

Steuern

Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts

vbw

Studie

Stand: Februar 2026

Eine vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft

Die bayerische Wirtschaft



Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Zukunftsorientierte Haushaltsplanung besser zum Tragen bringen

Um große Herausforderungen – etwa die laufenden Transformationsprozesse – erfolgreich zu bewältigen, müssen die öffentlichen Haushalte konsequent auf Zukunftsaufgaben ausgerichtet werden. Inwieweit das dem Bund gelingt, lassen wir seit 2022 regelmäßig durch das Institut der Deutschen Wirtschaft untersuchen. Auch die diesjährige Studie analysiert wieder ressortübergreifend die Höhe der Mittelansätze in Kernhaushalt und Sondervermögen für wichtige Themen, wie etwa Innovation, Mobilität, Bauen und Wohnen sowie Verteidigung. Zudem wird untersucht, welcher Anteil dieser Mittel auch tatsächlich verausgabt wird.

Die Studie kommt zu dem Schluss, dass die Haushaltspolitik in den letzten gut zehn Jahren bei wichtigen Zukunftsfeldern durchaus Fortschritte gemacht hat. Gleichzeitig sind aber auch die Ausgaben für Soziales auf hohem Niveau weiter gestiegen – ohne dass die Einnahmen entsprechend dynamisch gewachsen sind. Ohne seine zusätzlichen Kreditoptionen und die Sondervermögen wäre der Bund schon seit einigen Jahren haushaltspolitisch völlig überfordert. Aufgrund der schlechten äußeren Rahmenbedingungen stößt mittlerweile selbst der bemerkenswert belastbare Haushalt des Freistaates Bayern an Grenzen. Die mit den neu aufgenommenen Krediten steigende Zinslast wird die Situation in Zukunft weiter verschärfen.

Es muss dem Bund folglich noch deutlich besser gelingen, effizient zu wirtschaften und gleichzeitig zukunftsorientierte Ausgabenplanungen fortzusetzen. Kreditfinanzierte Mittel müssen noch stärker für Wachstum, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit ausgegeben werden. Insbesondere unser Sozialsystem muss so weiterentwickelt werden, dass es die Bereitschaft zur Mitwirkung am Erfolg Deutschlands stärkt, anstatt den Staat und die Menschen und Unternehmen, die unser Land wirtschaftlich tragen, finanziell zu überfordern.

Bertram Brossardt
04. Februar 2026

Inhalt

Zusammenfassung	1
1 Wirtschaftspolitischer Hintergrund	3
2 Einnahmen und Ausgaben des Bundes	5
2.1 Einnahmenseite	5
2.1.1 Gemeinschaftssteuern	6
2.1.2 Bundessteuern	7
2.1.3 Steuerquote des Bundes und Steuerschätzung	8
2.1.4 Kreditaufnahme	9
2.1.5 Zwischenfazit	9
2.2 Ausgabenseite	10
2.2.1 Wichtige Einzelposten	11
2.2.2 Entwicklung zentraler Ausgabenkategorien	13
3 Kategorisierung von Zukunftsaufgaben	14
3.1 Methodik	14
3.2 Evaluation des Haushaltsjahres 2024 und des Haushaltsplans 2025	15
3.3 Unterschiedliche Entwicklung bei Plan-Ansätzen im Bundeshaushalt	17
3.4 Entwicklung der Ist-Ausgaben	18
3.5 Anteile der Zukunftskategorien am Haushaltsbudget	21
4 Haushaltspolitischer Ausblick	24
4.1 Ausgabenentwicklung bis 2029	24
4.2 Sondervermögen	25
4.2.1 KTF	25
4.2.2 SVIK	28
4.2.3 Weitere Sondervermögen	29
4.3 Zusätzlichkeit in den Soll-Zahlen der Zukunftskategorien 2025	30
5 Rolle der Länder beim SVIK	32
5.1 Strukturelle Veränderung der Haushaltsspielräume	32
5.2 SVIK-Anteil am Beispiel des Freistaats Bayern	32

6	Europäischer Vergleich	35
6.1	Gesamtausgaben	36
6.2	Ausgaben nach Aufgabenbereichen	38
6.3	Personalausgaben und Investitionen	40
	Literaturverzeichnis	42
	Abbildungsverzeichnis	45
	Tabellenverzeichnis	46
	Anhang	47
	Ansprechpartner/Impressum	52

Zusammenfassung

Fortsetzung des wirtschaftspolitischen Haushaltsmonitorings des Bundeshaushalts zeigt Stellschrauben für die Zukunftsgestaltung

Die vorliegende Studie setzt das wirtschaftspolitische Haushaltsmonitoring des Bundeshaushalts fort, um nachzuvollziehen, inwieweit die politischen Absichten zur verstärkten Ausrichtung des Bundeshaushalts auf Zukunftsausgaben umgesetzt werden. Dazu werden neben einer Auswertung des Bundeshaushalts nach darin angelegten Aufgabenbereichen und Ausgabenarten sämtliche Einzelposten des Bundeshaushalts einschließlich der Sondervermögen nach inhaltlichen Kategorien gruppiert. Dargestellt wird das für die Zukunftsthemen Klimaschutz, Digitalisierung und Mobilität, aber auch Umwelt- und Naturschutz, Bildung und Forschung, Bauen und Wohnen sowie Verteidigung. Das ermöglicht es, die Entwicklung der Ausgaben für diese Kategorien von 2014 bis 2025 zu analysieren und schließt somit eine Lücke in der qualitativen und quantitativen Auswertung des Bundeshaushalts. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse helfen, künftige Haushalte tragfähig und zukunftsgerecht aufzustellen.

Zwischen 2014 und 2024 sind die Ausgaben des Bundes real stark gewachsen. Vor allem die Ausgaben für Soziales und Zinsen sind deutlich gestiegen. Die um Kredite bereinigten Einnahmen entwickelten sich weniger dynamisch. Das Jahr 2025 stellt finanzpolitisch eine Zäsur dar. Die Grundgesetzänderungen im Frühjahr 2025 haben die fiskalischen Spielräume für die Politik deutlich erweitert. Im Jahr 2025 beläuft sich die Nettokreditaufnahme des Bundes auf rund 143 Milliarden Euro, was gut einem Viertel der gesamten Bundesausgaben entspricht. Davon entfallen etwa 82 Milliarden Euro auf den Kernhaushalt. Die hohe Kreditaufnahme ist zu rund zwei Dritteln auf Grundgesetzänderungen außerhalb der regulären Schuldenbremse zurückzuführen, insbesondere auf die Bereichsausnahme für Verteidigung und Sicherheit, das neu eingerichtete Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) sowie das bereits 2022 eingerichtete Sondervermögen Bundeswehr mit einem Volumen von 100 Milliarden Euro.

Angesichts der erweiterten finanzpolitischen Spielräume stellt sich die Frage, in welchem Umfang diese tatsächlich für Investitionen genutzt werden. Im Kernhaushalt fällt auf, dass die investiven Finanzierungshilfen des Bundes im Jahr 2025 deutlich zurückgehen und den Soll-Werten zufolge nominal nur geringfügig über dem Niveau von 2018 liegen. Auch die Sachinvestitionen des Bundeshaushalts in Baumaßnahmen sowie in bewegliche und unbewegliche Güter nehmen 2025 lediglich leicht zu.

Bei den Ausgaben für Zukunftsthemen, die einschließlich der Sondervermögen untersucht werden, entfällt die mit Abstand größte Zunahme der Soll-Ansätze zwischen 2024 und 2025 auf den Bereich Mobilität, der um mehr als acht Milliarden Euro wächst. Davon entfallen über sechs Milliarden Euro auf die Schieneninfrastruktur, wo sich die unmittelbaren Effekte des SVIK zeigen. Im Gegensatz dazu gehen die Sollwerte für den Klimaschutz weiter zurück: Nach dem starken Anstieg auf über 30 Milliarden Euro im Jahr 2023 sanken sie

Zusammenfassung

bereits 2024 und werden 2025 erneut um rund zwei Milliarden Euro auf 26,5 Milliarden Euro reduziert. Insgesamt bleibt jedoch eine klare Fortsetzung der Schwerpunktsetzung für die Zukunftsthemen erkennbar: Der bis 2024 untersuchte Ist-Anteil von Klimaschutz, Digitalisierung und Mobilität am Budget des Bundes steigt am aktuellen Rand und soll weiter steigen.

Die Ist-Ausgaben des Bundes bleiben im Jahr 2024 wie in Vorjahren spürbar hinter den Planungen zurück, auch wenn sich die relative Abweichung in den meisten Bereichen im Vergleich zu früheren Jahren verringert hat – das allerdings teilweise nur, weil die Bundesregierung Sollansätze an die tatsächliche Umsetzung angepasst hat. Globale Minderausgaben und Sparvorgaben treffen damit weiterhin vor allem nicht rechtlich abgesicherte Transformations- und Investitionsprojekte.

Eine weitere auffällige Ausgabenkategorie betrifft die Verteidigung. Hier sind große Sprünge in Soll- und Ist-Zahlen zu erkennen. Im Jahr 2025 plante die Regierung nochmal fast 14 Milliarden Euro mehr auszugeben als 2024 vorgesehen. Allerdings zeigt sich bei den Ist-Zahlen 2024 auch hier, dass nicht alle geplanten Ausgaben umgesetzt werden können. Erstmals fielen die Verteidigungsausgaben um zwölf Prozent niedriger aus als geplant. Vor allem die militärische Beschaffung blieb deutlich hinter den Sollwerten zurück.

Insgesamt steigen die Ausgaben in den Zukunftskategorien nicht zuletzt dank des SVIK. Gleichzeitig fällt auf, dass die Investitionsausgaben nicht im gleichen Umfang steigen wie die Kredite über das SVIK. Zum Teil werden bereits geplante Investitionen lediglich neu finanziert. Die Bundesregierung schöpft damit das Potenzial des SVIK zur Steigerung des langfristigen Wachstumspotenzials nicht vollständig aus. Gleiches gilt nach dem Entwurf des Doppelhaushalts 2026 / 2027 auch für den Freistaat Bayern, der die Mittel aus dem SVIK teilweise nutzen will, um bereits geplante Investitionsvorhaben zu finanzieren. In Teilen mindert das SVIK damit den Druck zur Ausgabenkonsolidierung. Mittelfristig nimmt dieser Druck gleichwohl zu. In der Haushaltsplanung des Bundes steigen beispielsweise die Zinslasten und der Zuschuss zur Gesetzlichen Rentenversicherung in den kommenden Jahren spürbar an.

Im europäischen Vergleich investiert Deutschland weiterhin unterdurchschnittlich: Die Ausgaben für öffentliche Investitionen, Bildung, Verteidigung und Umweltschutz liegen unter dem EU-Durchschnitt, während Sozial- und Gesundheitsausgaben darüber liegen.

Die finanzpolitische Entwicklung verdeutlicht, dass ohne Strukturreformen, eine höhere wirtschaftliche Dynamik und eine konsequente Priorisierung von Zukunftsinvestitionen die Gefahr besteht, dass der Bundeshaushalt nicht hinreichend auf Wachstum, Transformation und Generationengerechtigkeit ausgerichtet ist.

1 Wirtschaftspolitischer Hintergrund

Finanzpolitische Wende erweitert die Spielräume der Politik – Infrastruktur und Transformation stehen im Fokus

Mit drei zentralen Anpassungen haben Bundestag und Bundesrat die Architektur der Staatsfinanzen grundlegend verändert. Über die 21. Legislaturperiode hinaus werden Bundesregierungen fiskalische Handlungsspielräume eröffnet, um erforderliche Anpassungen an veränderte geopolitische Herausforderungen vornehmen zu können und Versäumnisse bei der öffentlichen Infrastruktur nachzuholen. Erstens gibt es durch die Änderungen eine zeitlich unbefristete Ausnahme von der Schuldenbremse für Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit, zweitens ein Sondervermögen für Investitionen mit einer Laufzeit von zwölf Jahren bei einem Volumen von 500 Milliarden Euro und drittens eine Lockerung der Schuldenbremse für die Länder.

1. Ausgaben des Bundes für Verteidigung und Sicherheit oberhalb von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) werden künftig nicht auf den Verschuldungsspielraum im Rahmen der Schuldenbremse angerechnet, das heißt, sie bleiben bei der Ermittlung der strukturellen Nettokreditaufnahme unberücksichtigt. Die Definition der ausgenommenen Ausgaben geht über den Etat des Verteidigungsministeriums hinaus: „Von den zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten ist der Betrag abzuziehen, um den die Verteidigungsausgaben, die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten 1 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt übersteigen.“ (Deutscher Bundestag, 2025a). Folglich können auch sicherheitsrelevante Ausgaben anderer Ressorts über die Bereichsausnahme finanziert werden.
2. Für Investitionen steht der Bundesregierung ein gesonderter Spielraum im Rahmen des Sondervermögens Infrastruktur zur Verfügung. Über einen Zeitraum von zwölf Jahren kann sie insgesamt 500 Milliarden Euro einsetzen. Davon werden 100 Milliarden Euro in den Klima- und Transformationsfonds (KTF) eingestellt. Weitere 100 Milliarden Euro reicht der Bund weiter an die Länder, die auf diesem Wege auch kommunale Investitionen ermöglichen sollen. Für die verbleibenden 300 Milliarden Euro gilt eine Restriktion: Sie dürfen nur dann für Investitionen eingesetzt werden, wenn im Kernhaushalt des Bundes eine „angemessene Investitionsquote“ (Deutscher Bundestag, 2025b) erreicht wird. Diese wurde bei mindestens zehn Prozent festgelegt. So soll sichergestellt werden, dass die Mittel ausschließlich für zusätzliche Investitionen verwendet werden. Ein durch Auslagerung in das SVIK drohendes Ausdünnen aus Steuereinnahmen finanzierter Investitionen des Bundes soll verhindert werden. Die Mittel im KTF und die Mittel für die Länder in Höhe von jeweils 100 Milliarden Euro obliegen keiner vergleichbaren Einschränkung bei der Verwendung.

