

Prof. Dr. Dirk Meyer
Institut für Volkswirtschaftslehre
Lehrstuhl für Ordnungsökonomik
Helmut-Schmidt-Universität
Universität der Bundeswehr Hamburg
22043 Hamburg
E: dirk.meyer@hsu-hh.de
I: <https://www.hsu-hh.de/ordnung/>

20. Juni 2025

**Schriftliche Stellungnahme
zur öffentlichen Anhörung durch den
Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 23. Juni 2025^{1 2}**

**Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur
Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland (BT-Drs. 21/323)**

und den

**Antrag Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam
bekämpfen und Einnahmebasis des Staates stärken (BT-Drs. 21/356)**

„Investitionssofortprogramm – Booster oder Buster?“³

¹ Mein ausdrücklicher Dank gilt denjenigen, die die Arbeit durch Informationen, Korrekturen und andere nützliche Dinge unterstützt haben. Ohne sie wäre in der Kürze der Zeit dieses Ergebnis nicht möglich gewesen. Verbleibende Fehler bleiben selbstverständlich in meiner Verantwortung. Aufgrund von § 70 Abs. 4 Satz 3 BTGO (15. Dezember 2022 geändert) wird zum Schutz dieser Personen auf eine namentliche Nennung verzichtet.

² Im Rahmen dieser Arbeit wurde für Recherchezwecke ein KI-gestütztes Sprachmodell (ChatGPT mit der Version 4o, Modellstand Juni 2025) eingesetzt. Die KI wurde dabei ausschließlich als Werkzeug zur Unterstützung genutzt, nicht jedoch zur eigenständigen Generierung wissenschaftlicher Thesen oder Bewertungen. Näheres gerne auf Anfrage.

³ Zum vermeintlich ‚Freudschen Versprecher‘ vgl. Deutscher Bundestag DIP <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-f%C3%BCr-ein-steuerliches-investitionssofortprogramm-zur-st%C3%A4rkung-des-wirtschaftsstandorts-deutschland/322244?f.deskriptor=Abschreibung&rows=25&pos=2&ctx=e> (Abrufdatum 20.06.25).

Inhalt

Einleitung	2
1 Zum Sachstand „Steuerliches Investitionssofortprogramm“ (BT-Drs. 21/323)	3
2 Kritische Anmerkungen zu den Einzelmaßnahmen	3
a) Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven AfA	3
b) Schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes und des Thesaurierungssteuersatzes für nicht entnommene Gewinne	4
c) Hohe arithmetisch-degressive Abschreibung von E-Geschäftswagen bei zugleich erhöhter Preisobergrenze für die begünstigte E-Dienstwagenbesteuerung	5
d) Ausweitung des Forschungszulagengesetzes (FZulG)	6
3 Fiskalische Einnahmeausfälle – fehlende Gegenfinanzierung – fehlender Ausgleich für Länder und Kommunen	7
4 ‚Verschiebebahnhof‘: Reform der Schuldenbremse eröffnet neue Kreditmöglichkeiten	8
5 Strukturelle Fiskalreformen und ordnungspolitische Neuausrichtung	8
6 Kritische Anmerkungen zum Antrag Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmebasis des Staates stärken (BT-Drs. 21/356)	11
Fazit: Weder Booster noch Buster	12
Literatur	13

Einleitung

Die vorliegenden BT-Drs. 21/323 (Gesetzentwurf CDU/CSU und SPD) und 21/356 (Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) haben unterschiedliche Zielrichtungen. Während die BT-Drs. 21/323 auf angebotsseitige Steuererleichterungen und Subventionen zur Stimulierung von privaten Investitionen setzt, geht es in der BT-Drs. 21/323 vornehmlich um Steuergerechtigkeit, Neutralität der Besteuerung und eine effektive Erhebung bei zugleich geringen Kosten. Daneben werden allokativen Zwecke verfolgt. Der Gesetzentwurf nimmt fiskalische Risiken in Kauf, indem – bei fehlender Gegenfinanzierung – eine potenziell höhere strukturelle Verschuldung notwendig werden dürfte. Zudem ist er in Teilen auf die kurze Frist (bis Ende 2027) ausgerichtet und hebt die Fördervorteile für die Begünstigten in der mittleren Frist weitgehend wieder auf. Demgegenüber betrifft der Antrag BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dauerhafte Bereinigungen und Angleichungen, die zwar i.d.R. zu steuerlichen Mehreinnahmen führen dürften, aber an neuralgischer Stelle einen Mangel an generativem Gerechtigkeitsverständnis aufweisen.

1 Zum Sachstand „Steuerliches Investitionssofortprogramm“ (BT-Drs. 21/323)

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird das **Ziel** einer Attraktivitätssteigerung des Wirtschaftsstandortes Deutschland verfolgt, um dadurch verbesserte Bedingungen hiesiger Unternehmen im internationalen Wettbewerb zu schaffen, damit die Potenziale der deutschen Volkswirtschaft zugunsten eines höheren Wachstumspfad es gehoben und der Wohlstand für alle gemehrt werden. Hierzu werden **steuerliche Maßnahmen** formuliert, mit denen ein schneller Anschub wachstumswirksamer Investitionen initiiert werden kann.

