



WIRTSCHAFTSWENDE DEUTSCHLAND – KONZEPT FÜR WACHSTUM UND GENERATIONENGERECHTIGKEIT

I. Deutschland schwächt sich selbst

Strukturelle Wachstumsschwäche in Deutschland

Unsere Volkswirtschaft hat unverändert große Stärken: Innovationskraft und geistiges Eigentum, qualifizierte Beschäftigte, ein kapitalstarker Mittelstand und eine industrielle Basis, die ihre Anpassungsfähigkeit schon oft bewiesen hat. Die erst kürzlich nochmals nach unten angepassten kurz- und mittelfristigen Prognosen zeigen aber, dass Deutschland sein Potenzial nicht abrufen kann. Zwar dämpfen auch konjunkturelle Faktoren das Wirtschaftswachstum, seine Schwäche reflektiert aber vor allem strukturelle Herausforderungen, Versäumnisse der Vergangenheit und politisch festgelegte Rahmenbedingungen.

Die Dynamik in Deutschland wird durch fünf Umfeldbedingungen gebremst:

- **Geringes Produktivitätswachstum.** Es ist eine deutlich abgeschwächte Produktivitätsdynamik zu beobachten, vor allem durch ein immer weiter wucherndes Regulierungs- und Bürokratiedickicht, in dem die traditionell hohe Innovationskraft Deutschlands und der Unternehmergeist zunehmend erstickt.
- **Geringes Arbeitsvolumen.** Mit dem Austritt vieler Baby-Boomer aus der Erwerbstätigkeit beschleunigt sich der demografische Wandel bei zugleich einer im internationalen Vergleich niedrigen Zahl an effektiven Arbeitsstunden je Beschäftigtem und Jahr. Nicht zuletzt wegen geschwächter Arbeitsanreize verschärft dies den bereits spürbaren Mangel an Fach- und Arbeitskräften und belastet die sozialen Sicherungssysteme.
- **Sonderweg beim Klimaschutz.** Als größte Volkswirtschaft der EU mit industrieller Basis strebt Deutschland bereits 2045 und unter Verzicht auf Kernenergie Klimaneutralität an. Die politisch forcierte Dekarbonisierung des Kapitalstocks in Deutschland führt zu einer verfrühten Abschreibung des „fossilen“, aber weiterhin produktiven Kapitalstocks der Unternehmen (so etwa Maschinen- und Fuhrparks), sowie zu stark steigenden Energiekosten. Zudem verlieren langlebige und weiterhin nutzbare Güter privater Haushalte (wie etwa Heizungen oder PKW) an Wert. Hohe ökonomische Unsicherheit, verschlechterte Standortbedingungen in der Energieversorgung, die Bindung von Finanzmitteln des Staates für Subventionen und soziale

Ausgleichsmaßnahmen sowie die Zurückhaltung von Haushalten und Unternehmen bei Investitionsentscheidungen sind die Folge.

- **Hoher Investitionsstau.** Im vergangenen Jahrzehnt hat Deutschland trotz günstiger makroökonomischer Faktoren (Zins und Wachstum) bestehende staatliche Investitionsmöglichkeiten ausgeschlagen. In der Folge wurden Infrastruktur, Digitalisierung und Bundeswehr unterfinanziert. Notwendige Erhaltungs- und Modernisierungsinvestitionen wurden vielmehr für die Ausdehnung des Wohlfahrtsstaats zurückgestellt. Zwar ist die Investitionsquote des Bundes unterdessen stark erhöht worden, die Beseitigung des bestehenden Investitionsstaus wird allerdings dauerhaft auf hohem Niveau verstetigten Mitteleinsatz für Infrastruktur, Digitalisierung und Bundeswehr fordern.
- **Fragmentierung der Weltwirtschaft.** Geoökonomische Faktoren und protektionistische Reaktionen belasten die tief in die Weltwirtschaft integrierte deutsche Volkswirtschaft überproportional. Ein Verlust von Wettbewerbsfähigkeit würde die Wachstumsaussichten der deutschen Volkswirtschaft insbesondere dadurch schmälern, dass die produktivitätssteigernden Effekte von Innovationen in anderen Regionen der Welt realisiert würden.

Die Phase niedriger Zinsen, eine demografischen „Atempause“ und vorteilhafte externe Faktoren sowie anschließend die akute Bewältigung außergewöhnlicher Krisen mittels expansiver Fiskalpolitik konnten Schwächen zeitweise überdecken. Die bekannten Herausforderungen wurden in den vergangenen Jahren von der Politik aber nicht nur nicht adressiert, sondern zum Teil vorsätzlich herbeigeführt. Deshalb ist eine Wirtschaftswende mit einer teilweise grundlegenden Revision politischer Leitentscheidungen erforderlich, um Schaden vom Standort Deutschland abzuwenden.

Schwaches Potenzialwachstum schränkt politische Gestaltungsräume mittel- und langfristig ein

Die strukturelle Wachstumsschwäche führt fiskalisch zu einem trendmäßig geringeren Wachstum der gesamtstaatlichen Einnahmen. Sollte sich in einem solchen Umfeld das gesamtstaatliche Ausgabenwachstum nicht entsprechend verringern, sondern unverändert steigen, würde dadurch die Solidität der Staatsfinanzen stark gefährdet. Dies würde auch Deutschlands Rolle als Stabilitätsanker der Eurozone in einem ohnehin angespannten fiskalischen Umfeld aufs Spiel setzen; mit unberechenbaren Konsequenzen für die Stabilität des Finanzsystems und Reaktionsfähigkeit der europäischen Geldpolitik.

Insbesondere eine solche Entwicklung zu verhindern, ist das Motiv der im Grundgesetz festgeschriebenen Schuldenbremse, indem sie eine Grenze für die strukturelle Neuverschuldung setzt. Gelingt es nicht, das Wachstumspotenzial zu erhöhen, um auf diesem Wege die Solidität der Staatsfinanzen zu sichern, führt die Schuldenbremse dazu, dass die gesamtstaatlichen Ausgaben in Jahren ohne außergewöhnliche Krisen auf einen restriktiveren Pfad im Einklang mit den schwächer steigenden mittelfristigen Einnahmen sinken. Die Schuldenbremse zeigt dabei auf, was nachhaltig möglich ist, sodass mittel- und langfristige Wachstumsrisiken sich nicht zusätzlich in Tragfähigkeits- und Inflationsrisiken übersetzen. Die Schuldenbremse ist Garant von Generationengerechtigkeit.

Priorisierung von Investitionen in Infrastruktur, Digitalisierung und Bundeswehr muss fortgesetzt werden

Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2025 setzt bereits den Pfad der finanzpolitischen Normalisierung gegenüber den Krisenjahren fort (Abbildung 1). So wird der krisenbedingte Aufwuchs der Schuldenstandsquote durch konsequente Priorisierung (Abbildung 2) konjunkturgerecht zurückgeführt, um wieder Risikopuffer für künftige Krisen aufzubauen und so die fiskalische Resilienz zu erhalten. Im Haushaltsentwurf 2025 wurden die Investitionen und Ausgaben für die Bundeswehr im

Vergleich zu 2019 stark erhöht. Selbst in langjähriger Betrachtung liegen die öffentlichen Investitionsausgaben auf Rekordniveau. Sie steigen im Jahr 2025 auf 81,0 Mrd. Euro bzw. 1,9 Prozent des BIP. In 2019 lagen sie noch bei nur 38,1 Mrd. bzw. 1,1 Prozent des BIP. Während in 2019 rund 10,5 Prozent der gesamten Ausgaben des Bundes für Investitionen ausgegeben wurden, ist der Anteil im Bundeshaushalt 2025 mit rund 20 Prozent eingeplant (Abbildung 2). Es stehen damit signifikant mehr Mittel für öffentliche Investitionen zur Verfügung. Es gilt nun auch noch die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Mittel in den nächsten Monaten auch abfließen können und ein Anstieg der Investitionsausgaben in dieser Geschwindigkeit möglich ist. Die Bundesregierung beschleunigt bereits die Planungs- und Genehmigungsprozesse und arbeitet intensiv an einer besseren Absorptionsfähigkeit der Volkswirtschaft; jedoch sollte ein noch weit ambitionierteres Vorgehen beim Abbau der Hürden und Unsicherheiten verfolgt werden. Auch bei einer der Kernaufgaben des Staates, der Verteidigung, sieht der Regierungsentwurf einen signifikanten Anstieg des Anteils an den Gesamtausgaben auf 14,0 Prozent vor. Der Weg der Priorisierung und damit qualitativen Verbesserung des Bundeshaushalts muss auch in den kommenden Jahren weitergegangen werden.

Dieser Weg ist zugleich eine Verpflichtung für eine konsequente Reformpolitik: Denn ohne ambitionierte Maßnahmen, die das Potenzialwachstum wieder erhöhen, dürfte das Primat solider Staatsfinanzen eine noch stärkere Absenkung des mittel- und langfristigen Ausgabenwachstums erfordern.

