

Matthias Mand, Kai Hofmann

# Schuldenbremse der Bundesländer: Auswirkungen der Strukturkomponente

Mit der Grundgesetzänderung vom März 2025 dürfen sich auch die Bundesländer stärker verschulden. Die Neuverschuldungsgrenze der Schuldenbremse wurde um einen strukturellen Verschuldungsspielraum, die sogenannte Strukturkomponente, ausgeweitet. Sie wurde damit an die bereits bestehende Regelung für den Bund angeglichen. Der Beitrag zeigt am Beispiel Hessen, dass diese neue Schuldenregel zwar die Schuldentragfähigkeit in der langen Frist nicht gefährdet. Bei stetiger Ausschöpfung der Strukturkomponente wird der finanzielle Spielraum im Haushalt wegen steigender Zinszahlungen aber sinken. Insofern ist der durch die Strukturkomponente gewonnene Spielraum mittel- und langfristig deutlich kleiner, als es auf den ersten Blick den Anschein erweckt.

Die Reform der Schuldenbremse hat die finanzpolitischen Rahmenbedingungen in Deutschland grundlegend verändert: Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) vom 22. März 2025 wurde für den Bund die Schuldenbremse zur Kreditfinanzierung von Verteidigungsausgaben gelockert und die Einrichtung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität mit Kreditermächtigungen in Höhe von 500 Mrd. € außerhalb der Schuldenbremse ermöglicht. Für die Länder wurde die Neuverschuldungsgrenze der Schuldenbremse um einen strukturellen Verschuldungsspielraum, die sogenannte Strukturkomponente, ausgeweitet. Sie wurde damit an die bereits bestehende Regelung für den Bund angeglichen.

Die gegenwärtige finanzpolitische Fachdiskussion fokussiert sich stark auf die Auswirkungen der Grundgesetzänderungen auf die gesamtstaatliche Schuldenentwicklung (z. B. Büttner, 2025; Deutsche Bundesbank, 2025a,

2025b; Fuest, 2025; Hentze, 2025; Paetz et al., 2026; Stabilitätsrat, 2025a; SVR Wirtschaft, 2025).<sup>1</sup> Demgegenüber haben die Folgen der neuen strukturellen Neuverschuldungsmöglichkeit für die Finanzpolitik der Länder bislang weniger Beachtung gefunden.

Der Beitrag untersucht mittels Simulationsrechnungen über einen Zeitraum von 30 Jahren die finanziellen Auswirkungen einer vollständigen bzw. teilweisen Inanspruchnahme der Strukturkomponente. Hierbei wird zum einen betrachtet, inwieweit der durch die Strukturkomponente gewonnene finanzielle Spielraum durch aufwachsende Zinsausgaben für die zusätzliche Neuverschuldung beeinträchtigt wird. Zum anderen wird analysiert, wie sich die Schulden-Steuer-Quote als Indikator der langfristigen Schuldentragfähigkeit in den nächsten Jahren entwickeln könnte.

<sup>1</sup> Der Stabilitätsrat (2025a) prognostiziert einen Anstieg der Maastricht-Schuldenquote von rund 62 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) im Jahr 2024 auf über 80 % im Jahr 2029.

Der Beitrag spiegelt die persönliche Meinung der Autoren wider und stimmt nicht notwendigerweise mit der Auffassung des Hessischen Ministeriums der Finanzen überein.

Wir danken Herrn Prof. Dr. Wolfgang Scherf, Frau Dorothee Bellen-dorf und Frau Dr. Carolin Caspari für hilfreiche Hinweise zu einer früheren Fassung dieses Beitrages.

© Der/die Autor:in 2026. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht ([creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de)).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

**Dr. Matthias Mand** ist Volkswirt und Referent im Hessischen Ministerium der Finanzen in Wiesbaden.

**Kai Hofmann** ist Volkswirt und stellvertretender Leiter der Haushaltsabteilung im Hessischen Ministerium der Finanzen in Wiesbaden.

## Strukturkomponente für Länder

Gemäß Art. 109 Abs. 3 S. 6 GG beträgt die strukturelle Neuverschuldungsmöglichkeit 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) für die Gesamtheit der Länder. Dieses festgelegte Maximum entspricht der Obergrenze, die auch für den Bund gilt. Details der Ermittlung sowie die Aufteilung dieses Verschuldungsspielraums auf die Länder regelt das Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz (StruKomLäG) vom 20. Oktober 2025. Danach ist die Bezugsgröße für die zulässige strukturelle Kreditaufnahme der Ländergesamtheit das nominale BIP des Jahres, das dem Haushaltsjahr zwei Jahre vorangeht (§ 1). Das Bundesfinanzministerium ermittelt die Strukturkomponenten für jedes einzelne Land und teilt diese den Ländern mit (§ 2 Abs. 3).<sup>2</sup>

Die sachgerechte Aufteilung der strukturellen Neuverschuldungsmöglichkeit auf die Länder bietet ein weites Feld für finanzwissenschaftliche und -politische Diskussionen. Im Frühjahr 2025 wurden diverse Verteilungsschlüssel diskutiert, darunter die Einwohnerzahl, das regionale BIP, die Steuereinnahmen nach Finanzkraftausgleich, der jeweilige Schuldenstand und der sogenannte Königsteiner Schlüssel (Boysen-Hogrefe, 2025; Lenk, 2025). Letztlich folgte der Gesetzgeber einer Verständigung der Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder vom 9. Mai 2025.<sup>3</sup> Die Aufteilung der Strukturkomponente erfolgt gemäß § 2 Abs. 1 StruKomLäG nach dem Königsteiner Schlüssel, der sich zu zwei Dritteln nach dem Anteil am finanzkraftausgleichsrelevanten Steueraufkommen und zu einem Drittel nach dem Anteil an der Bevölkerung zusammensetzt. Der Verteilungsschlüssel wird auf Basis aktueller Daten jährlich fortgeschrieben.