Dabei werden zwar die finanzwirtschaftlichen Konsequenzen (Steuermehr- und Steuermindereinnahmen) für die Haushaltsjahre 2025 bis 2029 prognostisch ausgeführt. Die Refinanzierung des per Saldo negativen Finanzierungssaldos dieser Maßnahmen und mögliche Folgen bzw. Kompensationen für die Haushalte von Ländern und Kommunen werden jedoch ebenso wenig thematisiert wie auch etwaige Multiplikatorwirkungen unberücksichtigt bleiben.

Der Gesetzentwurf sieht **sechs Einzelmaßnahmen** vor:

- Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven AfA für bewegliche Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens als „Investitions-Booster“ (§ 7 Abs. 2 EStG).
- Schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes ab dem 1. Januar 2028 von derzeit 15 auf 10 % ab 2032 (§ 23 Abs. 1 KStG).
- Absenkung des Thesaurierungssteuersatzes für nicht entnommene Gewinne von derzeit 28,25 % in drei Stufen ab dem Veranlagungszeitraum (VZ) 2028 auf 25 % ab dem VZ 2032 (§ 34a Absatz 1 Satz 1 EStG).
- Einführung einer arithmetisch-degressiven Abschreibung für neu angeschaffte Elektrofahrzeuge (§ 7 Abs. 2a – neu – EStG).
- Anhebung der Bruttolistenpreisgrenze bei der sog. Dienstwagenbesteuerung für die Begünstigung von Elektrofahrzeugen auf 100.000 Euro (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 S. 2 Nr. 3 u. S. 3 Nr. 3 EStG).
- Ausweitung des Forschungszulagengesetzes (§ 3 FZulG).

2 Kritische Anmerkungen zu den Einzelmaßnahmen

Nachfolgend werden die sechs Maßnahmen im Einzelnen analysiert und bewertet.

a) Wiedereinführung und Aufstockung der degressiven AfA

Bei beweglichen Wirtschaftsgütern des Anlagevermögens besteht für drei Jahre (2025 bis 2027) Wahlfreiheit zwischen linearer und degressiver Abschreibung (maximaler Abschreibungssatz 30 % p.a.). Damit einher gehen folgende Effekte:

- Die freie Wahl der AfA-Methode inklusive der AfA-Rate (maximal 30 %) ermöglicht eine gewisse steuerliche Gestaltungsfreiheit des Gewinnausweises. Zudem kann sie gerade bei Fahrzeugen und/oder technologisch anspruchsvollen Investitionsgütern die Wertminderung vergleichsweise zur linearen AfA realistischer abbilden.
- Bei Wahrnehmung der degressiven AfA-Methode kommt es zu einer zeitlichen Verschiebung des Gewinnausweises in spätere Jahre. Per Saldo entsteht lediglich eine Art Steuerstundungseffekt (Zinsgewinn), da die Gewinnbesteuerung später erfolgt. Während der Brutto-Cashflow konstant bleibt, steigt der Netto-Cashflow ceteris paribus (c.p.) in den Jahren der Steuerersparnis, was positive Auswirkungen auf die Liquidität und Innenfinanzierung mit sich bringt. Sinkt der absolute Abschreibungsbetrag – gleiche Abschreibungsdauer vorausgesetzt – in späteren Jahren unter die bei konstanter Rate, kehrt sich dieser Effekt um.
- Fragwürdig – auch hinsichtlich des Bürokratieaufwandes – ist die Vorgabe, nach der die degressive AfA-Methode nur für bewegliche Wirtschaftsgüter gelten soll, die nach dem 30. Juni 2025 angeschafft werden. Ein sog. Mitnahmeeffekt dürfte generell vorhanden sein und ist hier volkswirtschaftlich nicht unerwünscht.

Der im Gesetzentwurf gebrauchte Begriff des ‚Boosters‘ (Anschieben, Ankurbelung) könnte insofern auf die kurzfristige Wirksamkeit des Investitionsanreizes zutreffen. Allerdings kommt es zu einem volkswirtschaftlich fragwürdigen Vorholeffekt gegen Ende 2027, da die vermeintlichen Vorteile dann auslaufen. C.p. würden die Investitionen dann eher rückläufig sein. Insofern könnte dem ‚Booster‘ das schnelle Erlöschen des ‚Strohfeuers‘ folgen.

Fazit: Geringe, eher optische Anreizwirkung. Start-ups mit Verlusten in der Gründungsphase gehen leer aus.

b) Schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes und des Thesaurierungssteuersatzes für nicht entnommene Gewinne

Ab dem 1. Januar 2028 soll der Körperschaftsteuersatz von derzeit 15 % jährlich um einen Prozentpunkt auf 10 % in 2032 absinken. Langfristig (ab 2032) werden für Bund und Länder jährliche Mindereinnahmen i.H.v. 25 Mrd. Euro erwartet, was in etwa der Entlastung der Unternehmen gleichkommt. Um die Belastungsneutralität zwischen Personenunternehmen und Kapitalgesellschaften

weiterhin zu gewährleisten soll auch der Thesaurierungssteuersatz für nicht entnommene Gewinne von derzeit 28,25 % in drei Stufen ab dem VZ 2028 auf 25 % ab dem VZ 2032 abgesenkt werden.