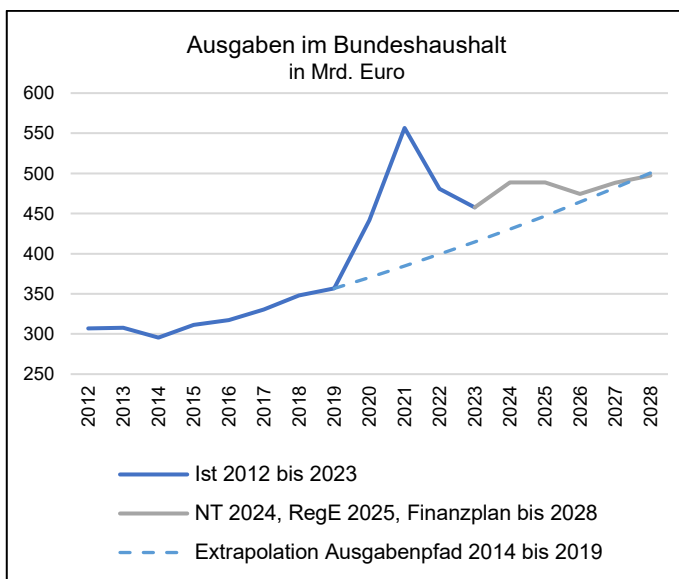


Abb. 1: BMF

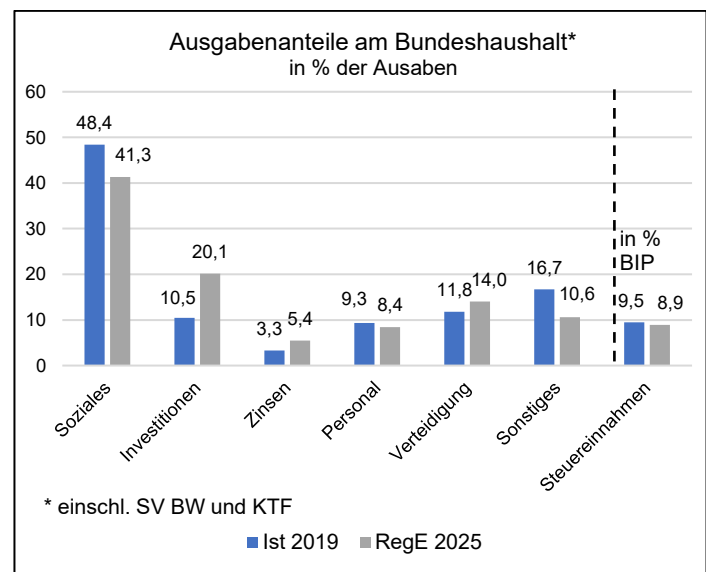


Abb. 2: BMF

Zu den geringen Aussichten für das Potenzialwachstum treten demografiebedingt die steigenden Kosten der Alterung. Ohne ein umfassendes Gegensteuern werden konsumtive und umverteilende Elemente zu einer weiteren „Versteinerung“ des Haushalts führen und dürften die langfristige Tragfähigkeit der Staatsfinanzen ebenfalls stark ins Risiko setzen. Um jungen und künftigen Generationen die Gestaltungsspielräume zu erhalten, ist die Schuldenbremse so konzipiert, dass demografiebedingte Handlungsbedarfe nicht ignoriert werden können, sondern zu einer fortlaufenden Priorisierung führen. Eine andauernde Wachstumsschwäche würde den demografiebedingten Konsolidierungsbedarf zur Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit allerdings stark erhöhen. Ohne ein höheres Wachstum sind die steigenden Kosten für die im Verhältnis immer kleiner werdende junge Generation noch schwieriger zu schultern. Daher gilt mit Blick auf die Finanzierbarkeit der sozialen Sozialsysteme, dass angebotspolitische Maßnahmen zur Stärkung des Potenzialwachstums unerlässlich sind.

Konsolidierung ist unabhängig von der Schuldenbremse notwendig und Ergebnis der neuen europäischen Fiskalregeln

Ein erhöhter Konsolidierungsbedarf folgt nicht allein aus der deutschen Schuldenbremse. Dass strukturell geringes Wachstum gepaart mit steigenden Kosten der Alterung den Konsolidierungsbedarf zur Sicherung der Tragfähigkeit stark erhöht, ist ein fundamentaler ökonomischer Zusammenhang, der unabhängig von konkreten Fiskalregeln gilt. Daher kommt beispielsweise die erstmalige Anwendung des reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt zu einem ähnlichen Ergebnis. Der EU-Rahmen basiert neben quantitativen Vorgaben für die Entwicklung der gesamtsstaatlichen Schuldenstandsquote und des Defizits auf komplexen Tragfähigkeitsanalysen für die Mitgliedstaaten, die anders als die deutsche Schuldenbremse explizit die mittel- und langfristigen Erwartungen für das Potenzialwachstum, die Kosten der Alterung oder den Zinssatz auf Staatsschulden berücksichtigen.

Dabei ist die Einrichtung zusätzlicher großer Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung nicht mit den europäischen Regeln vereinbar, selbst wenn dafür ansonsten verfassungsgebende Mehrheiten in Deutschland erreichbar wären (etwa analog zum Sondervermögen Bundeswehr).

Denn erstens setzen die europäischen Regeln eine Grenze für die gesamtsstaatlichen Ausgaben, also die Summe der Ausgaben von Bund, Ländern, Gemeinden, Sozialversicherungen, einschließlich der Sondervermögen von Bund und Länder.¹ Zum anderen stiege, sobald aus einem solchen Sondervermögen hohe Ausgaben getätigt werden, die zu einem höheren Bestand an ausstehenden Bundeswertpapieren beitragen, tendenziell die Schuldenstandsquote, die jedoch nach dem neuen Regelwerk für Mitgliedstaaten wie Deutschland mit Schuldenstandsquoten über 60 Prozent mittelfristig durchschnittlich sinken muss. Im Hinblick auf die gesamtsstaatliche Haushaltsplanung sind neue Sondervermögen somit nicht mit den europäischen Fiskalregeln kompatibel und werden daher absehbar nicht eingerichtet werden können. Diese dennoch ständig und mit stetig variierenden Ausgabenzielen zu fordern, trägt lediglich zur bereits hohen politischen Unsicherheit bei.

Im laufenden Jahr reichen die Mitgliedstaaten erstmalig ihre finanzpolitisch-strukturellen Pläne (FSP) ein, mit der für Länder wie Deutschland mit Schuldenstandsquoten über 60 Prozent Nettoausgabenpfade für eine Anpassungsperiode von vier bis sieben Jahren festgelegt werden, um die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen und Schuldenstandsquoten abzubauen. Für Deutschland zeigt sich bei der regulären vierjährigen Anpassungsperiode, dass die Methodik des reformierten SWP im Vergleich zur Einhaltung der Schuldenbremse keine neuen gesamtsstaatlichen Spielräume für die Finanz- und Haushaltspolitik eröffnet. Vielmehr gilt: Gegeben die fiskalische Ausgangssituation übersetzen sich die Erwartung struktureller Wachstumsschwäche, der nunmehr beschleunigte demografische Wandel und das Ende der Niedrigzinsphase in zusätzlichen Konsolidierungsbedarf im Vergleich zur Fiskalprojektion, die für den Bund auf dem Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2025 und dem Finanzplan bis 2028 basiert (unter Einhaltung der Schuldenbremse). Dieser große zusätzliche Konsolidierungsdruck muss durch umfassende Strukturreformen zur Stärkung des mittelfristigen Wachstums und der Sicherung der Sozialsysteme adressiert werden. Das sieht auch das europäische Regelwerk so vor und erlaubt bei entsprechenden Reformen eine Verlängerung der Anpassungsperiode auf sieben Jahre.

Auch die erstmalige Anwendung des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakt zeigt: Es bedarf einer weitaus ambitionierteren Wirtschafts- und Finanzpolitik für mehr Wachstumspotenzial in Deutschland. Das schafft Spielräume in den öffentlichen Haushalten, ohne die Solidität der Staatsfinanzen zu gefährden. Zugleich ist der Erfolg der reformierten europäischen Fiskalregeln für Deutschland als

¹ Konkret: Der reformierte Stabilitäts- und Wachstumspakt begrenzt das Wachstum der gesamtsstaatlichen Nettoprümausgaben, also die gesamtsstaatlichen Ausgaben bereinigt um Zinsausgaben, konjunkturbedingte Arbeitsmarktausgaben sowie diskretionäre einnahmeseitige Maßnahmen.

finanzpolitischer Stabilitätsanker in der Europäischen Union (EU) zentral. Denn kein anderes Land in Europa profitiert stärker vom Abbau von zum Teil deutlich überhöhten Schuldenquoten vieler Mitgliedstaaten und dem damit einhergehenden Risiko einer erneuten Staatsschuldenkrise durch die strikte Durchsetzung solider Ausgabenpfade in der EU. Der Erfolg der neuen Regeln hängt jedoch wiederum davon ab, dass Deutschland seiner Vorbildfunktion gerecht wird und diese konsistent und konsequent ausfüllt. Im Ergebnis profitiert ganz Europa.