3. Künftig steht der Gesamtheit der Länder der gleiche Verschuldungsspielraum zu wie dem Bund. Damit wird ihnen insgesamt eine Nettokreditaufnahme von 0,35 Prozent des jährlichen BIP, anfänglich rund 15 Milliarden Euro, erlaubt. Inwieweit sie den Verschuldungsspielraum nutzen, ist eine landespolitische Entscheidung.

Hintergrund dieser Änderungen sind der hohe Investitionsbedarf im öffentlichen Bereich sowie angesichts der geopolitischen Lage die Notwendigkeit, Deutschlands Verteidigungsfähigkeit zu sichern. In den Bereichen Energiewende, Digitalisierung, Verkehrsinfrastruktur, Bildung und Forschung sind die Handlungsbedarfe des Staates offenkundig. Das bestätigt auch ein Vergleich mit wichtigen konkurrierenden Ländern (vgl. näher Kapitel 6).

Unabhängig von den formalen Kriterien zur Verwendung sollte es aus ökonomischer Sicht Ziel der Politik sein, die Kreditmittel effizient einzusetzen und dabei beim SVIK darauf zu achten, ausschließlich *zusätzliche* Investitionen auf den Weg zu bringen. Denn nur dann ist von einem größtmöglichen langfristigen Wachstumseffekt auszugehen. In der Forschung besteht Einigkeit darin, dass Investitionen des Staates besonders wachstumswirksam sind. So wird der Fiskalmultiplikator öffentlicher Investitionen oft auf größer eins und bis zu 1,9 geschätzt, das heißt, ein Euro Investition erhöht das BIP um 1,90 Euro (Ochsner/Zuber, 2025). Verteidigungsausgaben, die künftig größtenteils über Kredite finanziert werden können, haben dagegen einen Effekt von unter eins, schätzungsweise 0,8 Euro pro ausgegebenen Euro, weil ein Teil der Ausgaben für Importe ins Ausland fließt, weshalb sie aus ökonomischer Sicht vornehmlich aus Steuermitteln finanziert werden sollten.

Eine wachstumsorientierte Verwendung ist auch deshalb essenziell, da die fiskalischen Folgen abzusehen sind. Die zusätzlichen Schulden treiben nicht nur die Schuldenstandquote, sondern auch die Zinsausgaben in die Höhe. Dadurch verengen sich künftige Haushaltsspielräume (Hentze et al., 2025). Wirtschaftswachstum ist wiederum die Basis dafür, dass die Steuereinnahmen steigen und in dem Zuge im Bundeshaushalt Spielräume entstehen, auch im Sinne besser verkraftbarer zusätzlicher Zinsausgaben. Die Stärkung des Potenzialwachstums sollte daher vorrangiges Ziel der Politik sein. Deutschland wächst derzeit nur schwach. Neben Bürokratieproblemen liegt das vor allem daran, dass Energie, Steuern und Abgaben für Unternehmen hier besonders teuer sind. Die Senkung der Stromsteuer auf den EU-Mindestwert hilft zwar der Wirtschaft, belastet aber den Bundeshaushalt zusätzlich. Trotzdem sind weitere Entlastungen notwendig, damit Unternehmen wettbewerbsfähiger werden. Der demografische Wandel wird nicht nur zu höheren staatlichen Ausgaben (zum Beispiel für Rente und Gesundheit) führen, sondern gleichzeitig die Steuereinnahmen verringern, weil weniger Menschen arbeiten. Zudem bestehen in vielen Bereichen der Politik ungelöste strukturelle Probleme, die dazu führen, dass weniger Menschen am Arbeitsmarkt teilnehmen und Unternehmen weniger innovativ und wettbewerbsfähig sind als es bei besseren Rahmenbedingungen möglich wäre. Damit sich die Wirtschaft erholt und Bund, Länder sowie Kommunen wieder mehr Einnahmen haben, brauchen wir neben einer soliden Haushaltsführung vor allem Reformen: Die sozialen Sicherungssysteme müssen effizienter werden, Arbeitsmarkt sowie Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen müssen gestärkt werden. Für eine erfolgreiche wirtschaftliche Transformation ist es entscheidend, dass diese politischen Prioritäten sich auch klar im Staatshaushalt widerspiegeln – sowohl in der Planung als auch in der Umsetzung.

2 Einnahmen und Ausgaben des Bundes

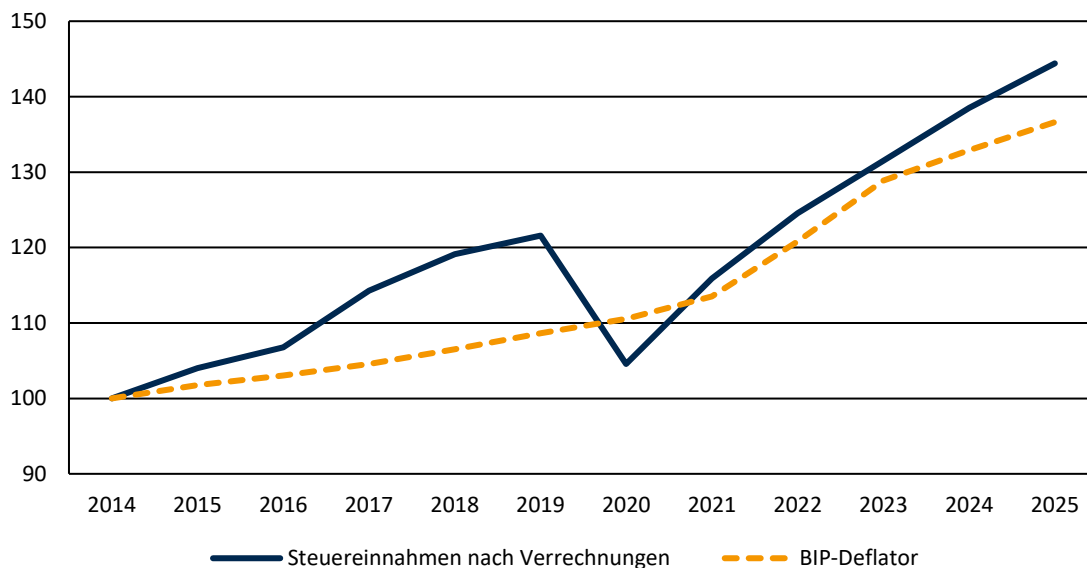
Entwicklung von 2014 bis 2025

2.1 Einnahmenseite

Die Einnahmen des Bundes haben in den vergangenen Jahren nominal deutlich zugenommen. Im Jahr 2014 beliefen sich die Steuereinnahmen auf rund 325 Milliarden Euro, während für das Jahr 2025 etwa 454 Milliarden Euro erwartet werden. Lediglich im Coronajahr 2020 kam es zu einem spürbaren Rückgang auf 342 Milliarden Euro; bereits 2021 wurde jedoch wieder in etwa das Niveau des Jahres 2019 erreicht (vgl. Abbildung 1 und Tabelle A-1 im Anhang). Insgesamt sind die Steuereinnahmen des Bundes zwischen 2014 und 2025 um rund 40 Prozent gestiegen. Da der BIP-Deflator im gleichen Zeitraum um 37 Prozent zulegte, ergibt sich real für den Bund jedoch nur ein geringfügiges Wachstum des Steueraufkommens.

Abbildung 1

Entwicklung der Steuereinnahmen des Bundes

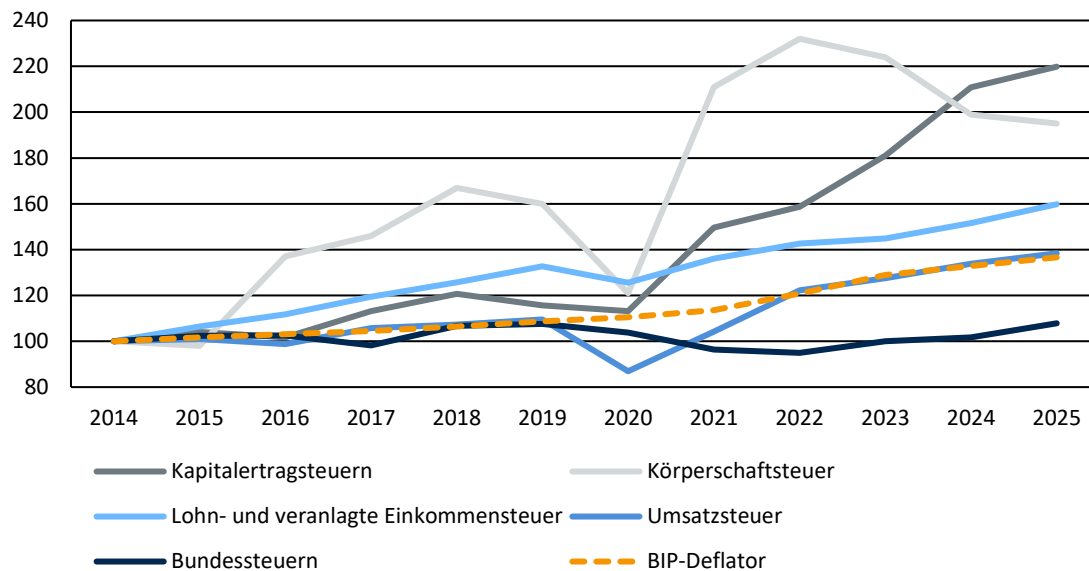


Anmerkung: Nominale Steuereinnahmen nach Verrechnungen mit EU und Ländern; Index mit 2014 = 100, Soll-Werte für 2025, BIP-Deflator im Jahr 2025 gleich 2,8 Prozent (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025)

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025a; 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

Abbildung 2

Entwicklung ausgewählter Steuereinnahmen des Bundes



Anmerkung: Steuereinnahmen; Index mit 2014 = 100, Soll-Werte für 2025, BIP-Deflator im Jahr 2025 gleich 2,8 Prozent (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2025)

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025a; 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

2.1.1 Gemeinschaftssteuern

Die wichtigsten Steuerarten für den Bund sind zwei Gemeinschaftssteuern: die Umsatzsteuer sowie die Lohn- und veranlagte Einkommensteuer (vgl. Abbildung 2). Der Bundesanteil an der Umsatzsteuer trägt etwa ein Drittel zu den gesamten Steuereinnahmen des Bundes bei. Lediglich während der Coronapandemie verringerte sich dieser Anteil infolge der temporären Senkung der Umsatzsteuersätze und des rückläufigen Konsums zeitweise auf unter 30 Prozent. Im Jahr 2025 stehen dem Bund aus der Umsatzsteuer Einnahmen von rund 150 Milliarden Euro zu, gegenüber 109 Milliarden Euro im Jahr 2014. Dies entspricht einem nominalen Zuwachs von ungefähr 38 Prozent. Preisbereinigt sind die Einnahmen aus der Umsatzsteuer somit nahezu unverändert geblieben.

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer und der veranlagten Einkommensteuer tragen zusammen ebenfalls annähernd ein Drittel zu den gesamten Steuereinnahmen des Bundes bei und werden im Jahr 2025 voraussichtlich einen Anteil von rund 32 Prozent ausmachen. Dieser Anteil ist im Zeitverlauf – unter anderem infolge der positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt – angestiegen, nachdem er im Jahr 2014 noch bei etwa 28 Prozent lag. Für das Jahr 2025 rechnet der Bund aus diesen beiden Steuerarten mit Einnahmen von annähernd 145 Milliarden Euro, dies entspricht einem nominalen Zuwachs von rund 60 Prozent gegenüber 2014.

Damit hat die Bedeutung dieser Steuerarten für den Bund auch real deutlich zugenommen. Zwar wurde der Effekt der sogenannten kalten Progression in der Regel weitgehend ausgeglichen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass der Staat über die kalte Progression im engeren Sinne hinaus auch vom realen Wirtschaftswachstum profitiert, da mit steigendem Einkommen ein zunehmender Anteil der Steuerpflichtigen in höhere Progressionszonen aufrückt und somit der staatliche Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung steigt.

Das Aufkommen der beiden weiteren Gemeinschaftssteuern – Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer – hat sich in den vergangenen Jahren besonders dynamisch entwickelt. Die Körperschaftsteuer trägt im Jahr 2025 mit rund 20 Milliarden Euro etwa 4,3 Prozent zu den gesamten Steuereinnahmen des Bundes bei. Gegenüber dem Jahr 2014, in dem das Aufkommen bei rund zehn Milliarden Euro und einem Anteil von 3,1 Prozent lag, hat sich das Steueraufkommen damit nominal verdoppelt und auch real spürbar erhöht. Der zuletzt zu beobachtende Rückgang ist im Wesentlichen auf die konjunkturelle Abschwächung und die aktuelle Rezession zurückzuführen. Eine ähnliche Entwicklung zeigt sich bei der Gewerbesteuer als weiterer zentraler Säule der Unternehmensbesteuerung: Auch hier ist gegenwärtig eine schwächere Dynamik erkennbar, wenngleich das Aufkommen im Jahr 2025 voraussichtlich auf stabilem Niveau verbleibt.