Der kombinierte Körperschaftsteuersatz (zentrale und regionale Steuersätze) lag in Deutschland 2024 bei 29,93 % (siehe Statista 2025). Mit 31,5 % lag nur Portugal als einziger EU-Mitgliedstaat darüber. Frankreich (25,83 %), die Niederlande (25,8 %), die USA (25,63), Großbritannien (25,0 %) und Polen (19,0 %) lagen als konkurrierende Investitionsstandorte teils erheblich darunter. Von daher ist diese langfristig wirkende und vorausschauende Absenkung hinsichtlich des steuerlichen Standortfaktors zu begrüßen. Ob der Ankündigungseffekt ausreicht, bereits bestehende Pläne zur Abwanderung zu revidieren, dürfte fraglich sein. Insbesondere für junge Unternehmen (Start-ups), die anfänglich häufig eine Phase von Verlusten durchleben, wäre eine Investitionsprämie ggf. zielführender.

Fazit: Ein Schritt in die richtige Richtung, der vorerst aber kaum Wirkung entfalten dürfte.

c) Hohe arithmetisch-degressive Abschreibung von E-Geschäftswagen bei zugleich erhöhter Preisobergrenze für die begünstigte E-Dienstwagenbesteuerung

Bei neu nach dem 30. Juni 2025 und vor dem 1. Januar 2028 angeschafften und betrieblich genutzten Elektrofahrzeugen sollen im Jahr des Kaufes 75 % der Anschaffungskosten von der Steuer abgesetzt werden können, der Rest in sinkenden AfA-Sätzen innerhalb der folgenden fünf Jahre. Zudem wird die Preisobergrenze für die begünstigte E-Dienstwagenbesteuerung von 75.000 auf 100.000 Euro angehoben.

Um die Effekte für deutsche Hersteller beurteilen zu können, wären Daten zu den nachgefragten, als Geschäftswagen genutzten E-Pkw sowie der Preiselastizität der Nachfrage notwendig. Diese lagen dem Verfasser nicht vor. Gemäß den Pkw-Neuzulassungen für Elektroautos in Deutschland im Mai 2025 dominieren deutsche Hersteller mit deutschen Produktionsstätten (vgl. die Top 10 in Tab. 1). Unklar bleibt indes, wie diese Verteilung hinsichtlich Dienstwagen aussieht.

Bei im Mai 2025 neu zugelassenen Pkw von insgesamt 239.297 Einheiten entfielen auf Batterie-Pkw (BEV) über 43.000 (ca. 18 %). Noch im Jahr 2024 betrug der Anteil von E-Pkw lediglich 3,3 %. Hier könnten Sondereffekte aufgrund der Monatsbetrachtung ‚Mai‘ eine Rolle spielen. In der Zusammenstellung (Tab. 1) bleiben a) spezielle Aussagen zum Segment der Oberklasse wie auch b) die zukünftige Konkurrenz des chinesischen Herstellers BYD unberücksichtigt. So dominieren im oberen Preissegment aktuell Modelle von Tesla, Mercedes-Benz, BMW und Porsche.

Tab. 1: Pkw-Neuzulassungen für Elektroautos in Deutschland – Top 10 (Mai 2025)

E-Modell	Produktionsstandort
VW ID.7	Emden/China
VW ID.3	Zwickau
VW ID.4 und 5	Emden/Zwickau/China
Skoda Elroq	Tschechien
Skoda Enyaq	Tschechien
Audi A6 e-tron	Ingolstadt
Audi Q6	Ingolstadt
Seat Born	Zwickau
BMW X1	Regensburg
Hyundai Inster	Korea

Quelle: ADAC (2025), Pkw-Neuzulassungen im Mai 2025: Elektroautos boomen weiter, 06.06.2025, <https://www.adac.de/news/neuzulassungen-kba/> (Abrufdatum 16.06.2025). Die Produktionsstandorte wurden durch KI-Recherche ermittelt.

Ordnungs- und finanzpolitisch fragwürdig bleibt generell die spezielle Förderung von E-Pkw. Nicht nur die ‚Ressourcenbilanz‘ der E-Autos (bspw. CO₂-Rucksack) ist strittig, auch die Steuerung durch einen generellen CO₂-Preis wird durch die regulatorische Einzelmaßnahme konterkariert. Schließlich sollten Steuervergünstigungen nicht für „Luxuskonsum der oberen Geschäftsetage“ ausgelobt werden – und das auch noch mit einer Hebung von Wachstumspotenzialen der Volkswirtschaft gerechtfertigt werden.

Fazit: Regulatorisch und in der steuerpolitischen Begründung kritikwürdige Förderung, deren Wirkung vernachlässigbar sein dürfte.

d) Ausweitung des Forschungszulagengesetzes (FZulG)

Gemäß § 2 Abs. 1 FZulG sind „Forschungs- und Entwicklungsvorhaben ... begünstigt, soweit sie einer oder mehreren der Kategorien Grundlagenforschung, industrielle Forschung oder experimentelle Entwicklung zuzuordnen sind.“ Damit ist diese F&E-Förderung der indirekt-globalen Förderung zuzuordnen, die keine spezifische F&E-Steuerung i.S. einer Innovationslenkung zum Ziel hat.⁴ Die beabsichtigte großzügigere Forschungszulage durch die Berücksichtigung pauschalisierter Beträge

⁴ Allenfalls die Ausrichtung auf KMU-Unternehmen kann als Wettbewerbsdiskriminierung gegenüber Großunternehmen gewertet werden (§ 4 Abs. 1 FZulG).

für zusätzliche Gemeinkosten und sonstige Betriebskosten und die Anhebung der Bemessungsgrundlage auf zwölf Mio. Euro (ab 2026) ist ordnungspolitisch nicht zu beanstanden und kann den Forschungsstandort Deutschland stärken. Einzig kritikwürdig ist das bwl. unlösbare Problem der verursachungsgerechten Zurechnung von Gemeinkosten. Hier dürften die Anträge „großzügig“ gestellt werden. Deshalb wäre alternativ ein höherer Fördersatz der nachgewiesenen Einzelkosten (§ 3 FZulG) von derzeit 25 % (§ 4 Abs. 1 FZulG) ggf. anzuraten.