Marktwirtschaft als Treiber der Erneuerung

Für ein höheres Potenzialwachstum in Deutschland bedarf es umfassender angebotspolitischer Maßnahmen. Schon im Sommer hat die Bundesregierung in ihrer Wachstumsinitiative Maßnahmen beschlossen, die einen ersten Impuls für mehr Wachstum setzen könnten. Um mittelfristig in Deutschland sichtbar höhere Wachstumsraten zu erreichen, müssen Tempo und Ambition der Anstrengungen aber signifikant erhöht werden.

In der wirtschaftspolitischen Debatte stehen sich dabei in Deutschland aktuell zwei unterschiedliche Denkrichtungen gegenüber:

- **Vertikale Industriepolitik durch staatliche Feinsteuerung über kreditfinanzierte Subventionen und selektive Regulierungen:** Diese Denkrichtung setzt maßgeblich auf staatliche Technologieselektion und die damit verbundene Lenkung des Ressourceneinsatzes vorrangig durch Verbote und Subventionen. Die Wirtschaft soll sich im Detail an den Vorstellungen und Zukunftsideen der Politik ausrichten, die so die jeweiligen Gewinner und Verlierer festlegt. Je nach politischer Ausrichtung wird die wirtschaftliche Entwicklung dann (nicht immer konsistenten) politischen Zielen untergeordnet. Dieser Ansatz bestimmt zentral festgelegte „Transformationen“, welche die Gesellschaft durch staatliche Lenkung durchlaufen soll. Er ist zugleich oft durch den Wunsch begleitet, bestehende Strukturen und Industrien zu konservieren und vor dem internationalen Wettbewerb abzuschirmen, beispielsweise durch einen „Industriestrompreis“ oder Abwrackprämien zugunsten von E-Autos. Die vertikale Industriepolitik konzentriert sich dabei traditionell auf größere Unternehmen meist auch mit den stärksten Interessenvertretungen (wie Intel oder Thyssen-Krupp), vernachlässigt hingegen den Mittelstand, das Handwerk und insbesondere neue und junge Unternehmen. Durch die erhöhte Regulierungsdichte und Bürokratiekosten schwächt sie zugleich den Wettbewerb als Innovationstreiber, da neu in den Markt eintretende, bestehende Marktpositionen bestreitende Jungunternehmen diese Regulierungs- und Bürokratiekosten nicht tragen können. Weil er mit umfassenden (Dauer-)Subventionen einhergeht, belastet dieser Ansatz die öffentlichen Haushalte zusätzlich und gefährdet die Solidität der öffentlichen Finanzen. Mehr noch: Da die Technologien und Zeitgeist sich permanent weiterentwickeln, sind Entscheidungen zur selektiven Intervention meist mit dem Zeitpunkt ihrer Umsetzung schon veraltet und tragen Entscheidungen und Machtstrukturen von gestern ins Morgen fort. Im Ergebnis führt dieser Ansatz zu erhöhter wirtschaftspolitischer Unsicherheit – Unternehmen investieren opportunistisch, um von kurzfristiger Förderung zu profitieren, entwickeln ihre Strukturen aber letztlich am Markt vorbei – was zu weiteren Subventionsappellen oder gar der Gefährdung des gesamten Geschäftsmodells führt, wenn die Realität sich verändert. Andere Unternehmen warten in Hoffnung auf weitere Subventionen ab. Doch weder Opportunismus noch Attentismus stärken die Wachstumsbasis einer Volkswirtschaft nachhaltig.
- **Marktbasierte, diskriminierungsfreie und somit technologieoffene Angebotspolitik durch umfassende Verbesserungen des Ordnungsrahmens (= Soziale Marktwirtschaft):** Gemäß dieser Denkrichtung stellt der erste Ansatz aufgrund der unvermeidbaren Informationsnachteile des Staates unrealistische Ansprüche an die staatliche Steuerungsfähigkeit. Jede politische

Technologieentscheidung, gleich ob direkt durch Verbote und Regulierung oder indirekt durch Subventionen, verhindert potenziell die Entwicklung weiterer Alternativen und führt zu unnötig hohen Regulierungs- und Vermeidungskosten, die sich nachteilig auf die Wirtschaftsdynamik auswirken. Zudem stellt sich häufig im Nachhinein heraus, dass Politiker auf die falschen Industrien und Technologien setzen. Stattdessen besinnt sich dieser Ansatz auf das deutsche Erfolgsrezept, durch eine Verbesserung der allgemeinen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen die Attraktivität, Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft des Wirtschaftsstandorts umfassend und technologieoffen zu stärken. Er setzt, wo immer möglich, auf Preissignale und marktliche Ressourcenlenkung, um die Effizienz der deutschen Volkswirtschaft durch bessere Investitions- und Arbeitsanreize zu verbessern und so das Produktionspotenzial zu stärken. Zugleich setzt der Ansatz auf wirtschaftspolitische Maßnahmen mit doppelter Dividende, also auf potenzialstärkende Maßnahmen, die insgesamt die öffentlichen Haushalte entlasten. Der Ansatz ist kleinteiliger (Karl Schiller: „Bauchladen der Angebotspolitiker“) und ergebnisoffen; er widerspricht damit oft den Erwartungen der politischen Öffentlichkeit nach „schnellen Lösungen“, einem „Pakt“ oder einem „Masterplan“.

Deutschland kann den strukturellen Herausforderungen für das Wirtschaftswachstum und die öffentlichen Haushalte nur dann erfolgreich begegnen, wenn es sich wieder auf die ordnungspolitische Tradition der Sozialen Marktwirtschaft besinnt. Das ist nicht zuletzt deswegen von zentraler Bedeutung, weil mittlerweile die politisch induzierte Unsicherheit und das damit einhergehende rationale Abwarten der Investoren und Unternehmen ein Haupthindernis für die Dynamisierung der Wirtschaft darstellen. Neue Maßnahmen bewirken daher nur dann den erhofften Erfolg, wenn sie sich in ein belastbares Gesamtkonzept einfügen, das über mehrere Legislaturperioden von der Mitte der Gesellschaft getragen werden kann.

II. Sofortprogramm in drei Handlungsfeldern: Wirtschaftspolitische Neuausrichtung zur Stärkung des Potenzialwachstums

Deutschland braucht eine Neuausrichtung seiner Wirtschaftspolitik, die quantitativ bedeutsam und grundsätzlicher Art ist. Damit können das Vertrauen von Unternehmen und privaten Haushalten gestärkt werden, sodass ein sich selbst verstärkender Prozess wirtschaftlicher Dynamik in Gang kommt – und an dessen Ende neue internationale Standortattraktivität für Unternehmen, Kapital und Top-Talente steht. Erfolgreiche Turn-Around-Stories weltweit und der Blick in die deutsche Wirtschaftsgeschichte zeigen: Es geht.

Dieses Vertrauen trägt auch langfristig, wenn zugleich der Rahmen solider Finanz- und Haushaltspolitik eingehalten wird, der sich aus den Vorgaben der grundgesetzlichen Schuldenbremse und dem neuen europäischen Regelwerk ergibt. Im Nachfolgenden sind Maßnahmen für eine solche Neuausrichtung in den drei drängendsten Handlungsfeldern beschrieben. Diese Reformen wären zugleich geeignet, um eine Verlängerung der Anpassungsperiode im FSP im Rahmen der europäischen Fiskalregeln zu rechtfertigen, soweit dies von Nöten sein sollte.

Handlungsfeld 1: Neue Dynamik entfesseln

Die deutsche Wirtschaft benötigt umgehend neuen finanziellen und regulatorischen Spielraum, um auf ihre veränderten Rahmenbedingungen eigenverantwortlich reagieren zu können:

- **Sofortiges Moratorium zum Stopp aller neuen Regulierungen**

Für die nächsten drei Jahre sollte ein striktes Moratorium dafür sorgen, dass keine neuen Regulierungen und keine neue Bürokratie in Deutschland beschlossen werden. Insbesondere sollte in diesem Zeitraum die volle Konzentration auf dem Abbau von Regulierung und Standards liegen. Neue Gesetzesvorhaben sollten entweder ganz entfallen oder, wo dies nicht möglich ist, so ausgestaltet sein, dass Bürokratie und Regulierung durch das Vorhaben sinken und keinesfalls steigen. Das gilt insbesondere für die vom Bundesminister für Arbeit und Soziales vorgelegte Fassung des Tariftreuegesetzes, für das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, das Entgelttransparenzgesetz, das Beschäftigtendatengesetz und die arbeitgeberfinanzierte Familienstartzeit. Sie alle passen in der aktuell diskutierten Form nicht zu den Herausforderungen des aktuellen wirtschaftlichen Umfelds.