Mit einem Aufkommen von rund 27 Milliarden Euro und einem Anteil von 5,9 Prozent liegt die Kapitalertragsteuer im Jahr 2025 noch vor der Körperschaftsteuer. Gegenüber dem Jahr 2014, als das Aufkommen etwa zwölf Milliarden Euro und der Anteil 3,7 Prozent betrug, hat sich das Steueraufkommen mehr als verdoppelt. Die Entwicklung zeigt weiterhin eine positive Tendenz, was darauf hindeutet, dass sich die – teilweise international diversifizierten – Kapitalanlagen der inländischen Bevölkerung günstiger entwickeln als die reale Wirtschaftstätigkeit im Inland.

2.1.2 Bundessteuern

Bei den reinen Bundessteuern nimmt die Energiesteuer eine dominierende Stellung ein. Sie ist eine Mengensteuer mit festem Tarif, deren Einnahmen direkt vom Verbrauch der besteuerten Energieträger abhängen. Für das Jahr 2025 wird ein Aufkommen von rund 38 Milliarden Euro erwartet, was einem Anteil von 8,4 Prozent an den gesamten Steuereinnahmen des Bundes entspricht. Über die Jahre hat die Energiesteuer an relativer Bedeutung verloren: Im Jahr 2014 betrug das Aufkommen noch 40 Milliarden Euro und entsprach zwölf Prozent der Bundessteuereinnahmen. Am aktuellen Rand deutet sich jedoch eine Trendumkehr an, die allerdings durch anstehende Entlastungen wieder in Frage gestellt werden kann.

Die Versicherungsteuer wird im Jahr 2025 voraussichtlich rund 20 Milliarden Euro oder 4,3 Prozent der Bundessteuereinnahmen erzielen. Im Jahr 2014 lag das Aufkommen bei zwölf Milliarden Euro oder 3,7 Prozent. Bei konstantem Steuersatz erklärt sich die leichte Zunahme des Anteils vor allem durch gestiegene Prämienvolumina.

Die Tabaksteuer, ebenfalls eine Mengensteuer, wird im Jahr 2025 mit rund 18 Milliarden Euro zu etwa 3,9 Prozent des Bundessteueraufkommens beitragen. Obwohl das nominale Aufkommen 2014 niedriger war, lag es real betrachtet höher – trotz der seither gestiegenen Steuersätze und der Ausweitung der Bemessungsgrundlage auf neue Produkte. Der Anteil an den Steuereinnahmen des Bundes betrug damals noch 4,5 Prozent.

Der Solidaritätszuschlag fließt als Ergänzungsabgabe zur Lohn- und veranlagten Einkommensteuer sowie zur Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuer in den Bundeshaushalt. Nach der Teilabschaffung für kleine und mittlere Einkommen im Jahr 2021 hat er an Bedeutung verloren. Für das Jahr 2025 wird ein Aufkommen von rund 13 Milliarden Euro erwartet, also einem Anteil von 2,9 Prozent an den Bundessteuereinnahmen. Zum Vergleich: Im Jahr 2020 betrugen die Einnahmen noch 19 Milliarden Euro oder 5,5 Prozent, während 2014 15 Milliarden Euro oder 4,6 Prozent erzielt wurden.

Die Kraftfahrzeugsteuer wird im Jahr 2025 voraussichtlich 9,6 Milliarden Euro oder 2,1 Prozent des Steueraufkommens des Bundes einbringen und hat damit an relativer Bedeutung leicht verloren. Ähnlich verhält es sich bei der Stromsteuer, die mit rund 6,2 Milliarden Euro oder 1,4 Prozent zum Aufkommen beiträgt. Die übrigen Bundessteuern werden im Jahr 2025 insgesamt etwa 5,6 Milliarden Euro oder 1,2 Prozent des Steueraufkommens ausmachen. Insgesamt ist der Anteil der reinen Bundessteuern an den gesamten Steuereinnahmen des Bundes im Wesentlichen infolge politischer Entscheidungen von über 31 Prozent im Jahr 2014 auf rund 24 Prozent im Jahr 2025 gesunken.

Über einen Teil des bisher dargestellten Steueraufkommens kann der Bund nicht selbst verfügen. Im Rahmen sogenannter Verrechnungen fließen Mittel an die EU sowie an die Länder. Knapp die Hälfte dieser Verrechnungen entfällt auf die Finanzierung der EU. Im Jahr 2025 flossen etwa 29 Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt nach Brüssel.

Der größte Posten an die Länder sind die Regionalisierungsmittel, auf welche 13 Milliarden Euro entfallen. Dahinter stehen größtenteils Mittel, die für öffentliche Verkehrsleistungen im Regionalverkehr zur Verfügung gestellt werden, doch auch Mittel für den Ausgleich der Kosten des Deutschlandtickets zählen da. Weitere knapp zwölf Milliarden erhalten Länder mit geringer Finanzkraft als Ergänzungszuweisungen, um bestimmte Aufgaben erfüllen zu können. Zudem zahlt der Bund 9,0 Milliarden Euro als Ausgleichszahlungen an die Länder, um deren Einnahmeverluste aus der Neuverteilung der Kfz-Steuer zu ersetzen. Zusammen mit Konsolidierungs- und Sanierungshilfen an die Länder in Höhe von 0,8 Milliarden Euro ergibt sich für das Jahr 2025 ein Abfluss von rund 63 Milliarden Euro an die EU und die Länder, sodass dem Bund etwa 391 Milliarden Euro verbleiben (Steuereinnahmen nach Verrechnungen).

2.1.3 Steuerquote des Bundes und Steuerschätzung

Die Steuerquote des Bundes, gemessen als Steuereinnahmen nach Verrechnungen in Relation zum BIP, ist im Betrachtungszeitraum von 9,2 Prozent im Jahr 2014 auf 8,8 Prozent im Jahr 2025 gesunken. Ursache hierfür ist, dass der Anstieg der Steuereinnahmen des

Bundes zwischen 2014 und 2025 infolge politisch vereinbarter höherer Ansprüche der Länder auf das Steueraufkommen geringer ausgefallen ist als das Wachstum des BIP. Auf gesamtstaatlicher Ebene ist die Steuerquote im gleichen Zeitraum hingegen von 22,0 Prozent auf 22,2 Prozent gestiegen. Nicht berücksichtigt sind hierbei Einnahmen aus dem nationalen und europäischen Emissionshandel, die für 2025 auf rund 21 Milliarden Euro geschätzt werden. Diese Einnahmen werden in den kommenden Jahren voraussichtlich an Bedeutung gewinnen und noch vor den Zuweisungen aus dem SVIK die wesentliche Finanzierungsquelle für den KTF darstellen (vgl. Kapitel 4.2.1).

Die aktuelle Steuerschätzung prognostiziert für die kommenden Jahre steigende Einnahmen (Bundesministerium der Finanzen, 2025a). Dieser Anstieg wird im Wesentlichen durch inflationsbedingte Effekte erklärt, und geht schon deshalb mit entsprechend höheren inflationsbedingten Ausgaben einher. Zudem bestehen aufgrund der global von Krisen geprägten Lage erhebliche Unsicherheiten hinsichtlich der Einnahmenprognose.

2.1.4 Kreditaufnahme

Die fiskalpolitische Wende wirkt sich spürbar auf die Kreditaufnahme aus. Die Nettokreditaufnahme des Bundes beträgt demnach im Jahr 2025 annähernd 143 Milliarden Euro (gut 25 Prozent der Ausgaben des Bundes inklusive Sondervermögen Bundeswehr und SVIK). Davon werden rund 82 Milliarden Euro Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt verbucht. Die bemerkenswert hohe Nettokreditaufnahme ist im Jahr 2025 zu zwei Dritteln auf die Grundgesetzänderungen jenseits der regulären Schuldenbremse zurückzuführen, also die Bereichsausnahme für Verteidigung, das SVIK und das bereits im Jahr 2022 eingerichtete Sondervermögen Bundeswehr mit einem Volumen von 100 Milliarden Euro.

Damit fällt die Nettokreditaufnahme deutlich höher aus als in den Vorjahren mit 33 Milliarden Euro (2024) und 27 Milliarden Euro (2023). Dies gilt auch, wenn von den 82 Milliarden Euro die Kredite der Bereichsausnahme abgezogen werden: Dann verbleibt eine Nettokreditaufnahme von rund 50 Milliarden Euro im Jahr 2025.

2.1.5 Zwischenfazit

Damit verfügt der Bund im Jahr 2025 im Kernhaushalt nach Plan (Ist-Ergebnisse stehen noch aus) über Einnahmen in Höhe von insgesamt rund 503 Milliarden Euro, wobei neben Steuern (387 Milliarden Euro) und Krediten (82 Milliarden Euro) auch sonstige Einnahmen in Höhe von 34 Milliarden Euro (etwa Mauteinnahmen) enthalten sind. Im KTF kommen weitere Einnahmen hinzu, über die der Bund verfügen kann. Im Jahr 2025 belaufen sich die Erlöse aus dem Emissionshandel auf schätzungsweise 20 Milliarden Euro.

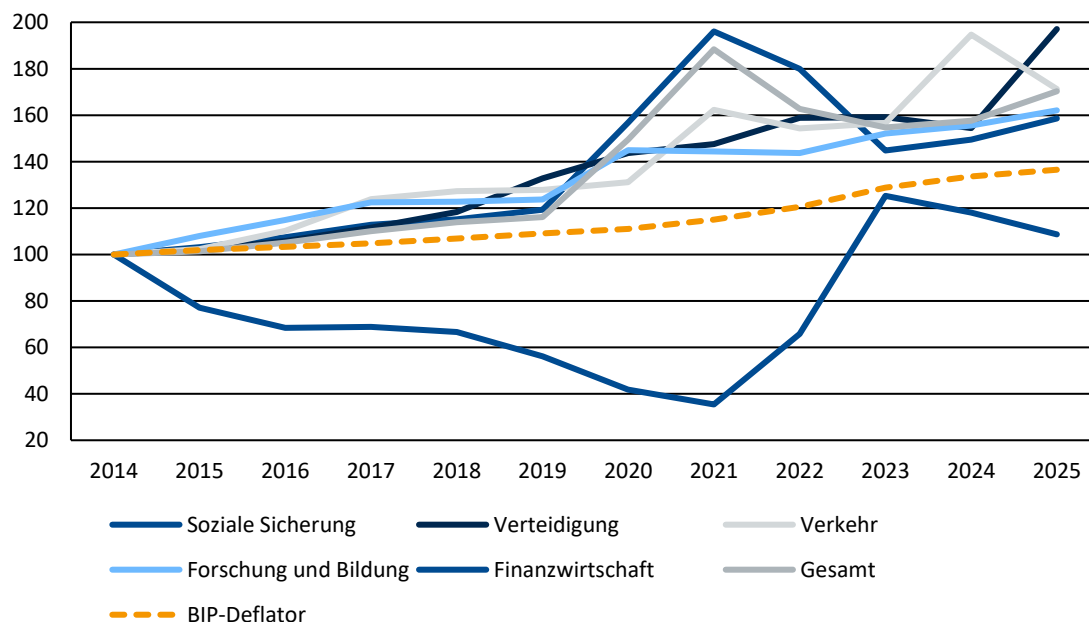
2.2 Ausgabenseite

Die nominalen Ausgaben des Bundes sind zwischen 2014 und dem Plan für 2025 deutlich gestiegen, von knapp 300 Milliarden Euro auf mehr als 500 Milliarden Euro im Jahr 2025 (Tabelle A-2 im Anhang, Deutscher Bundestag, 2025c). Dies bedeutet einen Anstieg von 70 Prozent. Ein kontinuierlicher Anstieg der Ausgaben mit der Inflationsrate wäre nicht überraschend, um gleichbleibende Leistungen sicherzustellen. Die Inflation gemessen am BIP-Deflator betrug in dem Zeitraum jedoch lediglich rund 37 Prozent. Damit liegt der Zuwachs nominal fast doppelt so hoch wie die Preissteigerung in diesem Zeitraum.

Der größte Teil der Bundesaussgaben entfällt auf den Sozialstaat. Sein Anteil am Gesamtbudget ist im Laufe der Zeit deutlich gewachsen (Kauder, 2025a). Während der Bund im Jahr 1992 rund 35 Prozent seiner Mittel für soziale Leistungen aufwendete, inzwischen sind es nahezu 50 Prozent. Die inflationsbereinigten Ausgaben pro Einwohner haben sich seit 1992 nahezu verdoppelt. Besonders stark nahmen die Zuschüsse zur Sozialversicherung zwischen Mitte der 1990er Jahre und den frühen 2000er Jahren zu. Die arbeitsmarktbezogenen Sozialleistungen stiegen im Zuge der Hartz-Reformen deutlich an und verharren seither auf einem hohen Niveau. Die stärkste Dynamik weist allerdings der Bereich Verteidigung auf. Der Rückgang der Verkehrsausgaben im Jahr 2025 liegt an der teilweisen Finanzierung bisher im Kernhaushalt dargestellter Ausgaben über das SVIK (Abbildung 3).

