

Landesrechnungshof Schleswig-Holstein | Kiel, 22. September 2025
Präsidentenkonferenz der Rechnungshöfe des Bundes und der Länder

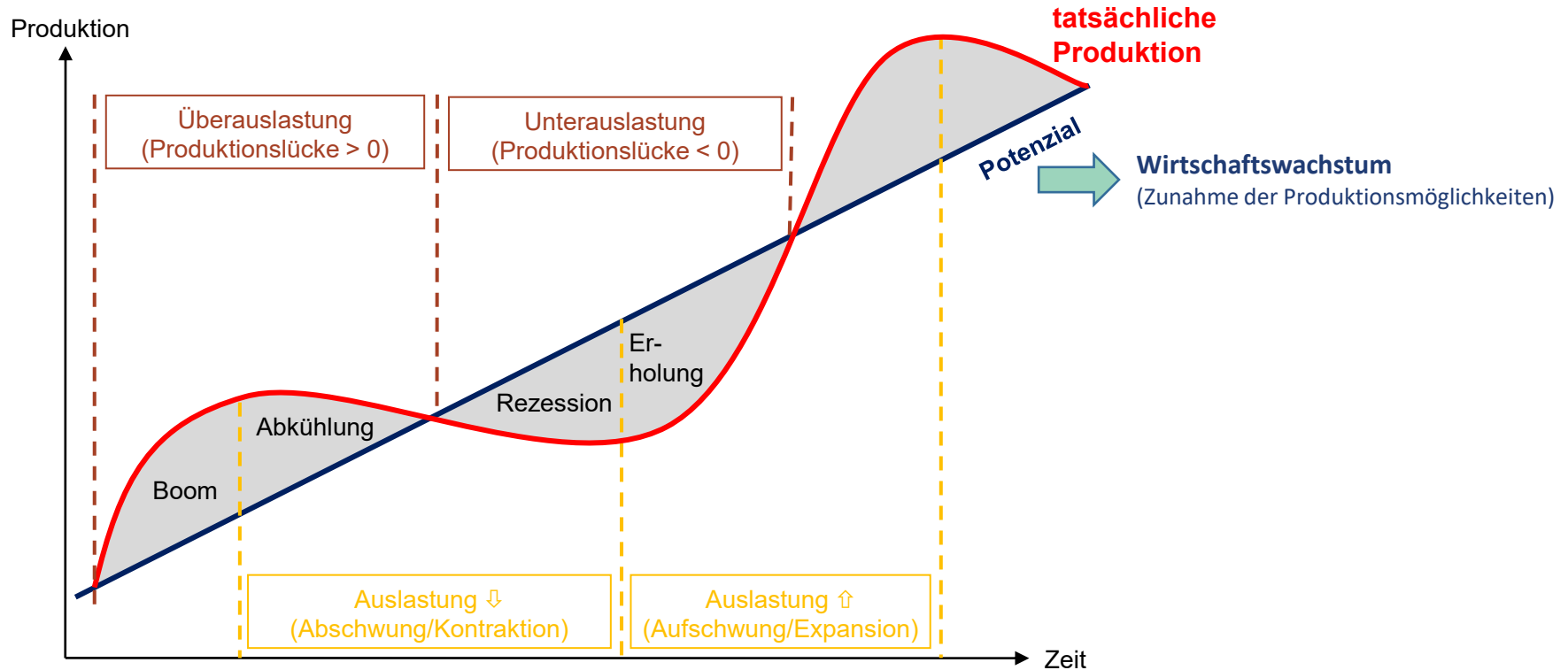
Chancen und Risiken der neuen Finanzverfassung

Prof. Dr. Stefan Kooths
Forschungszentrum Konjunktur und Wachstum



Konjunktur und Wachstum

Konjunktur vs. Wachstum



Herbstprognose des IfW Kiel (3. September 2025)



Konjunktureller
Dämpfer voraus



Konjunktur noch
ohne Schwung



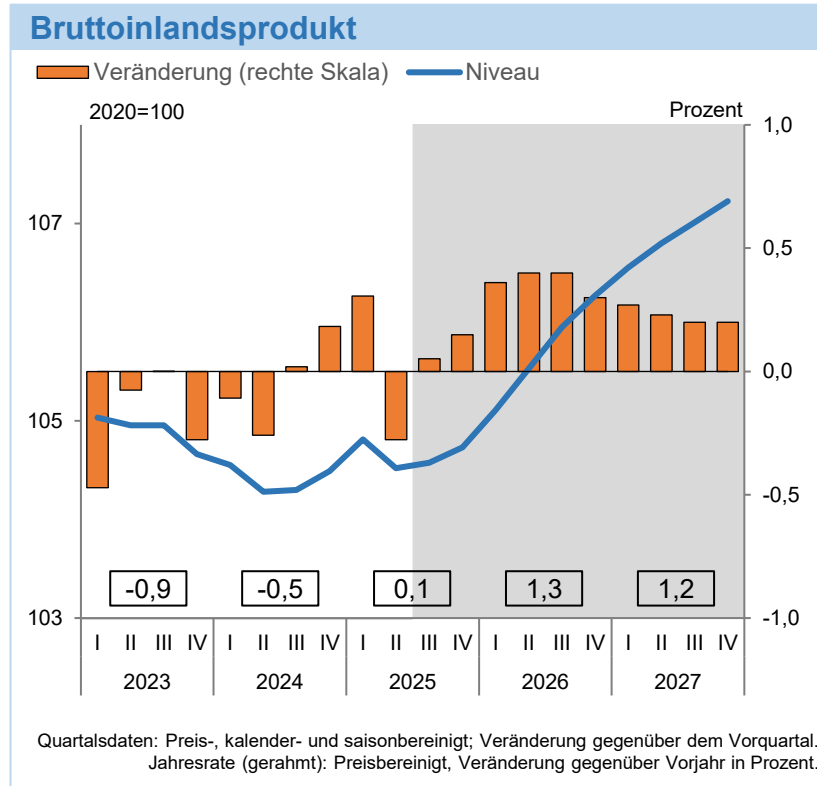
Finanzpolitik überdehnt
die Wachstumskräfte

Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2025



25. September 2025

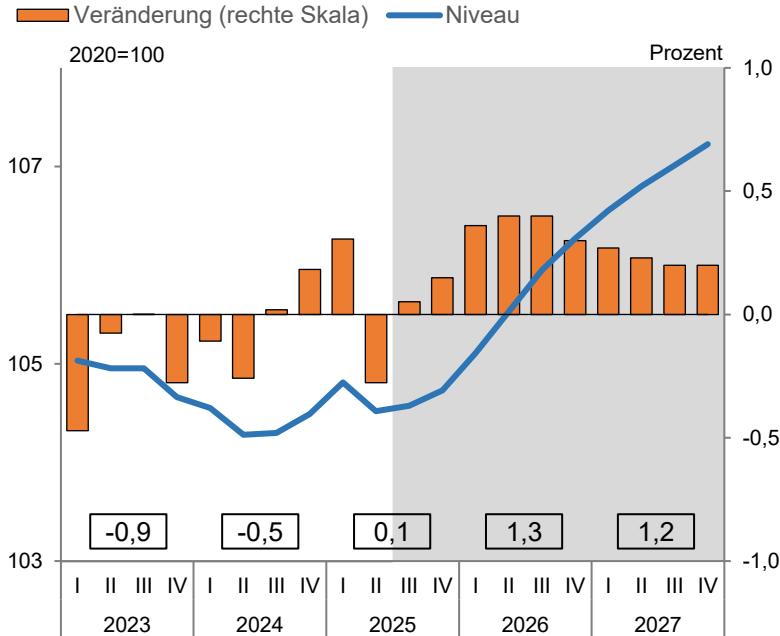
Kein selbsttragender Aufschwung



- Amtliche Revision
 - » Wellblechkonjunktur
 - » Postpandemische Erholung und Rezession ab 2022 nun ausgeprägter
- Krise in der Industrie
- Außenwirtschaftlicher Gegenwind
- Schrammen am Arbeitsmarkt
- Produktivität seit 5 Jahren im Krebsgang
- Nennenswerte Impulse der Finanzpolitik erst in 2026
 - » Vermiedene Konsolidierung
 - » Zusätzliche Ausgaben