Für die Jahre 2025 und 2026 hat das Bundesfinanzministerium die Verteilung der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme gemäß StruKomLäG am 11. November 2025 veröffentlicht.<sup>4</sup> Insgesamt beläuft sich der strukturelle Verschuldungsspielraum der Ländergesamtheit in beiden Jahren auf jeweils 15,15 Mrd. € bzw. 181 € je Einwohner. Für den hessischen Landeshaushalt beträgt die Strukturkomponente je rund 1,12 Mrd. € bzw. 179 € je Einwohner.

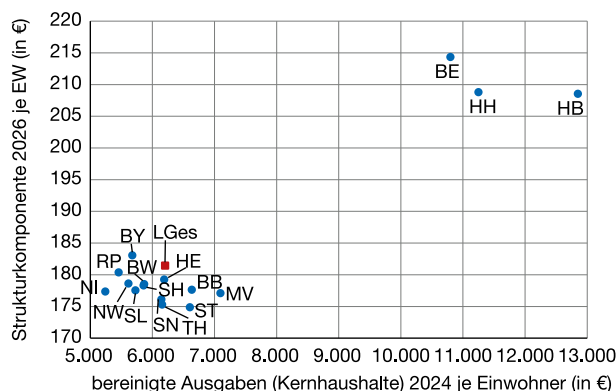
2 Diese Berechnung wird für jedes Haushaltsjahr einmalig für die Haushaltsaufstellung durchgeführt; auf die Berücksichtigung von späteren BIP-Revisionen oder Ex post-Spitzabrechnungen wird – im Sinne der Planungssicherheit und Verwaltungsvereinfachung – verzichtet (vgl. Begründung zu § 1 StruKomLäG, BT-Drs. 21/1087, S. 15).

3 Vgl. Begründung Allgemeiner Teil StruKomLäG, BT-Drs. 21/1087, S. 12.

4 Bekanntmachung der Verteilung der zulässigen strukturellen Kreditaufnahme gemäß des Strukturkomponente-für-Länder-Gesetzes für die Jahre 2025 und 2026, Bundesanzeiger, AT 11.11.2025 B1. Für das Jahr 2025 wird abweichend von den hier dargestellten Regelungen das nominale Bruttoinlandsprodukt des Jahres 2024 (§ 1 StruKomLäG) und der in § 2 Abs. 2 StruKomLäG festgelegte Verteilungsschlüssel herangezogen. Dieser berücksichtigt laut Gesetzesbegründung u. a. Korrekturen der Einwohnerzahlen im Rahmen des Zensus 2022.

Abbildung 1

## Strukturkomponente und Ausgaben der Länder



BB: Brandenburg, BE: Berlin, BW: Baden-Württemberg, BY: Bayern, HB: Bremen, HE: Hessen, HH: Hamburg, MV: Mecklenburg-Vorpommern, NI: Niedersachsen, NW: Nordrhein-Westfalen, RP: Rheinland-Pfalz, SH: Schleswig-Holstein, SL: Saarland, SN: Sachsen, ST: Sachsen-Anhalt, TH: Thüringen.

Quelle: Bundesanzeiger; Destatis; eigene Berechnung.

Aufgrund der unterschiedlichen Finanzlage in den Ländern ergeben sich durch die Strukturkomponente nicht nur unterschiedliche Pro-Kopf-Verschuldungsspielräume, sondern auch unterschiedliche potentielle Verschuldungsdynamiken und Möglichkeiten zur Ausweitung der Ausgaben.

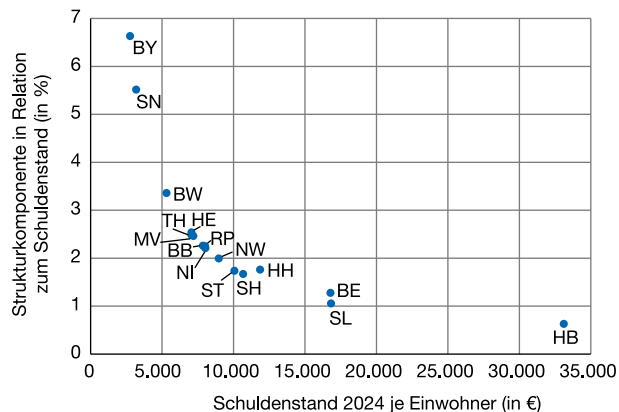
Abbildung 1 stellt die Höhe der Strukturkomponente der einzelnen Länder im Jahr 2026 je Einwohner dar. Die Spannweite erstreckt sich von knapp 175 € in Sachsen-Anhalt bis rund 214 € in Berlin. Auffällig sind die hohen Pro-Kopf-Werte in den Stadtstaaten. Ursache hierfür ist, dass in den Verteilungsschlüssel das Steueraufkommen nach Finanzkraftausgleich einfließt und im bundesstaatlichen Finanzkraftausgleich die Einwohnerzahlen der Stadtstaaten mit 135 % gewichtet werden (sogenannte Einwohnerveredelung, § 9 FAG).

Zudem veranschaulicht Abbildung 1 die Höhe der Pro-Kopf-Ausgaben in den Kernhaushalten der Länder: Für die Flächenländer reichte die Spannweite im Jahr 2024 von knapp 5.250 € in Niedersachsen bis rund 7.100 € in Mecklenburg-Vorpommern.<sup>5</sup> Gemessen an diesen Werten ermöglicht die Strukturkomponente rechnerisch eine Ausweitung der Ausgaben in den Kernhaushalten der Länder in Höhe von 1,6 % (Bremen) bis 3,4 % (Niedersachsen).