Abbildung 3

Kernhaushalt des Bundes: Entwicklung der größten Ausgabenbereiche



Anmerkung: Index mit 2014 = 100; Sollwerte für 2025

Quellen: Deutscher Bundestag, 2015; 2016; 2017; 2018; 2019; 2020; 2021; 2022; 2023; 2024; 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

2.2.1 Wichtige Einzelposten

Ein Vergleich der Ist-Ausgaben der Jahre 2014 und 2024 des Kernhaushalts weist auf eine große Kontinuität der Bundesaussgaben hin. Der Bundeszuschuss zur gesetzlichen Rentenversicherung ist sowohl 2014 als auch 2024 unangefochten der größte Einzelposten im Kernhaushalt des Bundes (Tabelle 1). Sein Anteil am Gesamthaushalt ist dabei von 28 Prozent auf knapp 25 Prozent zurückgegangen. Dies liegt daran, dass der Rentenzuschuss zwar kontinuierlich, aber stets moderat gestiegen ist und das Haushaltsvolumen insbesondere aufgrund der Coronapandemie und der Energiepreiskrise sprunghaft und stark gestiegen ist. Auch die nächstgrößten Einzelposten Arbeitsmarkt, Militär und Zinsausgaben sind gegenwärtig die gleichen wie zehn Jahre zuvor. Während das nominale Volumen bei allen Einzelposten gestiegen ist, fällt der höhere Anteil der Verkehrsinfrastruktur auf: bei Eisenbahn und Fernstraßen haben sich die nominalen Ausgaben mehr als verdoppelt.

Unterdurchschnittlich gestiegen sind die Posten Verteidigung, die Zuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung und zur Gesetzlichen Krankenversicherung sowie die Versorgungs- und die Zinsausgaben. Bei den Zinsausgaben liegt der moderate Anstieg an der derzeit geringeren durchschnittlichen Verzinsung der Bundesschuld. Die Versorgungsausgaben weisen wie der Zuschuss zur Rentenversicherung einen kontinuierlichen, aber moderaten Zuwachs auf. Dagegen liegt der Zuschuss zur Gesetzlichen Krankenversicherung im politischen Ermessen. Er betrug er im Jahr 2023 noch 19 Milliarden Euro, nach deutlich höheren Werten in den Jahren der Coronapandemie.

Der unterdurchschnittliche Anstieg der Verteidigungsausgaben im Kernhaushalt ist darauf zurückzuführen, dass bis zum Jahr 2024 ein merklicher Anteil des Anstiegs über das Sondervermögen Bundeswehr erfolgt ist, das in Tabelle 1 keinen Eingang findet, da diese nur den Kernhaushalt betrachtet. Die beschriebene Dynamik im Bereich Verteidigung wird ab dem Jahr 2025 allerdings verstärkt über den Kernhaushalt abgebildet, da die Bereichsausnahme kreditfinanzierte Ausgaben für Verteidigung und Sicherheit über den Kernhaushalt ermöglicht. Das Sondervermögen Bundeswehr läuft dagegen planmäßig im Jahr 2027 aus. Bis dahin werden laut Haushaltsplanung Bereichsausnahme und Sondervermögen Bundeswehr genutzt.

Insgesamt lag das Haushaltsvolumen des Bundes im Jahr 2024 rund 58 Prozent über dem Wert des Jahres 2014. 13 der 15 Einzelposten des Jahres 2014 finden sich auch im Jahr 2024 in dem Ranking. Herausgefallen sind die Positionen ESM (Europäischer Stabilitätsmechanismus) und Hochschulen; aufgestiegen sind Entwicklungshilfe und Berufliche Förderung.

Tabelle 1

Die 15 größten Einzelposten des Bundeshaushalts in Milliarden Euro und ihr Anteil am Haushaltsvolumen (ohne Sondervermögen)

Nr.	Einzelposten 2014	Mrd. Euro	Anteil	Einzelposten 2024	Mrd. Euro	Anteil
1	Rentenversicherung	82,8	28,0%	Rentenversicherung	116,0	24,9%
2	Arbeitsmarkt	32,1	10,9%	Arbeitsmarkt	52,2	11,2%
3	Militär	27,9	9,4%	Militär	43,1	9,3%
4	Zinsausgaben	25,9	8,8%	Zinsausgaben	34,3	7,4%
5	Gesetzliche Krankenversicherung	10,5	3,6%	Eisenbahn	22,1	4,7%
6	Eisenbahn	9,9	3,3%	Wissenschaft ohne HS	15,0	3,2%
7	Wissenschaft ohne HS	8,9	3,0%	Gesetzliche Krankenversicherung	14,6	3,1%
8	Versorgungsausgaben	8,2	2,8%	Fernstraßen	12,8	2,7%
9	Familienpolitik	6,9	2,3%	Familienpolitik	12,0	2,6%
10	Fernstraßen	6,4	2,2%	Grundsicherung im Alter	11,1	2,4%
11	Grundsicherung im Alter	5,4	1,8%	Versorgungsausgaben	11,0	2,4%
12	Innere Sicherheit	4,9	1,6%	Entwicklungshilfe	10,9	2,3%
13	Sonstiges Sozialbereich	4,6	1,6%	Innere Sicherheit	10,7	2,3%
14	ESM	4,3	1,5%	Sonstiges Sozialbereich	8,0	1,7%
15	Hochschulen	3,4	1,2%	Berufliche Förderung	4,5	1,0%

Ist-Werte im Jahr 2024 gegenüber 2014: **neu** in Top 15, **herausgefallen**

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Deutscher Bundestag, 2015, 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

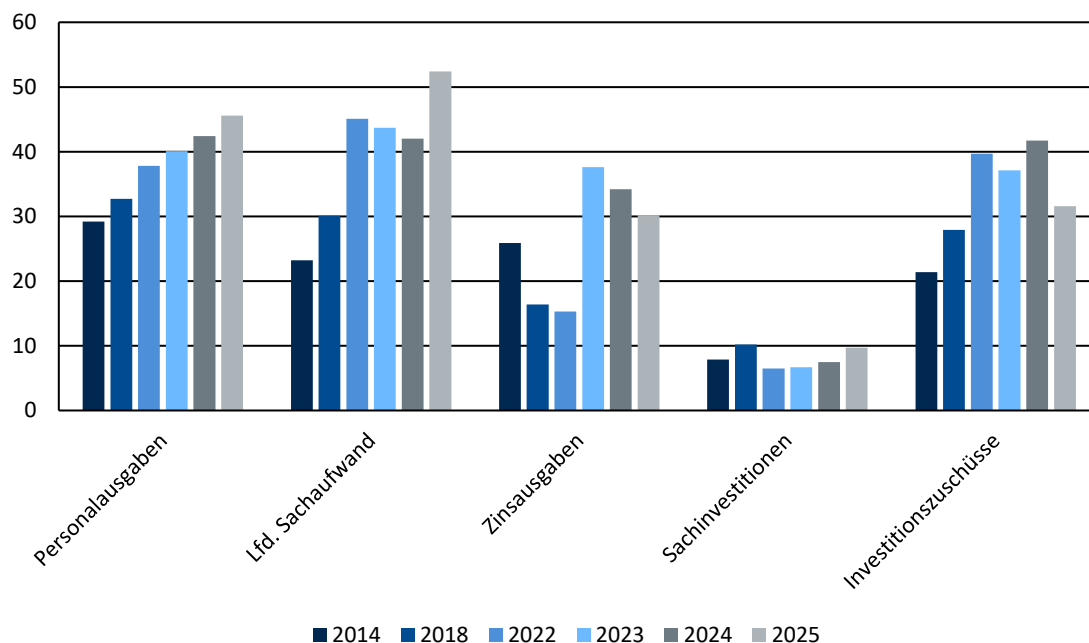
2.2.2 Entwicklung zentraler Ausgabenkategorien

Die Daten der Bundesregierung ermöglichen neben der Analyse nach Aufgabenbereichen auch eine Aufschlüsselung nach verschiedenen Ausgabenkategorien (Abbildung 4). Dabei zeigt sich ein Anstieg der konsumtiven Ausgaben. Die Personalausgaben stiegen zwischen 2014 (Ist) und 2025 (Soll) von 29,2 auf 45,6 Milliarden Euro, also nominal um 56 Prozent. Ebenfalls groß ist die Dynamik beim laufenden Sachaufwand, der bis 2022 stark gestiegen ist, danach zeitweise abnimmt und im Jahr 2025 wieder deutlich ansteigt. Der Rückgang der Zinsausgaben dürfte angesichts der steigenden Nettokreditaufnahme nur von kurzer Dauer sein. Allerdings hat der Bund mit dem Haushalt 2025 durch periodengerechte Verbuchung haushalterisch Zinsausgaben in die Zukunft verschoben. Dadurch verringern sich die Zinsausgaben im Jahr 2025 (Deutscher Bundestag, 2024). Jahreswerte ab 2025 sind deshalb nur eingeschränkt mit vorherigen Jahreswerten vergleichbar.

Sachinvestitionen des Bundes in Baumaßnahmen und den Erwerb beweglicher und unbeweglicher Güter sind zwar 2025 leicht gestiegen, liegen allerdings immer noch auf niedrigem Niveau, insbesondere unter Berücksichtigung des Preisniveauanstiegs. Dafür gehen die investiven Finanzierungshilfen des Bundes im Jahr 2025 stark zurück und liegen nominal nur leicht über dem Niveau des Jahres 2018. Im Kernhaushalt ist in Summe ein Rückgang der Investitionsausgaben festzustellen.

Abbildung 4

Ausgaben des Bundes nach Ausgabenarten in Milliarden Euro



Anmerkung: Angaben in Milliarden Euro; Soll-Werte für 2025

Quellen: Deutscher Bundestag, 2015; 2019; 2022; 2023; 2024; 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

3 Kategorisierung von Zukunftsaufgaben

Wichtige Ausgabenblöcke quer durch die Ressorts

Die von der Bundesregierung dargelegte Gliederung der Ausgaben gibt einen Überblick über die Entwicklung der verschiedenen Einzelpläne und Funktionsbereiche des Bundeshaushalts. Allerdings sind einer Interpretation mit Blick auf die Fragen einer Transformation der Wirtschaft Grenzen gesetzt. Vor allem eine genaue Quantifizierung zukunftsgerichteter Ausgaben ist jedoch essenziell, um die politische Aktivität auf diesen Gebieten zu beurteilen. Vor diesem Hintergrund erfolgt eine Neuordnung der Positionen des Bundeshaushalts in folgende Kategorien:

- Klimaschutz
- Mobilität
- Bauen und Wohnen
- Umwelt-/Naturschutz
- Digitalisierung
- Bildung und Forschung

Weitere wichtige Kategorien, die im Rahmen der Analyse des Bundeshaushaltsplans definiert werden, sind:

- Krisenbewältigung
- Verteidigung

Für Bildung und Forschung ergibt sich die Neuberechnung im Vergleich zu der vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) gebildeten Kategorie dadurch, dass Forschungsausgaben für andere Themenbereiche wie zum Beispiel Klimaschutz herausgerechnet wurden. Der Themenbereich Krisenbewältigung wurde berücksichtigt, um die hohen außergewöhnlichen Ausgaben zu erfassen, die das Budget und die Neuverschuldung im Vergleich zu Normalzeiten deutlich erhöhen. Ohne eine entsprechende Kategorisierung käme es zu verzerrten Ergebnissen.

3.1 Methodik

Die Neugruppierung des Bundeshaushalts erfordert eine klare und nachvollziehbare Methodik, die über verschiedene Haushaltsjahre hinweg angewendet werden kann. Der Bundeshaushalt ist in Einzelpläne unterteilt, die Haushaltstitel nach Ressorts und Sondervermögen bündeln. Es gibt unterschiedliche Ausgabenkategorien, sowohl nach Funktion als auch nach Themenfeldern. Die Zuordnung der Ausgaben zu speziellen Themenbereichen gestaltet sich oft schwierig, selbst wenn der prinzipielle Themenbezug im Kapitel des Einzelplans erkennbar ist.

Die Haushaltspläne haben einen Umfang von bis zu 3.500 Seiten pro Jahr, was eine manuelle Auswertung sehr aufwendig werden lässt. Daher wird eine automatisierte Stichwortsuche genutzt, um Ausgaben nach Themenfeldern zu sortieren (Tabelle A-3 im Anhang für die verwendete Stichwortliste). Diese Suche basiert auf einer vordefinierten Stichwortliste, die den Themen zugeordnet ist. Die Daten dafür stammen aus den von der Bundesregie-

nung bereitgestellten csv-Dateien (BMF, 2025b). Zusätzlich werden Posten in Sondervermögen manuell erfasst, da diese nur im pdf-Format vorliegen und daher nicht automatisiert durchsucht werden können.

Dieser Ansatz schließt eine Datenlücke, indem er den Bundeshaushalt einschließlich der Sondervermögen nicht nur nach den üblichen Kriterien, sondern auch nach wichtigen Kategorien für die Zukunftsfähigkeit auswertet. Die detaillierte Beschreibung der Methodik ist in der ersten Ausgabe des wirtschaftspolitischen Monitorings des Bundeshaushalts nachzulesen (vbw, 2022). Die Methodik wurde im Vergleich zur ersten Ausgabe nur geringfügig verändert. Vereinzelt erfolgte eine Neubewertung von Ausgabenposten aufgrund neuer Informationen und einer verbesserten Ergebnissuche. Änderungen in der Zuordnung der Kategorien betreffen vor allem die Konsistenz zwischen den Auswertungsjahren. Allerdings haben die Korrekturen nur geringe quantitative Auswirkungen auf die Ergebnisse, so dass sich keine qualitativen Unterschiede im Vergleich zu der Vorgängerstudie ergeben.

3.2 Evaluation des Haushaltsjahres 2024 und des Haushaltsplans 2025

Die Neugruppierung des Bundeshaushalts nach den definierten Themenkategorien wird mit der im vorherigen Abschnitt beschriebenen Methodik für die Jahre 2021 bis 2024 (Soll- und Ist-Zahlen) und 2025 (nur Soll-Zahlen) durchgeführt. Detaillierte Ergebnisse für frühere Jahre sind in vbw (2022) und vbw (2024) zu finden und werden in dieser Ausgabe aus Platzgründen nur noch in den grafischen Auswertungen berücksichtigt.

