

Staatsverschuldung: Ursachen, Folgen und Lösungsansätze

Verschuldung begleitet den Bundeshaushalt seit Langem. Ihre aktuelle Höhe resultiert jedoch nicht nur aus einem kontinuierlichen Anwachsen. Sie geht auch auf dynamische Prozesse, wie Wiedervereinigung, Finanzkrise oder Coronapandemie zurück.

Das Volumen der Verschuldung ist mittlerweile beträchtlich. Bereits 2025 wird allein der Bund Schulden in Höhe von zwei Billionen Euro angehäuft haben. Für das Jahr 2029 geht die Bundesregierung von einer Verschuldung von bis zu 2,7 Billionen Euro aus.

Mit der Verschuldung einher gehen Zinslasten. Da der Bund seine Schulden (bis auf wenige Ausnahmen) niemals tilgt, sondern immer nur »anschlussfinanziert«, wird der Schuldenberg niemals kleiner, sondern wächst mit neuen Schulden immer weiter an. Wenn zudem die Zinsen steigen, belastet dies den Bundeshaushalt zusätzlich. Für das Jahr 2029 geht die Bundesregierung von Zinsausgaben von über 66 Mrd. € aus. Das wären dann 11,6 % des Bundeshaushalts!

Warum verschulden wir uns überhaupt in diesem Ausmaß? Warum gelingt es nicht, die öffentlichen Haushalte so zu führen, dass sich Einnahmen und Ausgaben die Waage halten? Warum fällt die Begrenzung von Neuverschuldung so schwer? Warum muss der Schuldenberg immer weiter anwachsen? Das führt uns zu der Frage: Wofür geben wir das Geld eigentlich aus?

Eine der Antworten dieser Fragen dürfte in der Gegenwartspräferenz politischer Entscheidungsträger liegen. Also der Neigung, eher kurzfristige als langfristige Ziele zu verfolgen. Dies geht einher mit der Tendenz, das Streichen von (konsumtiven) Ausgaben und das Erhöhen der (Steuer-)Einnahmen eher in die Zukunft zu schieben. Die Wählerschaft wird dadurch für den Moment geschont. Aber die Spielräume für investive Ausgaben werden immer kleiner.

Besitzstände anzutasten, ist daher regelmäßig eine Herausforderung. Auf Krisen und besondere Situationen hat der Bund mit immer höheren Ausgaben reagiert. Der letzte Bundeshaushalt vor der Pandemie hatte im Jahr 2019 ein Volumen von rund 357 Mrd. €. Im Jahr 2024 – also nach Ende der Pandemie und dem Abflauen der Energiekrise – belief er sich immer noch auf rund 474 Mrd. €. Ein Zurückführen des überwiegend konsumtiven Ausgabenanstiegs auf das Vorkrisenniveau fand nicht statt. Im Jahr 2026 sollen es bereits 520 Mrd. € sein und mit Sondervermögen sogar 628 Mrd. €.

Die Ausgabenorientierung in Richtung Konsum mit den bekannten Folgen für die Infrastruktur des Landes reicht jedoch länger zurück. Bereits vor und während der goldenen Zeiten der sogenannten »Schwarzen Null« mit Haushaltsüberschüssen blieben Investitionen hinter dem Erforderli-

chen zurück. Die Infrastruktur, wie wir sie heute vorfinden, wurde daher nicht kaputtgespart, sondern eher verkonsumiert. Die Schuldenregel hat in der Vergangenheit Investitionen im Bund, in den Ländern und Kommunen nicht beschränkt. Es war die Entscheidung der Politik, konsumtiven Ausgaben Vorrang zu geben. Aus der langjährigen und engen Begleitung des Bundeshaushalts wissen wir, dass Investitionen eine Frage der Priorisierung sind.

Das Argument, Verschuldungsspielräume müssten ausgeweitet werden, damit endlich in die Infrastruktur investiert werden könne, geht damit am eigentlichen Problem vorbei. Der Bund schafft stattdessen mit der zusätzlichen Verschuldung ein neues Problem.

Wie kann dieser Tendenz zu kurzfristig orientiertem Handeln politischer Entscheidungsträger zugunsten konsumtiver Ausgaben und seinen Folgen für die Staatsverschuldung begegnet werden?

Fiskalregeln wie die Schuldenregel des Grundgesetzes in ihrer ursprünglichen Form schaffen einen Rahmen für den nachhaltigen Umgang mit öffentlichen Mitteln. Sie begrenzen die Neuverschuldung und zwingen damit Entscheidungsträger zu Entscheidungen. Sie erzeugen Konsolidierungs- und Reformdruck. Die Tragfähigkeit des Bundeshaushalts wird so gesichert. Zudem verhindern Fiskalregeln die Flucht in den Kredit und damit die übermäßige Belastung künftiger Generationen mit Schulden und Zinslasten.

Einmal etablierte Fiskalregeln sind allerdings kein Garant für einen dauerhaft nachhaltigen Bundeshaushalt. Der Bedarf für konsumtive Ausgaben und der daraus resultierende generelle Finanzierungsdruck führen regelmäßig zu Umgehungsversuchen. Zudem sah und sieht sich auch die Schuldenregel des Grundgesetzes ständigen Bestrebungen der Aufweichung ausgesetzt. So haben die Grundgesetzänderungen zum Jahresbeginn 2025 ihre disziplinierende Wirkung in großen Teilen abgeschwächt.

Für die beabsichtigte Reform der Schuldenregel ergeben sich daraus klare Folgerungen: Eine modifizierte Schuldenregel muss wirksam sein, d.h. die Verschuldung tatsächlich signifikant begrenzen. Sie muss klar, d.h. transparent, verständlich, nachvollziehbar und erwartbar sein. Sie muss vollständig sein, d.h. das Ausweichen in Nebenhaushalte und verdeckte Verschuldung verhindern. Sie muss flexibel sein, d.h. in Maßen auf äußere Einflüsse reagieren, so wie es bislang der Fall war. Und dafür bedarf es einer effektiven Überwachung ihrer Einhaltung.

Kay Scheller, Präsident des Bundesrechnungshofes und Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung