

# Stabilitätsrat

## Unabhängiger Beirat

### 24. Stellungnahme vom 26. September 2025

*zur Sitzung des Stabilitätsrates am 7. Oktober 2025*

#### Zusammenfassung

Der unabhängige Beirat stellt zum Beschlussvorschlag des AK Stabilitätsrat zur Einhaltung der europäischen Fiskalregeln fest:

1. **Bund und Länder beabsichtigen, den gesetzlichen Überwachungsauftrag des Stabilitätsrates und den Beratungsauftrag des Beirats zu ändern, um den geänderten EU-Fiskalregeln Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Gesetze sind allerdings noch nicht verabschiedet.** Gleichwohl orientiert sich der Beirat in dieser Stellungnahme – analog zum Beschlussvorschlag für den Stabilitätsrat – an dem beabsichtigten neuen Gesetzesauftrag.
2. **Die neue Aufgabe des Stabilitätsrates besteht darin, zu prüfen, ob die zu erwartende Entwicklung der Ausgaben die Obergrenzen des finanzpolitisch-strukturellen Plans (FSP) erwartungsgemäß einhalten wird.** Für die Bewertung ist zusätzlich zu prüfen, ob gegebenenfalls eine im Regelwerk zulässige Abweichung vorliegt.
3. Zur Beurteilung der deutschen Staatsfinanzen sind die Entwicklungen von Defizit- und Schuldenquote weiterhin wichtig. Dies gilt nicht zuletzt mit Blick auf die Referenzwerte gemäß EU-Vereinbarungen und die Ziele, die mit dem Ausgabenpfad letztlich verfolgt werden. Vor diesem Hintergrund sind **Abweichungen zwischen der erwarteten Entwicklung von Defizit- und Schuldenquote und den Zielsetzungen letztlich auch für die Überprüfung der Einhaltung der Regelgrenzen von Bedeutung.**
4. **Seitens des unabhängigen Beirats bestehen Zweifel daran, dass die gesamtwirtschaftliche und die Fiskalprognose hinreichend konsistent sind.** Zwar hatte die amtsführende Regierung in der Frühjahrsprognose wohl den angekündigten expansiveren Fiskalkurs schon einfließen lassen. Für eine konsistente Prognose kommt es aber auch auf die konkrete Struktur der Kurskorrektur an.
5. **Dem Beirat erscheinen in der Fiskalprognose des BMF die Entwicklungen anfangs als zu ungünstig dargestellt und später als zu günstig.** Dies betrifft sowohl die Entwicklung des Defizits als auch der Nettoausgaben. Wesentlich für die anfangs zu ungünstige Entwicklung dürfte sein, dass die Prognose basierend auf der Bundesplanung zu schnelle Zuwächse bei den mit dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SV IK) finanzierten Ausgaben und bei den Verteidigungsausgaben unterstellt. **In den späteren Jahren halten die geschätzten Nettoausgaben die Vorgaben am Ende der FSP-Laufzeit (2029) bei ausgeglichenem Kontrollkonto nur unter Berücksichtigung erheblicher Handlungsbedarfe ein.**

6. **Der Beirat stimmt dem Stabilitätsrat zu, dass sich die Finanzpolitik erheblichen Herausforderungen gegenüber sieht und Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen muss.** Auch unterstützt der Beirat Forderungen nach einer Stärkung des Wachstumspotenzials.
7. **Die vorgelegte Schätzung unterstellt allerdings, dass die Handlungsbedarfe in der Finanzplanung des Bundes aufgelöst werden. Sie werden also bereits von den prognostizierten Ausgaben abgezogen, obwohl sie noch nicht mit konkreten Maßnahmen hinterlegt sind.** Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit der Projektion und die Überwachung der Haushaltsentwicklung. Es ist unklar, wie der Stabilitätsrat auf einer solchen Grundlage seinem Auftrag nachkommen kann, Maßnahmen zu empfehlen, die geeignet sind, um angelegte Überschreitungen der Regelgrenzen zu beseitigen, wenn die Einhaltung der europäischen Haushaltsziele gefährdet ist.
8. **Gemäß der Fiskalprognose des BMF würde Deutschland die 3 %-Defizitgrenze der EU-Verträge ab dem Jahr 2026 zum Teil deutlich überschreiten. Selbst unter Abzug der im Rahmen der nationalen Ausweichklausel (NEC) für die Jahre 2025 bis 2028 gestatteten zusätzlichen Defizite bei erhöhten Verteidigungsausgaben liegt die projizierte Defizitquote in den Jahren 2026, 2027 und 2029 noch über 3 %.**
9. Die Finanzpolitik ist nach Einschätzung des Beirats derzeit nicht so angelegt, dass die EU-Vorgaben in der mittleren Frist nach Ende der NEC mit den EU-Regeln kompatibel sind.
10. Die reformierten Vorgaben des präventiven Arms der EU-Fiskalregeln dürften durch den mittelfristigen Finanzpolitisch strukturellen Plan (FSP) bis zum Jahr 2029 und die Ausnahmeregelung (NEC) für 2025-2028 gegeben sein. FSP und NEC gestehen umfangreiche Spielräume für schuldenfinanzierte Mehrausgaben und/oder Mindereinnahmen zu. **Sollte Deutschland den Kurs bis 2026 tatsächlich so weit lockern, wie es die BMF-Projektion anzeigt, wäre im Anschluss ein sehr restriktiver Kurs erforderlich, um die EU-Vorgaben jenseits der vorübergehenden Zusatzspielräume durch die NEC sowie die Schuldenbremse einzuhalten.**
11. Die bei der Projektion unterstellte gesamtwirtschaftliche Entwicklung entspricht zwar in der Grundtendenz den Vorausschätzungen anderer Institutionen. **Die Schätzungen zum Produktionspotenzial in den Beratungsunterlagen und in anderen Schätzungen, welche das Fiskalpaket berücksichtigen, weisen aber auf ein deutlich schwächeres Wachstumspotenzial hin als im FSP angenommen wird.** Dies könnte das Erreichen des mit dem FSP angestrebten Haushaltsziels erschweren: Werden die vereinbarten Ausgabengrenzen ausgeschöpft, würden sich bei niedrigerem Wirtschaftswachstum die NEC-bereinigte Defizitquote und die Schuldenquote mittelfristig deutlich ungünstiger entwickeln als für den FSP simuliert.<sup>1</sup> Dies wäre dann zwar möglicherweise im Einklang mit den konkreten Vorgaben für die Nettoausgaben, aber nicht mit den intendierten Zielen mit Blick auf solide Staatsfinanzen.

---

<sup>1</sup> Vgl. für weitere Erläuterungen: Deutsche Bundesbank (2025): [Monatsbericht August 2025, Abschnitt 1.3 EU-Regeln: Deutschland hat Plan vorgelegt](#).

## Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkungen .....	3
2. Zum künftigen Überwachungsauftrag des Stabilitätsrates .....	4
3. Zur gesamtwirtschaftlichen Basis der Beurteilung.....	5
4. Zur Fiskalschätzung des Bundesministeriums der Finanzen .....	10
5. Bewertung und Empfehlungen .....	21

### 1. Vorbemerkungen

**Dem Stabilitätsrat obliegt die Überwachung der Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) gemäß § 7 des Stabilitätsratsgesetzes. Dabei soll ihn der unabhängige Beirat unterstützen.** Er nimmt daher jeweils vor der Beschlussfassung des Stabilitätsrates Stellung zur Frage der Einhaltung dieser Obergrenze. Für die vorliegende Stellungnahme bestand indes nur ein außergewöhnlich kurzer Zeitraum zur Erstellung. Der Beirat beschränkt sich daher in der Stellungnahme auf zentrale Punkte.

**Die Stellungnahme des Beirats berücksichtigt unter anderem die folgenden Informationen, die im Vorfeld der Sitzung des Stabilitätsrates zur Verfügung standen:**

- Beschlussvorschlag des Arbeitskreises (AK) Stabilitätsrat zur Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 des HGrG gemäß § 7 Stabilitätsratsgesetz für die Sitzung des Stabilitätsrates am 7. Oktober 2025 in der Fassung vom 16. September 2025.
- Hintergrundinformationen des BMF, des BMAS und des BMG und der ZDL zu den in der Beschlussvorlage enthaltenen Schätzungen.
- Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 24. April 2025.
- Projektionen der Europäischen Kommission (Mai 2025), der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (September 2025), der Deutschen Bundesbank (Juni 2025), des Internationalen Währungsfonds (IWF, April 2025) und der OECD (Juni 2025 und September 2025).
- Stellungnahme der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (GD) zur Frühjahrsprojektion der Bundesregierung.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF), die Bundesministerien für Arbeit und Soziales (BMAS) und für Gesundheit (BMG) sowie die zentrale Datenstelle der Landesfinanzminister (ZDL) standen dem Beirat für Fragen zur Verfügung. Die daraus resultierenden Erkenntnisse wurden in der Analyse berücksichtigt.

## 2. Zum künftigen Überwachungsauftrag des Stabilitätsrates

**Bund und Länder beabsichtigen, den gesetzlichen Überwachungsauftrag des Stabilitätsrates und den Beratungsauftrag des Beirats zu ändern, um den geänderten EU-Fiskalregeln Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Gesetze sind allerdings noch nicht verabschiedet.** Gleichwohl orientiert sich der Beirat in dieser Stellungnahme – analog zur Beschlussvorlage für den Stabilitätsrat – an dem beabsichtigten geänderten Gesetzesauftrag.

**Die neuen europäischen Regeln sollen darauf hinwirken, dass die Mitgliedstaaten die Referenzwerte für Defizit- und Schuldenquote entsprechend den EU-Vereinbarungen weiterhin einhalten bzw. erreichen. Zu den Zielen gehört der Grenzwert von 60 % für die Staatsverschuldung im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP).** Für die Operationalisierung wird zunächst ein Haushaltsziel für den strukturellen Primärsaldo ermittelt, das unter anderem einen entsprechenden Verlauf der Staatsschulden des jeweiligen Mitgliedstaats erwarten lässt. Es werden Obergrenzen für die gesamtstaatlichen Ausgaben ermittelt, mit denen das Haushaltsziel erreicht werden soll. Der Mitgliedstaat soll seine Finanzpolitik dann über eine mehrjährige Planperiode so ausrichten, dass er die Obergrenzen einhält. Die Einhaltung dieser Obergrenzen wird im weiteren Verlauf überwacht.