- **Erleichterung von den Nachweis- und Berichtspflichten des „Green Deal“**

Nachweis- und Berichtspflichten müssen auf ein notwendiges Minimum reduziert werden. Europäische Maßgaben konterkarieren jedoch ambitionierte nationale Anstrengungen zum Bürokratieabbau. Die umfassenden Change-Prozesse in berichtspflichtigen Unternehmen binden finanzielle und Humanressourcen, die in wertschöpfenden Bereichen fehlen. Deutschland sollte in der EU und gegenüber der EU-Kommission die Abschaffung der zusätzlichen Berichts- und Nachweispflichten aus dem „Green Deal“ bewirken. Hierzu sollten Allianzen der Mitgliedstaaten und Initiativen im Rat (Ratsschlussfolgerungen) herbeigeführt werden, die perspektivisch auf die Abschaffung der EU-Taxonomie, der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung (Corporate Sustainability Reporting Directive), der EU-Lieferkettenrichtlinie (Corporate Sustainability Due Diligence Directive) und des Aktionsplans für Kreislaufwirtschaft zielen. Insbesondere in den Beratungen zum Draghi-Bericht kann eine derartige Initiative einfließen. In jedem Fall muss auf europäischer Ebene klargemacht werden, dass Deutschland nur eine drastische Reduktion der Bürokratie und Regulierungen akzeptiert.

- **Signifikanter Einstieg in die Abschaffung des Solidaritätszuschlags und Senkung der Körperschaftsteuer**

Ausdruck für die aktuell schlechten Rahmenbedingungen für Unternehmen in Deutschland ist die Entwicklung der privaten Investitionen. Anders als beispielsweise in den Vereinigten Staaten und Frankreich bewegen sich die Unternehmensinvestitionen seit dem Jahr 2018 im Durchschnitt abwärts. Der zuvor steigende Trend ist somit schon vor der Corona-Pandemie gebrochen (Abbildung 3). Verschiedene Faktoren tragen zum Absturz Deutschlands in unterschiedlichen Standortrankings bei. Die im internationalen Vergleich zu hohe Besteuerung von Unternehmen und Arbeitnehmern sticht jedoch besonders hervor (Abbildung 4).

In den vergangenen Jahren haben viele G7- und EU-Mitgliedstaaten ihre Unternehmenssteuern signifikant gesenkt. Daher sollte in Deutschland die Unternehmenssteuerbelastung mittelfristig zumindest auf 25 Prozent sinken.

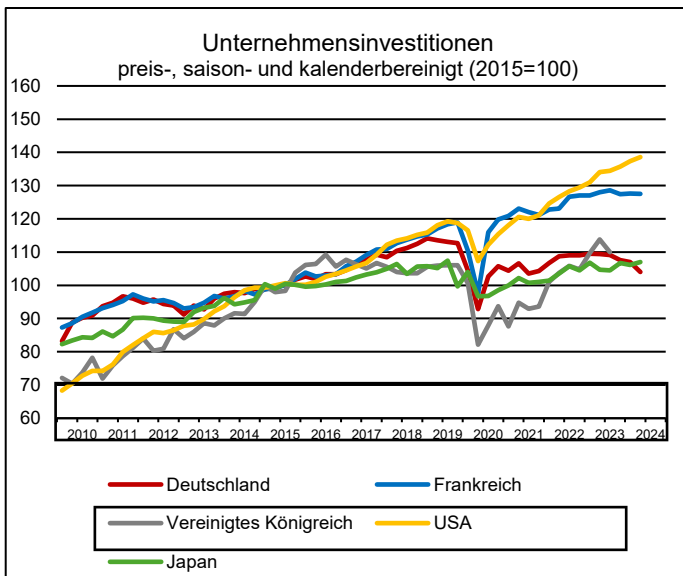


Abb. 3: ifo

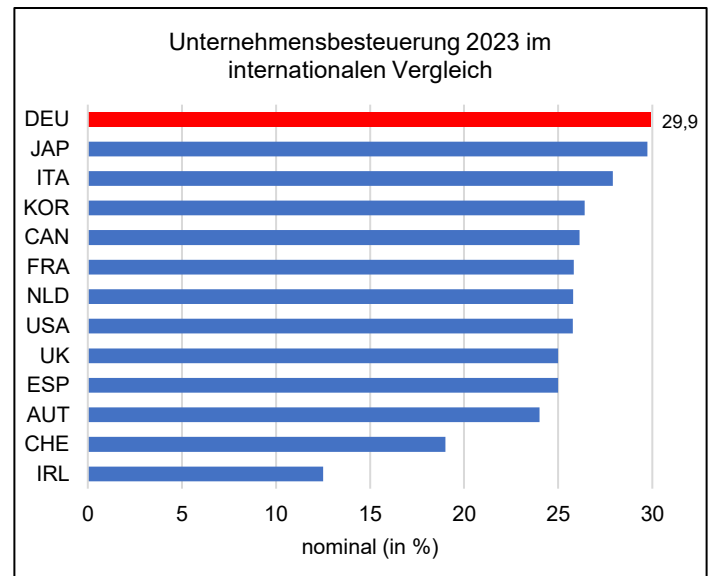


Abb. 4: OECD

Zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts und als Anreiz für Innovation und Produktivitätssteigerungen sind allgemeine Unternehmenssteuersenkungen das geeignete Mittel. Selektive Subventionen etwa von Investitionen können abgesehen von möglichen beihilferechtlichen Fragen und bürokratischen Belastungen die strukturellen Ursachen nicht adressieren und führen zu einer ineffizienten Umlenkung von Ressourcen. Im Falle einer Investitionsprämie als Auszahlung würden zudem nicht erfolgreiche Unternehmen ohne Ertrag ebenfalls profitieren.

Als Sofortmaßnahme sollte der **Solidaritätszuschlag**, der überwiegend von Unternehmen, Selbständigen, Freiberuflern sowie Hochqualifizierten gezahlt wird, entfallen. Verfassungsrechtliche Bedenken sowie die alleinige Entscheidungsfreiheit des Bundes ohne Beteiligung des Bundesrates legen dies nahe. Er sollte in einem ersten Schritt im Jahr 2025 um 2,5 Prozentpunkte auf 3 Prozent abgesenkt werden. In einem zweiten Schritt könnte er im Jahr 2027 dann vollständig entfallen.

Um die Glaubwürdigkeit dieser Politik zu stärken, sollte zudem die Körperschaftsteuer in einem ersten Schritt unmittelbar im Jahr 2025 signifikant um zwei Prozentpunkte reduziert werden. Die weiteren Schritte sollten spätestens in 2027 und 2029 folgen.

Weitere Steuern und Abgaben, die eine erfolgreiche Unternehmensentwicklung in Deutschland verhindern, sollten zusätzlich auf den Prüfstand gestellt werden. So sollte beispielsweise der Wettbewerbsnachteil für Fluggesellschaften in Europa, der durch die deutsche Luftverkehrssteuer entsteht, durch eine Absenkung der Luftsicherungsabgaben ausgeglichen werden.

- **Innovationssprünge und mehr Dynamik insb. durch mehr Wagniskapital und Spitzenforschung**
Deutschland muss ein führender Ort für Innovationen bleiben. Neue Ideen und junge Unternehmen sollten die richtigen Rahmenbedingungen zur Entfaltung erhalten. Dazu zählen eine dynamische Reallokation von Ressourcen in der Volkswirtschaft, eine Senkung der Kosten des Scheiterns neuer Projekte und das Ökosystem für ausreichend privates Risikokapital. Die WIN-Initiative („Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland“) des BMF wird gemeinsam mit einem breiten Bündnis aus Wirtschaft, Verbänden, Politik und der KfW die

Rahmenbedingungen für Wachstums- und Innovationskapital in Deutschland nachhaltig verbessern. Durch ein umfangreiches Maßnahmenpaket soll die Finanzierung von Start-ups, Scale-ups und innovativen Unternehmen gestärkt werden. Bereits jetzt gibt es Zusagen für 12 Mrd. Euro zusätzlicher Investitionen in Innovations- und Wachstumsunternehmen. Die WIN-Initiative ist beispielhaft für wirtschaftspolitische Maßnahmen mit doppelter Dividende: Sie stärkt Innovation und Wachstum ganz ohne staatliche Förderung und zentrale Lenkung von Kapitalflüssen.

Grundlage für Innovationen ist die Spitzenforschung, ein Bereich in dem Deutschland nach wie vor weltweit in der Spitzengruppe liegt. Es muss jedoch gelingen, wieder technologische Höchstleistungen zu zeigen. Dafür sollte die Forschung durch flexible Finanzierungsinstrumente, ein technologieoffenes Forschungsfreiheitsgesetz und eine signifikante Erhöhung der Förderung um 1 Mrd. Euro einen Schub erhalten. Denn finanzielle staatliche Mittel zur Forschungsförderung sind unstrittig gut investiert. Dafür müssen die Prioritäten richtig gesetzt werden.