Der Schwerpunkt dieses Kapitels liegt zum einen in der Evaluation der Haushalte des Jahres 2024. Hier werden sowohl Soll- als auch Ist-Zahlen ausgewertet. Zum anderen wird der haushaltspolitische Trend bei den Zukunftsthemen unter der neuen Bundesregierung mit der Entwicklung der Sollwerte in den Haushaltsplänen 2025 analysiert.

Tabelle 2 enthält die Ergebnisse für Soll- und Ist-Werte der Jahre 2021 bis 2024 sowie die Soll-Zahlen für 2025. In der Kategorie Mobilität sind sowohl Ausgaben für Projekte der Mobilitätswende als auch Infrastrukturausgaben enthalten. Um diese getrennt zu betrachten, wird die Kategorie weiter aufgefächert.

Auch die Ausgaben für die Krisenbewältigung werden detailliert betrachtet. Vor allem die pandemiebedingten Mehrausgaben sorgen für ein sehr hohes Niveau im Startjahr 2021. In den Folgejahren sinken die krisenbedingten Ausgaben deutlich ab. Im Jahr 2024 waren die Ist-Zahlen mit gut 16 Milliarden Euro am niedrigsten im Beobachtungszeitraum, da neben Kürzungen der pandemiebedingten Mehrausgaben vor allem die Ausgaben aus dem Wirtschaftsstabilisierungsfonds (WSF) weggefallen sind. Auch die Soll-Zahlen für 2025 sinken am aktuellen Rand im Vergleich zu 2024 trotz weiterhin hoher Ukraine-Hilfen. Die Unterstützung der Ukraine bleibt der wichtigste Unterposten. Geplant sind hierfür im Jahr 2025 knapp 9,7 Milliarden Euro. Auch für die Beseitigung der Schäden durch Hochwasser ist nochmal ein leicht höheres Volumen als 2024 eingeplant.

Tabelle 2

Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen in Milliarden Euro

	2021		2022		2023		2024		2025
Ausgabengruppen	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll
Umwelt-/Naturschutz	1,91	1,57	2,01	1,60	2,21	1,81	2,00	1,64	1,99
Klimaschutz	15,08	10,72	18,44	11,11	30,36	18,04	28,55	21,71	26,55
Mobilität darin unter anderem enthalten ↓	44,53	41,49	50,11	50,62	50,91	48,55	56,50	54,85	64,78
Mobilitätswende	8,77	6,83	10,49	6,40	8,67	6,16	6,75	4,93	6,96
Infrastruktur Schiene	14,55	14,47	15,48	16,14	15,39	15,36	22,33	21,97	28,45
Regionalisierungs- mittel	9,27	9,46	9,74	14,44	12,40	12,40	13,23	12,72	13,06
Infrastruktur Straße	10,15	9,21	12,01	11,49	12,16	12,41	12,26	13,37	12,86
Bildung & Forschung	27,97	23,25	23,69	20,35	24,73	24,13	23,52	23,05	25,55
Digitalisierung	8,94	3,99	8,49	4,14	12,12	6,09	12,22	7,18	14,52
Krisenbewältigung darin unter anderem enthalten ↓	111,1	75,21	95,82	75,01	63,36	54,36	18,23	16,23	16,81
Coronapandemie	92,07	70,94	59,17	55,35	9,89	2,65	2,01	1,57	1,38
Hochwasser	15,97	0,64	15,89	1,80	1,71	1,43	2,78	1,54	2,98
Ukraine-Krieg	-	-	12,27	3,03	13,72	12,63	9,38	8,94	9,65
Preisbremsen	-	-	-	8,50	32,28	30,62	-	-	-
Bauen & Wohnen	3,07	3,06	3,64	2,94	4,27	3,95	4,80	4,89	5,61
Verteidigung	43,92	43,07	48,64	47,70	56,16	57,02	69,87	61,41	83,49

Anmerkung: Verteidigungsausgaben ohne Ausgaben für allgemeine Verwaltung und Ministerium

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

In der hier angewandten Definition der Verteidigungsausgaben ohne Sachausgaben der Verwaltung und ministeriale Ausgaben gibt es deutliche Steigerungen der geplanten und realisierten Ausgaben ab 2023. Die Soll-Zahlen von 2024 auf 2025 sollen nochmals um knapp 14 Milliarden Euro steigen auf 83,5 Milliarden Euro, was die deutliche Schwerpunktsetzung auch in der aktuellen Fiskalpolitik der schwarz-roten Regierung zeigt. Das Nato-Ziel von Verteidigungsausgaben in Höhe von zwei Prozent des BIP wurde im Jahr 2024 erfüllt (vgl. Bardt, 2025). Allerdings weisen die Ist-Zahlen 2024 bereits auf Probleme hin, mit der Steigerungsrate in den Plänen Schritt zu halten.

Innerhalb der Zukunftskategorien sind die Ausgaben für Mobilität am höchsten. Hier ist zu trennen zwischen Projekten, die auf die Mobilitätswende ausgerichtet sind, und Infrastrukturausgaben (insbesondere Investitionen in Straße und Schiene). Eine Sonderrolle nehmen die sogenannten Regionalisierungsmittel ein, die der Bund den Ländern zum Betrieb des Öffentlichen Nahverkehrs (ÖPNV) überweist. Ab dem Jahr 2022 kommen die Ausgaben des Bundes für das 9-Euro-Ticket und seine Nachfolger in den Ist-Zahlen hinzu, die die Mobilitätsausgaben signifikant erhöhen. Dennoch liegen die Ist-Zahlen für Projekte der Mobilitätswende deutlich unter den Sollzahlen. Ab dem Jahr 2023 sinken auch die Sollzahlen für die Mobilitätswende im Vergleich zum Vorjahr. Erst für 2025 wurden diese wieder angehoben. Deutlich zeigt sich auch die Schwerpunktsetzung bei der Infrastruktur Schiene. Die Soll-Zahlen steigen von 22,3 Milliarden Euro im Jahr 2024 auf nun 28,5 Milliarden Euro.

3.3 Unterschiedliche Entwicklung bei Plan-Ansätzen im Bundeshaushalt

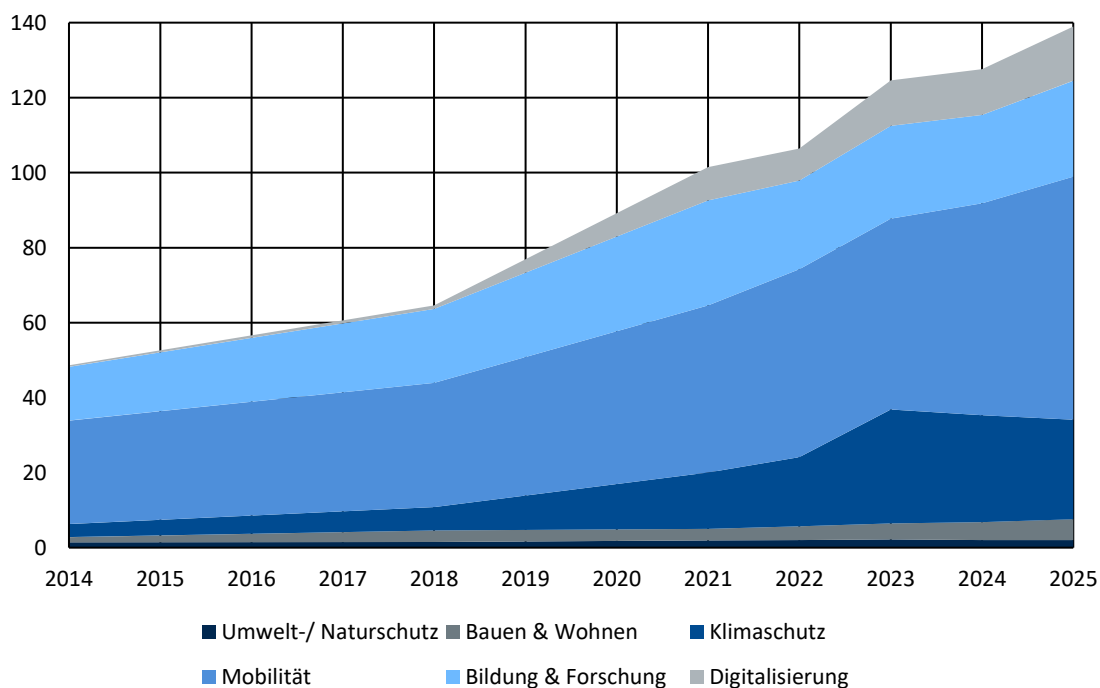
Die grafische Darstellung der Soll-Zahlen zeigt die Schwerpunktsetzung der jeweiligen Regierung am deutlichsten (Abbildung 5). Die mit Abstand größte Steigerung in den Soll-Zahlen am aktuellen Rand zwischen 2024 und 2025 ergibt sich in der Kategorie Mobilität. Um über acht Milliarden Euro steigen dort die Ansätze. Hiervon entfallen allein auf die Infrastruktur Schiene mehr als sechs Milliarden Euro. Die größten unmittelbaren Auswirkungen des Investitionspakets der Bundesregierung finden sich vor allem dort. Beim Klimaschutz hingegen sinken die Sollwerte. Nach einem großen Sprung im Volumen zwischen 2022 und 2023 auf über 30 Milliarden Euro sank dieses bereits 2024 um knapp zwei Milliarden Euro und sinkt nun erneut um zwei Milliarden auf nur noch 26,5 Milliarden Euro. Während der Grund im Jahr 2024 vor allem in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts gelegen haben könnte, das auch die Kreditermächtigungen des KTF betraf, könnten nun die in der Vergangenheit relativ niedrigen Abrufraten der Mittel eine Rolle spielen (vgl. Kapitel 3.4). Indem die Bundesregierung vorrausschauend auf einen niedrigen Abfluss der Mittel die Sollwerte niedriger ansetzt, schafft sie Haushaltsspielräume an anderer Stelle. Allerdings könnte auch eine veränderte politische Schwerpunktsetzung zulasten weiterer Klimaschutzprojekte erfolgt sein.

Bei Bildung und Forschung dreht sich der rücklaufende Trend der vergangenen Jahre wieder um. Die Sollwerte sanken zwischen 2021 und 2022 erstmals deutlich und nochmals zwischen 2023 und 2024. Grund waren geringere angenommene Ausgaben beim BAföG und leicht niedrigere angesetzte Werte in einigen Forschungseinrichtungen und Institutionen des Bundes. Im Jahr 2025 steigen die Sollwerte wieder um zwei Milliarden Euro.

Bei der Digitalisierung steigen die Sollwerte nach einer Stagnation zwischen 2023 auf 2024 im Jahr 2025 von 12,2 Milliarden Euro auf 14,5 Milliarden Euro. 20 Prozent davon entfallen auf die Unterstützung des flächendeckenden Breitbandausbaus, weitere 20 Prozent sollen der Förderung der Mikroelektronik dienen. Etwas mehr als 11 Prozent sollen in Investitionen für die digitale Infrastruktur an Schulen bereitstehen. Die seit 2014 kontinuierlich entwickelten Sollwerte für Bauen und Wohnen wachsen 2025 um 800 Millionen Euro auf 5,6 Milliarden Euro. Beim Umweltschutz hingegen gibt es 2025 stagnierende Werte nach einen leichten Rückgang 2024.

Abbildung 5

Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen (Soll-Werte)



Anmerkungen: Nominale Werte in Milliarden Euro. Lineare Extrapolation zwischen den Beobachtungzeitpunkten 2014, 2018, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025

Quellen: BMF, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

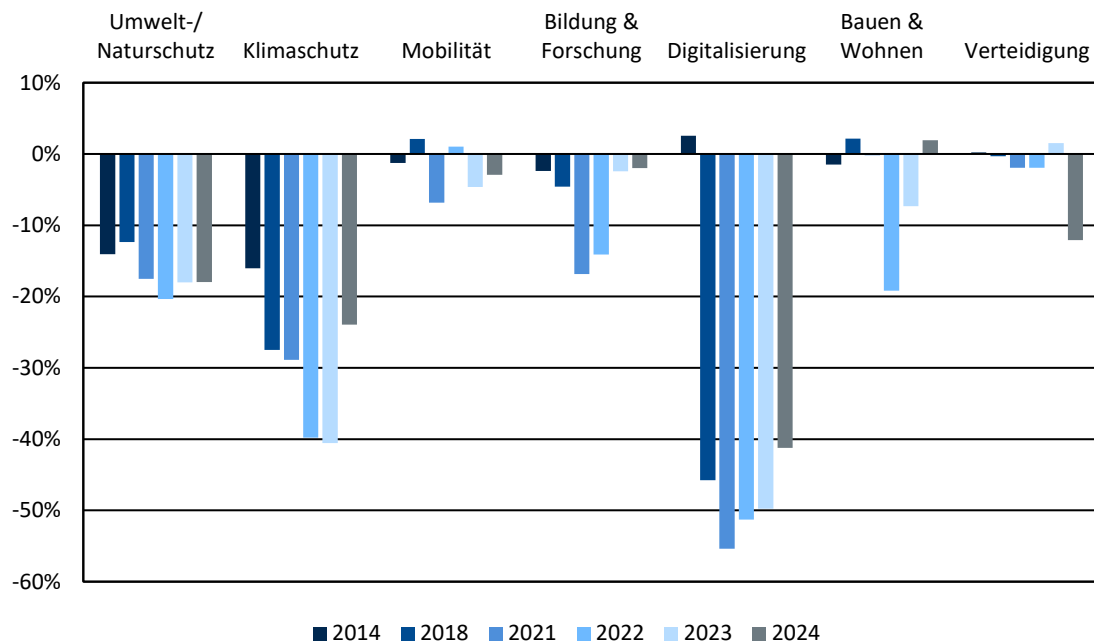
3.4 Entwicklung der Ist-Ausgaben

Die Analyse der Realisierung der Sollzahlen betrifft vor allem die Zukunftsthemen in den Haushaltsjahren der Ampel-Koalition 2021 bis 2024 (Abbildung 6). Deutlich wird die starke Diskrepanz zwischen Soll- und Ist-Zahlen in den Feldern Klima- und Umweltschutz, Digitalisierung und zuletzt Verteidigung. Beim Klimaschutz betrug die Untererfüllung der Soll-Zahlen in den Spitzenjahren 2022 und 2023 um die 40 Prozent – um diesen Prozentsatz lagen

die Ist- unterhalb der Soll-Zahlen. Noch niedriger lag die Erfüllungsrate im Bereich Digitalisierung mit bis zu 55 Prozent niedrigeren Ist-Zahlen im Vergleich zum Soll im Jahr 2021.