**Die Obergrenzen für die Ausgaben schlägt der Mitgliedstaat im Rahmen seines mittelfristigen fiskalpolitisch-strukturellen Plans vor.** Für jeden Mitgliedstaat, deren Schuldenquote und/oder Finanzierungssaldo die Referenzwerte von 60 % bzw. 3 % der Wirtschaftsleistung übersteigen, legt die Europäische Kommission zuvor einen Referenzpfad vor. Der FSP kann eine andere Entwicklung vorsehen, muss dies indes begründen. Der FSP wird mit der Kommission abgestimmt. Sofern der Rat zum FSP zustimmt, ist die hier enthaltene Obergrenze die maßgebliche Regelgrenze des präventiven Arms der EU-Fiskalregeln. Ob die EU-Vorgaben im Vollzug eingehalten sind, hängt davon ab, ob Über- und Unterschreitungen der jährlichen Obergrenzen die Vorgaben zum diesbezüglich geführten Kontrollkonto einhalten.

**Bund und Länder beabsichtigen, den gesetzlichen Überwachungsauftrag des Stabilitätsrates und den Beratungsauftrag des Beirats zu ändern, um den geänderten EU-Fiskalregeln Rechnung zu tragen. Die Novelle des Stabilitätsratsgesetzes sieht vor, dass die Einhaltung der jährlichen Obergrenzen des deutschen FSP vom Stabilitätsrat überprüft wird.** Die bisher geltende Regelgrenze für den strukturellen Finanzierungssaldo gemäß § 51 (2) HGrG soll demgegenüber entfallen. Das ist insofern nachvollziehbar, als das bisherige Mittelfristige Haushaltsziel für den strukturellen Saldo (MTO) im Rahmen des präventiven Arms der europäischen Haushaltsüberwachung durch den FSP und die hier festgelegte Ausgabenobergrenze ersetzt wurde. Deutschland hat Ende Juli 2025 erstmalig einen FSP vorgelegt. Die Europäische Kommission hat diesen Plan im September 2025 befürwortet und dem Rat die Zustimmung empfohlen. Insofern liegen die wesentlichen Informationen für eine Überwachung der Einhaltung dieser Obergrenzen mit hinreichender Verlässlichkeit vor.

**Die neue Aufgabe des Stabilitätsrates besteht nun darin, zu prüfen, ob die zu erwartende Entwicklung der Ausgaben die Obergrenzen des FSP erwartungsgemäß einhalten wird.** Der Entwurf für das Stabilitätsratsgesetz sieht vor, dass der unabhängige Beirat den Stabilitätsrat bei dieser Aufgabe unterstützt. Für die Bewertung der Entwicklung ist zusätzlich zu prüfen, ob gegebenenfalls eine im Regelwerk zulässige Abweichung vorliegt.

Zur Beurteilung der deutschen Staatsfinanzen sind die Entwicklungen von Defizit- und Schuldenquote indes weiterhin wichtig und dementsprechend auch nach wie vor Teil der Vorausschau, die das BMF vorlegt. Nicht nur gilt für die Defizitquote vom Grundsatz her weiterhin ein Grenzwert von 3 % des BIP. Auch hängt die Ableitung der Ausgabenobergrenzen des FSP von zahlreichen unsicheren Annahmen ab, insbesondere von den Annahmen zur Entwicklung des nominalen Bruttoinlandsprodukts und des Produktionspotenzials. Die laufenden Prognosen der Nettoausgaben hängen ebenfalls maßgeblich von unsicheren Schätzgrößen ab, nicht zuletzt dem Umfang einnahmeseitiger Maßnahmen: Diese sind dem Ausgabenwachstum bei Ableitung der Nettoausgaben gegenzurechnen. **Im Ergebnis ist es leicht möglich, dass der Ausgabenpfad zwar eingehalten ist, sich die Defizit- und Schuldenquote aber dennoch ungünstiger entwickeln, als es mit dem FSP erreicht werden sollte.** Dann würden das Haushaltsziel für den Primärsaldo und die Rückführung der Schuldenquote gemäß FSP und damit ein wesentliches Ziel des Ausgabenpfades nicht erreicht. **Vor diesem Hintergrund sind Abweichungen zwischen der erwarteten Entwicklung dieser Größen und den Zielsetzungen letztlich auch für die Überprüfung der Einhaltung der Regelgrenzen von Bedeutung.**

### 3. Zur gesamtwirtschaftlichen Basis der Beurteilung

#### a) Kurzbeschreibung der Projektion der Bundesregierung

**In der vorgelegten Beschlussvorlage beurteilt der Stabilitätsrat die Einhaltung der EU-Vorgaben auf Basis der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung vom April 2025.** Die Gemeinschaftsdiagnose (GD) hat diese Projektion zu diesem Zeitpunkt als plausibel testiert. Der unabhängige Beirat nimmt die Beurteilung der GD zur Kenntnis und hat auf Basis des damaligen Kenntnisstandes keine grundlegenden Einwände gegen dieses Urteil.

**In der aktuellen Prognose der GD wird die Wachstumsentwicklung für die beiden kommenden Jahre günstiger eingeschätzt als in der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung. Die Wachstumsrate fällt hier um etwa 0,3 bis 0,4 Prozentpunkte höher aus. Im weiteren Verlauf erwartet die GD indes ein schwächeres Wachstum:** hier fällt die Wachstumsrate für 2028 und 2029 um 0,4 Prozentpunkte geringer aus. Der Aktualisierungsbedarf gegenüber den Prognosen vom letzten Frühjahr beruht auch darauf, dass das Statistische Bundesamt die Daten zusammen mit der Veröffentlichung der Ergebnisse im August dieses Jahres für die Jahre seit 2021 erheblich revidiert hat.

Die anfangs günstigere Wirtschaftsentwicklung korrespondiert mit einer stärkeren Preisdynamik in der Schätzung der GD, so liegt der BIP-Deflator vor allem im laufenden Jahr und auch noch im kommenden Jahr bei der GD höher.

**Die Schätzungen zum Produktionspotenzial gemäß der modifizierten EU-Methode (MODEM) und der EU-Methode liegen beide deutlich unterhalb der im FSP unterstellten 0,9 Prozent.<sup>2</sup> Dabei steigt das Produktionspotenzial nach EU-Methode bis zum Ende des Jahrzehnts auf 0,6 Prozent.** Hingegen ist der Verlauf nach MODEM sinkend und die Zuwachsrate liegt zum Schätzeende bei 0,2 Prozent. Die Differenzen lassen sich erklären durch unterschiedliche Annahmen bezüglich der totalen Faktorproduktivität. Diese wird in der EU-Methode auf den höheren langfristigen Durchschnitt zurückgeführt, bei MODEM wird der seit langem abnehmende Trend der Produktivität im Schätzverfahren berücksichtigt.

#### b) Bewertung

**Die Entwicklungen der gesamtwirtschaftlichen Bezugsgrößen wie dem realem und nominalem BIP und dem Produktionspotenzial sind für die Beurteilung der Einhaltung der Vorgaben im neuen Regelsystem zunächst wegen ihres Einflusses auf die Nettoausgaben von Bedeutung.** So schlagen sich Entwicklungen von Preisen und Löhnen mit einer mehr oder weniger starken Verzögerung meist auch in den staatlichen Primärausgaben nieder. Beispielsweise beeinflussen sie Preise für Sachleistungen und Investitionen oder die staatlichen Löhne. Auch die Zuwächse der Ausgaben der Sozialversicherungen dürften typischerweise von gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen abhängen. Dies betrifft beispielsweise die gesetzliche Rentenversicherung, da die Rentenanpassung mit zeitlicher Verzögerung an die Lohnentwicklung gekoppelt ist. Im Bereich der Sozialversicherungen kann es zudem erforderlich sein, die Beitragssätze anzupassen, um die dort geltenden Mindestreservevorgaben einzuhalten. Für die Nettoausgaben gleichen sich dann u.U. stärkere Ausgabenzuwächse und stärkere Anstiege der Beitragssätze aus. Die Schätzung der zyklischen Arbeitslosigkeit schlägt zudem unmittelbar über die Abzugspositionen auf die Nettoausgaben durch (vgl. zu den Nettoausgaben S. 15).

**Bei Abschluss der Beiratsstellungnahme lag die GD als aktuelle Vergleichsschätzung vor. Aus Sicht des Beirats zeichnet sich ein noch unsicherer, aber potenziell deutlicher Anpassungsbedarf bei der gesamtwirtschaftlichen Frühjahrsprognose der Bundesregierung ab.** Wie im vorstehenden Absatz erläutert, könnte sich dieser auch erhöhend auf die hier relevante Nettoprimärausgaben-Schätzung auswirken.

**Zu einem Monitoring der deutschen Staatsfinanzen gehört aus Sicht des Beirats auch die Überprüfung, inwieweit die dem FSP angestrebten Ziele zur Begrenzung von Defizit und Schuldenquote erreicht werden.** Für diese Frage ist die Entwicklung des BIP von zentraler Bedeutung. **Im Rah-**

---

<sup>2</sup> Die Regierung nutzt hierbei eine Übergangsbestimmung der EU-Regeln. Diese erlaubt es, das Potenzialwachstum über den gesamten Zeitraum der Debt Sustainability Analysis, die dem FSP zugrunde liegt, zu glätten. Durch die Glättung ergeben sich rechnerisch die hohen Raten ab 2025 und entsprechend größere Spielräume in der FSP-Laufzeit von 2025 bis 2029. Gegeben die aktuellen Potenzialschätzungen überzeugt es nicht, die Glättungsoption zu nutzen.

**men einer eingehenderen Analyse wäre abzuschätzen, wie sich vom Plan abweichende BIP-Entwicklungen auf die Defizitspielräume auswirken, die mit den Obergrenzen für die Ausgabenentwicklung kompatibel sind.** Angesichts des engen Zeitrahmens kann der Beirat eine entsprechende Analyse im Rahmen dieser Stellungnahme indes nicht vorlegen.

