

EDITORIAL

JAHRBUCH FÜR ÖFFENTLICHE FINANZEN Band 1, 2025/2, 5–6

PROF. DR. MARTIN JUNKERNHEINRICH / PROF. DR. STEFAN
KORIOTH / PROF. DR. THOMAS LENK / DR. HENRIK SCHELLER /
DR. MATTHIAS WOISIN / DR. ANJA RANSCHT-OSTWALD

Editorial der Herausgeber

Nach mehr als vier Jahren Krisenrezession sehen sich alle öffentlichen Haushalte in Deutschland auf eine fiskalische Problemlage wie zu Beginn des Jahrhunderts zurückgeworfen. Alle Fortschritte der zwischenzeitlichen Stabilisierung, selbst die Erinnerung an das legendäre Jahr 2019, als fast alle Länderhaushalte mit Überschüssen gesegnet waren, sind wie ausgelöscht. Das gilt in besonderer Weise für die Kommunen, die in historisch beispielloser Weise in die roten Zahlen gerutscht sind und dort drohen, sich mittelfristig zu verfestigen. Die Anstrengungen der Bundesregierung, mit einer kraftvollen Investitionsoffensive das Blatt zu wenden, zeigen bislang nicht die erhoffte Wirkung. Im Gegenteil: Die geopolitischen Verwerfungen im Nahen Osten und in der Ukraine heizen die Inflation erneut an, und die Auswirkungen der erratischen Zollpolitik der USA und die expansive Subventionspolitik Chinas stellen das deutsche Exportmodell zunehmend in Frage. Die Aussichten für eine kurzfristige wirtschaftliche Erholung sind damit bescheiden. Die außenpolitischen Unsicherheiten erhöhen den Druck auf die politisch Verantwortlichen in Bund, Ländern und Kommunen. Angesichts einer zunehmenden Fragmentierung des politischen Parteiensystems und schrumpfender Mehrheiten stößt die in den vergangenen Jahren oft verfolgte Politik einer Befriedung von konkurrierenden Interessen durch Etatverlängerungen an ihre Grenzen. Denn sowohl horizontale als auch vertikale Umverteilungsspielräume bestehen angesichts der desolaten Wirtschafts- und Finanzlage de facto nicht mehr. Strukturelle Reformen müssen damit viel stärker in den Fokus der Debatten rücken – ein offenbar nicht triviales Unterfangen in einer Zeit, in der äußere Umstände auch eine geopolitische Neuverortung der Bundesrepublik in der EU und der Welt erfordern.

Für die Finanz- und Haushaltspolitik bieten schlechte Zeiten günstige Chancen für kreative Veränderungen, neuen Pragmatismus, Selbstkritik und längst überfällige Überprüfungen in allen Bereichen. In den Länderberichten zu den Haushalten des Jahres 2025 spiegeln sich bereits diese neuen Akzente wider, während sich gleichzeitig vor dem Horizont immer dunklere Gewitterwolken auftürmen. Denn die Haushalte bilden, solange sie öffentlich sind, den politischen Erfolg oder Misserfolg getreulich ab. Die Politik kann sich vertagen, die Kassenergebnisse erzählen dennoch ihre Geschichte.

Die Fachbeiträge des vorliegenden Bandes greifen verschiedene neue Gestaltungsansätze auf, aus denen je für sich neue politische Ideen formulierbar sein könnten. Ne-

ben Beiträgen, die beispielsweise sehr grundlegend über das Verhältnis von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben und die Notwendigkeit einer interessengeleiteten Innovationspolitik in Anerkennung neuer geökonomischer Gegebenheiten nachdenken, findet sich hier auch eine Analyse zu Ausmaß und Sinnhaftigkeit der Subventionspolitik des Bundes. In Zeiten angespannter Kassen handelt es sich hierbei um eine Schraube, die sich im Sinne einer nachhaltigen Finanz- und Haushaltspolitik stärker nutzen ließe. Daneben beschäftigen sich weitere Beiträge mit der Umsetzung des Sondervermögens „Infrastruktur und Klimaneutralität“ sowie Möglichkeiten einer Harmonisierung des Zuwendungsrechts von Bund und Ländern. Auch diese beiden Themen enthalten hinreichend Potenzial für den von der Bundesregierung angestrebten Bürokratieabbau.

Die Herausgeberinnen und Herausgeber danken den Autorinnen und Autoren für ihre aktuellen Beiträge, mit denen wir den diversen Reformdiskussionen in diesem Sommer wertvolle Impulse geben können. Unser Dank gilt auch dem Team in Leipzig mit Mario Hesse, Fabio Botta und Katharina Dziurla für die umsichtige Erstellung des Manuskripts.

DANIEL BUSCHER / MARC GNÄDINGER / DIRK HENGSTENBERG /
MAIKE KILIAN / JUSTUS NOVER / CHRISTIAN RAFFER /
ANJA RANSCHT-OSTWALD / BEATE SCHIRWITZ /
CHRISTIAN THATER / MATTHIAS WOISIN

Unterschätzte Lasten, überforderte Haushalte, mühsame Korrekturen

Underestimated Burdens, Overstretched Budgets, and Difficult Corrections

KURZFASSUNG: Der Länderfinanzbericht gibt einen Überblick über die Länderhaushalte für das Jahr 2025 und besteht aus drei Teilen. Vorliegend erfolgt eine Zusammenschau der allgemeinen Rahmenbedingungen, Trends und Besonderheiten des Jahres 2025 mit Blick auf die Länderhaushalte. Die beiden nachfolgenden Teile sind eine vergleichende Übersicht 2008 bis 2025 sowie eine Detailbetrachtung der 16 Länder vom Entwurf bis zum Vollzug. Der Länderfinanzbericht bietet damit eine hochaktuelle und präzise Beschreibung und Analyse des Verlaufs des Jahres 2025 aus der Perspektive der Länderhaushalte.
SCHLAGWÖRTER: Finanzbericht, Staatshaushalte, Staatsausgaben, Staatseinnahmen, Staatsverschuldung, Struktur und Umfang der Staatsverwaltung

ABSTRACT: The Financial Report of the German states (Länder) provides an overview of the budgets of all sixteen states for the year 2025 and consists of three parts. The present section provides a synopsis of the general framework conditions, trends, and special features of the year 2025 with regard to the state budgets. The following two parts comprise a comparative overview covering the years 2008 to 2025 as well as a detailed examination of the 16 states from the draft stage to implementation. The Financial Report thus offers a highly current and precise description and analysis of developments in 2025 from the perspective of state budgets.

KEYWORDS: financial report, state budgets, state expenditure, state revenues, state debt, structure and scope of state government

JEL-Codes: G01, H12, H71, H72, H74

Inhalt

9	A. Einführung
13	B. Deutschland, Europa und die Welt
16	C. Wirtschaft und Finanzen
16	I. Wirtschaft
19	II. Finanzen
22	D. Das Jahr 2025 im Bundesrat
32	E. Das Jahr 2025 im Stabilitätsrat: Zwischen Leerlauf und Lethargie
39	F. Schuldenbremse und Ausnahmesituationen: Konkretisierung durch Rechtsprechung
40	I. Urteil des Bundesverfassungsgerichts
42	II. Länderverfassungsgerichtsurteile
46	III. Konjunkturbereinigung
48	IV. Finanzielle Transaktionen
51	V. Notlagenbeschlüsse
63	VI. Reformkommission Schuldenbremse
65	G. Nostalgie ist keine Strategie, die Länder in der Klemme: Der Mehrjährige Finanzrahmen 2028 bis 2034
65	I. Ausgangslage
67	II. Finanzielle Bedeutung des laufenden Mehrjährigen Finanzrahmens
67	III. Der Vorschlag der Kommission: Ein politikbasierter Haushalt
71	IV. Die Verhandlungsposition der Länder
73	V. Neuausrichtung der Länderstrategie
74	H. Kommunale Finanzlage im Lichte der Staatsfinanzen 2025: Finanzsituation
75	I. Disparitäten zwischen den Flächenländern
76	II. Veranlassungskonnexität
78	III. Bundesprogramme für Kommunen
82	IV. Konsolidierungsmöglichkeiten nutzen
83	I. Neuer Schwung für die Staatsmodernisierung!?
88	J. Übersichten nach Ländergruppen
91	Literaturverzeichnis

