgesehene ersatzlose Streichung des Sofortzuschlags im Bundeskindergeldgesetz, sowie den anderen betroffenen Rechtskreisen, sollte verzichtet werden.
- Der Sofortzuschlag sollte nur entfallen, wenn die Höhe von Sozialleistungen für Kinder auf Grundlage eines neu berechneten Existenzminimums angepasst wurde. Bei diesem braucht es eine Orientierung an Kinderrechten und einem guten Aufwachsen.
- Perspektivisch braucht es eine Weiterentwicklung des Sozialsystems mit dem Zielbild einer echten Kindergrundsicherung.

Ansprechpartner:

Eric Großhaus
Advocacy Manager Kinderarmut und Soziale Ungleichheit
Save the Children Deutschland e.V.
eric.grosshaus@savethechildren.de

Stellungnahme des AOK-Bundesverbandes zur Anhörung des Haushaltsausschusses am 12.10.2026

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf
eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

AOK-Bundesverband
Rosenthaler Str. 31
10178 Berlin
Tel: 030 34646-2299
info@bv.aok.de

AOK-Bundesverband
Die Gesundheitskasse.

Im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2027 sind Änderungen des Alkoholsteuergesetzes, des Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuergesetzes sowie des Alkopopsteuergesetzes vorgesehen. Die geplanten Anpassungen sollen zur Konsolidierung des Bundeshaushalts genutzt werden. Die Schätzung der Steuermehreinnahmen liegt bei 455 Mio. Euro pro Jahr.

Deutschland zählt weiterhin zu den Ländern mit einem sehr hohen Alkoholkonsum. Im Jahr 2024 wurden hierzulande pro Person ab 15 Jahren durchschnittlich 10,5 Liter Reinalkohol konsumiert¹. Gleichzeitig gehört Deutschland zu den EU-Staaten mit den niedrigsten Preisen für alkoholische Getränke². Dies hat erhebliche gesundheitliche und volkswirtschaftliche Negativfolgen. So sind jährlich hierzulande schätzungsweise 47.500 Todesfälle auf Alkoholkonsum zurückzuführen³. Die Volkswirtschaftlichen Schäden bezifferte die Universität Hamburg auf schätzungsweise 57 Milliarden Euro⁴. Eine wirksame Alkoholpolitik bietet daher ein großes Potenzial, die Gesundheit der Bevölkerung nachhaltig zu verbessern.

Die wissenschaftliche Evidenz zeigt hierbei konsistent: Preissteigerungen infolge höherer Alkoholsteuern gehören zu den wirksamsten Instrumenten, um den Alkoholkonsum zu reduzieren^{5,6}. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) zählt Alkoholsteuern deshalb zu ihren sogenannten *Best Buys*, evidenzbasierten und besonders kosteneffektiven Maßnahmen der Gesundheitsförderung und Prävention.

Vor diesem Hintergrund ist es grundsätzlich zu begrüßen, dass die Bundesregierung eine Reform der Alkoholbesteuerung anstrebt. In Anbetracht der wissenschaftlichen Evidenz ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass die geplanten Änderungen einen nennenswerten Beitrag zur Prävention alkoholbedingter Gesundheitsschäden leisten werden. Dies ist insbesondere auf die nachfolgenden Aspekte zurückzuführen.

1. Unzureichende Höhe der Steueranhebung

Internationale Evidenz zeigt, dass Steuererhöhungen insbesondere dann einen relevanten Einfluss auf den Alkoholkonsum entfalten, wenn sie zu spürbaren Preissteigerungen führen².

Vor diesem Hintergrund empfahl die Finanzkommission Gesundheit, die Steuer auf Spirituosen im Jahr 2027 zunächst um 5,50 Euro je Liter Reinalkohol anzuheben und diese in den beiden Folgejahren

¹ Rummel, C., Lehner, B., & Kepp, J. (2026). Daten, Zahlen und Fakten. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (Hrsg.), DHS-Jahrbuch Sucht 2026 (S. 9–39). Pabst Science Publishers.: https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/Jahrbuch_Sucht/JBS2026_S009_Kap1_web.pdf.