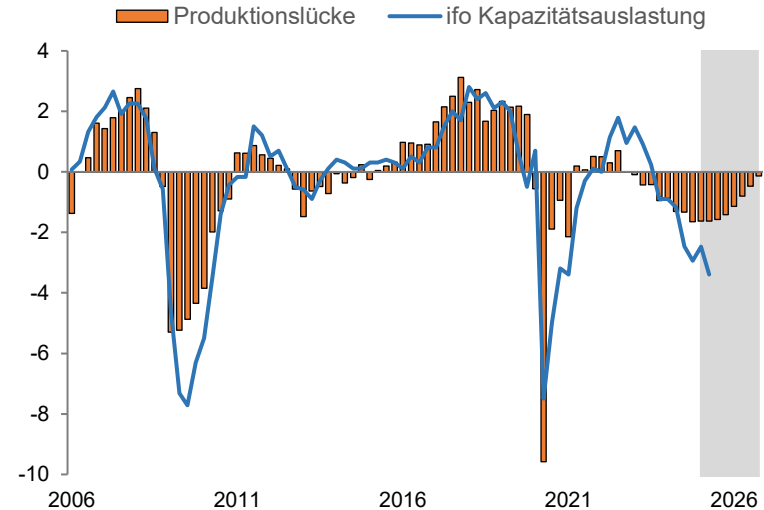
Unterauslastung baut sich ab

Bruttoinlandsprodukt



Quartalsdaten: Preis-, kalender- und saisonbereinigt; Veränderung gegenüber dem Vorquartal. Jahresrate (gerahmt): Preisbereinigt, Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent.

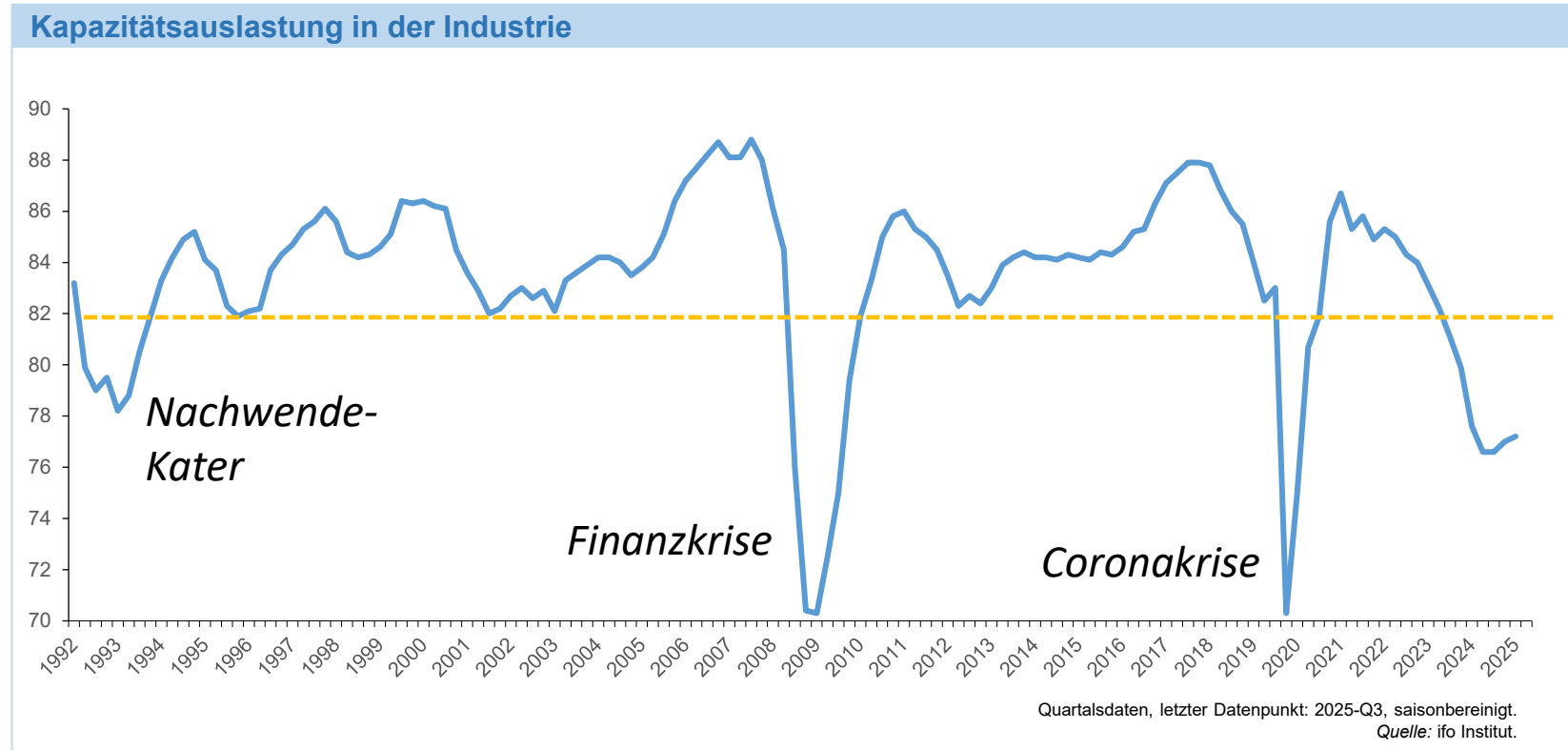
Gesamtwirtschaftliche Kapazitätsauslastung



Quartalsdaten: Prozentuale Abweichung des BIP vom Produktionspotenzial, Schätzung des Produktionspotenzials aus der Mittelfristprojektion Frühjahr 2025 (Boysen-Hogrefe et al. 2025), Abweichung der ifo gesamtwirtschaftlichen Kapazitätsauslastung vom Mittelwert in Prozentpunkten (2005 bis 2019).

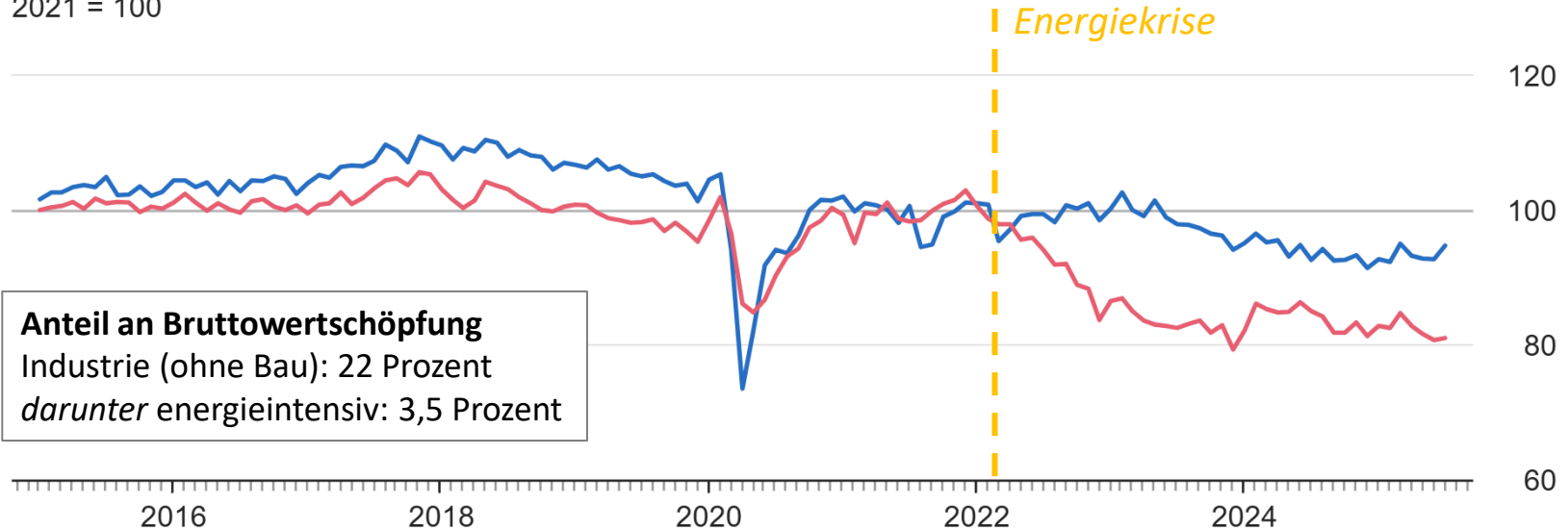
Quelle: Statistisches Bundesamt, ifo Institut, Prognose des Ifw Kiel.