A. Einführung

So überraschend und aufregend es 2025 in der Politik zugeht, so zäh und mühsam gestaltete sich die Suche nach einem Ausweg aus der Krisenrezession. Die neugewählte Bundesregierung, die nach der Wahl zum Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 als Koalition von CDU und SPD am 6. Mai 2025 unter Führung von Bundeskanzler FRIEDRICH MERZ ins Amt kam¹, suchte durch schnelle und kraftvolle Entscheidungen frühzeitig die nötigen Wachstumsimpulse zu setzen. Am Ende belief sich das Wachstum über das Jahr gerechnet auf 0,2 % (BIP, preisbereinigt), was als Erfolg zu gelten hatten. Immerhin erfüllten sich damit punktgenau die – zurückhaltenden – Erwartungen aus dem Jahreswirtschaftsbericht 2025 der vorherigen Bundesregierung und der Institute. Die Zahl der Arbeitslosen in Deutschland erhöhte sich erneut im Vergleich zum Vorjahr mit einer um 0,3 Prozentpunkte angestiegenen Arbeitslosenquote auf 6,3 %, während die Verbraucherpreise um +2,3 % zulegten. Die Jahresprojektion der Bundesregierung für das Jahr 2026 lässt mit einer Zunahme des preisbereinigten BIP um 0,5 %² aktuell eine wirtschaftliche Stabilisierung erwarten. Die Krisenumgebung mit dem anhaltenden Kriegsgeschehen in der Ukraine, den Sanktionen gegen Russland, die Unsicherheiten in der Energieversorgung und nicht zuletzt der Handelskonflikt mit den USA lasten schwer auf der deutschen Wirtschaft. Das Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) schätzt den Ausfall an Wirtschaftsleistungen seit 2020 auf nahezu eine Billion Euro, zu dem auch die von China ausgegangene Covid-19-Pandemie maßgeblich beigetragen hat.³ Mit dem Angriff⁴ der USA und Israels auf den Iran am 28. Februar 2026 und der vorläufigen Schließung der Straße von Hormus mussten die geringen Wachstumserwartungen für 2026 nach unten korrigiert werden – weitere Anpassungen sind womöglich erforderlich.⁵ Christian Thater beleuchtet das wirtschaftliche Umfeld der Landeshaushalte im Abschnitt „Wirtschaft und Finanzen“.

Für die öffentlichen Haushalte setzte sich 2025 der Weg in die roten Zahlen mit einer gewissen Stetigkeit weiter fort, die gesamtstaatliche Defizitquote verharrte wie im Vorjahr bei 2,7 % des BIP⁶. Der Bund hatte sich noch mit verfassungsändernder Mehrheit aus der vorangegangenen Legislaturperiode eine Ausweitung der Kreditaufnahmemöglichkeiten („Schuldenbremse“) gesichert, die auch den Ländern zusätzlich eine strukturelle Kreditaufnahme erlaubt⁷. Daniel Buscher, Justus Nover und Anja Ranscht-Ostwald beschreiben im Detail, wie sich die staatliche Kreditaufnahme durch Rechtsprechung

1 Vgl. zur Regierungsbildung und Verfassungsänderung den Länderbericht für 2024.

2 Vgl. Bundeswirtschaftsministerium (2026).

3 Vgl. Grömling (2026).

4 Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier am 24.3.26: „Denn dieser Krieg ist nach meinem Dafürhalten völkerrechtswidrig – es gibt wenig Zweifel daran.“ Steinmeier (2026).