**Übersicht 1: Aktuelle Projektionen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung**

Änderung ggü. Vorjahr in % (soweit nicht anders angegeben)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<b>1. Bundesregierung</b> (Frühjahrsprojektion, April 2025)						
1aa. BIP, preisbereinigt	-0,2	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0
1ab. BIP-Deflator	3,1	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
1ba. Privater Verbrauch, preisbereinigt	0,3	0,5	0,9	1,0	1,0	1,0
1bb. Privater Verbrauch, Deflator	2,7	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0
1c. Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer <sup>1)</sup>	5,3	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
1d. Arbeitnehmer	0,3	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
1e. Erwerbslosenquote in % (nach ILO <sup>2)</sup> )	3,2	3,3	3,2	3,3	3,4	3,6
1f. Kurzfrist. Zinssätze in % (techn. Annahme)	3,2	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
<b>2. Europäische Kommission</b> (Mai 2025)						
2aa. BIP, preisbereinigt	-0,2	0,0	1,1	/	/	/
2ab. BIP-Deflator	3,1	2,4	2,2	/	/	/
2ba. Privater Verbrauch, preisbereinigt	0,3	0,7	1,1	/	/	/
2bb. Privater Verbrauch, Deflator	2,7	1,9	2,0	/	/	/
2c. Arbeitnehmerentgelte je Arbeitnehmer	0,3	0,7	1,1	/	/	/
2d. Erwerbstätige	0,2	-0,2	0,2	/	/	/
2e. Erwerbslosenquote	3,4	3,6	3,3	/	/	/
<b>3. Gemeinschaftsdiagnose</b> (September 2025)						
3aa. BIP, preisbereinigt	-0,5	0,2	1,3	1,4	0,6	0,6
3ab. BIP-Deflator	3,1	3,0	2,4	2,1	2,0	1,9
<b>4. Bundesbank</b> (Juni 2025)						
4aa. BIP, preisbereinigt	-0,2	-0,1	1,0	1,3	/	/
4ab. BIP-Deflator	3,1	2,6	2,1	2,1	/	/
<b>5. IWF<sup>3)</sup></b> (April 2025)						
5aa. BIP, preisbereinigt	-0,2	-0,1	0,9	1,5	1,2	1,0
5ab. BIP-Deflator	3,1	2,4	2,0	2,1	2,2	2,2
<b>6. OECD<sup>4)</sup></b> (September 2025)						
6aa. BIP, preisbereinigt	-0,5	0,3	1,1	/	/	/

1) Werte zu laufenden Preisen. – 2) International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation) – 3) Eigene Berechnung auf Basis des World Economic Outlook vom Juli. – 4) Interimsprojektion der OECD vom September.

**Übersicht 2: Aktuelle Schätzungen von Potenzialwachstum<sup>1)</sup> und Produktionslücke**

Änderung ggü. Vorjahr in % (soweit nicht anders angegeben)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<b>1. Bundesregierung (Frühjahrsprojektion, April 2025)</b>						
1aa. Produktionspotenzial	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6
1ab. Produktionspotenzial (in Mrd. €)	3667	3680	3695	3712	3731	3752
1ba. Produktionslücke (in % des Potenzials)	-1,6	-2,0	-1,4	-0,9	-0,4	0,0
1bb. Produktionslücke in Mrd. € <sup>2)</sup>	-71,5	-89,7	-63,6	-40,5	-19,3	0,0
<b>2. Europäische Kommission (Mai 2025)</b>						
2aa. Produktionspotenzial	0,5	0,3	0,3			
2ab. Produktionspotenzial (in Mrd. €)	3657	3667	3679			
2ac. Abweichung zu 1ab in (%) <sup>3)</sup>	-0,4	-0,5	-0,7			
<b>3. Gemeinschaftsdiagnose (September 2025)</b>						
3aa. Produktionspotenzial (EU-Methode)	0,5	0,4	0,4	0,5	0,5	0,6
3ab. Produktionspotenzial (in Mrd. €)	3662	3676	3691	3709	3727	3748
3b. Produktionslücke (in % des Potenzials)	-1,7	-1,9	-1,0	-0,1	-0,1	0
3ca. Produktionspotenzial nach MODEM	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2
3cb. Produktionspotenzial nach MODEM (in Mrd. €)	3647	3657	3668	3679	3689	3697
3d. Produktionslücke (in % des Potenzials)	-1,2	-1,2	-0,5	0,5		
<b>4. Bundesbank (Juni 2025)</b>						
4a. Produktionspotenzial	0,4	0,4	0,4	0,4		
4b. Produktionslücke (in % des Potenzials)	-1,0	-1,6	-1,0	-0,1		
<b>5. IWF<sup>3)</sup> (April 2025)</b>						
5aa. Produktionspotenzial	0,6	0,2	0,4	0,6	0,7	0,7
5ab. Produktionspotenzial (in Mrd. €)	3649	3658	3673	3695	3721	3749
5b. Produktionslücke (in % des Potenzials)	-1,2	-1,4	-0,9	-0,1	0,4	0,6
<b>6. OECD (Juni 2025)</b>						
6aa. Produktionspotenzial <sup>4)</sup>	0,6	0,5	0,6			
6ab. Produktionspotenzial (in Mrd. €)	3660	3679	3700			
6b. Produktionslücke (in % des Potenzi- als) <sup>4)</sup>	-0,3	-0,2	-0,1			

1) Preisbereinigt – 2) Bezogen auf das nominale BIP – 3) Eigene Berechnung – 4) Eigene Berechnung auf Basis des OECD Economic Outlook vom Juni.

#### 4. Zur Fiskalschätzung des Bundesministeriums der Finanzen

##### a) Beschreibung der Fiskalprognose für Defizit- und Schuldenquote

**Die Fiskalprognose des BMF basiert auf der gesamtwirtschaftlichen Projektion der alten Bundesregierung vom Frühjahr 2025 und den Beschlüssen des Bundeskabinetts zur Haushalts- und Finanzplanung für das Jahr 2025 sowie für 2026 bis 2029 vom Juni bzw. Juli.** Laut Auskunft des BMF berücksichtigt die gesamtwirtschaftliche Frühjahrsschätzung bereits qualitativ die im Sommer konkretisierte Politikänderung nach den Neuwahlen zum Bundestag. Insofern sei die Schätzung in sich konsistent. Der Beirat kann dies nicht überprüfen. Die Revision der gesamtwirtschaftlichen Prognose der GD zeigt an, dass ein stärkerer Anpassungsbedarf an der Fiskalschätzung für die Jahre 2025 bis 2027 bestehen könnte.

**Die Fiskalprojektion unterstellt, dass die erheblichen sogenannten Handlungsbedarfe, welche die Bundesregierung in der Finanzplanung des Bundes für die Jahre 2027 bis 2029 ausweist, aufgelöst werden.** Handlungsbedarfe bezeichnen dabei Budgetlücken, die noch zu schließen sind, damit der Bund seine nationalen Schuldenregeln einhält. Sie steigen von 34 Mrd. € im Jahr 2027 auf 74 Mrd. € im Jahr 2029 und sind in die Projektion als vollständig ausgabenseitig aufgefangen eingestellt. Das bedeutet, dass Datenlage und finanzpolitischer Status quo ein stärkeres Ausgabenwachstum nahelegen, aber eine noch nicht spezifizierte Konsolidierung in die Projektion eingestellt ist. Abhängig von den tatsächlich ergriffenen Maßnahmen können die Wechselwirkungen mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung unterschiedlich sein. Negative Rückwirkungen gegenüber den Wachstumsannahmen der Frühjahrsschätzung können sich daher ergeben, selbst wenn diese aggregiert gesehen von einem ähnlichen fiskalischen Impuls ausging.

**Die BMF-Schätzung erwartet für die Gebietskörperschaften im Jahr 2025 und vor allem im Jahr 2026 ein stark steigendes VGR-Defizit und danach einen moderaten Rückgang.** Für die Gebietskörperschaften zusammen soll das VGR-Defizit von 2,4 % im Jahr 2024 auf 4 ½ % im Jahr 2026 steigen. In den Jahren 2027 bis 2029 soll es dann moderat niedriger liegen und wird mit rund 4 % geschätzt. Zu dem leichten Defizitrückgang trägt neben dem Auflösen der Handlungsbedarfe auch die erwartete Konjunkturerholung bei.

**Die Defizite entfallen zum guten Teil auf den Bund.** Dieser finanziert über das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SV IK) sowie im Rahmen der Bereichsausnahme der Schuldenbremse zunehmend Ausgaben über Kredite. Dabei leistet er aus dem SV IK kreditfinanzierte Zuschüsse für Ausgaben von Ländern und Kommunen.

**Für Länder und Gemeinden zusammen erwartet das BMF insgesamt relativ wenig Veränderung gegenüber dem Ausgangsjahr 2024.** Bedeutsam für die Prognose sind u.a. die Annahmen über die Zuweisungen aus dem SV IK (jahresdurchschnittlich belaufen sich die über die Laufzeit von 12 Jahren vorgesehenen Mittel auf 8,3 Mrd. €) und über die damit verbundene Ausweitung der Infrastrukturinvestitionen gegenüber dem Ausgangsniveau im Jahr 2024. Hierzu sind keine Angaben veröffentlicht. Die

## Stellungnahme des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrates, Herbst 2025

Länder erwarten nach Angaben der zentralen Datenstelle der Landesfinanzminister (ZdL) für ihre Kernhaushalte deutlich höhere Defizite als das BMF. Diese sind aus ihrer Sicht mit der reformierten Schuldenbremse in etwa konform. Für die Prognose des VGR-Saldos sind zudem die Extrahaushalte sowie Überleitungspositionen wie finanzielle Transaktionen und Phasenverschiebungen zu berücksichtigen. Insofern müssen sich unterschiedliche Einschätzungen zu den Kernhaushalten nicht eins zu eins auf die gesamtstaatliche VGR-Prognose übertragen. Für die Gemeinden prognostiziert das BMF eine anhaltend schlechte Haushaltslage. Das finanzstatistische Defizit (einschl. Extrahaushalte) steigt von dem bereits hohen Defizit im Jahr 2024 (rund 25 Mrd. €) weiter auf eine Größenordnung von 30 Mrd. € in den Prognosejahren. Da die Gemeinden Defizite haushaltsrechtlich im Wesentlichen nur so groß ansetzen dürfen, wie sie tatsächlich Nettoinvestitionen tätigen, und Reserven der letzten Jahre insgesamt weitgehend verbraucht sein dürften, zeigt die BMF-Schätzung augenscheinlich erheblichen Konsolidierungsbedarf auf. Grund dafür ist die sehr starke Ausgabendynamik in den Jahren 2023-25. Anders als beim Bund geht das BMF offenbar nicht davon aus, dass der Konsolidierungsbedarf abgedeckt wird.