5 Die deutlich höheren Werte der Stadtstaaten umfassen auch die kommunale Ebene und sind somit nicht direkt vergleichbar.

Abbildung 2

### Wachstum der Verschuldung bei Ausschöpfung der Strukturkomponente versus Schuldenstand



Quelle: Bundesanzeiger; Stabilitätsrat (2025c); eigene Berechnung.

Angesichts der unterschiedlichen Finanzlage in den Ländern würde die vollständige Inanspruchnahme der strukturellen Neuverschuldungsmöglichkeit unterschiedliche Verschuldungsdynamiken nach sich ziehen. Abbildung 2 setzt die Strukturkomponenten der Länder in Beziehung zu ihrem Schuldenstand, um den prozentualen Aufwuchs der Verschuldung bei Ausschöpfung der Strukturkomponente zu ermitteln. Zugleich veranschaulicht sie die erheblichen Unterschiede in der Pro-Kopf-Verschuldung der Länder: Während Bremen mit rund 33.100 €, gefolgt vom Saarland und Berlin mit jeweils etwa 16.800 €, die Spitzengruppe der Pro-Kopf-Verschuldung bilden, bewegen sich Sachsen und Bayern am unteren Ende der Bandbreite (rund 3.200 € bzw. 2.800 €).

Bei Ausschöpfung der Strukturkomponente würde die Verschuldung in den meisten Ländern zunächst um etwa 1,7 % bis 3,4 % pro Jahr wachsen, wobei Abbildung 2 einen – letztlich trivialen – negativen Zusammenhang offenbart: Je höher der vorhandene Schuldenstand, desto geringer ist der prozentuale Aufwuchs aufgrund der Strukturkomponente. Die Ausschöpfung der Strukturkomponente in den gering verschuldeten Ländern Bayern und Sachsen würde daher zu einem deutlich höheren Schuldenwachstum führen als in den hoch verschuldeten Ländern Bremen, Saarland und Berlin.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Laut Stabilitätsrat (2025b, S. 1) dürften sieben Länder in 2025 und elf Länder in 2026 die Strukturkomponente nutzen.

### Schulden tragfähigkeit in Theorie und Praxis

Das OECD-Konzept der Schulden tragfähigkeit zielt im Kern auf die Fähigkeit des Staates, seinen bestehenden finanziellen Verpflichtungen dauerhaft nachzukommen (Blanchard et al., 1990, S. 11–12). Dazu muss er glaubwürdig darlegen, dass er alle künftigen Ausgaben einschließlich Zins und Tilgung durch künftige Einnahmen decken kann, also seine intertemporale Budgetbeschränkung einhält. Die Hauptaufgabe der Tragfähigkeitsanalyse besteht somit darin, zu beurteilen, ob der Staat in Zukunft hinreichende Haushaltsüberschüsse mobilisieren kann, um den Schuldendienst zu leisten (BMF, 2024a, S. 17; Holtfrerich et al., 2015, S. 36, 42–43; Wissenschaftlicher Beirat beim BMF, 2025, S. 7).

Während absolute Schuldenstände oder Pro-Kopf-Beträge hierfür wenig aussagekräftig sind, gilt gemeinhin das Verhältnis von Kreditsumme zum Einkommen als informativ hinsichtlich der Zahlungsfähigkeit von Schuldern. Da der Staat durch Besteuerung auf die Einkommen der Volkswirtschaft zugreifen kann, stellt die Wirtschaftsleistung eine sinnvolle Bezugsgröße für die Staatsverschuldung des Gesamtstaates dar. Die Schuldenquote, die das Verhältnis von Schuldenstand zum nominalen BIP misst, ist daher die gängigste Art, Kreditschulden mit Indikatoren zur ökonomischen Leistungs- und Rückzahlungsfähigkeit zu skalieren (Heinemann, 2024, S. 7–8, 10–11; Holtfrerich et al., 2015, S. 36).

Auf gesamtstaatlicher Ebene gelten die öffentlichen Finanzen in der Praxis als tragfähig, wenn sich die Schuldenquote in Zukunft innerhalb eines Stabilitätsbereichs bewegt. In der Theorie wird hierbei eine Entwicklung als unbedenklich eingeschätzt, bei der sich die Schuldenquote langfristig auf einem bestimmten Niveau stabilisiert – unabhängig von ihrer konkreten Höhe. Dabei sind sowohl eine nur vorübergehende Zunahme der Schuldenquote als auch ein Anstieg auf ein dauerhaft höheres, aber stabiles Niveau theoretisch akzeptabel. Als problematisch gilt eine übermäßige Schuldenakkumulation, die zu einer anhaltend steigenden Schuldenquote führt (Blanchard et al., 1990, S. 8, 11–12, 14–15; Holtfrerich et al., 2015, S. 43; Kirchgässner, 2005, S. 22, 24–25).

Die Belastung aus der Staatsverschuldung, die eine Volkswirtschaft tragen muss, drückt sich nicht in der absoluten Höhe der Zinszahlungen aus, sondern muss auch ins Verhältnis zur Wirtschaftsleistung gesetzt werden (Domar, 1944, S. 799). Eine stabile Staatsschuldenquote impliziert eine gleichbleibende Zinslast des öffentlichen Schuldners, beispielsweise ausgedrückt durch die Zinsquote.