5 Vgl. Süddeutsche Zeitung (2026).

6 Statistisches Bundesamt (2026a). Angaben in der Abgrenzung der ESVG, nicht nach Finanzstatistik.

7 Vgl. den Länderbericht zum Vorjahr 2024 mit einer ausführlichen Darstellung wie auch unten den Bericht von Maïke Kilian zum Jahr im Bundesrat 2025.

und Gesetzgebung in barocker Komplexität zu einer eigenen „Wissenschaft“ entwickelt, die künftig wohl die Begründung spezieller Studiengänge erfordern wird.

Tatsächlich musste der Bund 2025 in der Abgrenzung nach dem ESVG mit 79,6 Mrd. Euro (2024: 60,9 Mrd. Euro) den überwiegenden Teil der Defizite bzw. der Kreditaufnahmen schultern, während die Länder mit einem Gesamtdefizit von 9,8 Mrd. Euro (2024: 21,6 Mrd. Euro) scheinbar glimpflicher davonkamen.

Der Bund setzt seine finanzielle Belastung auch mit der Finanzplanung 2025–29⁸ publikumswirksam in Szene. Sie verzichtet für das Ende der Planungsperiode 2029 sogar auf einen optimistischen Ausblick: Bei einem Ausgabenvolumen von 572,1 Mrd. Euro weist sie für 2029 eine Nettokreditaufnahme von 126,9 Mrd. Euro bei einer Globalen Minderausgabe von 74 Mrd. Euro auf. Die bereits wirksamen Lasten internationaler Konflikte (neuerdings auch Energiesubventionen) sowie die politische Ambition einer NATO-Quote von 5 % des BIP – 2029 sollen überhaupt erst 3,56 % erreicht sein – rauben dem Bundeshaushalt die weitere fiskalische Perspektive. Mit einer für 2029 ausgeplanten Zinslast von 66,5 Mrd. Euro (2021: 3,9 Mrd. Euro) soll fast das gesamte nominale Haushaltswachstum dem steigenden Schuldenstand geopfert werden. Die aktuelle Finanzplanung darf daher eher als Beleg dafür gelten, dass der bestehende Verfassungsrahmen eines sozialen Bundesstaates, der zudem auf Nachhaltigkeit verpflichtet ist, drastische Korrekturen erzwingen wird. Die finanzielle Last, unter der die Bundespolitik vernehmlich stöhnt, ist überwiegend politisch verursacht, gestaltbar und mithin korrigierbar.

Die unbefriedigende Gesamtlage macht den Ländern weiterhin zu schaffen. Immerhin liefen die Steuereinnahmen der Länder mit rd. +5 % gegenüber dem Vorjahr besser als erwartet und um rd. 10 Mrd. Euro besser als veranschlagt. Im Soll hatten die Länderhaushalte gegenüber dem Ist mit einem um rd. 20 Mrd. Euro schlechteren Finanzierungssaldo gerechnet. In ihrer Gesamtheit bewirtschaften die Länder ihre Haushalte solide und sind bereit, ihren durch die Verfassung begrenzten Verschuldungsspielraum auszuschöpfen. Ihre stichtagsbezogene Verschuldung war zum Jahresende 2025 auf 624,6 Mrd. Euro (2024: 606,8 Mrd. Euro) um 2,9 % gestiegen. Zum Verschuldungsanstieg durch ihre Kernhaushalte um 18,4 Mrd. Euro⁹ haben freilich auch Sondereffekte beigetragen.¹⁰ Zwei Ländern gelang eine Absenkung ihres Schuldenstandes¹¹. In ihren Kernhaushalten gelang es den Ländern, ihr kassenmäßiges Defizit unter der Zehn-Milliardengrenze zu halten, zu dem freilich die drei Stadtstaaten den wesentlichen Teil beitrugen. Der Stabilitätsrat bewertet die Entwicklung im Einzelfall kritisch, wie Christian Pfeil im Abschnitt zum Stabilitätsrat ausführt. Die Investitionsausgaben der Länderkernhaushalte hielten sich nominal mit beachtlichen 59,9 Mrd. Euro auf der Höhe des Vorjahres (59,6 Mrd. Euro).¹²

⁸ Bundesministerium der Finanzen (2025a).

⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt (2026c).

¹⁰ Vgl. Statistisches Bundesamt (2026e). Sondereffekte vor allem in Hamburg, Bremen und Bayern.

¹¹ Nordrhein-Westfalen (– 94 Mio. €) und Rheinland-Pfalz (– 659 Mio. €).

¹² Vorläufige Kassenergebnisse der Länder. Vgl. auch Bundesministerium der Finanzen (2026a).

Allerdings fällt in die Zuständigkeit der Länder auch die Gemeindeebene, die sich als finanzielle Desasterzone darstellt: Das katastrophale Defizit des Jahres 2024 mit – 24,8 Mrd. Euro wurde 2025 mit – 31,9 Mrd. Euro noch überboten.¹³ Alle Konsolidierungs- und Entschuldungserfolge der letzten zwei Jahrzehnte wurden damit schlagartig zunichte gemacht. Die Verbände der „kommunalen Familie“ blieben 2025 weitgehend ungehört angesichts des historisch beispiellosen Verfalls der Gemeindefinanzen. Selbst im Rahmen der Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen im September 2025 spielte die finanzielle Perspektive nur eine untergeordnete Rolle. Im Vordergrund standen im Wahlkampf die kandidierenden Personen und im landesweiten Ergebnis zählte, dass sich die Verluste von SPD (– 2,2 %) und CDU (– 1 %) in Grenzen hielten. Die Grünen erlitten mit – 6,5 % erhebliche Einbußen, während die AfD mit einem Zugewinn von 9,4 % auf 14,5 % kam und damit drittstärkste Kraft wurde. Tatsächlich hatten die Koalitionspartner im Bund versäumt, im Rahmen ihres Koalitionsvertrages, der am 5. Mai 2025 unterzeichnet worden war, im ansonsten sehr ausführlichen Finanzteil – abgesehen vom wolkigen Versprechen eines Zukunftspaktes – eine konkrete Antwort auf die Problemlage der Kommunen zu entwickeln. Der Kommunalteil des Koalitionsvertrages lässt die grundlegende Finanzierungsfrage unbeantwortet, auch wenn er viele Anliegen aus der kommunalen Praxis aufgreift. Die immerhin vorgesehene Bundesbeteiligung an einer Altschuldenlösung im Umfang von 250 Mio. Euro pro Jahr¹⁴ zeigt allenfalls, wie wenig man sich der Realität in den kommunalen Kassen bewusst war. Und selbst diese Lösung war nur möglich mit dem Zugeständnis einer Einigungsprämie von 400 Mio. Euro für Bayern und andere Geberländer. Dabei sollten vor allem die finanziellen Vereinbarungen des Koalitionsvertrages von Tatkraft und Optimismus zeugen: Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität mit einer Laufzeit von zwölf Jahren und dem beeindruckenden Volumen von 500 Mrd. Euro (davon 100 Mrd. Euro für Länder und Gemeinden), die Bereichsausnahme von der Schuldenbremse für die Verteidigungslasten oberhalb von 1 % des BIP, zahlreiche Steuerentlastungen sowie die anspruchsvollen Ziele bei der Haushaltskonsolidierung (u. a. Stellenabbau von 8 % in der Bundesverwaltung bis 2029) stehen für einen ausgeprägten Gestaltungswillen. Mit der Politik der Sondervermögen gelang es aus Sicht der Bundesregierung, die Investitionsausgaben im Vergleich zu 2024 um ca. 17 % zu steigern, wozu das SV Infrastruktur und Klimaneutralität rd. 24 Mrd. Euro beitrug¹⁵. Die Investitionsquote von 10 % im Kernhaushalt wird im Bund lt. BMF nach Plan auch 2026 erreicht werden. Im März 2026 wurde eine öffentliche Kontroverse um den zweckentsprechenden Mitteleinsatz der Sondervermögen entfacht, die von CLEMENS FUEST (ifo) und dem Institut der Deutschen Wirtschaft (IW) getragen wurde.¹⁶

Das – wenn auch sehr bescheidene – wirtschaftliche Wachstum des Jahres 2025 schien den Kurs der Bundesregierung zu bestätigen. Zumal das innenpolitische Umfeld

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2026d). Angaben Kassenergebnisse nach Finanzstatistik.