Abbildung 6

Abweichung der Ist-Werte von den Soll-Werten



Anmerkungen: Eine negative Abweichung bedeutet, dass die Ist-Werte niedriger als die Soll-Werte ausgefallen sind. Verteidigungsausgaben ohne Ausgaben für Verwaltung/Ministerium

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

Am aktuellen Rand im Jahr 2024 trat in einigen Bereichen eine Verbesserung der abgerufenen Mittel ein. Beim Klimaschutz lag die Abweichung nach unten bei 24 Prozent bei gleichzeitig nominaler Steigerung der Ausgaben (Abbildung 7). Allerdings wurden die Soll-Zahlen bereits im Jahr 2024 um knapp zwei Milliarden Euro gekürzt, was auch zu der Verbesserung beigetragen hat. Bei der Digitalisierung fließen die Mittel so schlecht ab wie auf keinem anderen Feld, auch wenn sich die Quote seit dem Tiefpunkt im Jahr 2021 kontinuierlich verbessert, von einer Untererfüllung der Sollwerte um 55 Prozent im Jahr 2021 über gut 50 Prozent im Jahr 2022 auf 41 Prozent im Jahr 2024. Von einem allgemeinen Lerneffekt im Sinne einer besseren Umsetzung der Projekte kann jedoch in diesem Themenfeld nicht gesprochen werden. Gleichzeitig werden die Soll-Werte weiter gesteigert, was die politische Priorität der Digitalisierung unterstreicht.

Beim Umwelt- und Naturschutz sank die Untererfüllung der Sollwerte von über 20 Prozent auf 18 Prozent. Auch bei Bildung und Forschung blieb der Trend einer verbesserten Abrufquote erhalten. Nachdem im Jahr 2024 die Ist-Ausgaben 2,4 Prozent unter den Soll-Zahlen lagen, lag die Abweichung bei nur noch 2,0 Prozent.

In den Kategorien Mobilität und Bauen und Wohnen ergaben sich ebenfalls Verbesserungen. Bei der Mobilität kommt die Bundesregierung wieder den Soll-Zahlen nahe, wobei die Unterkategorie Mobilitätswende immer noch einen 27 Prozent niedrigeren Mittelabruf hat (vgl. Tabelle 2). Hier gibt es nur eine kleine Verbesserung (29 Prozent im Jahr 2023).

In der Kategorie Bauen und Wohnen gab es deutliche Steigerungen der Ist-Zahlen, die sogar zu einem Mehrabruf im Vergleich zum Haushaltsplan geführt haben. Gerade in diesem Bereich stellt sich allerdings die Frage, inwieweit das auf Kostensteigerungen beim Bauen zurückzuführen ist, statt auf zusätzliches Bauvolumen.

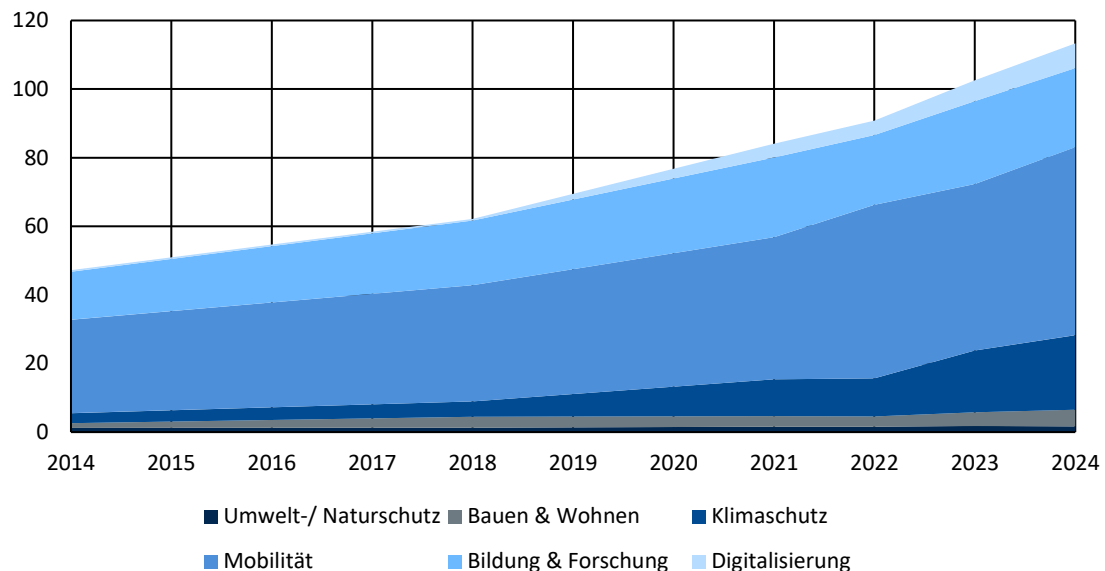
Bei den Verteidigungsausgaben gibt es im Jahr 2024 zum ersten Mal größere Volumen an nicht abgerufenen Mitteln. Vor allem in die militärische Beschaffung sollten zusätzliche Mittel aus dem Sondervermögen Verteidigung fließen. Allerdings lagen die abgerufenen Mittel im Jahr 2024 zum ersten Mal deutlich unter den Sollwerten. Dies ist innerhalb der Ausgabenkategorie Verteidigung ungewöhnlich und überwiegend der Unterkategorie Beschaffung zuzuschreiben. Deshalb kommt der Zuwachs der Verteidigungsausgaben ins Stocken, obwohl das Nato-Ziel von Verteidigungsausgaben in Höhe von zwei Prozent des BIP im Jahr 2024 erfüllt wurde (vgl. Bardt, 2025). In der breiten Nato-Definition der Verteidigungsausgaben kam es auch abseits der Kernaussgabenpositionen zu größeren Zuwächsen. Die militärische Beschaffung stieg von 20,7 Milliarden Euro im Jahr 2023 auf 23,6 Milliarden Euro im Jahr 2024. Durch die Ausnahme eines Teils der Verteidigungsausgaben von der Schuldenbremse und noch vorhandene Rücklagen im Sondervermögen Bundeswehr stellt sich die Frage, ob die wiederum ambitionierten Soll-Zahlen von 83,5 Milliarden Euro im Jahr 2025 (davon 41 Milliarden Euro für militärische Beschaffung) besser realisiert werden können als in der Vergangenheit.

In einigen Einzelposten sind die Diskrepanzen zwischen Soll- und Ist-Werten wie bereits in der Vergangenheit besonders hoch. Die Ausgaben für die Förderung von „Mikroelektronik für die Digitalisierung“ lagen über vier Milliarden Euro unter den Soll-Zahlen. Für die Förderung von Maßnahmen der Energieeffizienz sind 14,1 Milliarden Euro von geplanten 16,7 Milliarden Euro abgeflossen. Zur Errichtung der Tank- und Ladeinfrastruktur waren 1,8 Milliarden Euro geplant, ausgegeben wurden nur 400 Millionen Euro – und damit 100 Millionen Euro weniger als im Jahr 2023.

Die summierte Unterschreitung der Soll-Werte in den Zukunftsthemen lag im Jahr 2024 bei 14,3 Milliarden Euro und lag damit deutlich unterhalb des Höchststands von 22 Milliarden Euro im Jahr 2023 (nach 15,6 Milliarden Euro im Jahr 2022 und 17,4 Milliarden Euro im Jahr 2021). Die gesparten Ausgaben helfen, im Haushalt eingestellte globale Minderausgaben und die Vorgaben der Schuldenbremse einzuhalten, und sie entschärfen den Spar-Druck an anderer Stelle. Dass allerdings gerade bei Zukunftsthemen gespart wird, schränkt die Wachstumswirksamkeit der Staatsausgaben ein. Soweit ab dem Jahr 2025 einige Zukunftsthemen aus dem SVIK finanziert werden, entfällt dort zumindest der direkte Effekt zur Haushaltskonsolidierung des Kernhaushalts.

Abbildung 7

Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen (Ist-Werte)



Anmerkungen: Nominale Werte in Milliarden Euro. Lineare Extrapolation zwischen den Beobachtungzeitpunkten 2014, 2018, 2021, 2022, 2023, 2024

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

Insgesamt jedoch konnten die Ist-Ausgaben in den Kategorien Klimaschutz, Digitalisierung und vor allem Mobilität gesteigert werden. Die Gesamtsumme der getätigten Zukunftsausgaben stieg im Jahr 2024 auf über 113 Milliarden Euro nach knapp 103 Milliarden Euro im Jahr 2023.

3.5 Anteile der Zukunftskategorien am Haushaltsbudget

Auch bezogen auf die relativen Anteile am bereinigten Budget bestätigt sich teilweise die thematische Schwerpunktsetzung im Vergleich zu anderen Aufgaben im Bundeshaushalt (Tabelle 3). Das bereinigte Budget ist hier definiert als Ausgaben des Kernhaushalts, ergänzt um die sachbezogenen Ausgaben der Sondervermögen und reduziert um die Ausgaben zur Krisenbewältigung. Dieses führt zu Vergleichbarkeit der Zukunftsausgaben über die Zeit, unabhängig von in der Krise aufgeblähten Ausgaben.

Tabelle 3

Entwicklung sachbezogener Ausgabengruppen, Budgetanteil in Prozent

	2021		2022		2023		2024		2025
Ausgabengruppen	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll	Ist	Soll
Umwelt-/Naturschutz	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4
Klimaschutz	2,6	2,0	4,0	2,5	6,0	3,7	5,6	4,4	5,0
Mobilität davon unter anderem enthalten ↓	7,8	7,5	11,0	11,3	10,1	9,9	11,1	11,1	12,1
Mobilitätswende	1,5	1,2	2,3	1,4	1,7	1,3	1,3	1,0	1,3
Infrastruktur Schiene	2,5	2,6	3,4	3,6	3,1	3,1	4,4	4,5	5,3
Regionalisierungsmittel	1,6	1,7	2,1	3,2	2,5	2,5	2,6	2,6	2,4
Infrastruktur Straße	1,8	1,7	2,6	2,6	2,4	2,5	2,4	2,7	2,4
Bildung & Forschung	4,9	4,2	5,2	4,6	4,9	4,9	4,6	4,7	4,8
Digitalisierung	1,6	0,7	1,9	0,9	2,4	1,2	2,4	1,5	2,7
Bauen & Wohnen	0,5	0,6	0,8	0,7	0,8	0,8	0,9	1,0	1,0
Verteidigung	7,7	7,8	10,7	10,7	11,2	11,6	13,7	12,4	15,6

Anmerkungen: Das Budget besteht aus sämtlichen Ausgaben des Kernhaushalts, ergänzt um die sachbezogenen Ausgaben der Sondervermögen und reduziert um die Ausgaben zur Krisenbewältigung. Verteidigungsausgaben ohne Ausgaben für Verwaltung/Ministerium

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

Der Anteil der Soll-Ausgaben für Klimaschutz am Budget erreichte im Jahr 2023 mit 6,0 Prozent sein Maximum. Seitdem geht er wieder zurück und beträgt im Jahr 2025 noch 5,0 Prozent. Für die Mobilitätswende fällt der Soll-Wert von 1,5 Prozent nach einem Zwischenhoch von bis zu 2,3 Prozent im Jahr 2022 auf 1,3 Prozent (der Rückgang wurde vor allem durch die Reduktion der Kaufprämie für E-Autos ausgelöst). Der Anteil der Ausgaben für Digitalisierung wird im Jahr 2025 nochmals auf 2,7 Prozent erhöht. Das ist der höchste Wert im Beobachtungszeitraum. Die Ausgabengruppe Bildung und Forschung sollte laut früheren Plänen zwischenzeitlich von 4,9 Prozent auf 5,2 Prozent leicht ausgebaut werden, fällt im Soll 2024 aber deutlich auf 4,6 Prozent. Im Jahr 2025 steigt der Sollwert wieder auf

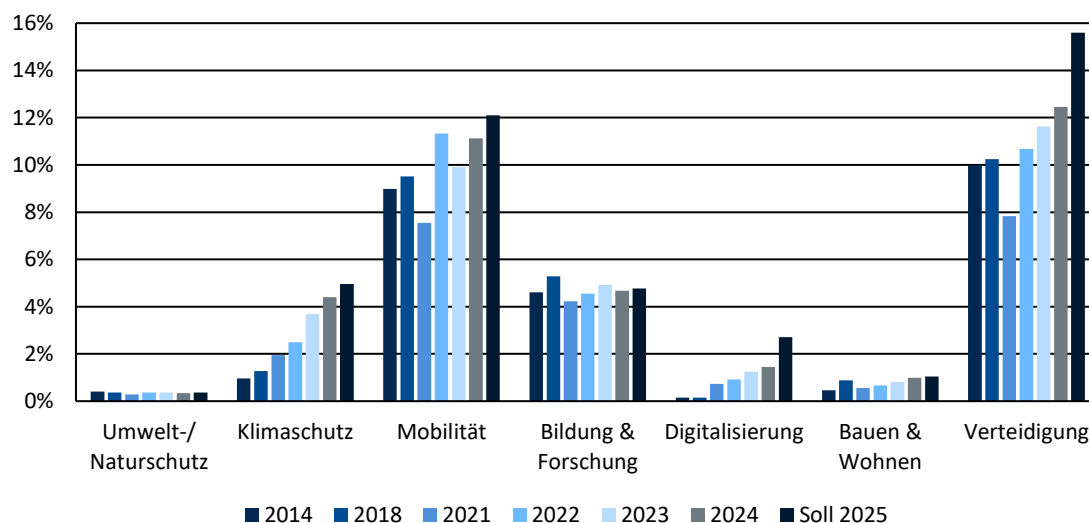
4,8 Prozent. Die Zeitenwende bei den Verteidigungsausgaben zeigt sich im Soll- und Ist-Anteil 2023 nur leicht, aber im Soll 2024 und 2025 umso deutlicher. Die Sollwerte steigen von 11,2 Prozent auf nun 15,6 Prozent im Jahr 2025.