### Übersicht 3: Aktuelle Projektionen des gesamtstaatlichen VGR-Finanzierungssaldos<sup>1)</sup>

In % des BIP	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Stabilitätsrat (7. Oktober 2025)	-2,7	-3¼	-4¾	-4¼	-3¾	-3¾
1a. Stabilitätsrat unter Berücksichtigung der NEC	/	-2¾	-3¾	-3¼	-2½	-2¼
1b. rechnerisch, ohne Auflösung der Handelsbedarfe	-2,7	-3¼	-4¾	-5	-5	-5¼
1c. BMF (April 2025)	-2,8	-2½	/	/	/	/
1d. Stabilitätsrat (September 2024)	-2½	-1¾	-1¾	-2	-¾	/
1e. Stabilitätsrat (April 2024)	-1¾	-1	-1¼	-1½	-1	/
1f. Deutsche Haushaltsplanung (DBP, Oktober 2023)	-2	-1½	-1¼	-1¼	/	/
1g. Stabilitätsrat (April 2023)	-1¾	-¾	-¾	/	/	/
2. Europäische Kommission (Mai 2025)	-2,8	-2,7	-2,9	/	/	/
3. Gemeinschaftsdiagnose (September 2025)	-2,7	-2,2	-3,1	-3,4	/	/
4. Bundesbank (Juni 2025)	-2,8	-2,2	-3,6	-4,2	/	/
5. IWF (April 2025)	-2,8	-3,0	-3,5	-3,9	-4,1	-4,3
6. OECD (Juni 2025)	-2,7	-2,7	-3,3	/	/	/

1) Die Werte für die Projektionsjahre (ab Jahr 2025 für 1. bis 1c., ab 2024 für 1d. bis 1g.) sind auf ein Viertelprozent gerundet.

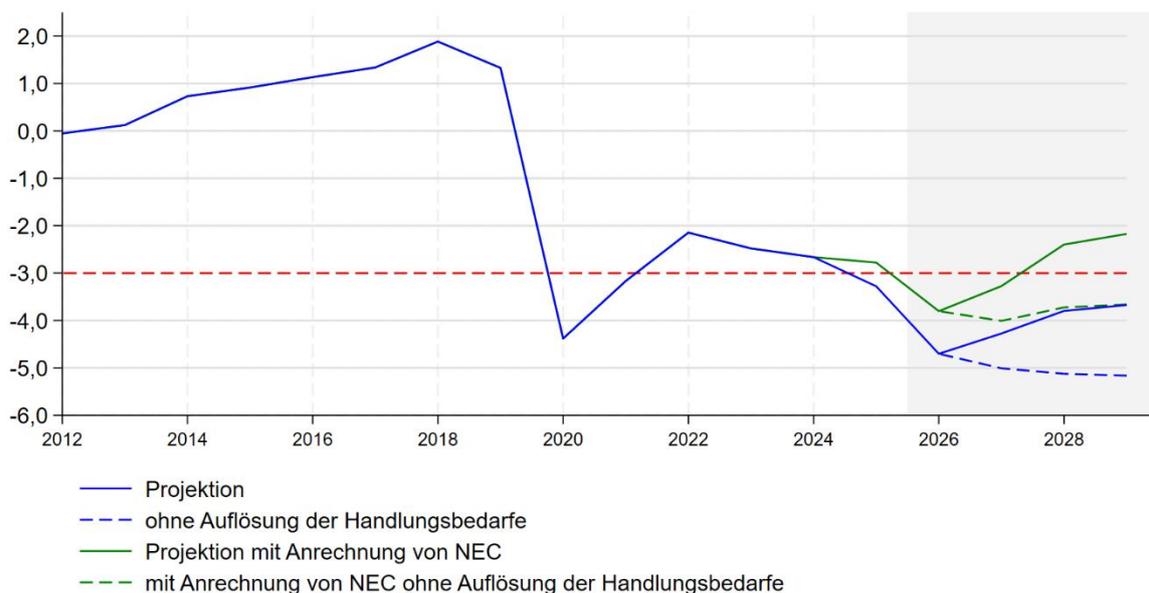
### Übersicht 4: VGR-Finanzierungssalden der Gebietskörperschaften

In % des BIP <sup>1)</sup>	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Finanzierungssaldo	-2,7	-3¼	-4¾	-4¼	-3¾	-3¾
davon:						
1a. Bund	-1,4	-2¼	-3¼	-3	-3	-3
1b. Länder	-0,5	-¼	-½	-¼	-¼	-¼
1c. Gemeinden	-0,5	-¾	-¾	-¾	-½	-½
1d. Sozialversicherungen	-0,3	-¼	-¼	-¼	¼	¼

1) Die präsentierten Zahlen basieren auf dem Beschlussvorschlag des AK Stabilitätsrat vom 16. September 2025 für die Sitzung des Stabilitätsrates am 7. Oktober 2025. Die Werte für die Projektionsjahre ab 2025 sind auf ein Viertelprozent gerundet.

**Bei den Sozialversicherungen erwartet die Bundesregierung bis zum Jahr 2027 moderate Defizite und danach moderate Überschüsse. Die Beitragssätze dürften in der Prognose stark steigen.** Dabei dämpfen zunächst überjährige Darlehen des Bundes an die Sozialversicherung sowie Entnahmen aus Rücklagen den Druck auf die Beitragssätze. Der Verlauf des VGR-Saldos der Sozialversicherung insgesamt legt nahe, dass die Salden maßgeblich durch die Rentenversicherung bestimmt sind.<sup>3</sup> Dies passt zum Quasi-Automatismus für die Sozialbeitragssätze: Dieser stellt sicher, dass die Sätze steigen, wenn Mindestreserve-Untergrenzen unterschritten würden. Konkret ist davon auszugehen, dass in der Prognose die Beitragssätze der Rentenversicherung etwa ab dem Jahr 2027 und diejenigen der Kranken- und Pflegeversicherung mehr oder weniger durchgängig steigen. So ging die Deutsche Bundesbank in ihrer Deutschland-Prognose vom Juni davon aus, dass der Gesamtbeitragssatz zur Sozialversicherung im Jahr 2027 bei 43½ % liegt (2024: 41 %). Dabei ist für das Jahr 2027 nur ein kleinerer Anstieg beim Rentenbeitragssatz enthalten.<sup>4</sup> Die Bundesagentur für Arbeit erhält vorrübergehend wohl auch Bundesdarlehen. Ihr Finanzierungssaldo ist in besonderem Maße von einer schwachen Konjunktur belastet und eine Verbesserung ihres Saldos im Zuge der erwarteten Konjunkturerholung angelegt. Um Bundesdarlehen zurückzuzahlen und Rücklagen wieder aufzufüllen, sind mittelfristig allerdings Überschüsse nötig.

**Abbildung 1: Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo (in % des BIP) gemäß Projektion**



Die durchgezogene blaue Linie zeigt die Entwicklung des unbereinigten Finanzierungssaldo in % des BIP. Bis zum Jahr 2024 sind die Werte gemäß aktuellem Ausweis der Europäischen Kommission abgebildet. Ab dem Jahr 2025 sind die dem Stabilitätsrat vorgelegten Schätzungen mit (grün) und ohne (blau) Bereinigung aufgrund der NEC abgetragen (vgl. Übersicht 3,1). Die beiden gestrichelt gezeichneten Varianten schlagen die Ausgaben wieder zu, die in der BMF-Prognose als Handlungsbedarf ausgabenmindernd eingestellt sind: Dies dient zur Veranschaulichung der Größenordnungen, stellt aber keine konsistente Prognose dar.

<sup>3</sup> Der Stabilitätsrat macht keine Angaben zu den Salden der einzelnen Zweige der Sozialversicherung. Die unterstellte Entwicklung der Beitragssätze wird nicht veröffentlicht.

<sup>4</sup> Vgl. Deutsche Bundesbank (2025): Deutschland-Prognose: US-Zölle belasten zunächst, Fiskalpolitik sorgt verzögert für Auftrieb Monatsbericht, Juni 2025, insb. [3.2 Finanzpolitische Annahmen](#) und [3.3 Ausblick für die öffentlichen Finanzen](#).

**Die Defizitquote liegt ab dem Jahr 2025 durchgängig über der 3 %-Grenze der EU-Verträge. Das BMF weist auch eine bereinigte Defizitquote aus, bei der unter Bezug auf die nationale Ausweichklausel (NEC) die damit kompatible Ausweitung der Verteidigungsausgaben herausgerechnet ist.** Den entsprechenden Antrag Deutschlands hat die Europäische Kommission für den Zeitraum der Jahre von 2025 bis 2028 befürwortet, die Entscheidung des Rates wird zeitnah erwartet. Die Ausweichklausel bezieht sich auf Verteidigungsausgaben (COFOG-Abgrenzung), die im Verhältnis zum BIP den Wert aus dem Jahr 2021 um bis zu 1,5 % des BIP überschreiten. Diese können durch Kreditaufnahme finanziert werden, ohne die Mehrausgaben bei der Überprüfung der Regelkonformität der Ausgabenentwicklung im Vollzug im Kontrollkonto anzurechnen. Auch bezüglich der 3 %-Defizitgrenze können die NEC-Ausgaben herausgerechnet werden.<sup>5</sup> **Auch die so bereinigte Quote überschreitet indes in den Jahren 2026 und 2027 die 3 %-Grenze.** Die NEC soll bis zum Jahr 2028 gelten und ist von Deutschland auch nur bis zu diesem Jahr beantragt worden. Die von der Bundesregierung vorgelegte Projektion unterstellt in ihren Angaben für die NEC-bereinigten Defizite gleichwohl, dass die NEC auch im Jahr 2029 gelten wird. Wieso sie den hierfür nötigen Abwägungen und Entscheidungen auch durch die EU-Gremien vorgreift, erläutert sie nicht.<sup>6</sup>

**Die Schuldenquote steigt gemäß der Schätzung auf 80 % im Jahr 2029.** Die hohen Defizite schlagen sich demnach sehr deutlich in der Schuldenquote nieder (Schuldenquote 2024: 62,1 %). Dies erhöht die Zinslasten und verstärkt den Bedarf an fiskalischer Konsolidierung, um die grundlegenden Ziele der EU-Regeln einzuhalten. Auch bei der Projektion des Schuldenstandes ist unterstellt, dass die Handlungsbedarfe im Rahmen der Schuldenbremse des Bundes aufgelöst werden; ohne Auflösung der Handlungsbedarfe dürfte die Schuldenquote um rund 3% höher liegen. In der Fiskalprognose des BMF resultieren erhebliche Schuldenanstiege durch Veränderungen im Schuldenstand, welche nicht aus Defiziten resultieren (Stock-Flow-Adjustments, Übersicht 5, Zeile 1e). Allerdings ist dem Beirat der Grund für die erheblichen erwarteten Stock-Flow-Adjustments nicht bekannt.