Fazit: Gesteigerte Anreize für F&E-Tätigkeiten von KMU-Unternehmen.

3 Fiskalische Einnahmeausfälle – fehlende Gegenfinanzierung – fehlender Ausgleich für Länder und Kommunen

Die Maßnahmen werden für die Veranlagungsjahre 2025 bis 2029 mit Steuermindereinnahmen i.H.v. 45,76 Mrd. Euro relativ konkret beziffert (BT- Drs. 21/323, S. 3). Davon entfallen auf den Bund 17,9 Mrd. Euro, die Länder 16,3 Mrd. Euro und die Kommunen 11,54 Mrd. Euro. Hinzu kommen dauerhafte Mindereinnahmen von 25 Mrd. Euro pro Jahr für Bund und Länder vornehmlich durch die geminderte Körperschafts-/Thesaurierungssteuersätze (BT- Drs. 21/323, S. 17). Eine Gegenfinanzierung ist nicht vorgesehen, was c.p. de facto auf einen Anstieg der strukturellen Staatsverschuldung und des negativen Finanzierungssaldos hinauslaufen würde. Ob und inwiefern hierbei Multiplikator-Wirkungen berücksichtigt wurden, die gegenläufig wirken könnten, bleibt unklar.

Ebenfalls ist derzeit kein Ausgleich der Mindereinnahmen für die Länder und Kommunen vorgesehen.⁵ Gemäß des Grundsatzes, dass die Aufgaben die Ausgaben bewirken, und diese wiederum durch (ordentliche) Einnahmen zu decken sind, sollte auf föderaler Ebene entsprechend gehandelt werden – sprich der Bund müsste als ‚Besteller/Initiator‘ für einen Ausgleich der Mindereinnahmen bei den Ländern und Kommunen sorgen.⁶ Dies erscheint insbesondere auch vor dem Hintergrund dringlich, als dass die Kern- und Extrahaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände (ohne Stadtstaaten) in Deutschland 2024 ein Finanzierungsdefizit von 24,8 Mrd. Euro aufwiesen (vgl. Destatis 2025). Seit der Wiedervereinigung (1990) war dies zugleich das höchste kommunale Finanzierungsdefizit. Noch 2023 betrug das Defizit 6,6 Mrd. Euro – ein Anstieg von 275 %. So stiegen die Ausgaben der Sozialhilfe (SGB XII) um 12,4 % auf 21,1 Mrd. Euro vornehmlich durch die Erhöhung des Bürgergeldes (01.01.2014), die für die Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII) um 17,1 % auf 18,3 Mrd. Euro und die für Eingliederungshilfen (SGB IX) um 13,6 % auf 22,7 Mrd. Euro. Um die zugewiesene

⁵ Zum Stand 20.06.2025 soll eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eine Klärung dieser Frage erzielen.

⁶ Vgl. dazu auch im Koalitionsvertrag zur „Veranlassungskonnexität“ (3623 ff.).

Aufgabenerfüllung zu gewährleisten, erscheint eine grundsätzliche Neuordnung der Finanzbeziehungen von Bund, Ländern und Kommunen als angeraten.

Fazit: Langfristig drohen weitere strukturelle Haushaltsdefizite, die die Nachhaltigkeit der Finanzierung infrage stellen.⁷

4 „Verschiebebahnhof“: Reform der Schuldenbremse eröffnet neue Kreditmöglichkeiten

Die fehlende Gegenfinanzierung im Gesetzentwurf und die Forderung der Länder/Kommunen nach Ausgleich ihrer Belastungen scheint sich im „Verschiebebahnhof“ der neuen Möglichkeiten der Kreditfinanzierung nach der Reform der Schuldenbremse (Art. 109, 115 u. 143h GG) wiederzufinden. Denn bei aktuell bereits negativem Finanzierungssaldo dürfte prospektiv eine steigende Neuverschuldung notwendig werden. In diesem Sinne formulierte auch MdB Sepp Müller (CDU/CSU) in der Sitzung zur Beratung der Drucksachen: „Wir werden in Deutschland einen Wachstumsimpuls nicht nur für Unternehmen setzen, sondern auch für Kommunen und Länder. Von den 500 Milliarden Euro Sondervermögen gehen 100 Milliarden Euro direkt an die Kommunen und Länder.“⁸

Dies deutet die „Lösung“ durch Neuverschuldung bereits an: Die Länder haben 100 Mrd. Euro Kreditpotenzial für Investitionen in die Infrastruktur erhalten (Art. 143h Abs. 2 GG), die u.a. die Mindereinnahmen aus anderen Verwendungen (formal-buchhalterisch) kompensieren könnten. Zudem darf sich die Gesamtheit der Länder mit 0,35 % des BIP jährlich neu verschulden (Art. 109 Abs. 3 GG) und könnte hierdurch die Lasten auffangen. Doch eine solide, transparente und nachhaltige Haushaltsführung setzt eine Gegenfinanzierung fernab einer wenig kreativen Neuverschuldung voraus, die derzeit nicht vorgesehen ist.⁹

5 Strukturelle Fiskalreformen und ordnungspolitische Neuausrichtung

⁷ Siehe hierzu auch Lucke u. Meyer (2025a), S. 5 f., die die neuen Verschuldungsmöglichkeiten nach der Reform der Schuldenbremse unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten analysieren und zu negativen Ergebnissen kommen.