¹⁴ Vgl. CDU/CSU/SPD (2025), S. 55, Zeile 1765.

¹⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2026b).

¹⁶ Vgl. ifo Institut (2026); Südekum (2026).

durchaus stabil war. Auch von der einzigen Landtagswahl des Jahres am 2. März 2025 zur Hamburger Bürgerschaft, in der die rot-grüne Koalition unter Bürgermeister PETER TSCHENTSCHER trotz erheblicher Stimmenverluste (SPD und Grüne je – 5,7 %) klar bestätigt wurde, war keine beunruhigende Botschaft ausgegangen. Man konnte sogar noch bis zum März 2026 mit Gründen davon ausgehen, dass sich in Deutschland das langsame Wachstum allmählich beschleunigt. Der Jahresverlauf bestätigte die Erwartungen der Steuerschätzungen des Vorjahres und führte noch im Oktober 2025 zu einer positiven Schätzkorrektur für 2025 von + 8,3 Mrd. Euro.¹⁷ Der Finanzkraftausgleich unter den Ländern nahm nach drei Jahren des Stillstands im Volumen moderat auf 20 Mrd. Euro zu (2024: 18,6 Mrd. Euro), was bei den früheren Zahlerländern Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg zu einer gefühlten Belastung führt. Ein milliardenschwerer Erbschaftsteuerfall in Bayern fand hier seinen Niederschlag und zeigte die fiskalischen Folgen, wenn die sonst übliche Steuervermeidung einmal nicht gelingt. Der bayerische Ministerpräsident MARKUS SÖDER erklärte am 29. Juli 2025 an der Normenkontrollklage vor dem Bundesverfassungsgericht festhalten zu wollen: „Und wenn es keine Einigung mit Ländern gibt, wird dieser Finanzausgleich – leider erst zum Ende des Jahrzehnts – aber wird der definitiv gekündigt. Das machen wir nicht mehr mit.“¹⁸ Damit blieb selbst die Streitlage unter den Ländern stabil.

Doch seit dem Frühjahr 2026 schwinden die bescheidenen Wachstumshoffnungen angesichts der außenpolitischen Entwicklungen, die weltweit Stabilitätsverluste befürchten lassen.

Mit der anspruchsvollen Reformagenda der Bundesregierung, die Christian Raffer und Beate Schirwitz unten näher beschreiben, verbinden sich bislang uneingelöste Hoffnungen auf wirtschaftliche Belebung, namentlich durch Steuersenkungen, Bürokratieabbau, Digitalisierung, Standardsenkungen und anderes mehr. Aus dem Wunsch nach Korrekturen der Ampelgesetzgebung erwächst jedoch noch keine konsistente Politik, wie sich am Beispiel des ROBERT HABECK zugeschriebenen Heizungsgesetzes zeigt. Die wiedergewonnene „Freiheit im Heizungskeller“ (JENS SPAHN) erschwert die Abkehr von fossiler Energie und steht für eine bemerkenswerte energiepolitische Pfadunsicherheit. Auch die Präferenz für Gaskraftwerke und die temporäre Abkehr vom „Verbrenner-Aus“, die Streichung der Förderung von privaten Photovoltaik-Anlagen, der milliardenschwere Netzausbau nicht für dezentrale Erneuerbare, sondern für den europaweiten Stromhandel wirken merkwürdig unzeitgemäß. Die Strukturkrise der deutschen Automobilindustrie, die mit konzentrierter Lobbykraft das Verbrenner-Aus jahrelang erfolgreich bekämpft hat, hat in dieser Pfadunsicherheit und dem damit verbundenen Zeitverlust eine wichtige Ursache.