Absturz in der Industrie



Folgen der (ex- und internen) Energiekrise(n)

2021 = 100



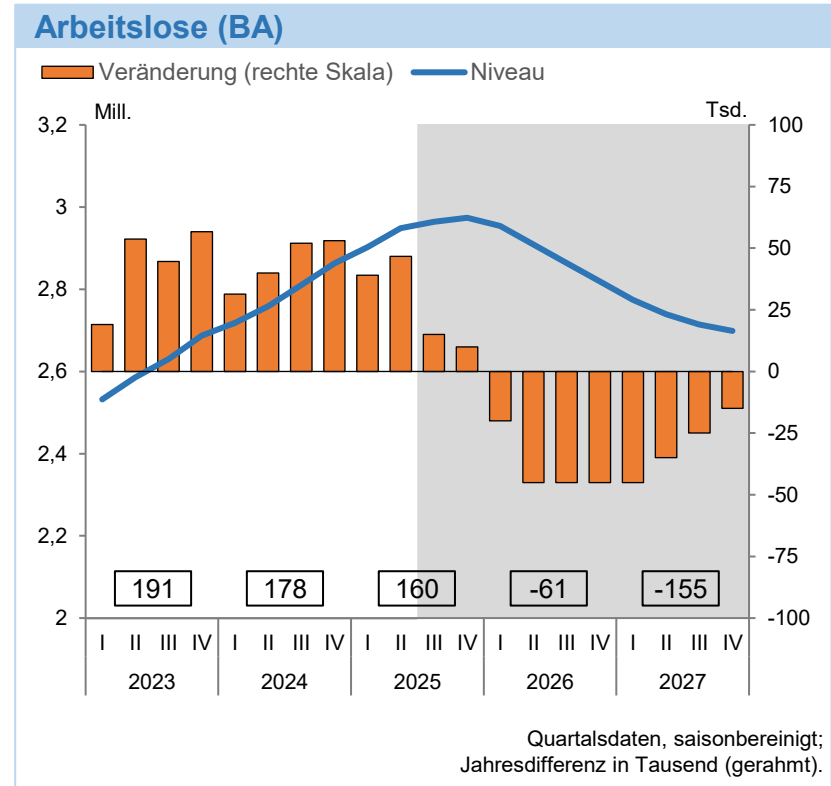
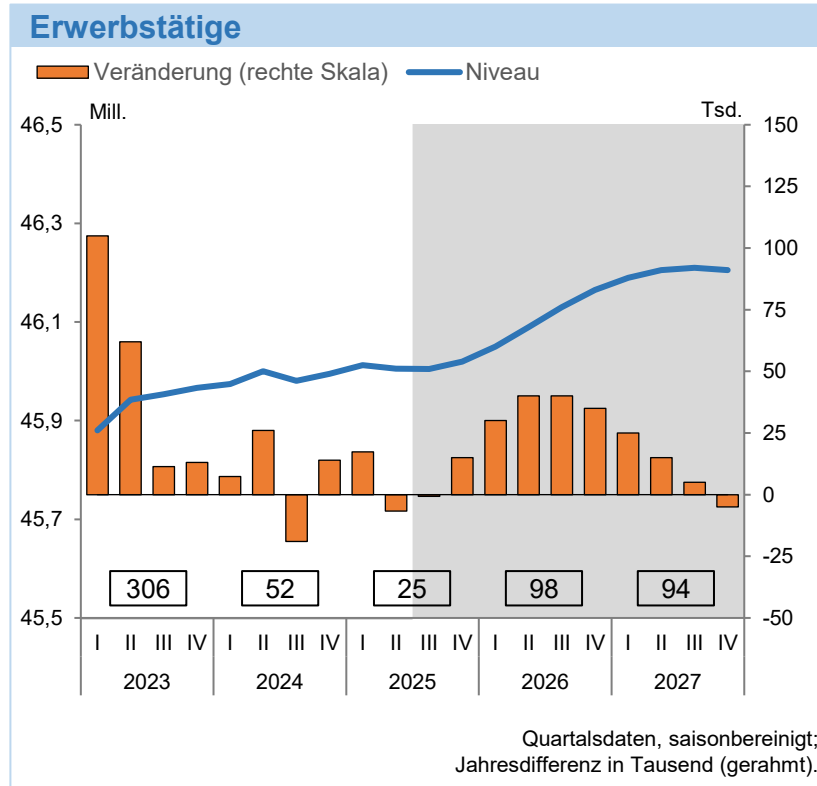
Anteil an Bruttowertschöpfung
Industrie (ohne Bau): 22 Prozent
darunter energieintensiv: 3,5 Prozent

- Produktionsindex Industrie (Verarbeitendes Gewerbe und Bergbau)
- Produktionsindex energieintensive Industriezweige

Saisonbereinigt nach dem Verfahren X13JDemetra+. Indizes der Produktion für das Produzierende Gewerbe (EVAS-Nr. 42153).

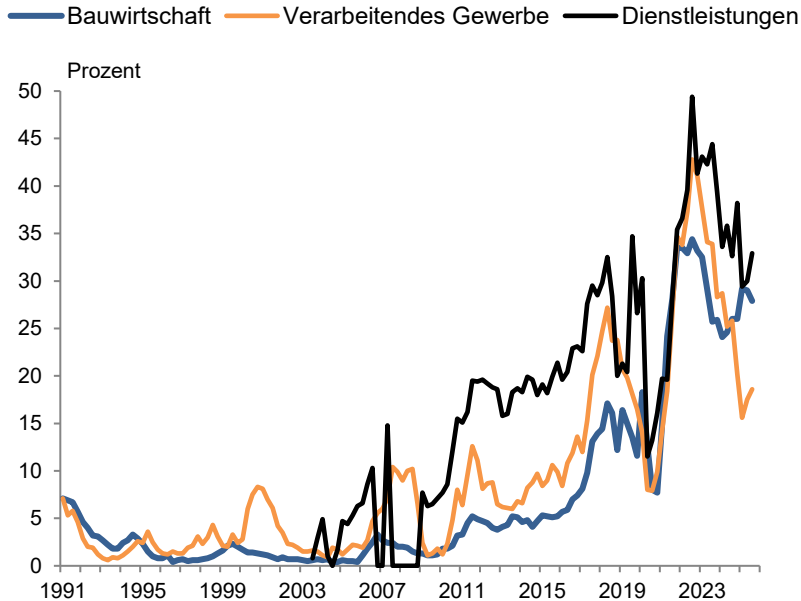
Quelle: Statistisches Bundesamt

Noch deutliche Schrammen am Arbeitsmarkt ...