Handlungsfeld 2: Europäische Klimapolitik statt deutschem Sonderweg

Deutschland kann die bisher aufgrund eines europäisch (und damit auch global) wirkungslosen nationalen Klimaziels gebundenen privaten Ressourcen und öffentlichen Mittel neu nutzen, um Wettbewerbsfähigkeit zurückzugewinnen:

- **Ersetzen der nationalen durch die europäischen Klimaziele**

Deutschlands Anteil an den weltweiten CO₂-Emissionen beträgt nur 1,3 Prozent (Abbildung 5). Ein wirksamer Klimaschutz kann sich daher nicht auf nationale Maßnahmen konzentrieren, sondern muss möglichst globale Anstrengungen im Fokus haben. Es hilft dem Klimaschutz nicht, wenn Deutschland als vermeintlicher globaler Vorreiter möglichst schnell und folglich mit vermeidbaren wirtschaftlichen Schäden und politischen Verwerfungen versucht, seine Volkswirtschaft klimaneutral aufzustellen. Vielmehr gilt es, nicht die Rolle eines Vorreiters, sondern die eines Vorbilds anzustreben, das eine wachsende Volkswirtschaft mit der Reduktion der CO₂-Emissionen verbindet und durch strategisches Agieren die weltweite Emissionsreduktion steigert. Dazu gehört insbesondere auch beim internationalen Klimaschutz auf die Bepreisung von CO₂ zu setzen und klimabezogene Transfers mit Augenmaß und nur im Gleichschritt mit anderen Staaten auszus zahlen.

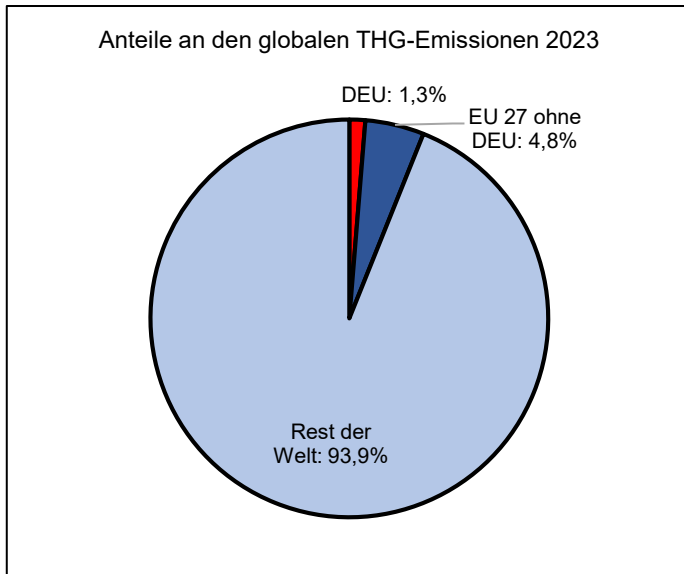


Abb. 5: EU-KOM

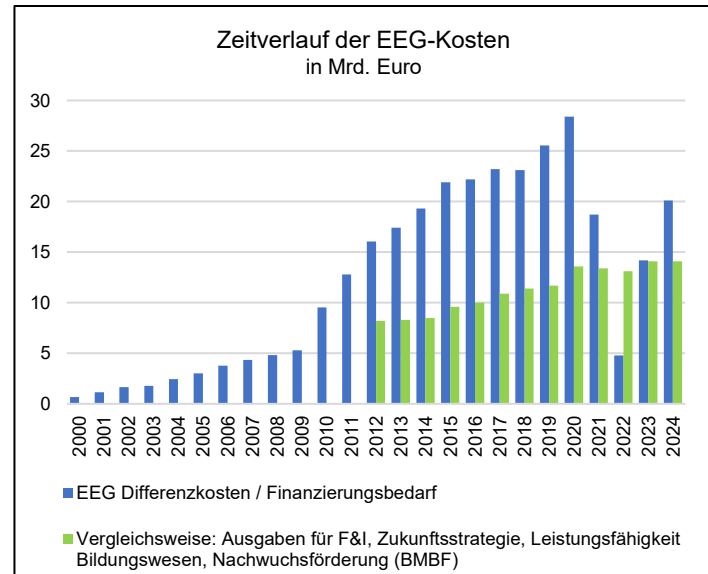


Abb. 6: BMF, ÜNB

Während die EU im Jahr 2050 klimaneutral werden will, zielt Deutschland weiterhin auf Klimaneutralität schon im Jahr 2045. Relativ ambitionierte nationale Klimaziele führen im europäischen Emissionshandel jedoch nicht zu einer schnelleren Erreichung europäischer Ziele, sondern lediglich zu einer Reduktion der notwendigen Anstrengungen anderer Mitgliedstaaten. Daher sollten die nationalen Ziele, wie die nationalen Zwischenziele, durch die europäischen Ziele ersetzt werden.

Mehr Zeit bei der Ziel- und Zwischenzielerreichung böte die Möglichkeit, die besonders schwer zu erreichenden Emissionsminderungen zu geringeren Vermeidungskosten zu erreichen und würde durch ein stärkeres klimapolitisches Level-Playing-Field in Europa die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands steigern. In Deutschland würden die Kosten der Dekarbonisierung für Unternehmen und Haushalte spürbar sinken, ohne den europäischen Klimaschutz zu schwächen.

- **Abschaffung von unnötigen klimapolitischen Regulierungen und Subventionen**

Ab dem Jahr 2027 werden neben den Emissionen der Sektoren Energie und Industrie die Emissionen der Sektoren Verkehr und Gebäude in einem europäischen Emissionshandelssystem begrenzt. Zusätzliche sektorbezogene Regelungen sind nicht notwendig; sie verteuern lediglich die Dekarbonisierung. Alle sektorbezogenen Ziele sollten abgeschafft werden.

Zudem sollte Deutschland auf europäischer Ebene insbesondere die Abschaffung der Regulierungen zur Energieeffizienz, Gebäudeenergieeffizienz und der Flottengrenzwerte durchsetzen. Ebenso ist ein gesetzlich festgelegter Zeitpunkt für den Kohleausstieg nicht notwendig. Zusätzliche Subventionen auf nationaler Ebene sind ebenfalls nicht notwendig und führen innerhalb der Emissionshandelssysteme lediglich zu einer Umverteilung von Wohlstand zwischen EU-Mitgliedstaaten. Deshalb sollten klimapolitisch motivierte Dauersubventionen abgeschafft und der Klima- und Transformationsfonds (KTF) aufgelöst werden. Zudem sollte hierzu sowie zur Stärkung des Binnenmarktes auf EU-Ebene die transformationsbezogenen Abschnitte des Temporary Crises and Transition Frameworks (TCTF) nach dem Jahr 2025 auslaufen.

Konkret können bei Angleichung der nationalen und europäischen Ziele die Bundesförderung effiziente Gebäude (BEG) und die Bundesförderung effiziente Wärmenetze (BEW) reduziert oder zeitlich gestreckt werden. Im Gebäudeenergiegesetz könnte der Zeitpunkt, ab dem Heizungen vollständig klimaneutral sein müssen, um fünf Jahre verschoben werden, der Anteil erneuerbarer Energien dabei von 65 Prozent bei neuen Heizungen zunächst abgesenkt und erst später erhöht werden, stets im Einklang mit dem Wärmeplanungsgesetz (WPG), bei dem die Zielwerte für den Anteil erneuerbarer Energien oder unvermeidbarer Abwärme in Wärmenetzen ebenfalls reduziert oder die Zielerreichungszeitpunkte nach hinten verschoben werden sollten. Das Förderprogramm Klimaschutzverträge könnte ebenfalls weitgehend entfallen.

Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Industrieunternehmen zu erhalten, sollte der Grenzausgleichsmechanismus mit der Befreiung der Exporte von CO₂-Kosten ergänzt werden.

- **Ausstieg aus der Subventionierung Erneuerbarer Energie und Anpassung der Netzausbaupläne**
Die im Trend zunehmende Förderung der Erneuerbaren Energien (EEG) hat mittlerweile untragbare finanzielle Dimensionen erreicht (Abbildung 6), obwohl diese Förderung in einem europäischen Emissionshandelssystem nicht zu zusätzlichen Emissionseinsparungen führt. Daher sollten die staatlich garantierten Ausbaupfade sowie Vergütungen in den nächsten Jahren auf Null abgesenkt werden. Dies würde auch stärker als heute gewährleisten, dass die Systemvoraussetzung für eine überwiegend erneuerbare Stromgewinnung, beispielsweise der Netz- und Speicherausbau, mit dem Ausbau von PV- und Windanlagen Schritt halten kann.

Der erhebliche Anstieg von Stunden mit negativen Großhandelspreisen auf dem Strommarkt ist ein starkes Signal dafür, dass das nicht der Fall ist und es daher keiner EEG-Förderung mehr bedarf: Anfang Mai gab es erstmalig in der Geschichte des deutschen Strommarkts acht Tage hintereinander mit negativen Strompreisen. Mit der Änderung des EEG sollten zugleich die Netzausbaupläne angepasst werden. Die derzeit betrachteten Szenarien bilden eine technologieoffene Energieversorgung nicht ausreichend ab und führen zu übermäßigen Netzausbaukosten. Es bedarf einer grundsätzlichen Überprüfung der bereits im Bundesbedarfsplan gesetzlich festgeschriebenen Leitungen.