² Statistisches Bundesamt. (2026). Alkoholkonsum in Deutschland und der EU. <https://www.destatis.de/Europa/DE/Thema/Bevoelkerung-Arbeit-Soziales/Gesundheit/Alkohol.html>

³ Institute for Health Metrics and Evaluation. (2024). Global Burden of Disease 2021: Findings from the GBD 2021 study. University of Washington. https://www.healthdata.org/sites/default/files/2024-05/GBD_2021_Booklet_FINAL_2024.05.16.pdf

⁴ Effertz, T. (2020). Die volkswirtschaftlichen Kosten von Alkohol- und Tabakkonsum in Deutschland. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (Hrsg.), DHS-Jahrbuch Sucht 2020 (S. 225–234). Pabst Science Publishers.

⁵ World Health Organization. (2023). WHO Best Buys and Other Recommended Interventions for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases.

⁶ Guindon, G. E., Zhao, K., Fatima, T., Garasia, S., Quinn, N., Baskerville, N. B., & Paraje, G. (2022). Prices, taxes and alcohol use: A systematic umbrella review. *Addiction*, 117(12), 3004–3023. <https://doi.org/10.1111/add.15966>.

um weitere 3,50 beziehungsweise 4,00 Euro zu erhöhen. Insgesamt entspricht dies einer Erhöhung um 13 Euro je Liter Reinalkohol bis 2029⁷.

Die im Haushaltsbegleitgesetz 2027 vorgesehenen Anpassungen bleiben jedoch hinter diesen Empfehlungen weit zurück und sehen bei Spirituosen lediglich eine einmalige Erhöhung um 2,61 Euro je Liter Reinalkohol vor. Das ist gerade mal ein Fünftel der von der FinanzKommission Gesundheit empfohlenen Erhöhung.

Die übrigen geplanten Steuererhöhungen auf Schaumwein und Alkopops können ebenfalls nur eine begrenzte Wirkung entfalten, da diese Produktgruppen nur einen kleinen Teil des Pro-Kopf-Verbrauchs ausmachen.

Es ist unwahrscheinlich, dass die vorgesehenen Anpassungen ausreichend sind, um das Preisniveau in einem Umfang zu verändern, der zu einer messbaren Reduktion des Alkoholkonsums in der Gesamtbevölkerung führt.

2. Fehlende Einbeziehung von Bier und Wein

Darüber hinaus sind keine steuerlichen Änderungen für Bier und Wein vorgesehen. Dabei entfallen auf diese beiden Produktgruppen, gemessen am Konsum von Reinalkohol, rund drei Viertel des gesamten Alkoholkonsums in Deutschland⁸.

Bei einer selektiven Steuererhöhung auf einzelne alkoholische Getränke sind Ausweichreaktionen zu erwarten. Verzeichnen lediglich einzelne Produktgruppen eine Preissteigerung, besteht die Möglichkeit, auf steuerlich unveränderte Getränke wie Wein oder Bier auszuweichen. Erfahrungen aus Litauen verdeutlichen die Bedeutung einer umfassenden Alkoholbesteuerung. Der Alkoholkonsum konnte dort innerhalb von etwa 10 Jahren um etwa 30 % reduziert werden. Wesentliche Rückgänge traten insbesondere nach deutlichen Steuererhöhungen auf Bier, Wein und Spirituosen auf. Eine spätere Erhöhung ausschließlich der Spirituosensteuer zeigte hingegen keine Wirkung auf Bevölkerungsebene.

In Deutschland könnte durch eine umfassende Alkoholbesteuerung auf Bier, Wein und Spirituosen ebenfalls ein erhebliches Präventionspotenzial gehoben werden, wie eine aktuelle Modellierung im *Lancet Regional Health – Europe* zeigt. Demnach könnten allein durch eine evidenzbasierte Anhebung der Alkoholsteuern für alle relevanten Produktgruppen jährlich rund 2.000 Krebsfälle verhindert werden. Für Deutschland wurde dabei unter anderem eine Erhöhung der Biersteuer um 21 %,

⁷ FinanzKommission Gesundheit. (2026). Erster Bericht der FinanzKommission Gesundheit: Empfehlungen zur Stabilisierung des Beitragsatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung ab 2027. Bundesministerium für Gesundheit. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/F/FinanzKommission_Gesundheit/FinanzKommissionGesundheit_Erster_Bericht_20260330.pdf.