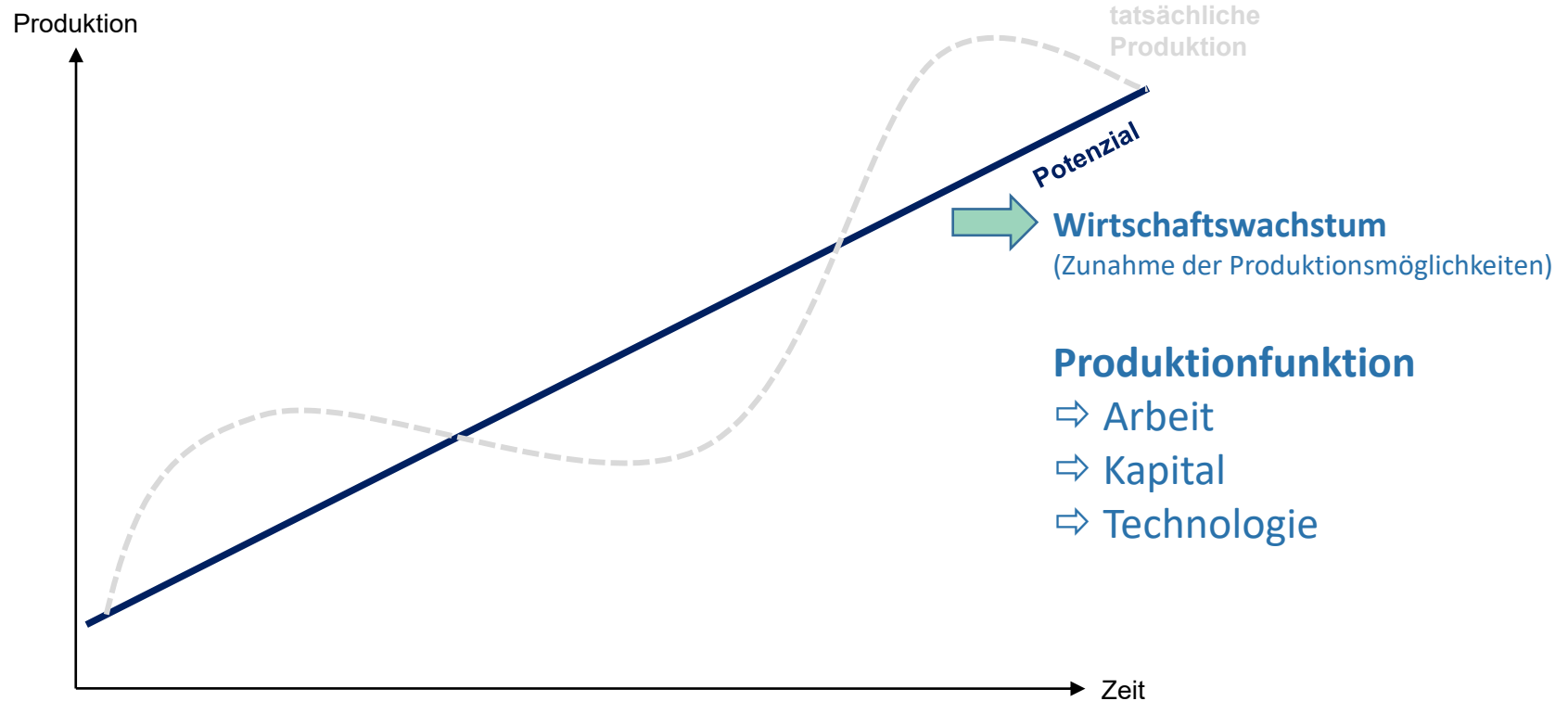
... bei weiterhin merklichen Mismatch-Problemen

Fachkräftemangel

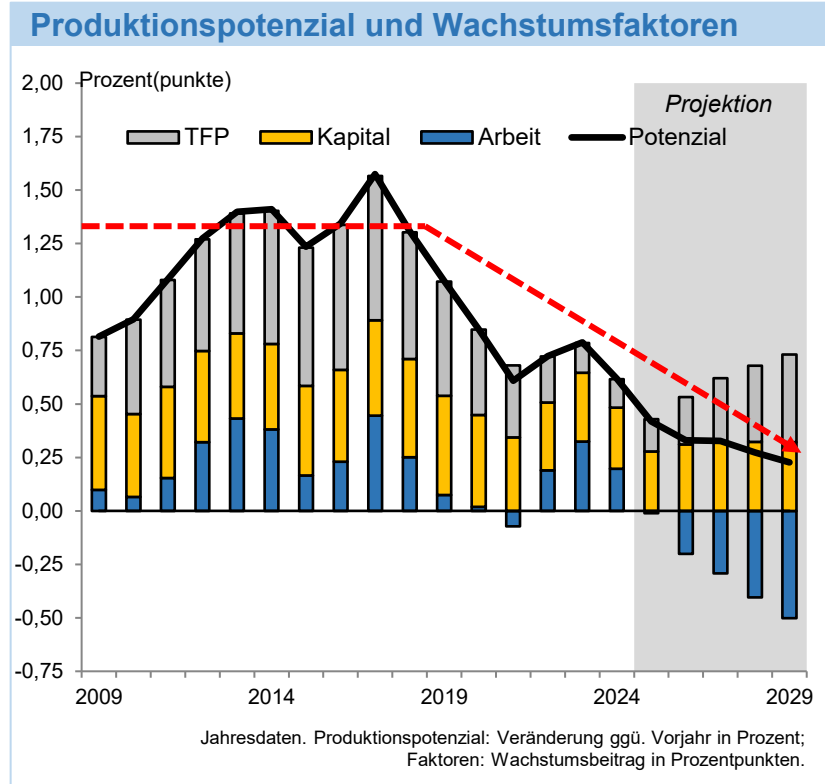
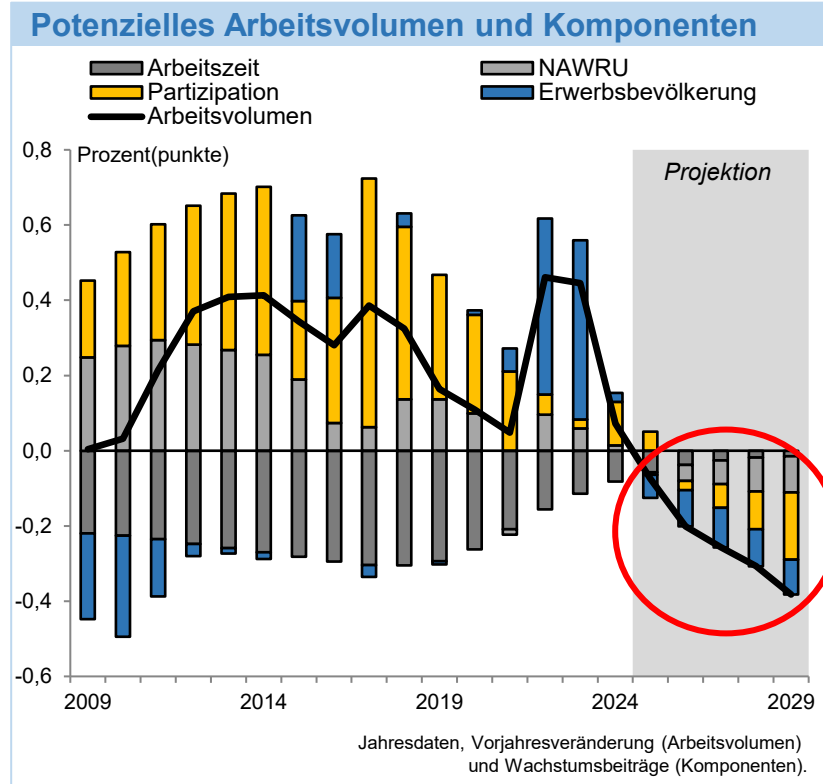


- Engpässe trotz unterausgelasteter Kapazitäten
- Beschäftigung im Strukturwandel
 - » Abbau in der Industrie
 - » Aufbau bei (staatsnahen) Dienstleistern
- Abgänge und Zugänge am Arbeitsmarkt ungleich qualifiziert

Wachstum



Potenzial: Arbeitsvolumen und Produktion

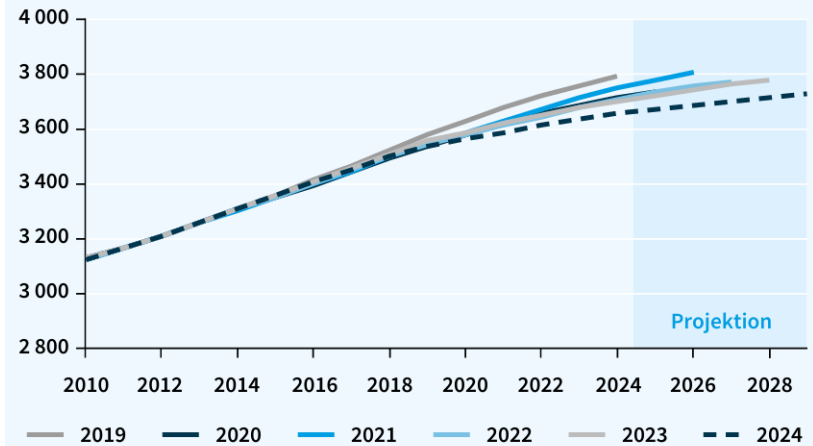


Produktionspotenzial: Revisionen und Risiken

- Potenzial: Abwärtsrevision um 4 Prozent gegenüber 2019-Projektion
- Unsichere Expansionsspielräume
 - » Demographie (Altersstruktur, Qualifikationen)
 - » Dekarbonisierung: Beschleunigter Strukturwandel
 - » Regulierungsdichte
 - » Kapazitätsbelastung durch Infrastrukturausbau
- Weltwirtschaftliches Umfeld
- Politikunsicherheit