Die Aufstockung des Verteidigungsetats seit 2022 zeigt sich deutlich auch bei Betrachtung der realisierten Werte 2023 und 2024. Am aktuellen Rand soll der Budgetanteil nochmals ausgeweitet werden. Der Anteil für Bildung und Forschung bleibt hingegen relativ konstant.

Der realisierte Anteil der Ausgaben für die Mobilitätswende konnte von 1,2 Prozent im Jahr 2021 leicht auf 1,4 Prozent im Jahr 2022 gesteigert werden, sank aber in den Folgejahren auf nur noch 1,0 Prozent im Jahr 2024. Dennoch steigen die Ist-Anteile für Mobilität im Aggregat zumindest von 2023 auf 2024 wieder. Für die Themenbereiche Klimaschutz und Digitalisierung, aber auch Bauen und Wohnen ergeben sich hingegen über den gesamten Zeitraum Steigerungen in den Budgetanteilen (Abbildung 8). Obwohl die Ziele der Soll-Zahlen bei Klimaschutz und Digitalisierung deutlich verfehlt werden, ist also die Schwerpunktsetzung auch in den realisierten Ausgaben zu erkennen.

Abbildung 8

Anteile der sachbezogenen Ausgabengruppen am Budget (Ist-Werte bis 2024 und Soll 2025)



Anmerkungen: Das Budget besteht aus sämtlichen Ausgaben des Kernhaushalts, ergänzt um die sachbezogenen Ausgaben der Sondervermögen und reduziert um die Ausgaben zur Krisenbewältigung. Verteidigungsausgaben ohne Ausgaben für Verwaltung/Ministerium

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

4 Haushaltspolitischer Ausblick

Ausgabenplanung des Bundes für Kernhaushalt und Sondervermögen bis zum Jahr 2029

4.1 Ausgabenentwicklung bis 2029

Die Haushaltplanung der Bundesregierung für die kommenden Jahre ist geprägt von den geänderten fiskalischen Regelungen in Form der Bereichsausnahme für Verteidigungs- und Sicherheitsausgaben sowie des SVIK. Diese Änderungen schlagen sich in der Finanzplanung des Bundes bis 2029 nieder. Aus ordnungs- und wachstumspolitischer Perspektive machen die erweiterten Spielräume eine genaue Analyse erforderlich, wie die zusätzlichen Mittel eingesetzt werden und inwieweit die Ausgaben langfristig tragfähig sind und dabei nicht zuletzt die in dieser Studie betrachteten Zukunftskategorien priorisieren.

Ein in dem Zusammenhang wichtiger Aspekt ist die Definition des Investitionsbegriffs. Die Unterscheidung zwischen investiven und konsumtiven Ausgaben bedeutet keine Abgrenzung von guten und schlechten Ausgaben. Ausgaben für Bildung und Transformation können beispielsweise aus ökonomischer Sicht als konsumtiv eingeordnet und gleichzeitig ertragsreich sein. Umgekehrt bringt nicht jede Investition die gleiche Aussicht auf eine volkswirtschaftliche Rendite. Dementsprechend ist eine reine Orientierung an Investitionsquoten nicht zielführend, es geht gleichwohl um eine Stärkung adäquater Investitionen.

Gemäß Beschluss des Bundestags soll das Volumen des Kernhaushalts ausgehend von 503 Milliarden Euro im Jahr 2025 auf 525 Milliarden Euro im Jahr 2026 steigen (BMF, 2025b; Deutscher Bundestag, 2025e). Im Weiteren sieht die Planung nach einem kurzzeitigen Rückgang im Jahr 2027 eine Steigerung für 2028 und 2029 auf 572 Milliarden Euro vor. Dies entspricht einem Anstieg von 2025 auf 2029 um knapp 14 Prozent. Im Jahresdurchschnitt liegt der Anstieg bei 3,5 Prozent und damit oberhalb der erwarteten Inflationsrate. Das Haushaltsvolumen steigt in den kommenden Jahren also auch real weiter an.

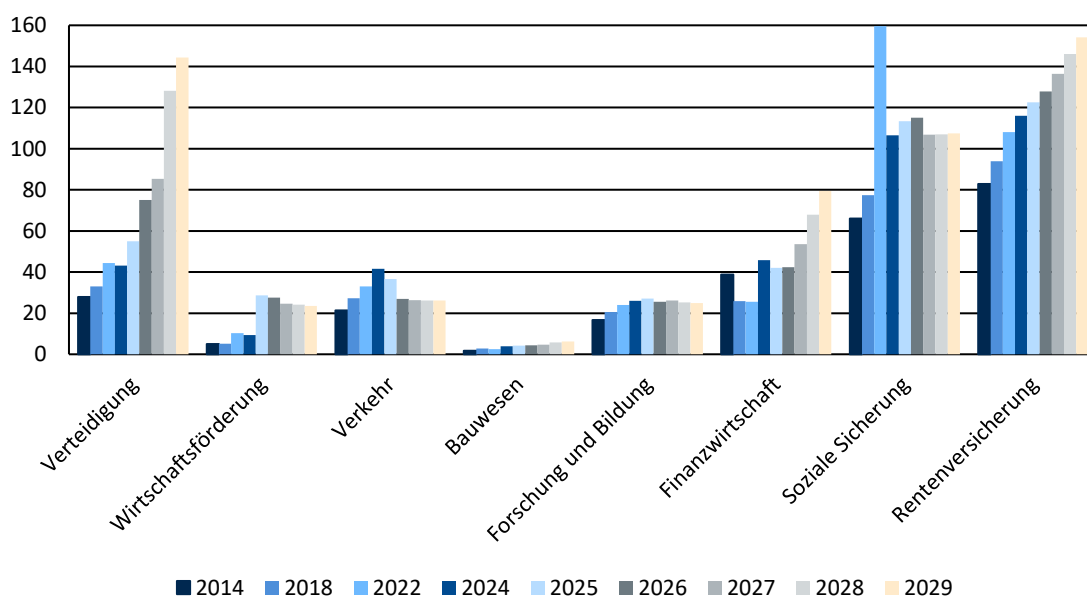
Die Investitionsausgaben sollen aggregiert betrachtet im Kernhaushalt zurückgehen oder stagnieren. Nach 51 Milliarden Euro im Jahr 2024 (Ist) liegen bereits die Soll-Werte für die Jahre 2025 bis 2029 darunter. Es kommt also real wie nominal zu einem Rückgang der Investitionen im Kernhaushalt. Ein Großteil der Gesamtausgaben fließt weiterhin in die Soziale Sicherung (Abbildung 9). So steigen die Zuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung weiter, von 2024 bis 2029 laut Finanzplanung um 38 Milliarden Euro oder 33 Prozent auf 154 Milliarden Euro. Hier wird der steigende Druck des demografischen Wandels auf den Bundeshaushalt sichtbar. Der entsprechende Zuschussanteil am Bundeshaushalt steigt bis 2029 um zwei Prozentpunkte gegenüber 2024 auf 27 Prozent. Damit kehrt sich der Trend der vergangenen Jahre um, in denen der Anteil zurückgegangen war.

Gleichzeitig wird infolge der durch die geänderten Fiskalregeln ermöglichten Kreditaufnahme ab dem Jahr 2027 ein sprunghafter Anstieg der Zinsausgaben erwartet. Diese lagen

im Jahr 2021 mit vier Milliarden Euro auf einem Tiefpunkt, sind für 2025 mit 30,2 Milliarden Euro angesetzt und sollen bis 2029 auf 67 Milliarden Euro steigen. Dies entspricht knapp zwölf Prozent der dann erwarteten Ausgaben. Dadurch wird es für den Bund schwieriger, Finanzierungsspielräume für Zukunftsinvestitionen zu identifizieren.

Abbildung 9

Entwicklung funktionaler Ausgabenkategorien im Kernhaushalt laut Finanzplan



Anmerkungen: Nominale Werte in Milliarden Euro; Soziale Sicherung ohne Rentenversicherung
Quellen: Deutscher Bundestag, 2022, 2023, 2024, 2025c; Institut der deutschen Wirtschaft

4.2 Sondervermögen

Um einen vollständigen Überblick über die Zukunftsausgaben zu erhalten, müssen die Sondervermögen in die Analyse einbezogen werden. Die aus diesen Mitteln finanzierten Investitionen und Zuschüsse zählen zwar nicht zum Kernhaushalt, lassen sich jedoch größtenteils den in dieser Studie definierten Zukunftskategorien zuordnen.

4.2.1 KTF

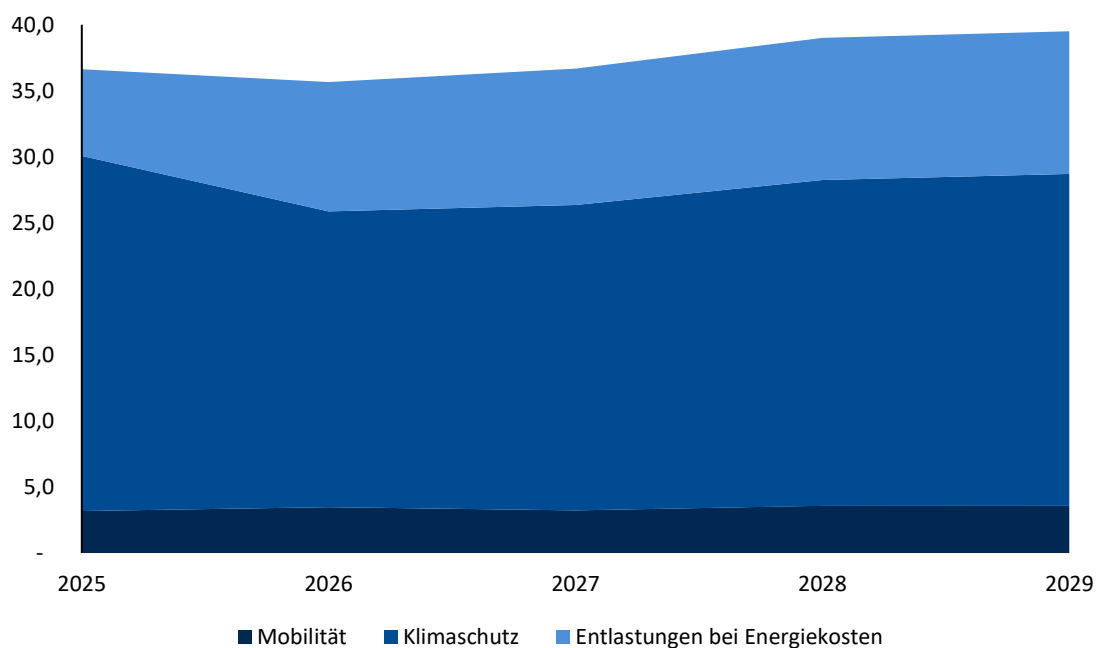
Der Energie- und Klimafonds wurde im Juli 2022 in den KTF überführt. Die Finanzplanung des KTF wurde durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 wesentlich beeinflusst.

4.2.1.1 Ausgabenseite

Für den Zeitraum 2025 bis 2029 sind im KTF Ausgaben in Höhe von insgesamt 187 Milliarden Euro vorgesehen, um unter anderem die Energiewende, die Elektromobilität sowie die energetische Gebäudesanierung voranzutreiben (Deutscher Bundestag, 2025c).

Abbildung 10

Programmausgaben des KTF in Milliarden Euro



Anmerkungen: Soll-Werte 2025; Planwerte 2026 bis 2029

Quelle: Deutscher Bundestag, 2025c

Die geplanten Investitionen und Zuschüsse des KTF sollen im Jahr 2025 insgesamt rund 37 Milliarden Euro betragen (vgl. Abbildung 10). Der überwiegende Anteil der 27 Milliarden Euro entfällt auf die Kategorie Klimaschutz, während der Bereich Mobilität mit 3,2 Milliarden Euro und die Entlastung bei den Energiekosten mit 6,6 Milliarden Euro veranschlagt sind. Die Ausgaben für Klimaschutz sollen im Zeitraum 2026 bis 2029 auf etwa 22 Milliarden Euro bis 25 Milliarden Euro zurückgehen. Die Ausgaben zur Entlastung bei den Energiekosten werden in den Folgejahren voraussichtlich jeweils zwischen zehn Milliarden Euro und 11 Milliarden Euro liegen, was im Wesentlichen aus geplanter Fortsetzung der Strompreiskompensation und der Entlastung bei den Netzkosten resultiert. Die Mittel für Mobilität sollen 3 Milliarden Euro bis 4 Milliarden Euro pro Jahr betragen.