Bereits Domar (1944) hat Modellrechnungen zur langfristigen Entwicklung des Schuldenstandes und der Zinsbelastung bei einer dauerhaften Neuverschuldung vorgelegt. Für eine Volkswirtschaft mit anhaltendem nominalem Wirtschaftswachstum und einer konstanten Kreditaufnahmequote hat er gezeigt, dass die Staatsschuldenquote – unabhängig von ihrem Ausgangsniveau – langfristig gegen einen Wert konvergiert, der das Verhältnis von Kreditaufnahmequote zur Wachstumsrate des nominalen BIP widerspiegelt (Domar, 1944, S. 809–910, 824; Holtfrerich et al., 2015, S. 37; Kirchgässner, 2005, S. 24–25; Scherf, 2017, S. 41–42; SVR Wirtschaft, 2007, S. 17–20). Bei einem konstanten Zins auf Staatsanleihen ist die Zinsquote proportional zur Schuldenquote und konvergiert somit ebenfalls in der langen Frist. Die Zinslast, die mit einer solchen dauerhaften Neuverschuldung einhergeht, ist also im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung begrenzt und insoweit tragbar (Domar, 1944, S. 799–800, 810; Scherf, 2017, S. 43).

Mit Blick auf die deutschen Länder eignen sich Schulden- und Zinsquote jedoch weniger zur Beurteilung ihrer (Rück-)Zahlungsfähigkeit. Neben der eingeschränkten Datenqualität des BIP auf Länderebene ist die Aussagekraft von BIP-bezogenen finanzwirtschaftlichen Kennzahlen auch aufgrund der Umverteilungswirkungen des bundesstaatlichen Finanzkraftausgleichs generell begrenzt (vgl. §§ 4, 5 sowie 11 FAG; siehe auch BMF, 2021, 2024b). Für die Länder kann daher die langfristige Tragfähigkeit ihrer Haushalte besser am Verhältnis von Schuldenstand zu Steuereinnahmen, der Schulden-Steuer-Quote, gemessen werden. Die Steuereinnahmen nach Finanzkraftausgleich stellen die zentrale Größe für die Fähigkeit eines Landes zur Finanzierung von Staatsausgaben ohne Verschuldung dar (Heinemann, 2024, S. 9, 11): Gesamtstaatlich tragen sie etwa drei Viertel zu den Einnahmen der Gebietskörperschaften bei. Als Maß der Zinsbelastung bietet sich daher auch die Zins-Steuer-Quote an, die den Anteil der Zinsausgaben an den Steuereinnahmen misst.<sup>7</sup>

### Die (ewig) lange Frist: Eine Modellrechnung für die Länder

Unter der reformierten Schuldenbremse beträgt die Kreditaufnahmequote der Ländergesamtheit bei vollständiger Inanspruchnahme der Strukturkomponente konstant 0,35 % des BIP. In einem Domar-Modell für die Ländergesamtheit konvergiert die Schuldenquote langfristig gegen eine Konstante, die bei einer langfristigen nominalen Wachstumsrate von 2,5 % bzw. 3,5 % pro Jahr zwischen

14 % und 10 % des BIP liegen dürfte. Der institutionelle Rahmen der Schuldenbremse gewährleistet insofern die Schuldentragfähigkeit in der langen Frist.

Eine stabile Staatsschuldenquote wiederum impliziert eine gleichbleibende Zinslast des öffentlichen Schuldners. Für die Ländergesamtheit dürfte sich – je nach Höhe des Zinssatzes (2,5 % bis 4,5 %) – eine langfristige Zins-Steuer-Quote zwischen 2,75 % und 7 % ergeben.<sup>8</sup> Diese langfristigen Grenzwerte liegen – zum Teil deutlich – über dem gegenwärtigen Länderdurchschnitt von 2,5 % (Stabilitätsrat, 2025c). Das bedeutet, dass langfristig der Anteil an den Steuereinnahmen, der durch Zinsausgaben gebunden wird, steigt. Spiegelbildlich sinkt der für andere Ausgaben frei verfügbare Teil.

### Die mittlere Frist: Schuldentragfähigkeit in der Praxis am Beispiel Hessen

Die bislang dargestellten theoretischen Ergebnisse zur Schuldentragfähigkeit gelten für die sehr lange Frist. Da eine unbegrenzte Fortschreibung der Finanzpolitik kaum verlässlich erfolgen kann, fokussiert sich die folgende Analyse auf die Entwicklung der Schulden-Steuer-Quote bei unterschiedlichem Ausschöpfungsgrad der Strukturkomponente innerhalb eines Zeithorizonts von 30 Jahren. In diesem Zeitraum wird die Dynamik der Schulden-Steuer-Quote noch nennenswert durch den vorhandenen Anfangsschuldenstand geprägt, der in der modelltheoretischen Diskussion – als Erbe früherer Regierungen – häufig ausgeblendet wird.

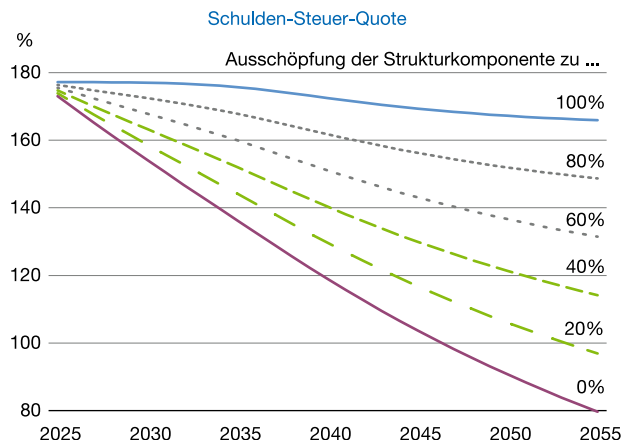
Nachfolgend wird untersucht, unter welchen Bedingungen sich die hessische Schulden-Steuer-Quote innerhalb eines Stabilitätsbereichs bewegt. Ausgangspunkt der Simulationsrechnungen sind die hessischen Strukturkomponenten in Höhe von rund 1,12 Mrd. € für 2025 und 2026 sowie die Herbst-Schätzung der Bundesregierung für das BIP und die Steuereinnahmen in 2025. Ab 2026 werden diese mit den langfristigen Potenzialwachstumsraten des SVR Wirtschaft (2023) zuzüglich 2 % Inflation fortgeschrieben.<sup>9</sup> Hierbei wird davon ausgegangen, dass der Anteil Hessens an der Strukturkomponente der Ländergesamtheit im Zeitablauf konstant bleibt. Zudem wird ein Durchschnittszins auf die Staatsverschuldung von 3,5 % unterstellt, was in etwa dem aktuellen Marktniveau ent-

<sup>7</sup> Zur Aussagekraft von Zins-Steuer-Quote und Zinsausgabenquote siehe SVR Wirtschaft (2007, S. 22–23).