⁸ Rummel, C., Lehner, B., & Kepp, J. (2026). Daten, Zahlen und Fakten. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (Hrsg.), DHS-Jahrbuch Sucht 2026 (S. 9–39). Pabst Science Publishers: https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/Jahrbuch_Sucht/JBS2026_S009_Kap1_web.pdf.

der Spirituosensteuer um 90 % sowie die Einführung einer Weinsteuern in Höhe von 10 % des Einzelhandelspreises modelliert⁹.

3. Die vorgesehenen Mehreinnahmen sollten zur Finanzierung alkoholbedingter Gesundheitskosten genutzt werden

Die FinanzKommission Gesundheit empfahl nicht nur eine stärkere Anhebung der Alkoholsteuern, sondern auch, die hierdurch erzielten Mehreinnahmen der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) zukommen zu lassen¹⁰. Begründet wurde dies damit, dass alkoholbedingte Erkrankungen erhebliche Behandlungskosten verursachen, die zu einem großen Teil von der Solidargemeinschaft der gesetzlich Versicherten getragen werden.

Der Gesetzentwurf für das Haushaltsbegleitgesetz 2027 greift diese zentrale Empfehlung jedoch nicht auf. Die zusätzlichen Steuereinnahmen sollen stattdessen dem Bundeshaushalt zufließen. Die Einnahmen aus einer Alkoholbesteuerung sollten hingegen dort hinfließen, wo die Folgekosten aufschlagen und nicht zur Deckung von Haushaltsdefiziten zweckentfremdet werden.

Zusammenfassend lässt sich somit konstatieren, dass eine Reform der Alkoholbesteuerung aus Sicht der Prävention grundsätzlich zu begrüßen ist. In der vorliegenden Ausgestaltung wird sie jedoch voraussichtlich keinen relevanten Beitrag zur Reduktion alkoholbedingter Gesundheitsbelastungen leisten. Dies ist insbesondere auf die aus wissenschaftlicher Sicht unzureichende Höhe der vorgesehenen Steueranhebungen sowie auf die fehlende Einbeziehung der wichtigsten Produktgruppen zurückzuführen. Darüber hinaus ist in der aktuell vorgesehen Ausgestaltung der Steuererhöhungen davon auszugehen, dass die Reform in erster Linie zusätzliche Einnahmen für den Bundeshaushalt generiert. Das präventionspolitische Potenzial der Alkoholbesteuerung sowie die Möglichkeit, alkoholbedingte Gesundheitskosten gezielt zur Stabilisierung der gesetzlichen Krankenversicherung heranzuziehen, bleiben hingegen weitgehend ungenutzt.

⁹ Correia, D., Neufeld, M., Ferreira-Borges, C., Lauby-Secretan, B., Runggay, H., Soerjomataram, I., Weiderpass, E., Shield, K., Hassan, A. S., & Rehm, J. (2026). Quantifying the potential of alcohol policies for cancer prevention in the EU: A modelling study. The Lancet Regional Health – Europe, 67, 101734. <https://doi.org/10.1016/j.lanepe.2026.101734>

¹⁰ FinanzKommission Gesundheit. (2026). Erster Bericht der FinanzKommission Gesundheit: Empfehlungen zur Stabilisierung des Beitragsatzes zur gesetzlichen Krankenversicherung ab 2027. Bundesministerium für Gesundheit. https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/F/FinanzKommission_Gesundheit/FinanzKommissionGesundheit_Erster_Bericht_20260330.pdf.

WDA-Stellungnahme zur geplanten Änderung des Auslandsschulgesetzes §12

– Drucksache 21/7860 –

Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027

Die Deutschen Auslandsschulen sind bereits jetzt die Mittlerorganisationen mit dem höchsten Eigenanteil. Die gemeinnützigen Schulträger mussten 2025 bereits 71,5 Prozent ihrer Gesamteinnahmen selbst erwirtschaften. Dazu sind sie durch das Auslandsschulgesetz verpflichtet. Zugleich ist die gesetzliche personelle und finanzielle Förderung, wie auch die freiwillige personelle und finanzielle Förderung entscheidend, damit Schulgebühren erschwinglich bleiben und die Schulen offene Orte der Begegnung sind, so wie vom Bundestag gewünscht.