- **Ermöglichung des Einsatzes der vollen Bandbreite an Technologien**
Eine zentrale Technologie für eine Kosten einhegende Dekarbonisierung ist Carbon Capture and Storage (CCS). Die Speicherung sollte an Land und die Anwendung nicht nur für schwer vermeidbare Emissionen, sondern unbeschränkt zugelassen werden. Zudem geht ein höheres Energieangebot mit sinkenden Preisen einher. Dazu bedarf es insbesondere einer Diversifizierung der Gasversorgung, damit keine einseitige Abhängigkeit von Gasimporten entsteht. Dafür sollte die heimische Erdgasförderung ausgebaut werden, wozu sich aktuell das Gasfeld in Borkum und Fracking-Verfahren anbieten. Grundsätzlich muss die Klima- und Energiepolitik die ganze Bandbreite an Technologien zulassen, um die Kosten zu reduzieren.

Handlungsfeld 3: Mobilisierung des Arbeitsmarkts

Die Regelungen rund um den Arbeitsmarkt in Deutschland müssen die individuelle Leistungsbereitschaft und Eigenverantwortung wieder ins Zentrum rücken, um das Arbeitsvolumen und private Initiative zu steigern:

- **Abbau monetärer Fehlanreize bei Arbeitsaufnahme und -ausweitung**

Deutschland ist im relevanten internationalen Vergleich Schlusslicht bei der effektiven jährlichen Arbeitszeit je Beschäftigten (Abbildung 7). Es braucht dringend verbesserte Rahmenbedingungen und Anreize, um die Arbeitszeiten in Deutschland signifikant auszuweiten.

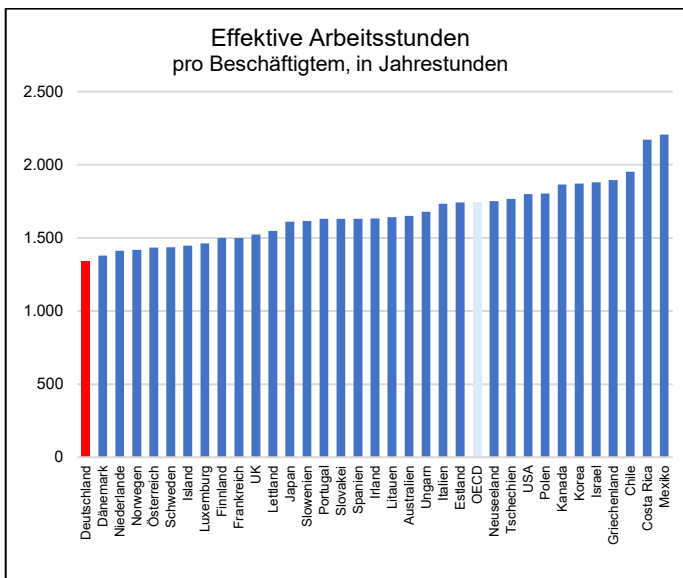


Abb. 5: ifo

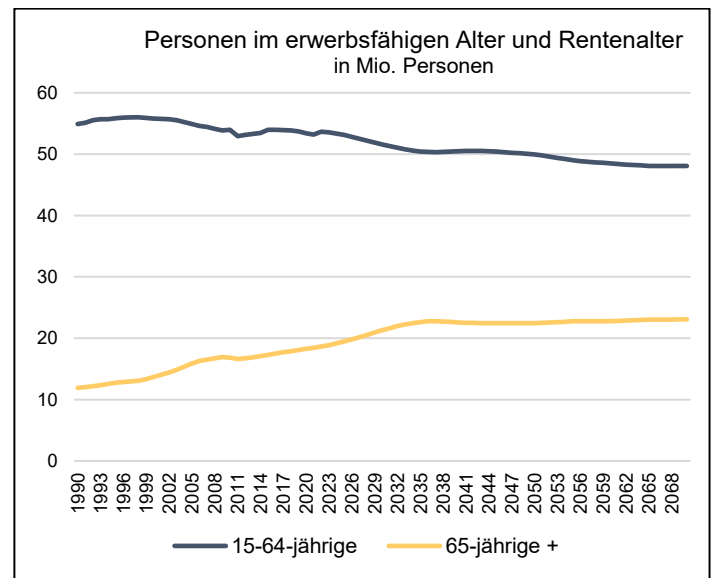


Abb. 8: BMF

Die Bürgergeld-Regelsätze sind im Jahr 2024 überproportional angestiegen. Sie liegen im Jahr 2025 weiterhin über dem Bedarf und sollten daher durch die Abschaffung der „Besitzstandsregelung“ abgesenkt werden, um Arbeitsanreize zu stärken. Zudem gilt es, die bereits bestehenden Möglichkeiten zur Stärkung der Eigenverantwortung konsequent anzuwenden und durchgehend verbindlich auszugestalten. Das Zusammenspiel von Bürgergeld, Kosten der Unterkunft, Wohngeld und Kinderzuschlag führt bei vielen Haushaltskonstellationen dazu, dass sich die Aufnahme oder Ausweitung von Arbeit monetär nicht lohnt. Das System sollte reformiert werden. Modelle dafür liegen vor, insb. solche bei denen es zu keinen zusätzlichen Haushaltsbelastungen und keiner Ausweitung der Anzahl der Transferempfänger kommt. Individuelle Schlechterstellungen gegenüber dem Status Quo sind dabei unvermeidlich, aber im Sinne von Aktivierung und Anreizorientierung auch zu begrüßen.

- **Ausweitung der Arbeitszeiten zur besseren Nutzung des Arbeitskräftepotenzials**

Die gesetzlichen Vorgaben zur Arbeitszeit sollten flexibler und zeitgemäß ausgestaltet werden, um das Potenzial des Arbeitsmarkts zu heben. Dadurch können die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erhöht und Teilzeitbeschäftigten mehr Arbeitszeit ermöglicht werden. Dazu sollte etwa eine Umstellung von der täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit erfolgen; zudem könnten Öffnungsklauseln für Ruhezeitregelungen genutzt werden. Auch der Krankenstand ist in Deutschland im internationalen Vergleich zu hoch. Es müssen hier

Regelungen gefunden werden, die einen besseren Ausgleich zwischen Bürokratievermeidung und Anreizeffekten finden. Als „quick win“ sollten die während der Corona-Pandemie geltenden Sonderregelungen zur telefonischen Krankschreibung ersetzt werden.

- **„Tarif auf Rädern“ zur dauerhaften Vermeidung der Kalten Progression**

Die Beitragsbemessungsgrenzen für die Sozialversicherungen werden jedes Jahr automatisch erhöht. Der Abbau der kalten Progression muss hingegen jedes Jahr durch ein eigenes Gesetzgebungsverfahren festgelegt und ausgehandelt werden. Für die Jahre 2025 und 2026 ist die Entlastung der Bürgerinnen und Bürger im Haushaltsentwurf und Finanzplan enthalten, sowie in der Wachstumsinitiative vereinbart. Durch den Abbau der kalten Progression werden die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler zusammen mit den anderen vereinbarten steuerlichen Maßnahmen in den kommenden beiden Jahren um insgesamt rund 23 Milliarden Euro entlastet. Für die Zeit nach 2026 braucht es auch für die Kalte Progression einen gesetzlich verankerten und damit verlässlichen Automatismus („Tarif auf Rädern“), der - wie bei den Beitragsbemessungsgrenzen - jährlich die Verschiebung der Tarifeckwerte auf Basis gesetzlich vorgegebener Kennzahlen vorsieht. Ein glaubwürdiger Mechanismus zur Vermeidung von versteckten Steuererhöhungen schafft Vertrauen und stärkt den privaten Konsum.

- **Eindämmung des Anstiegs der Sozialversicherungsbeiträge zur Sicherung der Generationengerechtigkeit**

Das Umlagesystem in der Altersversorgung kommt unter Druck: Die durchschnittlichen Arbeitsjahre steigen nicht in gleichem Ausmaß wie die durchschnittliche Anzahl der gesunden Jahre (Abbildung 8). Dadurch werden die jungen Generationen immer stärker belastet und der Arbeitskräftemangel verstärkt. Daher sollte ein echter flexibler Renteneintritt ermöglicht werden. Die Abschläge bei einem frühzeitigen Renteneintritt und Zuschläge bei späterem Renteneintritt sollten dafür versicherungsmathematisch begründet angepasst werden. Ein selbstbestimmter flexibler Renteneintritt passt besser zu den vielfältigen Lebensentwürfen der Bürgerinnen und Bürger in Deutschland. Außerdem wird bei der Setzung des Mindestrentenniveaus die im Jahr 2007 beschlossene Anhebung des Rentenzugangsalters von 65 auf 67 Jahre bis 2031 bisher nicht nachvollzogen. Konsequenterweise sollte allerdings auch hier von einer entsprechend längeren Lebensarbeitszeit ausgegangen werden.