<sup>8</sup> Unterstellt wird eine gesamtstaatliche Steuerquote von rund 23 % und ein Anteil der Länder an den Steuereinnahmen von knapp 40 %.

<sup>9</sup> Der SVR Wirtschaft (2023) schätzt das Potenzialwachstum auf durchschnittlich rund 0,3 % p. a. im Zeitraum 2025 bis 2029, gefolgt von knapp 0,5 % und rund 0,7 % in den anschließenden Fünfjahreszeiträumen. Im Zeitraum 2040 bis 2044 wird mit knapp 0,8 % p. a. ein Hochpunkt erreicht, bevor sich das Wachstum in der zweiten Hälfte der 2040er Jahre auf rund 0,7 % und im Zeitraum 2050 bis 2055 auf etwas über 0,6 % abschwächt.

Abbildung 3  
Entwicklung der Schulden-Steuer-Quote für Hessen



Quelle: eigene Berechnung.

spricht. Abbildung 3 veranschaulicht auf dieser Basis für den hessischen Landeshaushalt, wie sich die Schulden-Steuer-Quote bei unterschiedlichem Ausschöpfungsgrad der Strukturkomponente verändert.

Im Ausgangsjahr 2025 beträgt dieses Verhältnis von Schulden zu Steuereinnahmen rund 177 %. Bei einem vollständigen Verzicht auf die Strukturkomponente, d. h. bei einer Beibehaltung des Status quo ante, würde sich die Schulden-Steuer-Quote wegen des Wachstumseffekts bis 2055 mehr als halbieren. Demgegenüber würde bei vollständiger Inanspruchnahme das Verhältnis von Schuldenstand zu Steuereinnahmen in den nächsten zehn Jahren in etwa konstant bleiben und dann aufgrund des etwas höheren Potenzialwachstums von durchschnittlich 0,7 % (gegenüber 0,4 % im Zeitraum 2025 bis 2034) auf 166 % in 2055 sinken. Festzuhalten bleibt damit, dass sich die Inanspruchnahme der Strukturkomponente in Hessen auf Basis der getroffenen Annahmen nicht negativ auf die langfristige Schuldentragfähigkeit auswirkt.

Aus Haushaltssicht ist in diesem Zusammenhang die Entwicklung der Zins-Steuer-Quote von Bedeutung. Aufgrund der Annahme eines konstanten Zinssatzes für die Staatsschulden entwickelt sich die Zins-Steuer-Quote proportional zur Schulden-Steuer-Quote. Ein Verzicht auf eine Neuverschuldung, wie ihn die frühere Regelung der Schuldenbremse für die Länder angeordnet hatte, würde daher aufgrund von Wirtschaftswachstum zu allmählich abnehmenden Zinsbelastungen führen. Bei einer vollständigen Ausschöpfung der Strukturkomponente dagegen würden sich im hessischen Landeshaushalt keine nennenswerten Haushaltsspielräume mehr eröffnen.

### Schwund fiskalischer Spielräume durch Zinslasten

Als Haushaltsspielraum durch die Strukturkomponente wird im Folgenden die Differenz aus haushaltsentlastender Strukturkomponente und den haushaltsbelastenden Zinsausgaben für die aufgenommenen Strukturkredite bezeichnet. Bei einer im Zeitverlauf konstanten und vollständig ausgeschöpften Strukturkomponente schwindet der Haushaltsspielraum über die Zeit, weil Zinsausgaben auf die aufgenommenen Strukturkredite aufwachsen: Je höher der Zins auf die Staatsschulden ist, desto schneller wird der nominale Haushaltsspielraum verbraucht. Von der Berücksichtigung von Inflationseffekten wird hierbei aus Vereinfachungsgründen zunächst abgesehen.

In der deutschen Verfassungsrealität ist die Strukturkomponente allerdings nicht konstant, sondern wächst proportional zum nominalen BIP, welches mit konstanter Rate  $w > 0$  wachse. Der Anteil eines einzelnen Landes an der Strukturkomponente der Ländergesamtheit wird im Zeitablauf als konstant angenommen. In diesem Fall entwickelt sich der Schuldenstand  $D$  eines Landes zu Beginn des Haushaltsjahres  $t$ , sofern es in jedem Jahr eine Nettokreditaufnahme in Höhe seiner Strukturkomponente  $S$  aufweist, folgendermaßen:

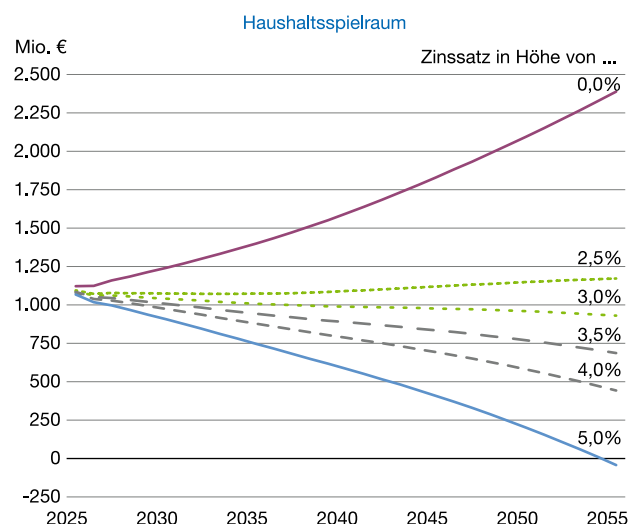
$$\begin{aligned} D_t &= S_{t-1} + D_{t-1} = \sum_{s=0}^{t-1} (1+w)^s S_0 + D_0 \\ &= \frac{(1+w)^t - 1}{w} S_0 + D_0 = \frac{S_t - S_0}{w} + D_0 \end{aligned} \quad (1)$$