Der Weltverband Deutscher Auslandsschulen (WDA) bewertet die vorgeschlagene Änderung des § 12 Auslandsschulgesetz (ASchulG) vor diesem Hintergrund als sehr kritisch und bittet den Haushaltsausschuss der Änderung nicht zuzustimmen.

Wir erkennen die haushalterischen Herausforderungen an und sind bereit, konstruktiv an langfristigen und tragfähigen Lösungen mitzuwirken. Die vorgeschlagene Neuregelung berührt jedoch grundlegende Prinzipien der gesetzlichen Förderung: transparente Berechnung, Verlässlichkeit und Planungssicherheit.

Es geht um die vom Auswärtigen Amt vorgeschlagene Änderung des geltenden § 12 ASchulG. Dieser berücksichtigt den Aufwand für die vereinbarten Abschlüsse und Klassenzüge durch einen pauschalen Festbetrag je geförderter Wochenstunde – ausdrücklich unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der Schule sowie ihren Eigen- und Drittmitteln. Die Berechnung knüpft an das Inlandsjahresgrundgehalt der Bundesbesoldungsgruppe A 14 Stufe 8 an. Weitere Regelungen betreffen die berücksichtigungsfähigen Abschlüsse, die Verwendung der Förderung für den regulären Schulbetrieb und die Konkretisierung durch eine Verwaltungsvorschrift. § 12 ASchulG.

Die Anknüpfung an die Bundesbesoldung stellt einen sachgerechten Bezug zu den Personalkosten her. Sie berücksichtigt die Besoldungsentwicklung bei der Festsetzung für den jeweiligen Förderzeitraum und unterstützt die Schulen dabei, ergänzend zur personellen Förderung qualifizierte Lehrkräfte aus Deutschland einzustellen. Ferner dient diese Förderung der gesetzlich geforderten Inklusion und den Sozialermäßigungen.

Entfällt diese Dynamisierung ohne angemessenen Ersatz, droht eine zunehmende Finanzierungslücke. Die Schulen könnten benötigte Lehrkräfte nicht mehr im erforderlichen Umfang beschäftigen. Dies würde unmittelbar die Qualität des deutschsprachigen Unterrichts und der geförderten Abschlüsse gefährden.

Weltverband
Deutscher Auslandsschulen e. V.

www.auslandsschulnetz.de

Poststraße 30
10178 Berlin
Tel. +49 (0)30 280 449 20
Fax +49 (0)30 280 449 22
wda@auslandsschulnetz.de

Heilke Daun
Vorstandsvorsitzende
Thilo Klingebiel
Geschäftsführer
Tel. +49 (0)30 280 449 20
klingebiel@auslandsschulnetz.de

Commerzbank
IBAN: DE04 1004 0000 0301 3737 00
BIC: COBADEFFXXX

USt-IdNr.: DE283 131 381
Vereinsregister Amtsgericht
Berlin-Charlottenburg
Registernummer 22841

Wir sind im Lobbyregister des Dt. Bundestags und der Bundesregierung eingetragen und befolgen die Vorgaben der Initiative „Transparente Zivilgesellschaft“ von Transparency International Deutschland.

Die vorgesehene Verkürzung des § 12 lässt offen, nach welchen konkreten Kriterien die Förderhöhe künftig berechnet werden soll. Nicht die Pauschalierung ist dabei das Problem; diese besteht bereits heute. Kritisch ist vielmehr, dass verbindliche gesetzliche Berechnungsgrundlagen entfallen sollen, ohne dass die an ihre Stelle tretenden Regelungen bekannt sind. Schulträger und fördernde Stellen müssen gleichermaßen nachvollziehen können, wie sich die Förderung berechnet. Der WDA hat gegenüber dem Auswärtigen Amt bereits deutlich gemacht, dass die Kriterien offengelegt werden müssen. Die Schulträger sind bereit, diese gemeinsam zu diskutieren und konstruktiv weiterzuentwickeln. Ohne klare Kriterien und Regelungen im §12 wird die Förderung zu einer Ermessensentscheidung. Der gesetzliche Förderanspruch darf nicht durch eine unbestimmte Bemessung seiner Höhe an Verlässlichkeit verlieren, sondern muss die Förderhöhe definieren.