Neben der Gesetzlichen Rentenversicherung kommen die staatlichen Systeme für Gesundheit und Pflege durch den demografischen Wandel unter Druck. Ein steigender Anteil älterer Menschen an der Gesamtbevölkerung führt schon für sich genommen zu einem erhöhten Kostendruck im Bereich Gesundheit und Pflege. Hinzu treten ungünstige Kostenentwicklungen beispielsweise bei Arzneimitteln oder steigende Personalkosten, vor allem infolge zunehmender Engpässe auf dem Arbeitsmarkt bei vergleichsweise geringem Automatisierungspotenzial. Eine Finanzierung dieser Kosten der Alterung durch steigende Beiträge der Jungen würde Arbeits- und Beschäftigungsanreize weiter schwächen, zugleich sind diese Bedarfe für den Bundeshaushalt nicht darstellbar. Daher bedarf es weitreichender Reformen zur Hebung von Effizienzreserven.

III. Zukunftshaushalt 2025 als Bestandteil der Wirtschaftswende

Ein schuldenfinanzierter Aufwuchs der Staatsausgaben ist weder mit einer soliden Finanz- und Haushaltspolitik noch mit den beiden Regelwerken – national die Schuldenbremse und europäisch der Stabilitäts- und Wachstumspakt – kompatibel. Gleichzeitig werden konjunkturell bedingte Schwankungen in beiden Regelwerken (z.B. bei der nationalen Schuldenregel durch die Konjunkturkomponente der zulässigen Nettokreditaufnahme) berücksichtigt und zeigen deren Flexibilität, insbesondere um automatische Stabilisatoren wirken zu lassen.

Eine kluge Finanzpolitik zeigt sich darin, dass Ausgaben priorisiert werden, die zu den Kernkompetenzen des Staates gehören und die Zukunftsfähigkeit, die Resilienz und das Wachstumspotenzial der Volkswirtschaft steigern. Der im August 2024 beschlossene Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2025 und der Finanzplan bis 2028 unternehmen nach der expansiven Finanzpolitik der außergewöhnlichen Krisenjahre erste Schritte zur quantitativen Normalisierung und qualitativen Verbesserung des Bundeshaushalts (vgl. Abbildungen 1 und 2).

Die neueste Projektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. Oktober 2024 und die darauf basierende Steuerschätzung vom 25. Oktober 2024 zeigen jedoch, dass diese Schritte nicht ausreichend sind:

- Gegenüber der dem Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2025 zugrundeliegenden Steuerschätzung vom Mai 2024 verringert sich die Einnahmehasis des Bundes allein aus konjunkturellen Gründen um 5,1 Mrd. Euro. Dabei ist bereits die entlastende Wirkung der Wachstumsinitiative von rd. 6 Mrd. Euro berücksichtigt. Die dazu im Regierungsentwurf enthaltene Globale Mehreinnahme ist daher aufzulösen. Damit verringert sich konjunkturell bedingt die Einnahmehasis um rd. 11 Mrd. Euro. Hinzu kommen weitere einnahmeseitige Belastungen, z.B. durch EU-Abführungen im Rahmen der Hochwasserhilfe oder absehbare Mindereinnahmen bei Kfz- und Versicherungssteuer.
- Gleichzeitig erhöhen sich die Ausgaben für das Bürgergeld und die Kosten der Unterkunft, sowie die Förderung der Erneuerbaren Energien noch weiter.
- Bei bestimmten mit dem Kabinettsbeschluss vereinbarten Maßnahmen verschiedener Ressorts zeigt sich mit Blick auf die fortgeschrittene Zeit, dass diese ggf. nicht rechtzeitig umgesetzt werden können.
- Zudem gilt es mit Blick auf Verlässlichkeit und Stabilität im Haushaltsvollzug, die Bodensatz-GMA und weitere Globalpositionen auf das vertretbare Maß zu reduzieren.

Diese Herausforderung kann im weiteren Aufstellungsverfahren für den Bundeshaushalt gelöst werden, wenn der bereits mit dem Regierungsentwurf eingeschlagene Weg der qualitativen Konsolidierung konsequent fortgesetzt wird. Eine entsprechende weitere Absenkung der Ausgaben würde zudem dazu beitragen, die Vorgaben zur Einhaltung der europäischen Fiskalregeln zu erfüllen.

Folgende Maßnahmen sollten konsequent umgesetzt werden:

1. Weitere qualitative Verbesserung des Bundeshaushalts 2025

- Das erreichte **hohe Investitionsniveau** muss im Haushalt verteidigt werden. Die qualitative Konsolidierung fordert eine Stärkung von Investitionen gegenüber dem Konsum. Die Kostendynamik insbesondere bei Sozialausgaben darf auch nicht zu Lasten von Zukunftsaufgaben wie Bildung und Forschung beantwortet werden.

- Der Handlungsbedarf muss **ohne Steuererhöhungen** geschlossen werden. Es darf im aktuellen wirtschaftlichen Umfeld keine zusätzlichen Belastungen geben, die zu einem weiteren Absinken des mittelfristigen Wachstums führen.
- Vielmehr sollten Investitionen und Wachstum mit der vollständigen Beseitigung der kalten Progression sowie dem Einstieg in die **Abschaffung des Solidaritätszuschlags** und einer **Körperschaftssteuersenkung** als erste Schritte zur Entlastung von Unternehmen in Verbindung mit einem angekündigten glaubwürdigen Pfad für die stufenweise Absenkung dieser Belastungen gestärkt werden.
- Der höhere Verschuldungsspielraum durch die Anpassung der **Konjunkturkomponente** der Schuldenbremse muss ausschließlich **zum Ausgleich der Mindereinnahmen** verwendet werden.
- Im Zuge der Haushaltsaufstellung von den Ressorts getroffene und im Kabinettsbeschluss festgehaltene Zusagen müssen konsequent umgesetzt oder durch **Neupriorisierung im jeweiligen Einzelplan** ausgeglichen werden. Dies betrifft etwa die Erschließung von Effizienzpotenzialen bei Integrationskursen, um den mit dem BMI abgestimmten Haushaltsansatz einzuhalten. Die vom BMI bereits angestoßenen Veränderungen stellen dabei einen ersten Schritt dar, dem weitere Schritte folgen müssen. Dies gilt insbesondere für eine stärkere Verzahnung mit der Integration in den Arbeitsmarkt.

2. Reduktion ineffizienter Subventionen

- Ineffiziente Subventionen belasten den Haushalt in erheblichem Umfang. Entlang den oben beschriebenen Leitlinien der nun notwendigen wirtschaftspolitischen Neuausrichtung sollte die Subvention für **Intel** nicht nur verschoben werden, sondern **ganz entfallen**. Die bisher gebundenen Mittel von insgesamt 10 Mrd. Euro können aus dem KTF entnommen werden.
- Weitere ähnlich aufgesetzte **Subventionsvorhaben** sollten, wo möglich, wieder abgesagt werden. Das bezieht sich insbesondere auf Subventionen von Projekten, bei denen die Unternehmen selbst bereits die Einstellung der Projekte öffentlich gemacht haben. Es bedeutet aber eine generelle Umorientierung weg von Subventionen für einzelne Unternehmen hin zur Verbesserung der allgemeinen Rahmenbedingungen.
- Bei Anpassung und Abschaffung der oben beschriebenen (unnötigen) klimapolitischen Regulierungen können **klimapolitisch motivierte Dauersubventionen** abgeschafft und der **KTF aufgelöst** werden. Das führt zu einer insgesamt effizienteren Klimapolitik und es ergeben sich weitere Minderbedarfe. Dazu sollten kurzfristig **neue Förderrichtlinien** in der Entstehung **gestoppt** und die **Titel** für bestehende Programme **reduziert** werden. Zudem sollten für die **Internationale Klimafinanzierung weniger Mittel** aus dem Haushalt zur Verfügung gestellt werden.
- Durch die Reduktion ineffizienter Subventionen sollte die **Förderung von Spitzenforschung** um 1 Mrd. Euro erhöht werden. Forschung zählt zu den Kernbereichen der staatlichen Aufgaben und sollte in Deutschland in der Priorisierung wieder weit nach oben geschoben werden.

3. Wende in der Asyl- und Arbeitsmarktpolitik

- Mit der Anerkennung gilt für **subsidiär Schutzberechtigte** nicht mehr das AsylbLG, sondern sie erhalten Leistungen wie Inländer und damit bei Bedarf Leistungen nach dem SGB II. Für diese Gruppe sollte ein **gesonderter Rechtskreis** geschaffen werden, mit einem abgesenkten Leistungsniveau ähnlich dem AsylbLG bei Beibehaltung des Arbeitsmarktzugangs.