Der Haushaltsspielraum  $H$  aufgrund der Strukturkomponente ergibt sich als Differenz von Strukturkomponente des Landes  $S$  und Zinsausgaben auf kumulierte Strukturkredite  $i(D_t - D_0)$ :

$$\begin{aligned} H_t &= S_t - i(D_t - D_0) = S_t - i \frac{(1+w)^t - 1}{w} S_0 \\ &= S_t - \frac{i}{w} (S_t - S_0) \\ &= \frac{i}{w} S_0 - \left( \frac{i}{w} - 1 \right) S_t \\ &= \left[ \frac{i}{w} - \left( \frac{i}{w} - 1 \right) (1+w)^t \right] S_0 \end{aligned} \quad (2)$$

Für den – wohl realistischeren (z. B. Kirchgässner, 2005, S. 27; SVR Wirtschaft, 2007, S. 43–44; andere Auffassung: Blanchard, 2022) – Fall, dass der Nominalzins auf Staatsschulden größer als die nominale BIP-Wachstumsrate ist

**Abbildung 4**  
**Nominaler Haushaltsspielraum bei vollständiger**  
**Inanspruchnahme der Strukturkredite**



Quelle: eigene Berechnung.

( $i > w$ ), wird der Haushaltsspielraum im Zeitverlauf kleiner, obwohl die Strukturkomponente wächst. Grund sind die stärker wachsenden Zinsausgaben, die auf die kumulierten aufgenommenen Strukturkredite zu zahlen sind.

Abbildung 4 veranschaulicht die Entwicklung des Haushaltsspielraums am Beispiel des hessischen Landeshaushalts anhand von Simulationsrechnungen für unterschiedliche Zinssätze. Sie zeigt, wie stark die jeweils aufwachsenden Zinsausgaben mittelfristig zu Lasten des Haushaltsspielraums gehen, der mit der vollständigen Nutzung der Strukturkomponente verbunden ist. Ausgangspunkt der Simulationsrechnungen sind wieder die hessischen Strukturkomponenten in Höhe von rund 1,12 Mrd. € für 2025 und 2026, die ab dem Jahr 2027 mit den langfristigen Potenzialwachstumsraten des SVR Wirtschaft (2023), zuzüglich 2 % Inflation, fortgeschrieben werden.

Die lila Linie stellt bei einem (hypothetischen) Zins von 0 % die „ungeschmälerte“ Höhe der Strukturkomponente dar, die im Zeitablauf mit der Wirtschaftsleistung wächst. Die Differenz dieser 0 %-Linie zu den anderen Linien bildet die jeweiligen Zinsausgaben auf kumulierte Strukturkredite ab. Bei einem Zinssatz von 2,5 % – was in etwa der durchschnittlichen Potenzialwachstumsrate entspricht – schwankt der finanzielle Spielraum um 1,1 Mrd. €. Erwartungsgemäß sinkt dieser bei höheren Zinssätzen. Für den unterstellten Zinssatz von 3,5 % stei-

gen die Zinsausgaben im Zeitverlauf stärker an als die Strukturkomponente, sodass der Haushaltsspielraum kontinuierlich abnimmt. Bei einem hypothetischen Zinssatz von 5,0 % würde ab dem Jahr 2055 die gesamte Strukturkomponente zur Finanzierung der Zinsausgaben benötigt.

Im Kern verdeutlicht Abbildung 4, dass bereits bei dem gegenwärtigen Zinsniveau für mittelfristige Anleihen der Länder von etwa 3,0 % bis 3,5 % p. a. die von Jahr zu Jahr aufwachsenden Zinslasten einen stetigen Konsolidierungsdruck auf die Länderhaushalte ausüben und einen zunehmenden Anteil der Kreditaufnahme aus der Strukturkomponente binden. Diese Mittel können dann nicht mehr zur Finanzierung von anderen Ausgaben des Landes genutzt werden.

### Auswirkungen der Inflation

Hinzu treten Inflationseffekte, die die Kaufkraft von Strukturkomponente und Haushaltsspielraum im Zeitablauf schrumpfen lassen. Aus Sicht der Länderhaushalte kommt erschwerend hinzu, dass ihre Aufgaben viele personalintensive Dienstleistungen umfassen. Beispielfhaft können hier Lehrer, Polizisten, Justiz, Finanzverwaltung, öffentlicher Nahverkehr und Kultur genannt werden. Insgesamt nimmt der Personalbereich rund ein Drittel der Länderhaushalte ein, Tendenz wachsend.<sup>10</sup> Im Personalbereich sind Besoldung und Gehälter in den letzten 15 Jahren durchschnittlich um 0,5 % bis 0,7 % pro Jahr stärker gestiegen als der Verbraucherpreisindex.<sup>11</sup> Gleichzeitig ist der Produktivitätsfortschritt in diesen Bereichen vergleichsweise gering, sodass die Kosten eines gleichbleibenden Angebotsniveaus öffentlicher Dienstleistungen fortwährend zunehmen.