Eine Streichung der gesetzlichen Regelung, dass die Höhe der Förderung „unabhängig von der wirtschaftlichen Situation der Schule und ihrer Eigen- und Drittmittel“ erfolgt, wird dazu führen, dass Rücklagen für Investitionen, Schulentwicklung oder Krisenvorsorge fördermindernd berücksichtigt werden. Die Würdigung dieses Punkte in der Änderungs Begründung reicht hier nicht aus. Verantwortungsvolles Wirtschaften droht zum Nachteil zu werden, während fehlende Rücklagen einen höheren Förderbedarf begründen würden. Dies käme einer Rückkehr zur Fehlbetragsförderung nahe und würde problematische Anreize setzen. Die Deutschen Auslandsschulen erwirtschaften bereits mehr als zwei Drittel ihrer Einnahmen selbst mit denen sie die AKBP aus eigenen Mitteln unterstützen. Umso wichtiger ist, dass sie sich auf einen stabilen und berechenbaren Beitrag aus Deutschland verlassen können.

Auch die vorgesehene jährliche Festlegung der Förderhöhe wirft erhebliche praktische Fragen auf. Unklar bleibt, wann diese Festlegung erfolgen soll und wie sie mit den jeweiligen Schuljahren und den laufenden vertraglichen Verpflichtungen vereinbar wäre. Eine Festsetzung zu Beginn des Haushaltsjahres weicht faktisch zeitlich vom Schuljahr ab. So beginnt das Schuljahr Deutscher Auslandsschulen entweder im Herbst oder im Frühjahr, also verschoben zum Haushaltsjahr. Kurzfristige Änderungen würden dann auf eine bereits abgeschlossene Personal- und Finanzplanung treffen. Daraus würde es zur notwendigen Änderungskündigung von Förderverträgen führen und damit zu erheblichem Abstimmungsbedarf sowie erheblichen Unsicherheiten für die Beschäftigung von Lehrkräften entstehen.

Der WDA erwartet deshalb, die Laufzeit der Förderverträge wieder von einem auf drei Jahre zu verlängern. Das geltende Gesetz ermöglicht bereits Förderzeiträume von bis zu drei Schuljahren beziehungsweise 36 Monaten. Dieser Rahmen sollte genutzt werden, um Planungssicherheit zu schaffen und wiederkehrenden Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Die Aussage der Entwurfsbegründung, die Änderung verursache keinen Erfüllungsaufwand, halten wir daher für nicht

hinreichend belegt. Soweit jährliche Neufestsetzungen zusätzliche Berechnungen, Abstimmungen und Vertragsänderungen erforderlich machen, entsteht Aufwand sowohl bei den Schulen als auch bei den fördernden Stellen. Ohne Kenntnis der vorgesehenen Verwaltungsvorschrift lässt sich dieser Erfüllungsaufwand nicht belastbar ausschließen. § 7 Absatz 2 ASchulG.

Wir appellieren stattdessen an den Haushaltsausschuss das Grundproblem der Förderung der Deutschen Auslandsschulen zu lösen, welches vor allem auch durch den in der Änderungsbegründung aufgeführten Bezug zu den Auswirkungen der Änderungen bei der Bundesalimentation verdeutlicht wird. Personalkosten sind keine Projektkosten. Die Personalkosten müssen aus dem Schulfonds ausgelagert werden.

- **Zur Deckung der Mehrbedarfe für die gesetzliche personelle Förderung im Titel 68720 „Leistungen an Deutsche Auslandsschulen gemäß §§ 11, 12 ASchulG“ sollte auf Personalverstärkungsmittel zugegriffen werden.** Die gesetzliche personelle Förderung bildet die Besoldung der an Deutsche Auslandsschulen durch den Bund vermittelten Lehrkräfte ab. Diese wird durch den Bund direkt an die Lehrkräfte auf der Grundlage des Auslandsschulgesetzes, der Verwaltungsvereinbarung von Bund und Ländern und der Besoldungsrichtlinie des Auswärtigen Amtes gezahlt. Die Stellenpläne ergeben sich aus den Förderverträgen mit den Schulträgern.
- **Für die Förderverträge sollten Verpflichtungsermächtigungen mit entsprechendem Verfügungszeitraum vorgesehen werden,** um die Förderverträge abzusichern und Schwankungen innerhalb der Schuljahre zu verhindern, so wie es in der ursprünglichen Gesetzesbegründung vorgesehen ist.
- **Die Förderverträge müssen wieder eine Laufzeit von drei Jahren haben,** um Verlässlichkeit zu schaffen und Einsparungen durch Bürokratieabbau zu erreichen
- Die vom Auswärtigen Amtes gewünschte Flexibilisierung der Förderung sollte besser durch die **Flexibilisierung des Standortzuschusses** erfolgen. Dieser ist Teil der freiwilligen Förderung und wird bereits nach klaren Kriterien auf Antrag vergeben. Er ist derzeit aber auf 40% von hundert der gesetzlichen Förderung begrenzt. Eine einfache Aufhebung dieser Grenze würde dem AA ermöglichen spezifische Förderbedarfe einfach und transparent zu gewähren. Gleichzeitig kann die gesetzliche Förderung stabil gewährt werden. Der Standortzuschuss ist in der Verwaltungsvorschrift unter Nummer 34 geregelt.