---

<sup>5</sup> Die Europäische Kommission hat dem Europäischen Rat auf Antrag Deutschlands empfohlen, gemäß Artikel 26 der EU-Verordnung 2024/1263 eine temporäre Ausnahme für die Verteidigungsausgaben einzuräumen, um eine Neuverschuldung für zusätzliche Verteidigungsausgaben zu ermöglichen. Dies hebt nicht die 3 %-Grenze auf. Gleichwohl können die ausgenommenen Verteidigungsausgaben ausschlaggebend sein, wenn zu entscheiden ist, ob ein Defizitverfahren über 3% startet oder nicht, vgl. [Europäische Kommission: COM \(2025\) 514 final](#).

<sup>6</sup> Bei der Anwendung der NEC sind zusätzliche Aspekte zu beachten. Insbesondere können u.U. für die Ausnahme qualifizierte Ausgaben, die bis 2028 auf den Weg gebracht, aber erst später defizitwirksam werden, auch nach 2028 noch bereinigt werden. Insoweit erweitert die NEC noch die Spielräume nach 2028. Um zu beurteilen, ob die Ausgabenobergrenzen eingehalten sind, werden die qualifizierten Ausgaben nicht direkt von den Nettoausgaben abgezogen. Vielmehr werden die Buchungen auf dem Kontrollkonto bereinigt.

**Übersicht 5: Aktuelle Projektionen des Schuldenstands<sup>1)</sup>**

In Mrd. € (sofern nicht anders angegeben)	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<b>1. Stabilitätsrat (7. Oktober 2025)<sup>2)</sup>, mit Auflösung der Handelsbedarfe</b>						
1a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	62,1	65	69¼	73	76½	80¼
1b. Bruttoschuldenstand	2689	2871	3151	3421	3691	3987
1c. Veränderung des Bruttoschuldenstands	57	182	280	269	270	296
1d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	115	145	214	200	183	183
1e. Veränderung der Schulden ohne 1d	-59	37	66	69	87	113
1f. BIP zu jeweiligen Preisen	4329	4417	4551	4686	4825	4968
<b>2. Europäische Kommission (Mai 2025)</b>						
2a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	62,5	63,8	64,7			
2b. Bruttoschuldenstand	2689	2812	2947			
2c. Veränderung des Bruttoschuldenstands <sup>3)</sup>	57	123	135			
2d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	118,8	118,1	130,2			
2e. Veränderung der Schulden ohne 2d. <sup>3)</sup>	-62	5	5			
2f. BIP zu jeweiligen Preisen	4305	4409	4554			
<b>3. Gemeinschaftsdiagnose (September 2025)</b>						
3a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	62,1	62,4	63,1	64,1		
3b. Bruttoschuldenstand	2688	2788	2921,8	3076		
3c. Veränderung des Bruttoschuldenstands	56	100,3	133,5	153,9		
3d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	115	100,3	143,5	163,9		
3e. Veränderung der Schulden ohne 3d.	-59	0,0	-10,0	-10,0		
3f. BIP zu jeweiligen Preisen	4329	4467	4633	4796		
<b>4. Bundesbank (Juni 2025)</b>						
4a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	63	63,2	64,5	66,1		
4b. Bruttoschuldenstand	2689	2787	2936	3115		
4c. Veränderung des Bruttoschuldenstands	57	98	149	179		
4d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	119	99	166	197		
3e. Veränderung der Schulden ohne 3d.	-62	-1	-17	-18		
3f. BIP zu jeweiligen Preisen	4305	4412	4549	4713		
<b>5. IWF (April 2025)</b>						
5a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	63,9	65,4	67,0	68,5	70,4	72,5
5b. Bruttoschuldenstand	2751	2881	3038	3221	3420	3633
5c. Veränderung des Bruttoschuldenstands <sup>3)</sup>	119	130	158	182	199	213
5d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	119	130	158	182	199	213
5e. Veränderung der Schulden ohne 4d. <sup>3)</sup>	0	0	0	0	0	0
5f. BIP zu jeweiligen Preisen	4305	4406	4536	4700	4858	5011
<b>6. OECD (Juni 2025)</b>						
6a. Bruttoschuldenquote (in % des BIP)	62,5	63,5	64,6			
6b. Bruttoschuldenstand	2689	2806	2958			
6c. Veränderung des Bruttoschuldenstands <sup>3)</sup>	57	117	152			
6d. Defizit (= –Finanzierungssaldo)	1178	118	153			
5e. Veränderung des Bruttoschuldenstands ohne 5d. <sup>3)</sup>	-61	-1	-1			
5f. BIP zu jeweiligen Preisen	4305	4419	4581			

1) Die Werte für das Bruttoinlandsprodukt sind auf volle Milliarden gerundet. – 2) Die Werte für die Bruttoschuldenquote unter 1a. sind für die Jahre ab 2025 auf ein Viertelprozent gerundet. Bei den Werten für die Positionen 1c. und 1e. für das Jahr 2024 sowie zusätzlich 1b. und 1d. für die Jahre ab 2025 handelt es sich um eigene Berechnungen. – 3) Eigene Berechnungen.

## b) Beschreibung der Fiskalprognose für die Nettoausgaben

Im Rahmen der EU-Fiskalregeln gelten Obergrenzen für die national finanzierten Primärausgaben („Nettoausgaben“). Wie in den Unterlagen für den Stabilitätsrat dargelegt, werden hier die Obergrenzen für deren Wachstum aus dem FSP herangezogen (vgl. Übersicht 6, Position 3). Die Nettoausgaben werden für die Haushaltsüberwachung ausgehend von den tatsächlichen Ausgaben nach VGR ermittelt und verschiedene Positionen abgesetzt (vgl. Übersicht 7).

### Übersicht 6: Benchmark-Obergrenzen der Kommission, Entwicklung der Nettoausgaben, Vorgaben durch FSP<sup>1)</sup>

In % gegenüber dem Vorjahr	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1a. EU-KOM-Referenzpfad (4 Jahre)	0,8	0,6	0,7	0,8	/	/	/
1b. EU-KOM-Referenzpfad (7 Jahre)	1,8	1,6	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9
2. Stabilitätsrat (Oktober 2025)	4	5¼	1½	1¾	1¾	/	/
2a. rechnerisch, ohne Auflösung der Handelsbedarfe	4	5¼	3	3	2¼	/	/
3. FSP (Juli 2025)	4,4	4,5	2,3	1,7	1,6	/	/

1) Zur Ermittlung der Nettoausgaben vgl. Übersicht 2.

### Übersicht 7: Vorausschätzung der Nettoausgaben

	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Gesamtstaatliche Ausgaben	2140	2257	2382	2441	2532	2609
2. Zinsausgaben	46	49	56	68	84	98
3. Von der EU finanzierte Ausgaben	9	10	10	6	6	6
4. Kofinanzierung von EU-Programmen	2	2	2	2	2	2
5. Zyklische Arbeitslosenausg.	6	9	6	6	8	10
6. Ausgabeseitige Einmaleffekte	0	0	0	0	0	0
7. Nettoausgaben vor Bereinigung	2077	2188	2308	2359	2433	2494
8. Einnahmeseitige Maßnahmen	17	28	7	15	31	17
9. Nettoausgaben bereinigt	2060	2160	2301	2345	2402	2476
10. Wachstumsrate	/	4	5¼	1½	1¾	1¾

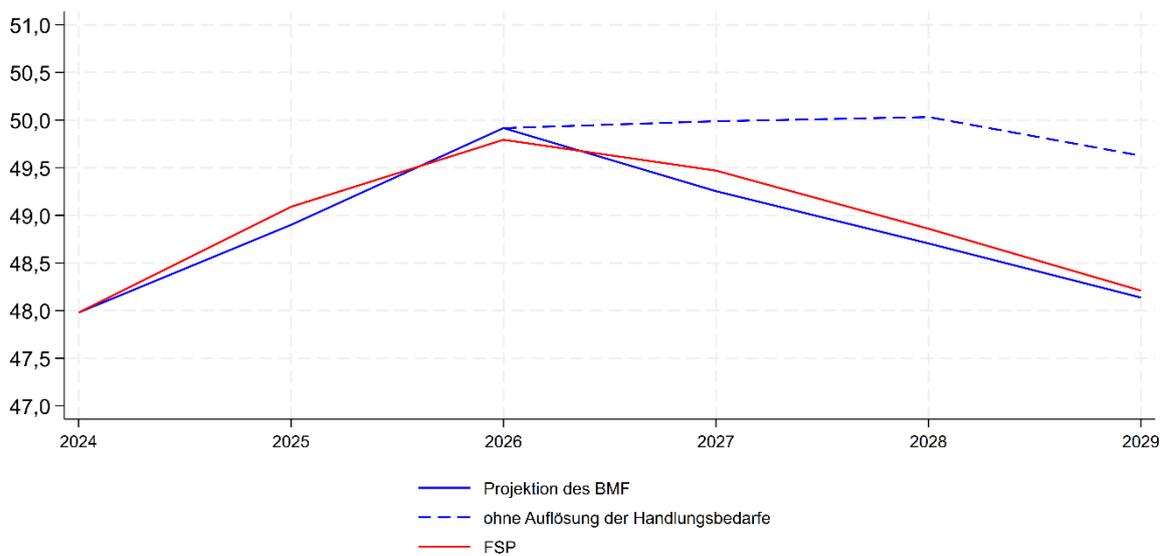
Quelle: Stabilitätsrat und BMF. Alle Angaben in Mrd. €, gerundet auf das nächste Vielfache von einer Mrd. €.