Auch die anderen Reformfelder halten für die Regierung die Mühen der Ebene bereit. So ist es bisher nicht gelungen, einen einvernehmlichen Vorschlag zur Reform der

¹⁷ 2025: 990,7 Mrd. €. Vgl. AK Steuerschätzungen (2025); Schätzung von 2024 für 2025: 982,4 Mrd. € aus der 167. Sitzung des AK Steuerschätzungen.

¹⁸ Vgl. Nagel (2026).

„Schuldenbremse“ zu formulieren.¹⁹ Gelungen ist dagegen die Abschaffung des Bürgergeldes durch eine wieder sanktionsbewehrte Grundsicherung. Weitere Eingriffe in die Säulen sozialstaatlicher Lebensgarantien stehen in Rede für die gesetzliche Rentenversicherung, für Sozialleistungen der Kommunen, für Krankenversicherung bzw. kommunale Gesundheitsversorgung. Mit einiger Zuversicht werden die Projekte zur Digitalisierung beobachtet, die Bund und Länder gemeinsam mit dem IT-Planungsrat und dem neuen Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung unter Bundesminister KARSTEN WILDBERGER voranbringen. Christian Raffer und Beate Schirwitz widmen dem Ruf nach dem „handlungsfähigen Staat“ unten eine eigene Betrachtung.

Angesichts der Dimension der kommunalen Defizite und des ausbleibenden Wachstums würde auch eine Diskussion der relativen Finanzausstattung von Bund und Ländern im Rahmen von Deckungsquotenverhandlungen kaum weiterhelfen. Die Länder suchen diese Diskussion mit ihrer Forderung nach „Veranlassungskonnexität“ zu vermeiden, während der Bund sie auf dem Feld der Finanzverteilung zu führen trachtet. Die Dringlichkeit und die finanzielle Dimension des Problems legen allerdings eine ganz andere Lösung nahe: Eine Anhebung der Umsatzsteuer um mindestens zwei Punkte.²⁰ Dagegen sprechen (noch) alle Zeitumstände, aber nach den letzten Landtagswahlen im Herbst 2026 besteht dafür zumindest ein Zeitfenster. Maike Kilian stellt die Entwicklung dieser Diskussion („wer bestellt, bezahlt“) im Abschnitt „Das Jahr 2025 im Bundesrat“ im Einzelnen dar.

Die Landesregierungen blieben 2025 personell stabil, die Finanzministerkonferenz erlebte keinen Neuzugang. Politische Änderungen vollzogen sich allerdings in Brandenburg, wo die Koalition von SPD und BSW unter Ministerpräsident DIETMAR WOITKE am 6. Januar 2026 zerbrach. Finanzminister ROBERT CRUMBACH trat aus dem BSW aus und schloss sich (wieder) der SPD an. Seine Nachfolge trat zum 18. März 2026 DANIEL KELLER (SPD) an.

B. Deutschland, Europa und die Welt

Kein Tag verging im Jahre 2025 ohne überraschende Mitteilungen des wiedergewählten US-Präsidenten DONALD TRUMP. Die scheinbare oder tatsächliche Veränderung der weltpolitischen Rolle der westlichen Führungsmacht USA überlagerte nicht nur die innenpolitische Debatte in Deutschland, sondern legte die Brüchigkeit von Grundfesten politischer und wirtschaftlicher Gemeinsamkeiten in der westlichen Hemisphäre offen. Die Rückkehr der „nationalen Interessen“ – so der Titel eines publizistischen Bestsellers²¹ – auf die politische Bühne könnte angesichts der allgemeinen Suche nach Orientierung zwar als Gewinn an politischer Rationalität verbucht werden. Die Bundesregierung und die sie tragenden Koalitionsparteien vermeiden aber den Begriff zu-

¹⁹ Vgl. Die Welt (2026).