Als konkrete Sofortmaßnahme schlägt der WDA vor, den kurzfristigen finanziellen Mehrbedarf zunächst durch zusätzliche Haushaltsmittel abzufedern. Nach den uns vorliegenden Informationen ist im Zusammenhang mit den vorgesehenen Änderungen der Bundesalimentation mit einem Mehrbedarf von etwa 12 bis 15 Millionen Euro zu rechnen. Eine entsprechende Aufstockung würde den

137 unmittelbaren Handlungsdruck verringern und Zeit für eine fundierte Abstimmung
138 schaffen.

139

140 Diese Zeit sollte für eine Expertenrunde genutzt werden, an der die zuständigen
141 Abgeordneten, das Auswärtige Amt, die Zentralstelle für das Auslandsschulwesen,
142 die Kultusministerkonferenz sowie der WDA, als Vertreter der Schulträger,
143 beteiligt sind. Im Rahmen der öffentlich-privaten Partnerschaft sollten der
144 tatsächliche Anpassungsbedarf, mögliche Finanzierungsmodelle und transparente
145 Förderkriterien gemeinsam beraten werden. Das Auslandsschulgesetz ist aus Sicht
146 des WDA in seinem Grundkonzept ein gutes Gesetz, dessen Sinn und Qualität in
147 zwei Evaluationen durch das Auswärtigen Amt selbst bestätigt wurde. Seine
148 bewährten Strukturen sollten erhalten und notwendige Anpassungen darauf
149 aufgebaut werden.

150

151 Wir bitten den Haushaltsausschuss, sich für dieses Vorgehen einzusetzen: eine
152 kurzfristige finanzielle Absicherung, die sorgfältige Prüfung bestehender
153 Handlungsspielräume, eine fachlich fundierte Beratung unter Einbindung der
154 Schulträger und die Auslagerung der Personalkosten aus dem Schulfonds. Eine
155 Neuregelung darf die gesetzliche Anspruchsförderung nicht in ihrer
156 Berechenbarkeit aushöhlen oder verantwortungsvolle Eigenfinanzierung zum
157 Nachteil werden lassen. Maßstab müssen die Qualität der Deutschen
158 Auslandsschulen und verlässliche Bedingungen für ihre Arbeit und eine
159 zuverlässige Öffentliche Private Partnerschaft sein. Dafür muss Sorgfalt vor
160 Geschwindigkeit gehen.



Stellungnahme des GKV-Spitzenverbandes vom 08.10.2026

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines
Haushaltsbegleitgesetzes 2027

GKV-Spitzenverband
Reinhardtstraße 28
10117 Berlin
Telefon 030 206288-0
politik@gkv-spitzenverband.de
www.gkv-spitzenverband.de

Regelungsinhalte des Gesetzentwurfs

Im Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2027 sind Änderungen des Alkoholsteuergesetzes, des Schaumwein- und Zwischenerzeugnissteuergesetzes sowie des Alkopopsteuergesetzes aufgenommen. Die mit dem Haushaltsbegleitgesetz geplanten Anpassungen sollen der Konsolidierung des Bundeshaushalts 2027 und des Finanzplanes bis 2030 dienen.

Durch die Anpassung der Steuersätze sollen jährlich geschätzte Steuermehreinnahmen in Höhe von 455 Mio. Euro ab dem Jahr 2027 erzielt werden.