Zur Ermittlung der Nettoausgaben werden insbesondere die Zinsausgaben herausgerechnet. Ebenfalls ausgeschlossen werden zyklische Arbeitslosenausgaben auf Basis des in der EU vereinbarten Schätzverfahrens: Für die Einhaltung der Ausgabenobergrenzen sind lediglich strukturelle Entwicklungen der Arbeitslosenausgaben relevant. Eine weitere bedeutende Abzugsposition sind die Effekte diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen. Dazu zählen Mehr- bzw. Mindereinnahmen, die etwa aus steuerpolitischen Maßnahmen oder aus Änderungen bei den Beitragssätzen der Sozialversicherungen resultieren. Zur Ermittlung des Wachstums der Nettoausgaben werden die Nettoausgaben gemäß Position 7 der Übersicht 7 nach Abzug der einnahmeseitigen Maßnahmen (Position 8) ins Verhältnis gesetzt zu den

## Stellungnahme des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrates, Herbst 2025

Nettoausgaben der Vorperiode. Damit ermöglichen Mehreinnahmen aus einnahmenseitigen Maßnahmen höhere Ausgaben und Mindereinnahmen verringern die Spielräume. Die resultierende Wachstumsrate der Nettoausgaben ist in Position 10 ausgewiesen. Abbildung 2 stellt den Verlauf der Nettoausgaben im Verhältnis zur projizierten Entwicklung des BIP dem Verlauf gemäß FSP gegenüber. Dies illustriert die Größe der Abweichungen im Verhältnis zur Wirtschaftsentwicklung und entspricht damit dem Ansatz des Kontrollkontos. Um zu beurteilen, ob Deutschland die EU-Vorgaben einhält, ist zudem für die Jahre 2025 bis 2028 die NEC relevant: Die Veränderung der NEC-Ausgaben in Relation zum BIP gegenüber dem Jahr 2021 wird abgesetzt, soweit sie 1½ % des BIP nicht überschreitet.

**Abbildung 2: Entwicklung der Nettoausgaben (in % des BIP)**



Die rote Linie zeigt die Fortschreibung der Nettoausgaben mit der Obergrenze gemäß FSP. Die durchgezogene blaue Linie zeigt die Fortschreibung der anrechenbaren Nettoausgaben im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung (BIP) entsprechend der Beschlussvorlage des Stabilitätsrates und der Frühjahrsprojektion der Bundesregierung. Die gestrichelte Linie weist die rechnerische Entwicklung ohne Auflösung der Handlungsbedarfe aus.

**Im Hinblick auf die einzelnen Abzugspostitionen werden in der Projektion teilweise sehr dynamische Entwicklungen unterstellt. Vor diesem Hintergrund ergibt sich, dass die Nettoausgaben deutlich langsamer wachsen als die unbereinigten VGR-Ausgaben:**

- **Die Zinsausgaben verdoppeln sich in der Fiskalprognose in etwa:** Sie erhöhen sich von 46 Mrd. € im Jahr 2024 auf 98 Mrd. € im Jahr 2029. Steigende Zinslasten werden in den neuen EU-Regeln im Rahmen der Debt Sustainability Analysis (DSA) berücksichtigt, die den Ausgabengrenzen gemäß FSP zugrunde liegt. Würden die Zinslasten stärker steigen als in der DSA, würde dies die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen gegenüber den Erwartungen bei der DSA belasten, obwohl die Ausgabengrenze eingehalten ist.
- **Die von der EU finanzierten Ausgaben gehen ab 2027 deutlich zurück, da das EU-Programm NextGenerationEU (NGEU) endet:** Insgesamt sinken die von der EU finanzierten Ausgaben von einer Größenordnung von 10 Mrd. € im Zeitraum der Jahre 2024 bis 2026 auf rd. 6 Mrd. € in den Jahren von 2027 bis 2029.
- **Die Ausgaben zur nationalen Kofinanzierung von EU-Programmen sind vergleichsweise gering und stabil:** Sie liegen zwischen 1½ Mrd. € und 2 Mrd. €.
- **Die zyklischen Arbeitslosenausgaben steigen deutlich** von rund 6 Mrd. € im Jahr 2024 auf fast 10 Mrd. € im Jahr 2029. Es scheint aber nicht plausibel, eine steigende zyklische Arbeitslosigkeit im Prognosehorizont anzusetzen, zumal die Bundesregierung in ihrer Haushaltsplanung per technischer Annahme einen starken Rückgang der gesamten konjunkturbedingten Budgetlasten bis auf 0 € im Jahr 2029 annimmt (dazu schließt sie die Produktionslücke bis zum Jahr 2029). Werden höhere zyklische Arbeitslosenausgaben abgesetzt als tatsächlich entstehen, erweitert dies den Ausgabenspielraum.
- **Die Effekte der diskretionären einnahmenseitigen Maßnahmen auf die Entwicklung der Einnahmen sind im gesamten Zeitraum deutlich positiv. Damit steigen auch die Ausgabenspielräume deutlich:** Hierin dürfte sich niederschlagen, dass die Mehreinnahmen aus den Beitragssatzerhöhungen (s.o.) und die durch die Preisentwicklung bedingten Mehreinnahmen bei der Einkommensteuer die Ausfälle durch Steuerentlastungen überwiegen. Beitragssatzerhöhungen dürften erforderlich sein, um die Einnahmen in der Sozialversicherung zu erhöhen und die steigenden Ausgaben in der Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung zu finanzieren. Bei Steuerentlastungen schlagen insbesondere das Investitionsfortprogramm (insb. Ausweitung degressive AfA, Körperschaftsteuersatz-Senkung), Kompensation der kalten Progression und Steueränderungsgesetz 2025 (Ausweitungen steuerlicher Subventionen) zu Buche.<sup>7</sup> Weitere Steuerausfälle ergeben sich aufgrund der höheren Beiträge für die Sozialversicherungen (diese sind teils steuerlich abzugsfähig).
- **Das BMF hat für die Prognose unterstellt, dass die Handlungsbedarfe beim Bund auf der Ausgabenseite aufgelöst werden.** Rechnerisch werden die Zuwachsraten der Nettoausgaben durch diese unterstellte Konsolidierung in den Jahren von 2027 bis 2029 um jahresdurchschnittlich einen Prozentpunkt verringert. Für die nötige Dämpfung der Nettoausgaben-Zuwächse müssen nicht unbedingt die Ausgaben begrenzt werden, sondern es könnten auch einnahmenerhöhende Maßnahmen

---

<sup>7</sup> Die Mehreinnahmen durch höhere Sozialbeiträge sind teils steuerlich abzugsfähig, was die Mehreinnahmen durch Beitragssatz-Erhöhungen aus der hier relevanten gesamstaatlichen Sicht dämpft.

beschlossen werden. Allerdings dürften sich jeweils unterschiedliche gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen einstellen.

### c) Bewertung der Fiskalprognose

**Insgesamt bestehen seitens des unabhängigen Beirats Zweifel daran, dass die gesamtwirtschaftliche und die Fiskalprognose hinreichend konsistent sind.** Zwar hatte die amtsführende Regierung in der Frühjahrsprognose wohl den angekündigten expansiveren Fiskalkurs schon einfließen lassen. Für eine konsistente Prognose kommt es aber auch auf die konkrete Struktur der Kurskorrektur an: Angesichts der Volumina dürften die Rückwirkungen zwischen Gesamtwirtschaft, Fiskalpaket und Auflösen des Handlungsbedarfs im Prognosehorizont aber deutlich von der konkreten Ausgestaltung des Pakets und der Konsolidierungsmaßnahmen abhängen. Zum Fiskalpaket liegen mit zwischenzeitlichen Gesetzen/Gesetzesentwürfen mittlerweile konkretere Informationen vor und insoweit wäre eine konsistentere Prognose möglich.

**Als aktuelle Vergleichsprognose für die Entwicklung von Defizit- und Schuldenquote liegt derzeit lediglich die GD vor, die indes nur bis 2027 reicht.**<sup>8</sup> Die vom Stabilitätsrat unterstellten Defizite liegen sowohl im laufenden und kommenden Jahr als teils auch im Jahr 2027 deutlich über den Projektionen anderer Institutionen, die vergleichbare Annahmen hinsichtlich Fiskalmaßnahmen enthalten, wenn auch revisionsbedingt teils andere VGR Zahlen zugrunde gelegt werden. So prognostiziert beispielsweise die Gemeinschaftsdiagnose für die Jahre 2025 bis 2027 Defizite, die etwa einen Prozentpunkt unter den Annahmen des Stabilitätsrates liegen. Für 2025 und 2026 prognostiziert auch die Bundesbank deutlich niedrigere Defizite als das BMF. Auch bei den Bruttoschuldenständen zeigen aktuelle Prognosen deutscher Institutionen für das laufende und die kommenden Jahre merklich niedrigere Werte. Die Gemeinschaftsdiagnose etwa erwartet für das laufende Jahr eine Bruttoschuldenquote von 62,4 %, die bis 2027 auf 64,1 % ansteigt. Dabei dürften sich positive Einflüsse einer günstigeren Entwicklung wichtiger nominaler Budgetbezugsgrößen niederschlagen (s.o.). Unterschiede zwischen den Vorausschätzungen des BMF für den Stabilitätsrat und denen anderer Institutionen dürften zudem auf unterschiedliche Annahmen zu den Mittelabflüssen aus den erweiterten Kreditermächtigungen für Infrastruktur, Klimaschutz und Verteidigungsausgaben zurückzuführen sein. Augenfällig sind die Unterschiede bei den Veränderungen im Schuldenstand, welche nicht aus Defiziten resultieren (Stock-Flow-Adjustments) und deren Ursache dem Beirat nicht bekannt ist. Anders als die anderen Prognosen ergeben sich hierdurch erhebliche jährliche Schuldenanstiege.

In der Fiskalschätzung der Bundesregierung dürften für die neuen Schwerpunktbereiche deutlich höhere Ausgaben vor allem für die Jahre 2025/26 angesetzt sein als in den Prognosen der Bundesbank<sup>9</sup> oder der Gemeinschaftsdiagnose. Die Vorausschätzung der Bundesregierung orientiert sich dabei für den Bund an den in den Haushaltsentwürfen für die Jahre 2025 und 2026 sowie den Eckwerten für die

---

<sup>8</sup> Die Gemeinschaftsdiagnose arbeitet an Schätzungen zum Nettoausgabenpfad begleitend zu den regelmäßig erscheinenden Gutachten und wird in absehbarer Zeit diese Schätzungen vorlegen.