²⁰ Vgl. Greive/Hildebrandt (2026).

²¹ Vgl. von Dohnanyi (2025).

gunsten der Forderung nach europäischer Geschlossenheit („Geschlossenheit ist ein Machtfaktor auf der Welt.“) unter deutscher Führung: „... wir werden unsere Vorstellungen nur dann auf der Welt, jedenfalls zum Teil, durchsetzen können, wenn wir auch selbst die Sprache der Machtpolitik sprechen lernen, wenn wir selbst eine europäische Macht werden.“²² (Bundeskanzler FRIEDRICH MERZ, 29.1.2026). Abgesehen von leiser Kritik aus der Fraktion der LINKEN gibt es dazu keinen Widerspruch im Deutschen Bundestag. Regierungsamtlich bleibt der Begriff des nationalen Interesses im Bezirk des Unausprechlichen und zeigt vorerst nur in der parlamentarischen Polemik seine Präsenz: „Die AfD schafft es, unsere nationalen deutschen Interessen Richtung MAGA, Richtung Russland und Richtung China gleichzeitig zu verkaufen. Das schafft sonst niemand außer Ihnen.“ (Abg. METIN HAKVERDI [SPD])²³. Den Zusammenhang von Machtwillen, Führungsanspruch und Wirtschaftskraft bringt der Fraktionsvorsitzende der Union, JENS SPAHN, dagegen klar zum Ausdruck: „Wachstum für Deutschland ist nicht nur eine Schicksalsfrage unserer Nation, sondern eine Schicksalsfrage Europas. Deswegen müssen wir in diesen Tagen jede Entscheidung, die wir treffen, einer Frage unterordnen: Nützt es dem Wachstum, oder nützt es ihm nicht? Wir brauchen ein wirtschaftlich starkes Deutschland. Wir wollen Wachstum für Deutschland, tragfähig und dauerhaft, damit wir in Europa stark sein können.“²⁴

Im Kreis der gegenwärtigen, ehemaligen und vielleicht künftigen EU-Mitglieder konkurrieren allerdings viele um genau den Führungsanspruch, den JENS SPAHN formuliert. Hinzu tritt der unverkennbare Führungsanspruch der EU-Kommission unter URSULA VON DER LEYEN, der wiederum von ihrer Außenbeauftragten KAJA KALLAS durchaus in Frage gestellt wird. An Führungswilligen ist in Europa kein Mangel.

In ihrer Kernzuständigkeit sah sich die EU durch den amerikanischen Präsidenten herausgefordert, seit dieser im März bzw. April 2025 („Liberation Day“) drastische Zollerhebungen gegen fast alle Handelspartner angekündigt hatte.²⁵ Am 21. Juli 2025 kam es in Schottland zum „Zoll-Gipfel“ zwischen US-Präsident DONALD TRUMP und der Kommissionspräsidentin, auf dem die EU u. a. zugestand, auf US-Einfuhren keine Zölle zu erheben, während die USA gegenüber der EU einen Einfuhrzoll von 15 % fordern. Verabschiedet wurde eine gemeinsame Erklärung mit weiteren Zugeständnissen, die zur Grundlage weiterer Umsetzungsvereinbarungen dienen sollte.²⁶ Die ersten entsprechenden Gesetzesvorhaben wurden jedoch im Europäischen Parlament auf Eis gelegt, nachdem der US-Präsident kurz vor Weihnachten 2025 die Annektion Grönlands angekündigt hatte. Am 20. Februar 2026 erklärte der Supreme Court die Zölle wegen fehlender Rechtsgrundlage für unzulässig. Seither geht es um die Rückzahlung unrechtmäßiger Zölle an die Unternehmen und um neue Zölle auf anderer Grundlage.

²² Merz (2026), S. 6648.

²³ Ebenda, S. 6716.

²⁴ Ebenda, S. 6658.

²⁵ Vgl. Tolksdorf (2025).

²⁶ Directorate-General for Trade and Economic Security (2025).