Stellungnahme des GKV-Spitzenverbandes

Der GKV-Spitzenverband fordert, zum Ausgleich der durch Alkoholkonsum verursachten Gesundheitskosten einen angemessenen Anteil der im Gesetzentwurf ausgewiesenen zusätzlichen Einnahmen dem Gesundheitsfonds zur Verfügung zu stellen. Es ist nicht vermittelbar, dass die mit dem Gesetzentwurf erzielten Mehreinnahmen vollständig dem Bundeshaushalt zufließen und die Beitragszahlenden mit den Folgekosten allein gelassen werden.

Alkoholkonsum zählt zu den bedeutenden vermeidbaren Risikofaktoren für Krankheiten und ist ein relevanter Kostenfaktor für die gesetzliche Krankenversicherung. Die jährlichen gesamtwirtschaftlichen Kosten des Alkoholkonsums in Deutschland werden auf ca. 57 Mrd. Euro beziffert (Effertz, T.: Die volkswirtschaftlichen Kosten von Alkohol- und Tabakkonsum in Deutschland. In: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (Hrsg.): DHS Jahrbuch Sucht 2020). Preiserhöhungen alkoholischer Getränke gelten als wirksame Maßnahme, die zu messbaren Rückgängen des Konsums führen, und werden von der Weltgesundheitsorganisation als evidenzbasierte und zugleich kosteneffektive Maßnahme empfohlen (so genannte „best buys“). Entsprechend sind sie ein international anerkanntes Instrument zur Reduktion alkoholbedingter Gesundheitsausgaben und zur Internalisierung negativer externer Effekte. Im internationalen Vergleich ist die Besteuerung alkoholischer Getränke in Deutschland niedrig.

Die geplanten Anpassungen der Alkohol-, Schaumwein-, Zwischenerzeugnis- und Alkopopsteuer sind vor diesem Hintergrund grundsätzlich zu begrüßen, bleiben aber hinter den wissenschaftlich stringent begründeten Vorschlägen der FinanzKommission Gesundheit (FKG) zurück, die eine deutlich stärkere Anhebung der Alkoholsteuer empfohlen hat (5,50 Euro je Liter Reinalkohol bei Alkoholerzeugnissen ab 1. Januar 2027 und weitere jährliche Erhöhungen). Außerdem hat sich die FKG dafür ausgesprochen, die zusätzlichen Einnahmen zur Entlastung der solidarisch finanzierten Krankenversicherung dem Gesundheitsfonds zur Verfügung zu stellen.

Der vorliegende Entwurf bleibt im Ergebnis hinter den Möglichkeiten der „best buys“ deutlich zurück und wird damit den Zielen der öffentlichen Gesundheit nicht gerecht. Die gesundheitlichen Aspekte, die mit einem verminderten Alkoholkonsum assoziiert werden, sollten bei der Ausgestaltung des Entwurfs in den Vordergrund gerückt werden. Die vorgeschlagenen Steueranpassungen sind somit zu niedrig, um hinreichende präventive und gesundheitliche Effekte erzielen zu können. Vor dem Hintergrund der erheblichen finanziellen Belastungen der gesetzlichen Krankenversicherung durch Alkoholkonsum ist es zudem inhaltlich sachgerecht, die zusätzlichen Einnahmen durch die Erhöhung der Alkoholsteuern dem Gesundheitsfonds zufließen zu lassen.

Aufgrund der zusätzlichen Steuermehreinnahmen für alkoholische Produkte sowie der parallel vorgesehenen aufwachsenden Mehreinnahmen aus der Tabaksteuer ergibt sich der finanzielle Spielraum, die von der gesetzlichen Krankenversicherung übernommenen gesamtgesellschaftlichen Aufgaben vollständig aus Bundesmitteln zu finanzieren. Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht, die mit dem Beitragssatzstabilisierungsgesetz vorgenommene Kürzung der Bundesbeteiligung rückgängig zu machen und zukünftig zu dynamisieren. Daneben steht unverändert die Forderung der GKV, die Ausgaben der Krankenkassen für die gesundheitliche Versorgung der Grundsicherungsbeziehenden vollständig im Wege ausgabendeckender Beitragspauschalen zu finanzieren.