Produktionspotenzial nach modifizierter EU-Methode (MODEM)

Herbstprognosen, in Mrd. Euro¹



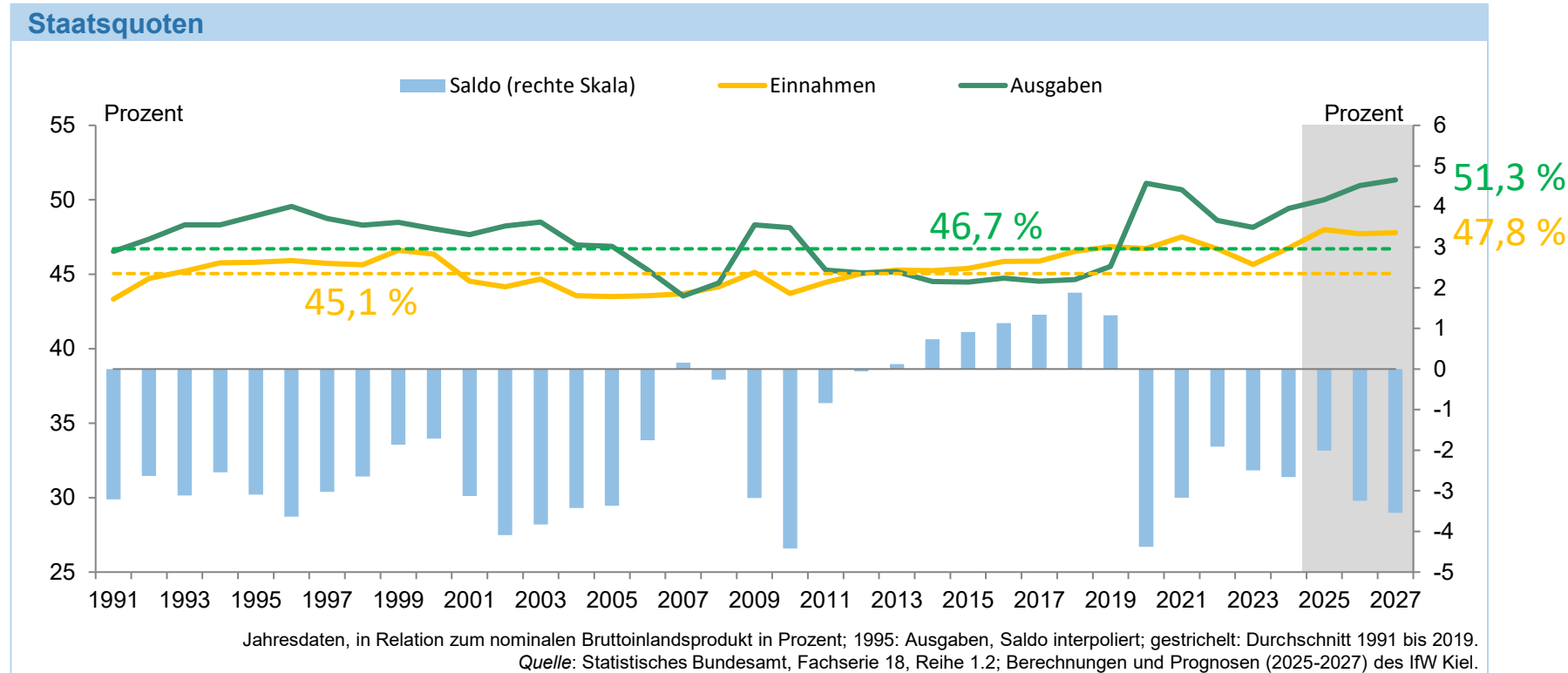
¹ Aufgrund der Anpassung des Basisjahres im Zuge der Generalrevision und des damit in diese Projektion eingeflossenen höher ausgewiesenen Niveaus des Bruttoinlandsproduktes wurden die vergangenen Schätzungen um die Differenz im Niveau des preisbereinigten Bruttoinlandsproduktes des Jahres 2015 angepasst, um die Niveaus vergleichen zu können.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen und Projektionen der Institute.