Ein konkretes Beispiel aus dem Schulbereich verdeutlicht dies: Mit der hessischen Strukturkomponente von 1,12 Mrd. € könnte das Land gegenwärtig bei unterstellten Personalkosten von rund 130.000 €<sup>12</sup> für Beamte der Besoldungsgruppe A13 rund 8.600 Lehrer bezahlen. Bei einem nominalen Gehaltstrend von 2,6 % p. a. betragen die Personalkosten nach zehn Jahren rund 168.000 € und nach 25 Jahren rund 247.000 €. Dementsprechend beträgt die Kaufkraft der 1,12 Mrd. € in zehn bzw. 25 Jahren rechnerisch nur noch rund 6.700 bzw. rund 4.500 Lehrkräfte.

10 Dafür sprechen etwa die engen Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für die amtsangemessene Alimentation, weiter steigende Versorgungsausgaben als Folge des demografischen Wandels und die hohen Kostensteigerungen im Gesundheitsbereich.

11 Vgl. Gesetzentwurf zum HBesVAnpG 2025, HLT-Drs. 21/519, S. 24-25

12 Vgl. Personalkostentabellen für die Kostenberechnung in der Verwaltung, Staatsanzeiger für das Land Hessen, Nr. 21/2025, S. 595.

Aus haushalterischer Sicht ist es daher angesichts des im Zeitverlauf stetig abschmelzenden Haushaltsspielraums durch die Strukturkomponente empfehlenswert, möglichst wenig Kreditmittel aus der Strukturkomponente zur Finanzierung von Daueraufgaben einzusetzen und allenfalls vorübergehende Ausgaben – wie Nachholbedarfe bei Investitionen – kreditzufinanzieren. Durch eine anfangs teilweise Inanspruchnahme der Strukturkomponente ließe sich der Aufwuchs von Verschuldung und Zinsausgaben verlangsamen, sodass der gewonnene finanzielle Spielraum langsamer abschmilzt und somit länger erhalten bleibt. Dies würde auch den jährlichen Konsolidierungsdruck verringern.

### Diskussion und Fazit

Der Beitrag untersucht die finanziellen Auswirkungen einer Inanspruchnahme der Strukturkomponente der Länder. Hervorzuheben ist, dass die vollständige Inanspruchnahme der Strukturkomponente auf Basis der bisherigen Wachstumsprojektionen die Schuldentragfähigkeit des Landes Hessen insgesamt nicht gefährdet.

Bei einer ausschließlichen Betrachtung der neu eingeführten Strukturkomponente ist allerdings festzustellen, dass der durch die Strukturkomponente gewonnene, nominale finanzielle Spielraum bereits beim gegenwärtigen Zinsniveau von rund 3,5 % aufgrund der mit der Verschuldung verbundenen Zinslasten im Zeitablauf kontinuierlich abschmilzt. Aus aufwachsenden Zinsausgaben ergibt sich somit künftig ein anhaltender, zusätzlicher Konsolidierungsdruck auf diejenigen Länderhaushalte, die von der strukturellen Neuverschuldungsmöglichkeit insbesondere zur Kreditfinanzierung von Daueraufgaben Gebrauch machen. Zudem nimmt die mit der Verschuldung verbundene Kaufkraft im Zeitablauf inflationsbedingt ab. Insofern ist der durch die Strukturkomponente gewonnene Spielraum mittel- und langfristig deutlich kleiner, als es auf den ersten Blick den Eindruck hat.

Hinzuweisen ist zudem darauf, dass die Analyse allein auf die Strukturkomponente abstellt und weitere Kreditaufnahmen aufgrund von Konjunktur, finanziellen Transaktionen und insbesondere Notlagen nicht berücksichtigt. Da diese die langfristige Tragfähigkeit der Schulden zusätzlich negativ beeinflussen können, empfiehlt es sich für die meisten Länder, den strukturellen Verschuldungsspielraum dauerhaft nicht in vollem Umfang in Anspruch zu nehmen, sondern gewisse Sicherheitspuffer zu belassen.

Ausgeblendet wird hierbei die finanzpolitisch bedeutende Frage, wie leicht oder schwer es der Haushaltspolitik fallen dürfte, die gegenwärtige und künftige

Ausgabendynamik in den verfügbaren Ausgabenspielraum aus laufenden Einnahmen und Strukturkrediten „hineinzupressen“.<sup>13</sup> Insbesondere dürften dynamische Entwicklungen bei den Personalausgaben – gerade auch im Lichte der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des demographischen Wandels –, die Sachkosteninflation sowie neue Aufgaben den Konsolidierungsdruck absehbar hoch halten, da das voraussichtlich geringe Potenzialwachstum von durchschnittlich 0,4 % p. a. bis 2034 und rund 0,7 % p. a. im Zeitraum 2035 bis 2055 der Finanzpolitik kaum neuen Verteilungsspielraum eröffnet.

Die künftige Entwicklung der Schulden-Steuer-Quote hängt naturgemäß stark vom Wachstum des nominalen BIP in den kommenden Jahrzehnten ab. Sofern wirtschaftspolitische Reformen der Bundesregierung und öffentliche Investitionen aus dem Infrastruktur-Sondervermögen tatsächlich dazu beitragen, das reale Wachstum der deutschen Volkswirtschaft nennenswert und anhaltend anzuheben, verbessert dies die Tragfähigkeit der Länderfinanzen und lindert den gegenwärtigen Konsolidierungsdruck bzw. eröffnet neue Haushaltsspielräume.

Vor diesem Hintergrund ist es ratsam, die zusätzlichen Mittel aus der Strukturkomponente gezielt für die Stärkung der Wachstumskräfte einzusetzen und perspektivisch einen Abbaupfad für die Inanspruchnahme der Strukturkomponente vorzusehen. Angesichts der strukturellen Schieflage der öffentlichen Haushalte als Nachwirkung der krisenbedingten Strukturbrüche der vergangenen Jahre ist es allerdings illusorisch, eine solche finanzpolitische Trendwende kurzfristig zu erreichen. Vielmehr bedarf es einer mittelfristigen Konsolidierungsstrategie, die einen besonderen Schwerpunkt auf die Reduzierung von Zukunftslasten in den Haushalten der Länder legt. Werden diese Weichenstellungen nicht vorgenommen, kann bei anhaltender Wachstumsschwäche der Konsolidierungsdruck in der Zukunft noch höher ausfallen als jetzt ohne Inanspruchnahme der Strukturkomponente.