<sup>9</sup> Die Deutschland-Prognose der Bundesbank vom Juni enthält den unkonkreten Handlungsbedarf aus der Bundesplanung nicht. Mit Blick auf die zwischenzeitlich konkreter absehbaren Fiskalmaßnahmen und neuen unterjährigen Fiskalergebnissen besteht kein stärkere Anpassungsbedarf: Vgl. [Deutsche Bundesbank \(2025\): Öffentliche Finanzen, August 2025](#) für aktuelle Einschätzungen und Deutsche Bundesbank (2025): [Deutschland-Prognose: US-Zölle belasten zunächst, Fiskalpolitik sorgt verzögert für Auftrieb, Juni 2025](#) für die Deutschland-Prognose.

Folgejahre veranschlagten Abfluss- und Ausgabesummen. Für das Sondervermögen SV IK ist beispielsweise vorgesehen, dass bereits im laufenden Jahr 37 Mrd. € abfließen und ab dem kommenden Jahr die jährlichen Abflüsse deutlich über dem Durchschnitt liegen, der sich bei gleichmäßiger Verteilung des Gesamtvolumens von 500 Mrd. € über zwölf Jahre ergeben würde. Dieses sogenannte „Frontloading“ – also überdurchschnittlich hohe Mittelabflüsse in den Anfangsjahren – wurde bei bisherigen Sondervermögen und Investitionsprogrammen jedoch nicht beobachtet. Schnellere Abflüsse sind zwar denkbar, weil die Auszahlungsvoraussetzungen für das SV IK geringer sein sollten als in den früheren Fällen. Dann fallen aber die damit finanzierten angenommenen Investitionsausweitungen zumindest anfangs wohl deutlich geringer aus, so auch in den Projektionen anderer Institutionen, wie der Gemeinschaftsdiagnose oder der Bundesbank. Insgesamt dürften geringere Ausgabenzuwächse für Infrastruktur und Verteidigung sich anfangs in entsprechend niedrigeren Defiziten niederschlagen. Besonders für das laufende Jahr ist zu berücksichtigen, dass die gesamtstaatlichen Ausgaben in der ersten Jahreshälfte im Vorjahresvergleich langsamer gewachsen sind als die Einnahmen (die Defizitquote im ersten Halbjahr 2025 lag mit 1,3 % deutlich unter der Defizitquote im ersten Halbjahr 2024 von 2,3 %). Selbst bei einem spürbaren Defizitanstieg in der zweiten Jahreshälfte dürfte der Finanzierungssaldo im laufenden Jahr daher wohl unter zweieinhalb Prozent liegen – wie von Gemeinschaftsdiagnose und Bundesbank prognostiziert und nicht bei den vom BMF prognostizierten 3¼ %.

**Aus Sicht des unabhängigen Beirats ist die Defizitprognose insgesamt nicht überzeugend. Er hält es für plausibel, dass das gesamtstaatliche Defizit bis zum Jahr 2026 niedriger ist als vom BMF geschätzt und zum Ende des Prognosehorizonts über der BMF-Projektion liegt.**

- **Er geht der Tendenz nach wie GD und Bundesbank davon aus, dass die Defizitquote im Jahr 2025 sinkt, statt wie in der BMF-Prognose anzusteigen.**
- **Die prognostizierte Defizitquote für das Jahr 2026 scheint dem Beirat ebenfalls zu hoch, da es eines längeren Vorlaufs bedarf, um Infrastruktur- und Verteidigungsausgaben deutlich auszuweiten.**
- **Für das Jahr 2027 liegt die BMF-Defizitprognose am oberen Rand des Spektrums aus Prognosen der Gemeinschaftsdiagnose und der Bundesbank.** Die Unsicherheiten steigen für die späteren Jahre deutlich an. Dabei ist die konkrete Ausgestaltung des SV IK mit recht geringen Zugangshürden deutlich anders als bei früheren Sondervermögen. Zudem ist der Handlungsdruck bei Verteidigung sehr viel höher als in der Vergangenheit, als Mittel im Verteidigungshaushalt oft nicht voll abgerufen wurden. Mit zunehmendem Zeithorizont dürfte auch die geänderte Erwartung der GD hinsichtlich der makroökonomischen Budget-Bezugsgrößen an Bedeutung für die Defizitprognose gewinnen.
- **Für die Folgejahre hält der Beirat strukturelle Defizite von Bund und Ländern in Höhe von rund 4 % des BIP für plausibel oder wahrscheinlich:**
  - o 0,7 % des BIP struktureller Kreditspielraum unter der Schuldenbremse für Bund und Länder, der voraussichtlich ausgeschöpft wird, zuzüglich
  - o in etwa 2½ % des BIP an Verteidigungsausgaben, die über die Bereichsausnahme der Schuldenbremse kreditfinanziert sind, zuzüglich
  - o gut 1 % des BIP Abflüsse pro Jahr aus SV IK gemäß der Planung des Bundes.

**Das BMF schätzt für Bund und Länder im Jahr 2029 eine merklich niedrigere strukturelle Defizitquote von insgesamt 3½ %.** Für das gesamtstaatliche strukturelle Defizit sind Gemeinden und Sozialversicherungen einzubeziehen. Die Sozialversicherungen machen in der Summe in der BMF-Schätzung 2029 merkliche Überschüsse (¼ % des BIP). Die Gemeinden verzeichnen strukturelle Haushaltslücken und dementsprechend ein merkliches strukturelles Defizit (2029: ½ % des BIP).

**Für die Nettoausgaben liegt keine Vergleichsprognose vor. Der unabhängige Beirat** kann aufgrund des geänderten Zeitablaufs und des Fehlens von Vergleichsprognosen die Prognose des BMF für die Nettoausgaben mithin nicht in ein Prognosespektrum einordnen. Eigene Prognosen stellt der Beirat nicht an.<sup>10</sup>

**Die Zuwächse der Nettoausgaben in der BMF-Schätzung scheinen anfangs zu hoch. In den späteren Jahren unterstellt die Schätzung, dass die Handlungsbedarfe aufgelöst werden. Nur damit halten die geschätzten Nettoausgaben die Vorgaben am Ende der FSP-Laufzeit (2029) bei ausgeglichem Kontrollkonto ein.** Beim Bund sind dazu demnach die Handlungsbedarfe in der Planung mit wirksamen Konsolidierungsmaßnahmen aufzulösen. Bisher sind die nötigen Schritte nicht eingeleitet. Bei den Gemeinden ist es auch mit Blick auf die nationalen Regelungen nötig, die erheblichen Defizite zurückzuführen: Soweit dies über geringere Ausgabenzuwächse oder einnahmenseitige diskretionäre Maßnahmen erreicht wird, dämpft dies die Nettoausgaben gegenüber der BMF-Prognose. Bei den Sozialversicherungen dürften ab etwa 2027 Ausgaben und Einnahmen bedarfsweise durch Beitragssatzanstiege (welche die Nettoausgaben drücken) in Einklang zu bringen sein. Die BMF-Prognose unterstellt, dass die Beitragssätze sogar so stark steigen, dass die Sozialversicherungen v.a. 2029 einen Überschuss erzielen. Die Dämpfungen der Nettoausgaben durch Beitragssatzerhöhungen scheint dem Beirat insoweit eher zu hoch, zumal auch die aus den höheren Beiträgen resultierenden Steuermindereinnahmen eher zu niedrig angesetzt sind.

**Eine Gesamtbewertung der BMF-Schätzung für die Nettoausgaben-Zuwächse ist mit den Mitteln des Beirats kaum verlässlich möglich.** Dies hängt unter anderem damit zusammen, dass der Beirat keine eigene Prognose macht und Zweifel hinsichtlich der Konsistenz der BMF-Prognose bestehen (s.o.). Eine allgemeine Schwierigkeit liegt darin, dass die Zuwachsraten ganz maßgeblich durch die unterstellten Einflüsse der diskretionären Einnahmenmaßnahmen bestimmt werden. Rechnerisch führen die positiven Einflüsse dazu, dass die Zuwachsraten der Nettoausgaben im Jahresdurchschnitt um rund ein Prozentpunkt höher liegen als unter Abzug dieser Mehreinnahmen. Die Bezifferung von Aufkommenseffekten von Einnahmenmaßnahmen ist sehr aufwändig. In Deutschland werden umfassende Berechnungen zu Aufkommenswirkungen aller Steuerrechtsänderungen nach Kenntnis des Beirats nur vom BMF angestellt. Revisionen der veröffentlichten Ansätze, die bei neuen Informationen teils nötig sind, veröffentlicht das BMF nicht. Schätzungen der Entwicklung von Beitragssätzen sind demgegenüber eher üblich und werden u.a. von den im Beirat beteiligten Institutionen im Rahmen ihrer Projektionen erstellt. Allerdings umfassen veröffentlichte andere Schätzungen in der Regel kürzere Zeiträume. Außerdem lassen sich andere Beitragssatzschätzungen nicht isoliert als Plausibilitätscheck heranziehen:

---

<sup>10</sup> Vgl. zur Arbeitsweise des Beirats: [23. Stellungnahme des unabhängigen Beirats vom Frühjahr 2025](#); [22. Stellungnahme des unabhängigen Beirats vom Herbst 2024](#).

Unterschiede ergeben sich teils aus anderen Erwartungen hinsichtlich der Ausgabenschätzung. Dann würden sich die Effekte auf die Nettoausgaben aufheben. Dem unabhängigen Beirat stehen insofern keine umfassenden, konsistenten anderen Schätzungen zur Verfügung, um Schätzrisiken qualitativ einordnen zu können.

## 5. Bewertung und Empfehlungen

**Der unabhängige Beirat erkennt deutliche Schwächen in den Beratungsunterlagen, die dem Beschlussvorschlag des Stabilitätsrates zugrunde liegen. Der Beirat hat erstens Zweifel, ob die zugrunde liegende Fiskalprognose vollständig mit der gesamtwirtschaftlichen Prognose konsistent ist.** Im Fokus steht dabei insbesondere die Frage, ob die gesamtwirtschaftliche Prognose die in der Finanzplanung des Bundes angelegten Entwicklungen umfassend berücksichtigt. Die Fiskalprognose für den Stabilitätsrat ist deutlich später erstellt worden und bezieht im Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Prognose wesentliche neue Informationen ein. Das betrifft konkrete Fiskalmaßnahmen ebenso wie die hohen Handlungsbedarfe zur Einhaltung der Schuldenbremse. Die hohen Handlungsbedarfe bestehen, obwohl die Schuldenbremse nach den Beschlüssen vom März 2025 mittlerweile deutlich weniger restriktiv ist. Nicht zuletzt hängen gesamtwirtschaftliche Rückkopplungen von der Art der Konsolidierung und der schließlich konkret umgesetzten Strukturreformen ab. Aufgrund der unterschiedlichen Terminierung der gesamtwirtschaftlichen Prognose und der Fiskalprojektion für den Stabilitätsrat hat der unabhängige Beirat die Konsistenz auch in der Vergangenheit immer wieder eingefordert.