- In der Migrationspolitik sollten die beschlossenen Maßnahmen zur Eindämmung irregulärer Migration nur ein erster Schritt darstellen, es müssen weitere folgen. Durch eine niedrigere Zahl der Asylersanträge fallen die Zahlungen an Länder und Kommunen zur Unterstützung („Pro-Kopf Pauschalen“) durch den Bund niedriger aus.
- Die **Bürgergeld-Regelsätze** sind im Jahr 2024 überproportional angestiegen. Sie liegen im Jahr 2025 weiter über dem Bedarf und sollten daher durch die **Abschaffung der „Besitzstandsregelung“** abgesenkt werden, um Arbeitsanreize zu stärken. Zudem gilt es, die bereits bestehenden Möglichkeiten zur Stärkung der Eigenverantwortung konsequent anzuwenden und durchgehend verbindlich auszugestalten.
- **Bedarfe für Unterkunft und Heizung** werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind. Die einzelfallbezogene Abrechnung, insbesondere der Nebenkosten ist nicht nur aufwändig, sondern führt zu Fehlanreizen. Um diesen entgegenzuwirken, sollte eine regionalspezifische **Pauschalierung** eingeführt werden. Im Übrigen stärkt eine Abkehr von der Spitzabrechnung die Akzeptanz des Systems durch die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere vor dem Hintergrund deutlich gestiegener Nebenkosten. Zudem sollte der **Finanzierungsanteil des Bundes** an den Aufwendungen für die Kosten der Unterkunft wieder **abgesenkt** werden. Anders als andere Maßnahmen des damaligen Konjunkturprogramms wurde die Erhöhung des Finanzierungsanteils im Jahr 2020 unbefristet beschlossen. Allerdings sind es die Länder und Kommunen die vor Ort die Regeln aufstellen, womit hier die Entscheidung über Umfang der Leistung und die Finanzverantwortung signifikant auseinanderfallen. Außerdem sollten die Obergrenzen für die angemessenen Wohnungsgrößen bundesweit vereinheitlicht werden.
- Die Arbeitsmarktintegration junger Menschen erfolgt derzeit unter **geteilten Zuständigkeiten nach dem SGB II und SGB III**. Diese Trennung führt zu administrativen Doppelstrukturen, ineffizienten Prozessen und inkonsistenter Unterstützung der Zielgruppe und sollte **kurzfristig abgeschafft** werden. Perspektivisch sollte Integration – nicht nur für junge Menschen – aus einer Hand erfolgen.
- Sämtliche Maßnahmen sind auf ihre **Ziel- und Wirkungsorientierung** zu überprüfen und ggf. anzupassen. Dies gilt insbesondere für eine wirkungsorientierte Sozialpolitik. Gleichzeitig ist durch Reformen in den Sozialversicherungen, insbesondere in der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung sicherzustellen, dass keine weiteren Belastungen des Bundeshaushalts eintreten und, wie oben bereits dargestellt, Beitragssatzerhöhungen begrenzt werden. Dazu sollten insbesondere die **Abschläge bei frühzeitigem Renteneintritt** angepasst werden.

Die Umsetzung der in diesem Papier beschriebenen Maßnahmen führt aufbauend auf dem RegE zum Bundeshaushalt 2025 zu einem Haushalt, der solide und verfassungsfest aufgestellt ist, der weiterhin die Regelgrenze der Schuldenbremse einhält, der mit den europäischen Regeln vereinbar ist und der die wirtschaftspolitisch notwendige Neuausrichtung vollzieht.

Anlage

Im Vergleich zum Regierungsentwurf sind folgende Veränderungen notwendig:

Maßnahme	Wirkung für den Bundeshaushalt 2025 Mrd. Euro ggü. RegE
Steuereinnahmen und Konjunktur	
Veränderung Einnahmen nach Steuerschätzung ¹⁾	-13,5
Absenkung der Körperschaftsteuer im ersten Schritt um zwei Prozentpunkte ²⁾	-3,5
Absenkung des Solidaritätszuschlags im ersten Schritt um 2,5 Prozentpunkte ³⁾	-4,5
Vermeidung kalte Progression (perspektivisch „Tarif auf Rädern“) sowie Anhebung Grund- und Kinderfreibeträge und Kindergeld über das verfassungsrechtlich notwendige Maß hinaus	-2,8
Veränderung Konjunkturkomponente nach Herbstprojektion ⁴⁾	+4,9
Absenkung der Bodensatz-GMA auf 2 % der Gesamtausgaben	-2,2
Weitere notwendige Veränderungen am RegE und Auflösung Vorsorgen ⁵⁾	+1,7
Zusätzliche Rücklage aus 2024	+1,2
Klimapolitik und Subventionen	
Komplette Auflösung Subvention Intel ⁶⁾	+10,0
Abschaffung bzw. Reduktion weiterer, insb. klimapolitischer, Ausgaben und Minderbedarfe KTF (perspektivisch Auflösung des KTF) ^{6) 7)} , sowie Reduktion Internationale Klimafinanzierung	+4,0
Mehrbedarf EEG-Umlage bei kurzfristiger Änderung des EEG	-0,2
Erhöhung der Förderung von Spitzenforschung	-1,0
Arbeitsmarkt, Migration und Rente	
Bürgergeld, KdU und Rente nach aktualisierter BMAS-Prognose	-3,6
Abschaffung „Besitzstandsregelung“ bei Bürgergeld-Regelsatz ⁸⁾	+1,0
Abschaffung Doppelstruktur Arbeitsmarktintegration junger Menschen ¹⁰⁾	+0,3
Pauschalierung KdU und Nebenkosten, Absenkung der Beteiligungsquote des Bundes, bundeseinheitliche Obergrenzen für die angemessenen Wohnungsgrößen	+2,0
Gesonderter Rechtskreis für Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz ⁹⁾	+0,8
Absenkung Vorsorgen für Unterstützung („Pro-Kopf Pauschalen“) des Bundes an den Kosten der Flüchtlinge (wegen niedrigerer Asylverfahrenszahlen) ¹¹⁾	+1,0
Flexibler Renteneintritt mit versicherungsmathematischer Anpassung der Abschläge und Anpassungen bei Setzung des Mindestrentenniveaus ¹²⁾	+4,5
Weitere Mehrbedarfe	
Alle weiteren in Einzelplänen aufkommenden Mehrbedarfe sind dort gegen zu finanzieren.	

- ¹⁾ Nach Auflösung von Vorsorgen (insbes. bereits im RegE abgebildete geringere EU-Abführungen 8,3 Mrd. Euro und Wachstumsinitiative 6,1 Mrd.)
- ²⁾ Kassenwirkung im ersten Jahr mit 60% angenommen plus Puffer; volle Jahreswirkung ab Folgejahr bei 5 Mrd. Euro
- ³⁾ Kassenwirkung im ersten Jahr mit 90% angenommen; volle Jahreswirkung ab Folgejahr bei 5 Mrd. Euro
- ⁴⁾ Saldo aus Veränderung der Konjunkturkomponente 5,1 Mrd. Euro und Strukturkomponente 0,3 Mrd. Euro abzgl. Vorsorge 0,5 Mrd. Euro
- ⁵⁾ Sonstige notwendige Änderungen am Haushaltsentwurf etwa bei Zinsausgaben oder weiteren Ausgaben, sowie Auflösung und Anpassung von bereits im Haushaltsentwurf berücksichtigten Steuerrechtsänderungen
- ⁶⁾ Technisch erfolgt die Übertragung in den Kernhaushalt über die Absenkung des geplanten Zuschusses an den KTF im Jahr 2024 und entsprechender Schonung der Rücklage in 2024; im Jahr 2025 wird die mit Blick auf die Überführung der EEG-Umlage in den Kernhaushalt mit dem Finanzplan vom Kabinett beschlossene Nutzung von KTF-Kapazitäten zeitlich vorgezogen und so Mittel für den Kernhaushalt verfügbar gemacht.
- ⁷⁾ Dies betrifft insbesondere die Minderbedarfe im KTF, sowie die umfangreichen und bei Anpassung der mit Blick auf klimapolitischen Regulierungen nicht mehr oder nicht mehr in diesem Umfang notwendigen Subventionierungen von Maßnahmen der Energieeffizienz im Gebäudebereich (BEG), im Bereich Energieeffizienz in Industrie und Gewerbe, Dekarbonisierung der Industrie. Zudem weitere Subventionen im Kernhaushalt. Die Entlastungswirkung ist im ersten Jahr tendenziell geringer und die Entlastungsbeiträge steigen in den Folgejahren stark an.
- ⁸⁾ Inkrafttreten zu Jahresbeginn 2025, basierend auf Herbstprojektion und Regelbedarfssätze.
- ⁹⁾ Bei Einbeziehung der Flüchtlinge aus der Ukraine.
- ¹⁰⁾ Fiskalischer Effekt ist abhängig von Zeitpunkt der Umsetzung. Hier ist Umsetzung zu August/ September angenommen. Ab 2026 könnte die Einsparung dann bei ca. 0,9 Mrd. Euro liegen.
- ¹¹⁾ Bei niedrigeren als bisher erwarteten Asylersantragszahlen können die Vorsorge für die Spitzabrechnung 2024 und die Vorsorge für den laufenden Bedarf in 2025 abgesenkt werden.
- ¹²⁾ Durch die Maßnahmen kommt es zu signifikanten Einsparungen im Bereich der GRV. Ein Teil der Einsparungen sollte dort verbleiben, um einen Anstieg der Beitragssätze einzudämmen (was wiederum einen Effekt dämpfenden Effekt auf den Bundeszuschuss hat). Es kann darüber hinaus über einen gesetzlichen diskretionären Eingriff jedoch beitragsatzneutral der Bundeszuschuss abgesenkt werden.