⁸ Sepp Müller (CDU/CSU) im Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 10. Sitzung, S. 786/50.

⁹ Zum Ausmaß der potenziell möglichen und durchaus realistischen Neuverschuldung aufgrund der Reform der Schuldenbremse siehe Lucke u. Meyer (2025a). In ihrer Studie unterstellen sie ein jährliches nominales Wachstum des BIP von 3 % (reales Wachstum 1 %, Inflation 2 %). Des Weiteren gehen sie davon aus, dass die Ausgaben für Verteidigung und verbundene Zwecke bei 4 % des BIP liegen werden (3,5 % für Verteidigung, 0,5 % für die sonstigen verbundenen Zwecke inklusive Unterstützung der Ukraine). Sodann besteht die Annahme, dass die Länder die zulässige Neuverschuldung von 0,35 % des BIPs stets voll ausschöpfen. Legt man den Zeithorizont für eine vorläufige Abschätzung möglicher zusätzlicher Kredite auf das Jahr 2036, in dem die Kreditermächtigungen aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität auslaufen, so könnten über diesen Zeithorizont auf Basis der erweiterten Schuldenbremse neue Schulden i.H.v. 2.547 Mrd. Euro aufgenommen werden. Hinzu kämen jährlich weitere 0,35 % des BIP, die als Neuverschuldung des Bundes gemäß Art. 109 Abs. 3 und Art. 115 Abs. 2 GG bereits vor der Grundgesetzänderung möglich waren.

Im Koalitionsvertrag¹⁰ heißt es: „Ausbleibende Strukturreformen haben den Konsolidierungsdruck auf die öffentlichen Haushalte erhöht (Z 19 f.). ... Deutschland braucht eine echte Staatsreform (Z 1787). Grundlegende Strukturreformen sind eine Gelingensbedingung für den Erfolg unserer Regierung (Z 1788).“ Sie wären der Königsweg, um mehr reales Wachstum zu erzeugen, damit auch die Besteuerungsgrundlagen zu erweitern und zukünftig auf eine strukturelle Neuverschuldung zu verzichten. An dieser Stelle soll es nicht darum gehen, ausformulierte Strukturreformen vorzuschlagen. Allerdings geben Ländervergleiche im Rahmen der OECD bzw. der EU Hinweise auf deutsche Besonderheiten, die Anlass für Reformüberlegungen geben können. Grundlage bietet bspw. der Länderbericht Deutschland des Internationalen Währungsfonds (IMF 2024) mit zahlreichen Hinweisen.¹¹

So ist das **Niveau der Staatseinnahmen und -ausgaben** in Deutschland im internationalen Vergleich relativ hoch, was sich u.a. in der Staatsquote von 48,5 % (2025) widerspiegelt. Bei einem EU-27 Durchschnitt von 49,1 % haben nur acht Mitgliedstaaten höhere Staatsquoten, die USA mit 39,9 % und Japan mit 42,4 % liegen erheblich darunter (vgl. Bundesministerium der Finanzen 2025). Dies ist ein Indiz für den deutschen Wohlfahrts- und Umverteilungsstaat. Im Zeitraum 2015-19 machten die Sozialleistungen in Deutschland (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Rente, Wohnen, Bildung und Familie) 24 % des BIP aus, verglichen mit einem Median von 15,5 % anderen OECD-Volkswirtschaften. Von 48 OECD-Ländern liegt Deutschland bei den Gesundheitsausgaben pro Kopf von ca. 8.000 US-Dollar (2022) auf Platz zwei gleichauf mit der Schweiz und nur hinter den USA mit etwa 12.600 US-Dollar.¹² Das System der Fallpauschalen für Krankenhäuser stand bereits Ende letzten Jahres im Fokus einer Reform, um die Anreize zu gewinnsteigernden, aber vielfach unnötigen Behandlungen zu mindern. Im ambulanten Bereich wurde hingegen die Honorar-Obergrenze für Hausärzte abgeschafft. Vermehrte Kooperationen und gemeinsame Beschaffungen könnten Effizienzpotenziale heben. Um die demographisch bedingte Steigerung der Rentenzahlungen zukünftig für die leistende Gesellschaft tragfähiger zu halten, wird eine Abkehr von der Lohnanbindung empfohlen und nur ein Inflationsausgleich vorgeschlagen. Zudem greift der IMF auch den Vorschlag einer Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung auf.

Ein zweiter Reformkomplex umfasst die **Subventionen**. Im Kieler Subventionsbericht 2024 (Laaser et al. 2025) wird ein Volumen für Bund, Länder und Kommunen von insgesamt 285,3 Mrd. Euro, entsprechend 6,6 % des BIP, angegeben. Die Steuervergünstigungen der Gebietskörperschaften umfassen 74,8 Mrd. Euro. Die größten Positionen nehmen (1) die Umsatzsteuerbefreiung der Sozialversicherungsträger sowie für gesundheitliche und pflegerische Leistungen (21,0 Mrd. Euro / 0,48 % des

¹⁰ CDU, CSU und SPD (2025), Koalitionsvertrag „Verantwortung für Deutschland“.