**Zweitens liefert die Fiskalprognose nur begrenzte Informationen, da sie Handlungsbedarfe verdeckt:** Obwohl die Handlungsbedarfe in der Finanzplanung des Bundes noch nicht mit konkreten Maßnahmen hinterlegt sind, werden sie bereits von den prognostizierten Ausgaben abgezogen. Dies erschwert die Nachvollziehbarkeit und die Überwachung der Haushaltsentwicklung. Es ist insbesondere unklar, wie der Stabilitätsrat auf einer solchen Grundlage seinem Auftrag nachkommen kann, Maßnahmen zu empfehlen, die geeignet sind, um angelegte Überschreitungen der Regelgrenzen zu beseitigen, wenn die Einhaltung der europäischen Haushaltsziele gefährdet ist. **Der Stabilitätsrat räumt gemäß der vorliegenden Beschlussvorlage ein, dass sich die Finanzpolitik erheblichen Herausforderungen gegenüber sieht und fordert Konsolidierungsmaßnahmen und eine Stärkung des Wachstumspotenzials.** Der Beirat begrüßt diese Forderungen, stellt aber fest, dass eine Konkretisierung dieser Forderungen im Sinne von finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen nicht erfolgt.

**Dem Beirat erscheinen in der Fiskalprognose des BMF die Entwicklungen anfangs als zu ungünstig dargestellt und später als zu günstig.** Dies betrifft sowohl die Entwicklung des Defizits als auch der Nettoausgaben. Wesentlich für die anfangs zu ungünstige Entwicklung dürfte sein, dass die Prognose basierend auf der Bundesplanung zu schnelle Zuwächse bei den durch das SV IK finanzierten Ausgaben und den Verteidigungsausgaben unterstellt. Für die später als zu günstig dargestellte Entwicklung spielen die noch nicht aufgelösten Handlungsbedarfe eine Rolle.

**Gemäß der Fiskalprognose des BMF würde Deutschland die 3 %-Defizitgrenze der EU-Verträge ab dem Jahr 2026 zum Teil deutlich überschreiten. Selbst unter Abzug der im Rahmen der nationalen Ausweichklausel (NEC) für 2025 bis 2028 gestatteten zusätzlichen Defizite bei erhöhten Verteidigungsausgaben liegt die Defizitquote in den Jahren 2026, 2027 und 2029 noch über 3 %.** Auch die Prognose des strukturellen Finanzierungssaldos (ohne NEC-Bereinigung) von deutlich über 3 % ab 2026 zeigt an, dass der Kurs anzupassen ist, um das 3 %-Defizitkriterium mittelfristig und ohne NEC wieder sicher einzuhalten. Der Beirat sieht es zudem kritisch, dass in den Beratungsunterlagen eine Verlängerung der NEC für das Jahr 2029 in wesentlichen Teilen vorausgesetzt wird, ohne dass dies gesondert thematisiert wird.

**Insgesamt ist die Finanzpolitik nach Einschätzung des Beirats derzeit nicht so angelegt, dass sie mit den EU-Vorgaben in der mittleren Frist nach Ende der NEC kompatibel ist.** Zu empfehlen ist aus Sicht des Beirats, die Schuldenbremse so zu reformieren, dass bereits im nationalen Rahmen konsumtive Verteidigungsausgaben perspektivisch nicht mehr zu höheren Spielräumen bei Kreditaufnahme führen. So würde Deutschland seine nationalen Regeln wieder stärker in Einklang mit den EU-Regeln bringen. Aus ökonomischer Perspektive gefährdet eine dauerhafte Ausnahme für Verteidigungskredite zudem die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen.

Die reformierten Vorgaben des präventiven Arms der EU-Fiskalregeln dürften durch den mittelfristigen Finanzpolitisch strukturellen Plan (FSP) bis zum Jahr 2029 und die Ausnahmeregelung (NEC) für die Jahre 2025-2028 gegeben sein. FSP und NEC gestehen umfangreiche Spielräume für schuldenfinanzierte Mehrausgaben und/oder Mindereinnahmen zu. **Sollte Deutschland den Kurs bis zum Jahr 2026 tatsächlich so weit lockern, wie es die BMF-Projektion anzeigt, wäre im Anschluss ein sehr restriktiver Kurs erforderlich, um die EU-Vorgaben jenseits der vorübergehenden Zusatzspielräume durch die NEC sowie die Schuldenbremse einzuhalten.**

Die bei der Projektion unterstellte gesamtwirtschaftliche Entwicklung entspricht in der Grundtendenz zwar den Vorausschätzungen anderer Institutionen. **Die Schätzungen zum Produktionspotenzial in den Beratungsunterlagen und in anderen Schätzungen, welche das Fiskalpaket berücksichtigen, weisen aber auf ein deutlich schwächeres Wachstumspotenzial hin, als im FSP angenommen wird.** Dies könnte das Erreichen des mit dem FSP angestrebten Haushaltsziels erschweren: Werden die vereinbarten Ausgabengrenzen ausgeschöpft, würden sich bei niedrigerem Wirtschaftswachstum die NEC-bereinigte Defizit- und die Schuldenquote mittelfristig deutlich ungünstiger entwickeln als für den FSP simuliert. Dies wäre dann zwar möglicherweise im Einklang mit den konkreten Vorgaben für die Nettoausgaben, aber nicht mit den intendierten Zielen mit Blick auf solide Staatsfinanzen. Aus Sicht des Beirats ist es daher nicht angebracht, mögliche negative fiskalische Abweichungen gegenüber FSP-Annahmen über die gesamte Planlaufzeit hinweg auszublenken, da sonst droht, dass das Erreichen des Haushaltsziels verschoben und die Schuldenquote nicht angemessen begrenzt werden könnte. Der folgende FSP müsste entsprechend ambitionierter ausfallen. Zudem könnte der Referenzwert für das Defizit noch deutlicher überschritten werden als in der Projektion bereits angelegt.

**Die Reform der Schuldenbremse vom März 2025 erweist sich aus Sicht des Beirats als sehr weitgehend.** Angesichts der besonderen, aktuellen Herausforderungen, können vorübergehend höhere Defizite zu deren Bewältigung zwar gerechtfertigt sein. Allerdings werden die verfügbaren Spielräume teilweise nicht zielgenau genutzt<sup>11</sup> und es fehlt eine verlässliche Perspektive, ob die deutsche Finanzpolitik mittel- und langfristig wieder zu soliden Defizit- und Schuldenentwicklungen zurückkehrt und eine vollständigen Finanzierung von Verteidigung und Infrastruktur ohne Sonderkredite gewährleistet wird.<sup>12</sup> Ein Grund dafür ist, dass die Schuldenbremse in der derzeitigen Ausgestaltung über längere Zeiträume und bei der Bereichsausnahme Verteidigung sogar unbefristet sehr hohe Defizite zu lässt. Infolgedessen wird die Einhaltung der EU-Vorgaben im präventiven wie im korrektiven Arm durch die Schuldenbremse nicht mehr abgesichert.<sup>13</sup> Der Beirat empfiehlt dem Stabilitätsrat daraufhin zu wirken, dass die Schuldenbremse wieder auf dieses Ziel ausgerichtet wird.

**Weitere Empfehlungen für den Prozess der Haushaltsüberwachung:**

- Der Stabilitätsrat sollte einen angemessenen Zeitraum von 3 bis 4 Wochen zwischen der Bereitstellung der Vorausschätzungen und der Befassung im Stabilitätsrat sicherstellen.
- Die Beratungen des Stabilitätsrates sollten auf konsistenten, plausiblen Fiskalprognosen basieren. Handlungsbedarfe zur Erreichung der Prognose sollten transparent ausgewiesen und nicht mit der Projektion saldiert werden.
- Der Stabilitätsrat sollte dafür sorgen, dass zur Beratung mehrere aktuelle Vergleichsprognosen zu den Nettoausgaben vorliegen. Die institutionelle Ausgestaltung der Überwachung der gesamstaatlichen Schuldengrenzen sieht auch in der Novelle des Stabilitätsratsgesetzes vor, dass der Beirat keine eigene Projektion erstellt. Für unabhängige Schätzungen und für eine insgesamt bessere Transparenz sollten die ausführlichen Hintergrundinformationen und die Daten, die in die Schätzung der Nettoausgaben eingehen, möglichst öffentlich bereitgestellt werden.
- Das Informationsmaterial sollte entlang der früheren Beiratsempfehlungen verbessert werden.

---

<sup>11</sup> Vgl. z.B. Deutsche Bundesbank (2025), Öffentliche Finanzen, August 2025, [Exkurs: Zusatzschulden nicht auf Verteidigung und Infrastruktur fokussiert; Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2025](#), 2. Lage und Prognose der deutschen Wirtschaft, S. 32ff.

<sup>12</sup> Vgl. Sachverständigenrat (2025), [Frühjahrgutachten 2025](#), Ziffer 138.

<sup>13</sup> Vgl. [23. Stellungnahme des unabhängigen Beirats vom Frühjahr 2025](#).

**Der unabhängige Beirat des Stabilitätsrates am 26. September 2025**

Prof. Dr. Thiess Büttner (Vorsitzender)  
Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Thomas Lenk (stellv. Vorsitzender)  
Universität Leipzig

Dr. Imke Brüggemann-Borck  
Deutsche Rentenversicherung Bund, Berlin

Dr. Geraldine Dany-Knedlik  
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke  
Deutscher Landkreistag, Berlin

Dr. Jana Kremer  
Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main

Prof. Dr. Georg Milbradt  
Ministerpräsident a.D.

Prof. Dr. Silke Übelmesser  
Friedrich-Schiller-Universität Jena

Prof. Dr. Martin Werding  
Ruhr-Universität Bochum, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Berlin.