<sup>13</sup> Die bereinigten Ausgaben ergeben sich mit der getroffenen Annahme, dass die Strukturkredite die einzige Form der Nettokreditaufnahme darstellen und laufend verausgabt werden, als Summe aus bereinigten Einnahmen und Strukturkrediten.

## Literatur

- Blanchard, O. (2022). *Fiscal policy under low interest rates*. MIT Press.
- Blanchard, O., Chouraqui, J.-C., Hagemann, R. P. & Sartor, N. (1990). *The sustainability of fiscal policy: New answers to an old question*. OECD Economic Studies.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2021). Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern im Jahr 2020. *Monatsbericht März*, 20–26.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2024a). *Sechster Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 2024*.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2024b). Der bundesstaatliche Finanzausgleich. In BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2024), *Bund-Länder-Finanzbeziehungen auf der Grundlage der Finanzverfassung 2024* (Kap. 5).
- Boysen-Hogrefe, J. (2025). Welcher Länderschlüssel passt? – Zur Aufteilung des Fiskalpakets auf die Länder. *Kiel Policy Brief*, Nr. 188. Institut für Weltwirtschaft.
- Büttner, T. (2025). Gelockerte Schuldenbremse: Einhaltung der EU-Fiskalregeln wird wieder zur Herausforderung. *Wirtschaftsdienst*, 105(4), 282–287.
- Deutsche Bundesbank. (2025a). Öffentliche Finanzen. *Monatsbericht August*, 133–184.
- Deutsche Bundesbank. (2025b). *Wie die Schuldenbremse weiterentwickelt werden könnte – ein Beitrag der Bundesbank zur Reformdiskussion*.
- Domar, E. D. (1944). The „burden of the debt“ and the national income. *American Economic Review*, 34(4), 798–827.
- Fuest, C. (2025). *Finanzpolitik bei steigenden Zinslasten* [Standpunkt]. ifo Institut.
- Heinemann, F. (2024). *Aktuelle Reformvorschläge für die Schuldenbremse: Die schwierige Suche nach dem Königsweg* [Expertise]. Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft.
- Hentze, T. (2025). Ökonomische Restriktionen für die Umsetzung des Finanzpakets. *IW-Policy Paper*, Nr. 6. Institut der deutschen Wirtschaft.
- Holtfrerich, C.-L., Feld, L. P., Heun, W., Illing, G., Kirchgässner, G., Kocka, J., Schularick, M., Streeck, W., Wagschal, U., Walter, S. & von Weizsäcker, C. C. (2015). *Staatsschulden: Ursachen, Wirkungen und Grenzen* [Bericht].
- Kirchgässner, G. (2005). Sustainable fiscal policy in a federal state: The Swiss example. *Swiss Political Science Review*, 11(4), 19–46.
- Lenk, T. (2025). Verschuldung der Länder: Sprengen selbstangelegter Fesseln. *Wirtschaftsdienst*, 105(4), 221.
- Paetz, C., Rietzler, K. & Watzka, S. (2026). Durch Bereichsausnahme Verteidigung könnte deutsche Schuldenquote auf über 90 % des BIP steigen. *IMK Policy Brief*, Nr. 207. Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.
- Scherf, W. (2017). Öffentliche Verschuldung. In W. Scherf (2017), *Öffentliche Finanzen: Einführung in die Finanzwissenschaft* (Bd. 3, Kap. F, S. 5–59).
- Stabilitätsrat. (2025a, 7. Oktober). *Beschluss des Stabilitätsrates zur Einhaltung der europäischen Fiskalregeln*.
- Stabilitätsrat. (2025b, 9. Dezember). *Beschluss des Stabilitätsrates zur Einhaltung der Schuldenbremse nach Artikel 109 Absatz 3 Grundgesetz gemäß Artikel 109a Absatz 2 Grundgesetz*.
- Stabilitätsrat. (2025c, 9. Dezember). *Beschluss des Stabilitätsrates zur fortlaufenden Haushaltsüberwachung gemäß § 3 Stabilitätsratsgesetz*.
- SVR Wirtschaft – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2007). *Staatsverschuldung wirksam begrenzen*. Expertise im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Technologie.
- SVR Wirtschaft – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2023). *Wachstumsschwäche überwinden – In die Zukunft investieren*. Jahresgutachten 2023/24.
- SVR Wirtschaft – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2025). *Frühjahrgutachten 2025*.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen (BMF). (2025). *Zur Notwendigkeit einer wirksamen Schuldenbremse* (Stellungnahme Nr. 02/2025).

## Title: State-level debt brakes: Impact of the structural component

**Abstract:** The March 2025 constitutional amendments have fundamentally changed the fiscal policy framework in Germany: for the federal states, the debt brake was expanded by introducing a structural borrowing component amounting to 0.35% of GDP. Using the example of the Hessian state budget, this article studies the impact of the new legal borrowing options on Hesse's fiscal leeway and long-term debt sustainability. It shows that making use of the structural borrowing component does not jeopardise the long-term sustainability of the state's debt. At the same time, the financial relief from the new borrowing option diminishes over time as interest burdens rise continuously due to the additional debt. In effect, the new borrowing option primarily alleviates short-term pressure to consolidate the state budget. However, the existing need for fiscal consolidation is merely deferred into the future. To preserve fiscal leeway for future generations, it may be advisable to gradually phase out the use of the structural borrowing component over time.