¹¹ Zu den nachfolgenden Vorschlägen vgl. u.a. den Länderbericht für Deutschland des IMF (2024). Grundlage des Vergleiches bietet die Liste der 41 „fortgeschrittenen Volkswirtschaften“ des IMF (2025), S. 108.

¹² Vgl. Statista (2023). Relativierend ist die ältere Bevölkerung in Deutschland anzumerken.

BIP), (2) die Kerosinsteuerbefreiung (ca. 8,4 Mrd. Euro / 0,2 % des BIP), die Entfernungspauschale (6,2 Mrd. Euro / 0,14 % des BIP), (3) der Abzug der Kirchensteuer als Sonderausgabe (4,6 Mrd. Euro / 0,11 % des BIP), (4) der Erbschaftsteuerfreibetrag und die Erbschaftsteuerminderung beim Übergang von Betriebsvermögen (4,5 Mrd. Euro / 0,11 % des BIP) und (5) der ermäßigte Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen (4,3 Mrd. Euro / 0,1 % des BIP) ein. Von den Finanzhilfen des Bundes i.H.v. 127,3 Mrd. Euro fließen allein 42,6 Mrd. Euro / 1,0 % des BIP in die Umweltpolitik und die Energieeffizienz. Mit 38,0 Mrd. / 0,88 % des BIP ähnlich hoch folgt der Verkehrssektor. Allein vor dem Hintergrund umweltschädlicher Subventionen ließen sich demnach Haushaltsmittel i.H.v. 1 % des BIP einsparen. Lediglich 15,6 Mrd. Euro flossen in die private Infrastruktur und 9,7 Mrd. Euro in die Forschungsförderung von Unternehmen – beides ordnungspolitisch durchaus umstritten, da die Zuschüsse auch als Investitionslenkung wirken.

Ein dritter Reformkomplex betrifft etwaige **Steuer Mehreinnahmen**. So liegen die Standard-Mehrwertsteuersätze in Deutschland zwei Prozentpunkte unter dem Median der fortgeschrittenen Volkswirtschaften. Bei den speziellen Steuern auf Verbrauch, Finanz- und Kapitaltransaktionen u.ä. sind die Einnahmen um 1,8 Prozentpunkte des BIP niedriger als der Median dieser Länder. Auch die durch geringe Ausweichreaktionen gekennzeichneten Grunderwerb- und Grundsteuern haben ein vergleichsweise niedriges Aufkommen. Hinzu kommen verzerrende Schlupflöcher bei der Behandlung von Immobilien in der Einkommens- und Körperschaftssteuer (Gewerbsteuerbefreiung von Immobilien/Immobilienunternehmen i.H.v. 5 Mrd. Euro / 0,12 % BIP). Die Erbschafts- und Schenkungssteuerbefreiungen für Betriebsvermögen kosten etwa 10 Mrd. Euro pro Jahr. Dazu gehören Fälle, in denen der Empfänger eines großen Betriebsvermögens vollständig von der Steuer befreit wird, um zu vermeiden, dass er das Vermögen veräußern muss (Verschonungsbedarfsprüfung). Bspw. geht Dänemark den Weg, Erben von Betriebsvermögen die Steuer in Raten über 30 Jahre zahlen zu lassen, anstatt sie vollständig von der Steuer zu befreien.

Abseits der eher fiskalischen Strukturreformen ist eine **ordnungspolitische Neuausrichtung** notwendig – weg von marktfernen staatlichen Eingriffen, die erfahrungsgemäß zu weiteren Re-Regulierungen und bürokratischen Genehmigungen und Kontrollen führen. Als Beispiele seien das Heizungsgesetz sowie das Lieferkettengesetz genannt, für die Reformen, aber keine Streichung vorgesehen ist. Die ganz unterschiedlichen Regulierungen zum Klimaschutz (Abgasnormen Pkw, Gebäudeauflagen, Heizungen, Förderungen erneuerbarer Energien, etc.), laufen einem Grenzkostenausgleich pro CO₂-Äquivalent (CO₂e) als Effizienzbedingung einer Minderung von Klimagasen zuwider. Eine Marktsteuerung durch einen einheitlichen CO₂-Preis bleibt in weiten Bereichen ungenutzt. Hinzu treten die von der Koalition verabredeten Verschärfungen hinsichtlich Tariftreuegesetz, gesetzlicher Mindestlohn und Mieterschutz.

Schließlich könnte die **Abkehr vom derzeit vorherrschenden politisch-militärischem Leitbild der ‚Kriegstüchtigkeit‘**¹³ und der Konfrontation zwecks ultimativer Abschreckung eine ‚Friedensdividende‘ gegenüber den implizit avisierten Wohlstandsverlusten durch Militärausgaben – eine positive Perspektive vorausgesetzt – reinstallieren. Vorschläge hierzu bestehen.¹⁴ Ausgehend von bereits hohen Verteidigungsausgaben für 2025 von 71,75 Mrd. Euro (71,75 Mrd. Euro EP 14 zuzüglich 19,8 Mrd. Euro Sondervermögen Verteidigung) und den bereits diskutierten 4,0 %/BIP (bis 2032)¹⁵ entsprechend etwa 175 Mrd. Euro könnte die ‚Friedensdividende‘ über 100 Mrd. Euro pro Jahr betragen. Allein dieser Wert würde die notwendige Gegenfinanzierung etwa viermal übersteigen.