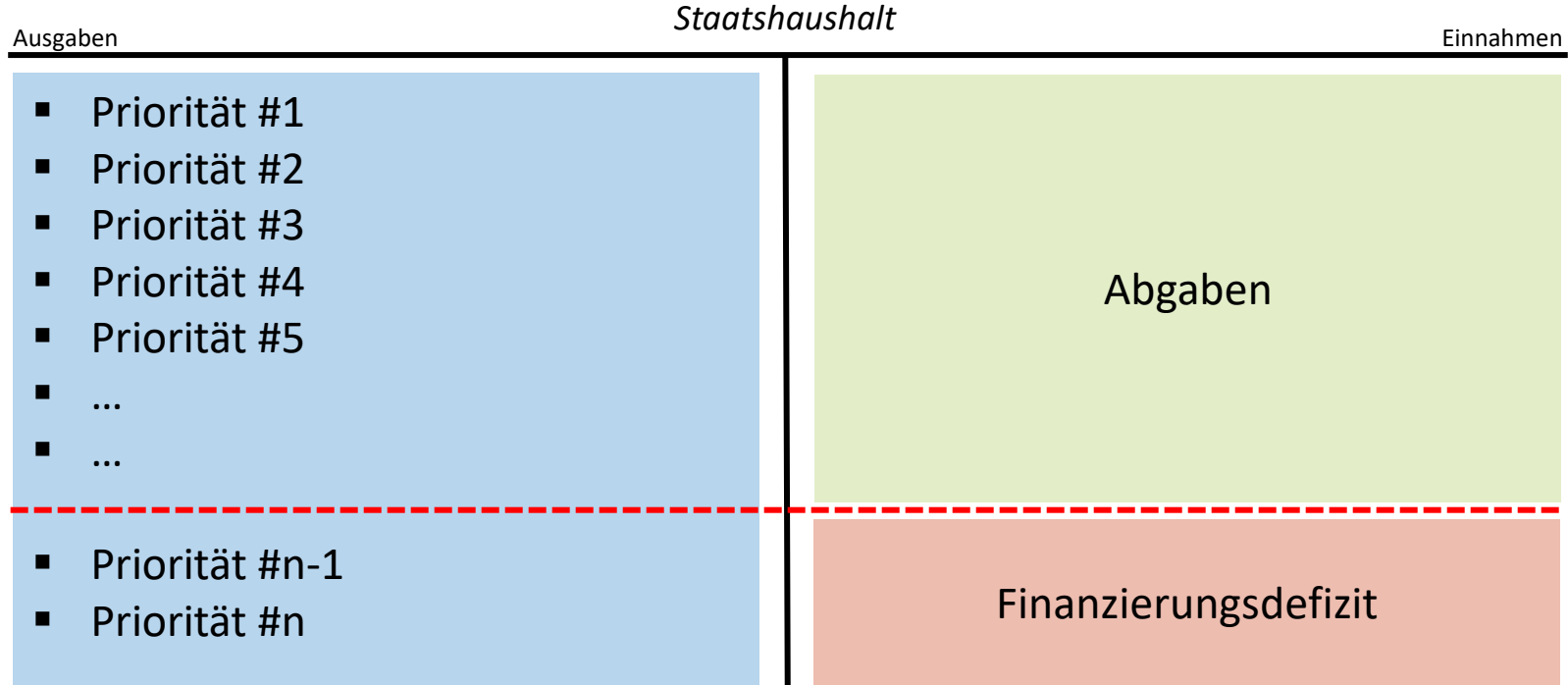
Verschärfte Verteilungskonflikte

Öffentliche Finanzen

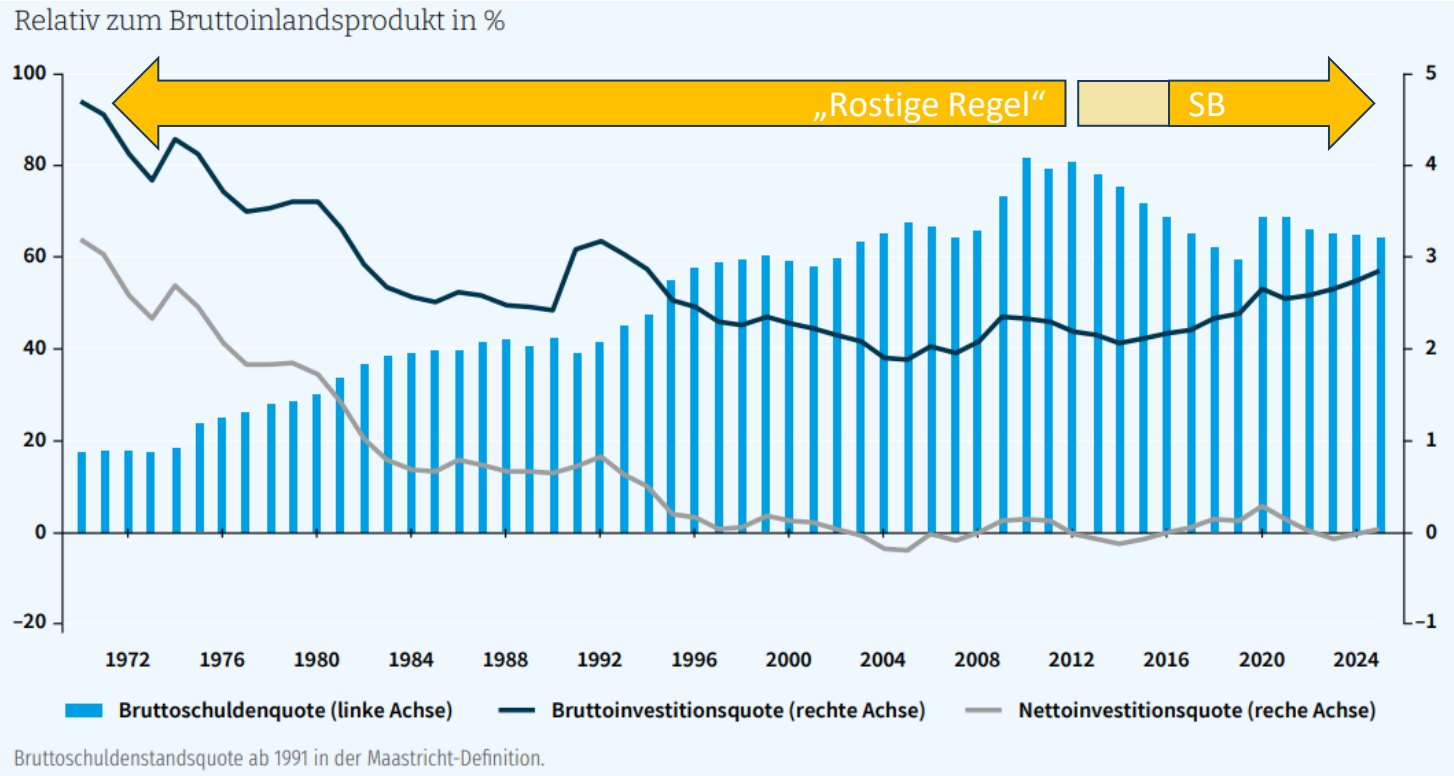
Staat findet nicht zum Vorkrisengewicht zurück



Rationale Finanzpolitik (bei Normalauslastung)



Schuldenbremse bricht Verschuldungstrend



„Schwäbische Hausfrau“

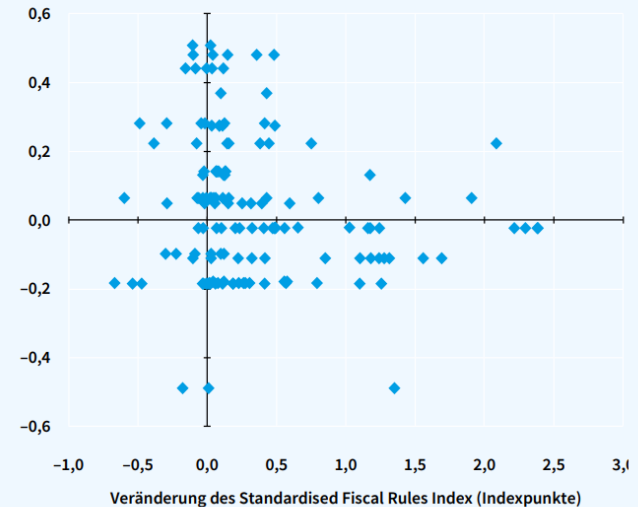
- Kann keine Abgaben erheben
 - Hat Investitionsspitzen im Lebenszyklus
 - Ist sterblich und ohne gesamtwirtschaftliches Gewicht
 - Vererbt offene Rechnungen nicht an Nachkommen, sondern an Dritte
 - Muss nicht auf gesamtwirtschaftliche Stabilität achten
- ⇒ **Kein role model für staatliches Finanzgebaren**

Wirkung von Fiskalregeln

- Effektivität
 - » Endogenitätsproblem
 - » Nationale Regeln senken Defizite und Schuldestand
 - » EU-Regeln weniger klar
- Investitionsbremse?
 - » Empirie zeigt keinen systematischen Zusammenhang
 - » Escape-Clause notwendig
 - » Tragfähige Staatsfinanzen Voraussetzung

Veränderung der durchschnittlichen staatlichen Bruttoanlageinvestitionen und Veränderung des Standardised Fiscal Rules Index

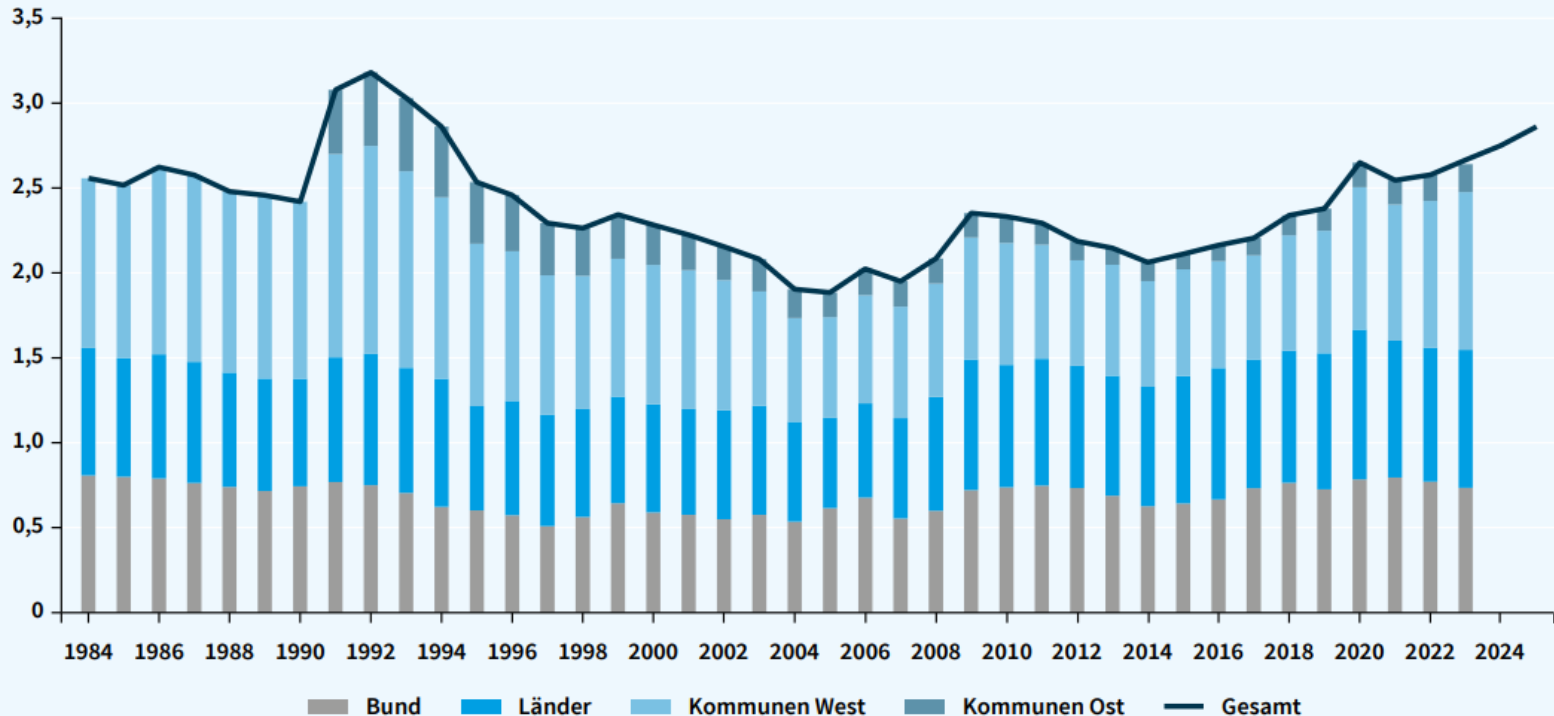
Veränderung der durchschnittlichen öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen (% vom BIP)