6 Kritische Anmerkungen zum Antrag Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmehasis des Staates stärken (BT-Drs. 21/356)

Die aufgeführten steuerlichen Reformvorschläge – so zur Digitalisierung der Finanzverwaltung, zur Erbschaftsteuer (Verschonungsregelungen für große Vermögen), zur organisierten Steuerhinterziehung (Umsatzsteuerkarussell, Cum-Cum-Geschäfte) und zu klima- und umweltschädlichen Subventionen – finden aus Gründen der Nichtdiskriminierung und effizienter Allokation weitgehend Zustimmung (siehe hierzu auch den vorherigen Gliederungspunkt).

Eine grundsätzliche Kritik richtet sich allerdings gegen den zum ‚Sondervermögen Infrastruktur und Klimaschutz‘ gezeigten Gerechtigkeitsbegriff, der ein einseitig gegenwartsbezogenes Verständnis von Gerechtigkeit aufweist. So wird die Reform der Schuldenbremse „angesichts des Investitionsstaus der letzten Jahrzehnte ... [als] ein entscheidender Schritt“ gesehen, um „den Wohlstand für alle sicherzustellen“ (BT-Drs. 21/356, S. 5). „Alle“ meint hier jedoch in erster Linie die jetzt lebende Generation. Hintergrund eines auch generativen Gerechtigkeitsbegriffs ist der Grundsatz, nach dem sich Staatsschulden und Staatsvermögen stets ungefähr saldieren, denn dann „erbt“ die jeweils nächste Generation ein Nettovermögen von null.¹⁶ Wären die Schulden hingegen größer als das staatliche Vermögen, würde die heutige Generation zu Lasten kommender Generationen zu viel konsumieren.

¹³ Siehe BMVg Boris Pistorius (2024), „Wir müssen bis 2029 kriegstüchtig sein“ in der Regierungsbefragung im Bundestag am 5. Juni 2024. Ähnlich äußerte sich der Generalinspekteur der Bundeswehr, Carsten Breuer, am 10.02.2024 im SPIEGEL. Anders heißt es in Art. 87a GG: „Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf.“

¹⁴ Siehe SPD (2025), Manifest „Friedenssicherung in Europa durch Verteidigungsfähigkeit, Rüstungskontrolle und Verständigung“. Einen innovativen Vorschlag für einen „Frieden für die Ukraine“ legen Lucke, Merkel u. Meyer (2024) im Rahmen der <https://hamburger-friedensinitiative.de/> vor.

¹⁵ NATO-Generalsekretär Mark Rutte, wie auch Finanzminister Klingbeil sprechen von 3,5 % an ‚harten Militärausgaben‘ und 1,5 % für verwandte Ausgaben wie Infrastruktur, Cybersicherheit.

¹⁶ Vgl. hierzu und im Folgenden ausführlich Lucke u. Meyer (2025b), S. 33 ff. Dieser Tatbestand wird auch als „Goldene Regel der Fiskalpolitik“ bezeichnet, so bspw. Bundesministerium der Finanzen (2022).

Da Investitionen (Straßen, Gebäude, Versorgungsnetze etc.) verschleißten, müsste dieser Werteverzehr buchhalterisch erfasst werden, damit im gleichen Umfang die hierfür aufgenommenen Kredite getilgt werden bzw. Reparaturen aus laufenden ‚ordentlichen‘ Haushaltsmitteln finanziert werden. Aufgrund der kameralistischen Buchführung werden jedoch keine Abschreibungen erfasst und berücksichtigt. Würde man aber Reparaturen oder Ersatzinvestitionen kreditfinanzieren, so würde die zukünftige Generation doppelt belastet – bei der Errichtung und zum Zeitpunkt der Reinvestition bzw. Reparatur. Der Hinweis auf einen „Investitionsstau“ (BT-Drs. 21/356, S. 5) legt allerdings nahe, dass hiermit auch Re- bzw. Erhaltungsinvestitionen gemeint sind, die mit den Sonderkrediten finanziert werden sollen. Dies würde gegen das Prinzip der Generationengerechtigkeit verstoßen. Nur im Umfang der jährlichen Nettoinvestitionen kann eine Neuverschuldung zur Finanzierung dem Prinzip entsprechen.

Hinzu kommt, dass die Festlegung, was als Investition gilt, hinsichtlich des ‚Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität‘ noch gar nicht geklärt ist. Denn das staatsrechtliche Verständnis von Investitionen weicht deutlich von dem volkswirtschaftlichen ab. Staatsrechtlich werden unter Investitionen alle Staatsausgaben gerechnet, die den politisch-demokratisch näher zu bestimmenden Zielen von Wachstum und Transformation dienen. Demnach steht es dem Gesetzgeber auch nach der Errichtung des Sondervermögens frei, durch einfachgesetzliche Regelung den Investitionsbegriff speziell auszuführen. Bspw. könnten gemäß der Zweckbindung von § 2 KTF-Gesetz auch Prämien zur Anschaffung von Konsumgütern wie etwa E-Autos gezahlt werden, weil diese zur Senkung von CO₂-Emissionen im Straßenverkehr beitragen würden. Insofern könnte gar eine konsumtive Verwendung der Kreditmittel vorgenommen werden.