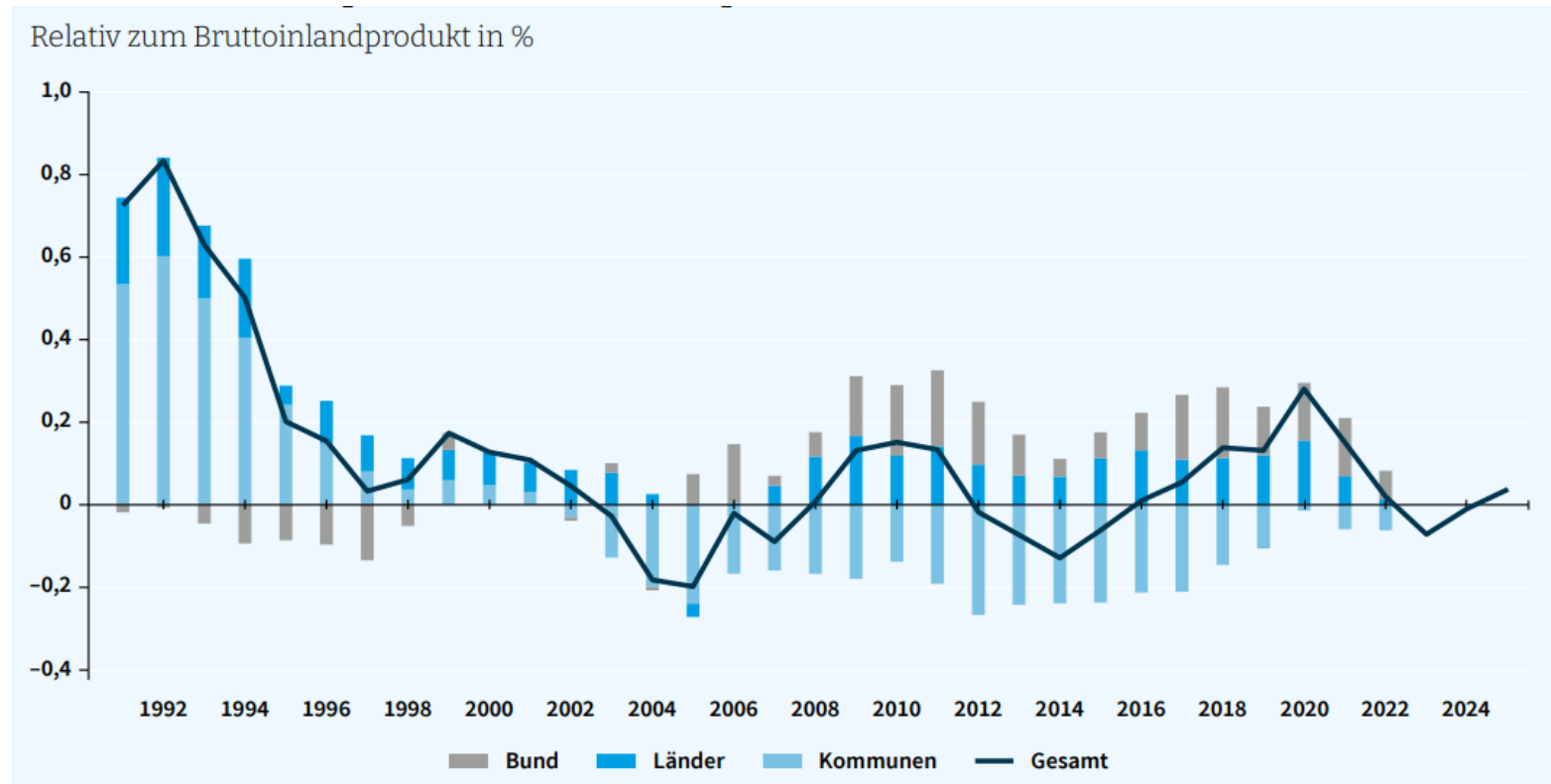
*Die Veränderung der öffentlichen Bruttoanlageinvestitionen zeigt die durchschnittlichen staatlichen Bruttoanlageinvestitionen als Prozent des Bruttoinlandsprodukts über einen Zeitraum von fünf Jahren nach einer Änderung des Standardised Fiscal Rules Index im Vergleich zu dem Durchschnittswert der vorangegangenen fünf Jahre.

Bruttoinvestitionsquote: Kommunalfinanzen wichtigstes und schwächstes Glied in der Kette

Relativ zum Bruttoinlandprodukt in %



Nettoinvestitionsquote: Kommunaler Substanzverzehr seit 20 Jahren



- Verteidigung: Ausnahme von der Schuldenbremse
 - » Kreditmöglichkeiten (>1 % in Relation zum BIP)
 - » Erweiterter Verteidigungsbegriff

- Infrastruktur: Sondervermögen über 12 Jahre
 - » 300 Mrd. Euro Bund (Zusätzlichkeit: > 10 % Investitionsquote)
 - » 100 Mrd. Euro Klima- und Transformationsfonds (KTF)
 - » 100 Mrd. Euro Länder

- Länder: Strukturelle Kreditaufnahme von 0,35 % in Relation zum BIP

Äußere Sicherheit

- Kernaufgabe des Staates (Kollektivgut)
 - » Versicherungsprämie (laufende Leistungen)
- Steuerfinanzierung
 - » Umstrukturierung im Budget
 - » Kreditaufnahme nur für Anpassungsphase

Infrastruktur

- Staatliche Regulierungsaufgabe (Club-Kollektivgut)
- Nutzerfinanzierung
 - » Kapitalmarktfähige Investitionsgesellschaften (fiskalische Entlastung)
 - » Effizientere Mittellenkung (Zahlungsbereitschaften, keine Mischfinanzierungsproblematik)

Fiskalpolitischer U-turn: Fristigkeit/Abfolge

- Schnelle Entscheidung ...

- » Signal an Investoren \Rightarrow Kapazitätsaufbau
- » Signal an Aggressoren \Rightarrow Abschreckungswirkung

Langfristorientierung

- ... vs. schneller Mittelabfluss

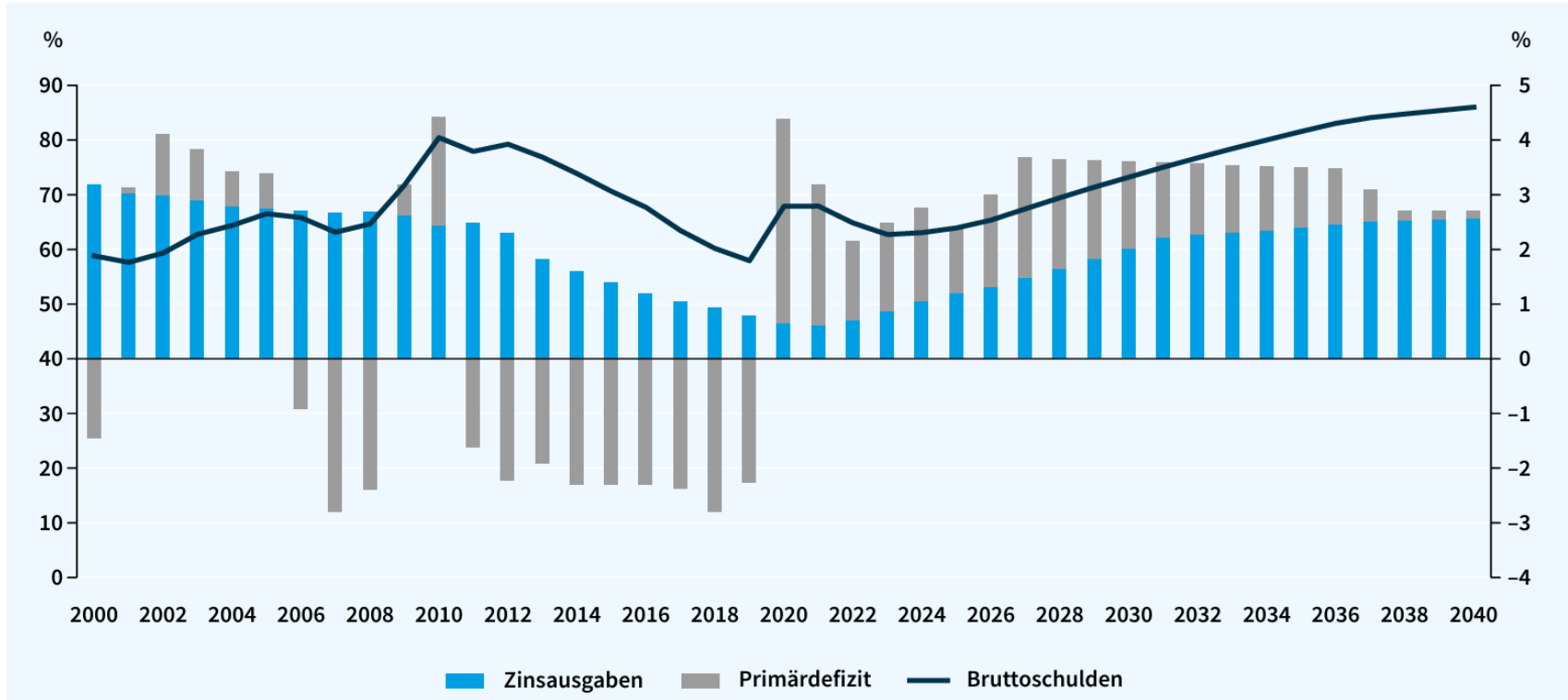
- » Produktion/Importe
- » Preiseffekte

Strukturanpassung

\Rightarrow **Realwirtschaftliche Möglichkeiten beachten**

\Rightarrow **Bereitschaft zu angebotsseitigen Reformen?**

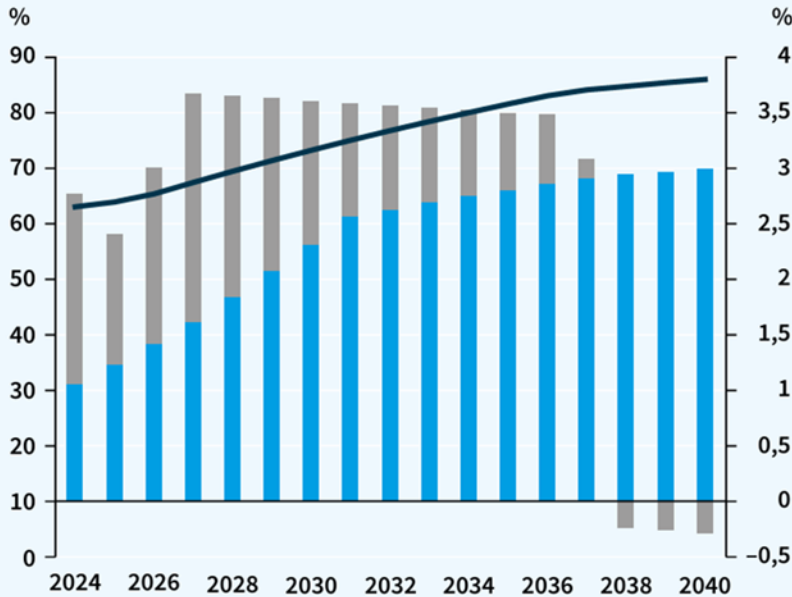
Fiskalische Spielräume: Basisszenario



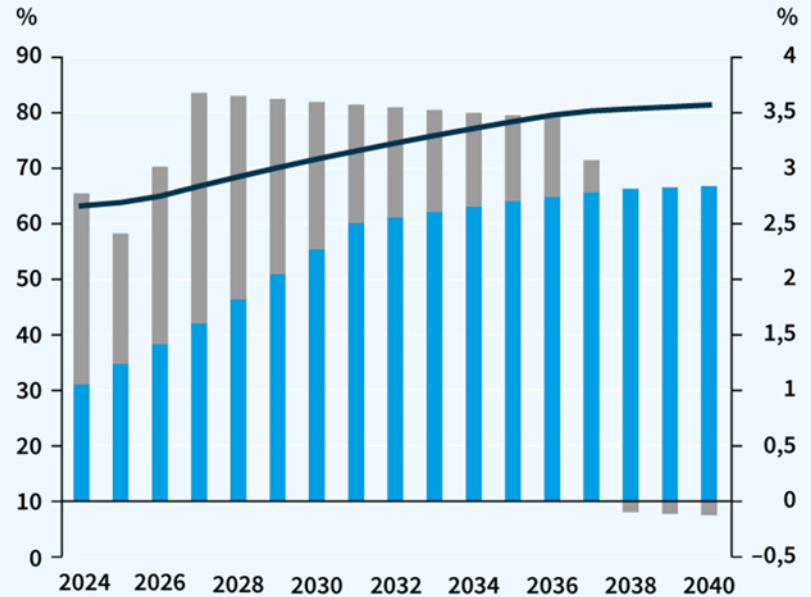
Jahresdaten. In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in Prozent.
 Szenario: Nominale Wachstumsrate = 2,5 %; Refinanzierungszins = 3 %.

Fiskalische Spielräume: Alternativszenarien

Szenario 2



Szenario 3



■ Zinsausgaben ■ Primärdefizit — Bruttoschulden

Jahresdaten. In Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in Prozent.

Szenario 2 (Szenario 3): Nominale Wachstumsrate = 2,5 % (3 %); Refinanzierungszins = 3,5 % (3,5 %).

Start in schwieriger Zeit



Stärkere Rolle der Kapitalmärkte
für fiskalische Disziplin

Vollzug (technische Modifikation)

- Widerscharfstellen nach Ziehen der Notfallklausel mit regelbasierter Übergangsphase von 3 Jahren
- Konjunkturbereinigung ggfs. um CO2-Steueraufkommen und EEG-Ausgaben erweitern

- ⇒ Neugestaltung der gesamtstaatlichen Finanzverfassung (Föderalismusreform III)
- ⇒ Stabilisierung der Kommunalfinanzen zur Verstetigung öffentlicher Investitionen
- ⇒ Fiskalische Unwägbarkeiten über Ausnahmeklausel der SB abfangen

Gesamtstaatliche Verschuldungskapazität

- Vorschlag der Deutschen Bundesbank (Update März 2025)
- Schuldenabhängige Defizitgrenzen
 - » Gekappte Goldene Regel: 0,9 %
 - » Ungebundenes Defizit: 0,5 %
 - » Gekappte Goldene Regel: 0,9 %

60 %

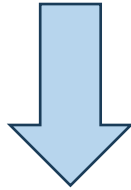
» Ungebundenes Defizit: 0,5 %

» Gekappte Goldene Regel: 0,9 %



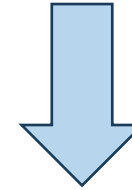
Konvergenz des Schuldenstands

Bisherige
Schuldenbremse
(ohne finanzielle Transaktionen)



14 %

Vorschlag der
Deutschen Bundesbank
(mit Investitionsklausel)



60 %

- ⇒ Aber: Fiskalische Schönwetzerszenarien
- ⇒ Raue Wirklichkeit: Krisenbedingte Ausnahmeklausel

Diskussion



Prof. Dr. Stefan Kooths

Direktor

Forschungszentrum Konjunktur und Wachstum

T +49 431 8814-579

M stefan.kooths@ifw-kiel.de

 @StefanKooths

  @kielinstitute

www.ifw-kiel.de