Fazit: Weder Booster noch Buster

In der Gesamtschau ist das deklarierte Investitionssofortprogramm mit erheblichen Risiken für die Haushaltsstabilität verbunden, da eine Gegenfinanzierung fehlt. Die notwendigen Kredite dürften über den neuen ‚Verschiebebahnhof‘ der Reform der Schuldenbremse die strukturelle Verschuldung erhöhen. Mit betroffen sind Länder und Kommunen, die bereits jetzt die finanziellen Lasten der vom Bund übertragenen Aufgaben weitgehend ohne Mittelausgleich tragen. Ein Teil der Maßnahmen erzeugt allenfalls einen ‚Strohfeuer-Effekt‘. Einzig langfristig von Relevanz ist die Absenkung der Gewinnbesteuerung ab 2028, die allerdings gerade keine sofortige Wirkung entfalten dürfte. Von daher ist der Gesetzentwurf kein Beispiel der angekündigten Strukturreformen im großen Stil. Hingegen bietet der Antrag einige konkrete Hinweise für langfristige Steuermehreinnahmen in zweistelliger Millionenhöhe, die den Prinzipien der steuerlichen Gleichbehandlung und der Allokationseffizienz

folgen, was allerdings in der vorherigen Legislaturperiode auch schon gegolten hätte. Zudem scheinen zentrale Aspekte des Antrags gegen das Prinzip der Generationengerechtigkeit zu verstoßen.

Literatur

Aufsätze und Monographien

- ADAC (2025), Pkw-Neuzulassungen im Mai 2025: Elektroautos boomen weiter, 06.06.2025, <https://www.adac.de/news/neuzulassungen-kba/> (Abrufdatum 16.06.2025).
- Bundesministerium der Finanzen (2022), Kompendium zur Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse), 25. Februar 2022, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Schuldenbremse/kompendium-zur-schuldenbremse-des-bundes.pdf?__blob=publicationFile&v=9, (Abrufdatum 25.03.2025).
- Bundesministerium der Finanzen (2025), Staatsquoten im internationalen Vergleich, BMF-Monatsbericht Januar 2025, 30.01.2025, <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/Ausgabe/2025/01/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-s21-internationaler-vergleich-staatsquoten.html> (Abrufdatum 13.06.2025).
- CDU, CSU und SPD (2025), Koalitionsvertrag “Verantwortung für Deutschland”, 21. Legislaturperiode, https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf (Abrufdatum 16.06.2025).
- IMF (2024), Germany, 2024 Article IV Consultation, Staff Report, Washington D. C., <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/CR/2024/English/1DEUEA2024001.ashx>, (Abrufdatum 13.06.2025).
- IMF (2025), World Economic Outlook – A Critical Juncture amid Policy Shifts, April 2025, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2025/04/22/world-economic-outlook-april-2025> (Abrufdatum 13.06.2025).
- Laaser, Claus-Friedrich, Rosenschon, Astrid u. Schrader, Klaus (2025), Kieler Subventionsbericht 2024: Hohe Subventionen trotz Haushaltsengpässen, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Nr. 48, März 2025.
- Lucke, Bernd, Merkel, Reinhard u. Meyer, Dirk (2024), Frieden für die Ukraine: Ein Vorschlag, in: Cicero-online, 27.11.2024, <https://hamburger-friedensinitiative.de/> (Abrufdatum 13.06.2025).
- Lucke, Bernd u. Meyer, Dirk (2025a), Schuldentragfähigkeit und die neuen Ausnahmen von der Schuldenbremse, in: Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 78. Jg. (2025), H. 11, S. 24-28.
- Lucke, Bernd u. Meyer, Dirk (2025b), Germany’s New Constitutional Rules on Public Debt – An Analysis of Debt Sustainability and Intergenerational Fairness, in: International Journal of Financial Research, Vol. 16, No. 2, April 2025, pp. 30-43 and <https://doi.org/10.5430/ijfr.v16n2p30>.
- Pistorius, Boris (2025), Wir müssen bis 2029 kriegstüchtig sein, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw23-de-regierungsbefragung-1002264> (Abrufdatum 17.06.2025).
- SPD (2025) Friedenssicherung in Europa durch Verteidigungsfähigkeit, Rüstungskontrolle und Verständigung, Manifest, <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/spd-manifest-100-downloadFile.pdf> (Abrufdatum 17.06.2025).

Rechtsvorschriften und Daten

- Destatis (2025), Kommunen verzeichnen im Jahr 2024 Rekorddefizit von 24,8 Milliarden Euro, Pressemitteilung Nr. 126 vom 1. April 2025, https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2025/04/PD25_126_71137.html (Abrufdatum 15.06.2025).
- Deutscher Bundestag, Stenografischer Bericht, 10. Sitzung, Berlin, Donnerstag, den 5. Juni 2025, <https://dserv.bundestag.de/btp/21/21010.pdf#P.774> (Abrufdatum 17.06.2025).
- Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland, Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, BT-Drs. 21/323 v. 03.06.2025.
- Forschungszulagengesetz (FZulG) vom 14. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2763), das zuletzt durch Artikel 27 des Gesetzes vom 27. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 108) geändert worden ist.
- Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmebasis des Staates stärken, Antrag v. Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 21/356 v. 03.06.2025.
- Klima- und Transformationsfondsgesetz (KTF-G) vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1807), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 412) geändert worden ist.
- Statista (2023), Jährliche Gesundheitsausgaben pro Kopf in ausgewählten OECD-Ländern im Jahr 2022, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/37176/umfrage/gesundheitsausgaben-pro-kopf/> (Abrufdatum 13.06.2025).
- Statista (2025), Körperschaftsteuersätze¹ in ausgewählten Ländern weltweit im Jahr 2024, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1225581/umfrage/unternehmenssteuern-ausgewaehlter-laendern/> (Abrufdatum 16.06.2025).