Insgesamt beläuft sich das Ausgabenvolumen des KTF im Jahr 2025 auf 37 Milliarden Euro; für die Folgejahre sind Ausgaben von jeweils 36 Milliarden Euro bis 40 Milliarden Euro vorgesehen. Die mit Abstand größte Einzelposition entfällt auf den Klimaschutz im

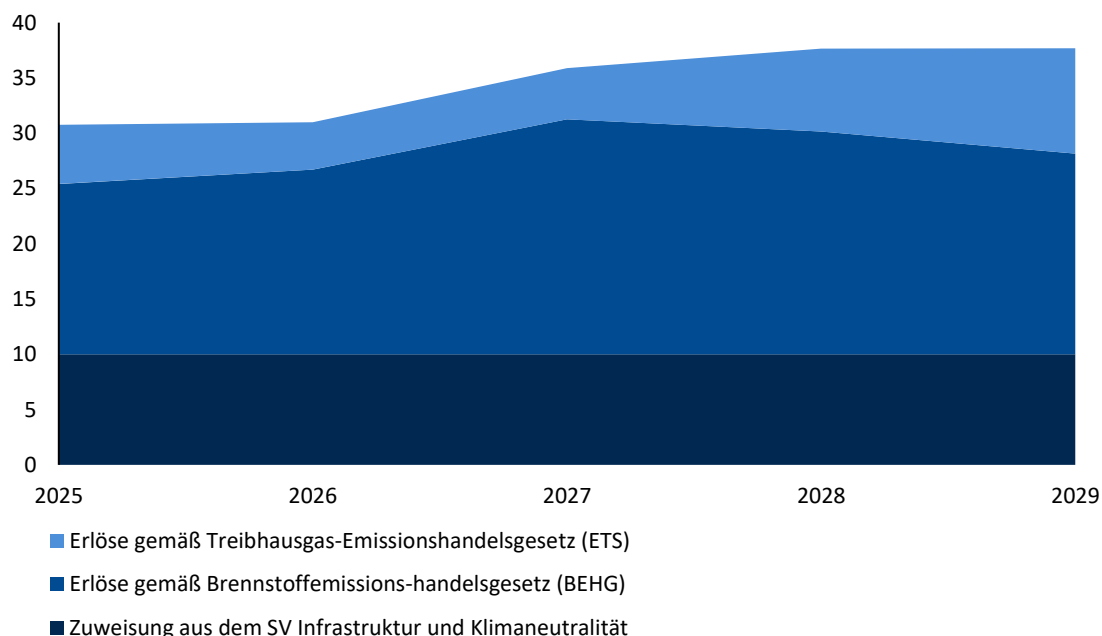
Gebäudebereich. Mit 65 Milliarden Euro macht dieser mehr als ein Drittel des Gesamtvolumens für die Jahre 2025 bis 2029 aus und repräsentiert zudem über die Hälfte der Klimaschutzaufwendungen. Weitere bedeutende Positionen sind die Transformation der Industrie mit 20 Milliarden Euro und der Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft mit 16 Milliarden Euro. Außerhalb des Klimaschutzbereichs sind für die Entlastung bei den Energiekosten insgesamt 48 Milliarden Euro und für die klimafreundliche Mobilität 17 Milliarden Euro über den Fünfjahreszeitraum eingeplant.

4.2.1.2 Einnahmenseite

Der KTF wird im Jahr 2025 und den folgenden Jahren überwiegend durch Erlöse aus dem Brennstoffemissionshandelsgesetz (nationaler Emissionshandel) sowie dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz (EU-Emissionshandel – ETS1) finanziert. Für das Jahr 2025 sind Erlöse von 15 Milliarden Euro aus dem nationalen Emissionshandel und 5,3 Milliarden Euro aus dem EU-Emissionshandel eingeplant. Für den nationalen Emissionshandel wird zunächst eine steigende, ab 2028 eine rückläufige Entwicklung prognostiziert (der EU-ETS2 wird hierunter erfasst), beim EU-Emissionshandel werden dagegen zunächst sinkende, ab 2028 deutlich steigende Werte angenommen (vgl. Abbildung 11). Diese Annahmen entsprechen den vorgesehenen Anpassungen der jeweiligen Emissionshandelssysteme.

Abbildung 11

Erlöse zur Finanzierung des KTF in Milliarden Euro



Anmerkungen: Soll-Werte 2025; Planwerte 2026 bis 2029

Quelle: Deutscher Bundestag, 2025c

Im Zeitraum 2025 bis 2029 sind aus dem nationalen Emissionshandel insgesamt 92 Milliarden Euro und aus dem EU-Emissionshandel 31 Milliarden Euro vorgesehen. Als zusätzliche Finanzierungsquelle des KTF sind Zuweisungen aus dem SVIK eingeplant, die mit jährlich zehn Milliarden Euro veranschlagt werden und im gesamten Fünfjahreszeitraum somit 50 Milliarden Euro ausmachen. Zur Sicherstellung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben sind Entnahmen aus der Rücklage in Höhe von 6,0 Milliarden Euro für 2025 und 2,1 Milliarden Euro für 2026 vorgesehen. Weitere Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt in den KTF sind nicht eingeplant.

4.2.2 SVIK

Die Bundesregierung plant, von den insgesamt 500 Milliarden Euro des SVIK rund 271 Milliarden Euro bereits in den ersten fünf Jahren von 2025 bis 2029 einzusetzen. Dabei berücksichtigt sind 100 Milliarden Euro für den KTF, über die der Bund verfügt, und 100 Milliarden Euro für die Länder, deren Anteil vereinfachend in nominal gleiche Jahresscheiben von rund 8,3 Milliarden Euro pro Jahr aufgeteilt wird. Erklärtes Ziel der Politik ist es, diese Mittel ausschließlich für zusätzliche Investitionen zu verwenden. Allerdings wird dieses Ziel rechtlich nur unzureichend sichergestellt.

Die Anwendung einer Mindestinvestitionsquote stellt daher einen pragmatischen Ansatz dar, die Mittelverwendung nach einem definierten Kriterium zu unterscheiden und zu beurteilen. Ökonomisch zielführender wäre es allerdings, die Ausgaben des SVIK nach inhaltlichen Kategorien zu ordnen und dabei auf „Zusätzlichkeit“ zu achten (vgl. Kapitel 3).

Nach dem SVIK-Gesetz bedeutet Zusätzlichkeit, dass im Kernhaushalt zunächst eine bereinigte Investitionsquote von mindestens zehn Prozent erreicht werden muss, bevor ein Zugriff auf das SVIK möglich ist. Diese Vorgabe bezieht sich allerdings nur auf 60 Prozent der Mittel, die Anteile des KTF und der Länder von jeweils 20 Prozent unterliegen keinen Restriktionen.

Zur Berechnung der bereinigten Investitionsquote werden finanzielle Transaktionen wie Darlehen oder Eigenkapitalerhöhungen ausgeklammert. Zudem bleiben kreditfinanzierte Verteidigungsausgaben im Rahmen der Bereichsausnahme unberücksichtigt, sodass der Nenner bei der Ermittlung der Quote kleiner ausfällt. Die festgelegte Mindestquote von zehn Prozent wirkt wenig ehrgeizig, da sie bereits 2024 überschritten wurde. Trotz der dargelegten fragwürdigen Vorgehensweise erreicht der Bund die geforderte Mindestinvestitionsquote nur gerade so (Beznoska et al., 2025).

Eine ambitioniertere Quote hätte eine Umschichtung von konsumtiven zu investiven Ausgaben erfordert. Diese Priorisierung bleibt der Bundesregierung jedoch erspart. Das eröffnet ihr die Möglichkeit, einen Teil der bereits geplanten Investitionen vom Kernhaushalt in das SVIK zu verschieben, beispielsweise bei Straßenbau, Bahn, Krankenhäusern und Breitbandausbau. Dadurch werden aus dem SVIK zwar Investitionen finanziert, gleichzeitig allerdings sinken die Ausgaben im Kernhaushalt, was die Haushaltsklarheit einschränkt und die Zusätzlichkeit der SVIK-Mittel fraglich erscheinen lässt. Auch der KTF erhält Mittel aus

dem SVIK, die allerdings nicht ausschließlich in Investitionen fließen, sondern zum Beispiel zur Dämpfung der Energiekosten eingesetzt werden. Zudem bleibt abzuwarten, inwieweit die geplante Investitionsquote im Kernhaushalt tatsächlich erreicht wird. So lag die Investitionsquote im Jahr 2024 nach den Ist-Werten drei Prozentpunkte unter den Soll-Werten (Hentze, 2025a).

Insgesamt will die Bundesregierung in den Jahren 2025 bis 2029 bei Berücksichtigung von Kernhaushalt, SVIK und KTF rund 164 Milliarden Euro mehr investieren als von der Vorgängerregierung vorgesehen. Davon entfallen etwa 42 Milliarden Euro auf die Länder, sodass der Bund selbst lediglich 122 Milliarden Euro zusätzlich investiert. Zudem kann die Reduzierung der globalen Minderausgabe im KTF um 16 Milliarden Euro als zusätzliche Investition interpretiert werden, da die Ausgaben nun budgetiert sind, ohne dass Einsparungen erforderlich werden. Parallel ist eine zusätzliche Kreditaufnahme von 271 Milliarden Euro geplant, wovon 42 Milliarden Euro den Ländern zugeordnet werden können, sodass der Bund über die Verwendung von 229 Milliarden Euro entscheiden kann. Die Differenz von 91 Milliarden Euro zwischen Kreditaufnahme (229 Milliarden Euro) und zusätzlichen Investitionen (138 Milliarden Euro) des Bundes kann als nicht in zusätzlichen Investitionen fließender Anteil der Mittel interpretiert werden, für die der Bund verantwortlich ist. Dies entspricht 40 Prozent der vom Bund verantworteten Kreditmittel im Zeitraum von 2025 bis 2029.

Neben niedrig vorgegebener Mindestinvestitionsquote im Kernhaushalt gewährte der Gesetzgeber weitere Optionen, die den Anteil zusätzlicher Investitionen mindern. In den Haushaltsplänen 2025 und 2026 werden teilweise Investitionen angerechnet, die kreditfinanziert im Rahmen der Bereichsausnahme Verteidigung erfolgen. Diese müssten streng genommen unberücksichtigt bleiben, da sie bei der Berechnung der Investitionsquote im Zähler berücksichtigt, im Nenner jedoch herausgerechnet werden. Ähnlich problematisch sind Verschiebungen innerhalb des Kernhaushalts: Um die Mindestinvestitionsquote formal einzuhalten, steigen andere Investitionsausgaben wie Zuschüsse für die Kohleregionen oder auslandsbezogene Gewährleistungen oder Garantien. Zusätzlich werden erstmals Vorsorgeposten für nicht verausgabte Investitionsmittel gebildet, die im folgenden Haushaltsjahr erneut in die Investitionsquote eingehen.

Teilweise werden durch das SVIK zudem bereits geplante Investitionen lediglich neu finanziert, etwa bei der Krankenhausfinanzierung, bei denen zuvor Länder und Krankenkassen die Kosten hälftig getragen hätten. Auch die Kompensation der Länder für Entlastungen durch das steuerliche Investitionssofortprogramm, insbesondere in Form der degressiven Abschreibung, finanziert der Bund zwischen 2026 und 2029 aus dem SVIK. Diese Mittel sichern jedoch keine zusätzlichen Projekte, da die Länder damit zunächst ihre Mindereinnahmen in dem Zeitraum ausgleichen (Hentze, 2025b).

4.2.3 Weitere Sondervermögen

Neben dem SVIK und dem KTF stellt das Sondervermögen Bundeswehr das bedeutendste Sondervermögen dar. Es dient der Stärkung der Bündnis- und Verteidigungsfähigkeit

Deutschlands, ist in Artikel 87a des Grundgesetzes verankert und damit von der Schuldenbremse ausgenommen. Das Sondervermögen ist mit einer Kreditermächtigung versehen und finanziert sich vollständig aus eigenen Einnahmen. Nach der gegenwärtigen Planung wird das Volumen von bis zu 100 Milliarden Euro bis Ende 2027 vollständig ausgeschöpft sein. Für das Jahr 2026 ist ein Mittelabfluss von rund 25,5 Milliarden Euro vorgesehen (Deutscher Bundestag, 2025c).

Ein weiteres bekanntes Sondervermögen ist das Sondervermögen Aufbauhilfe 2021, das für die Schäden der Flut- und Hochwasserkatastrophe im Juli 2021 in Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Bayern eingerichtet wurde. Hierfür ist ein Volumen von bis zu 30 Milliarden Euro vorgesehen, davon zwei Milliarden Euro für die Bundesinfrastruktur. Bis Ende 2024 waren hiervon lediglich 4,7 Milliarden Euro abgeflossen; bis Ende 2025 wird ein Mittelabfluss von insgesamt 7,2 Milliarden Euro erwartet.

Weitere Sondervermögen sind in den vergangenen Jahren ausgelaufen, werden in naher Zukunft auslaufen, tätigen keine Ausgaben mehr oder bewegen sich nur im einstelligen Milliardenbereich. Dazu zählen unter anderem der Aufbauhilfefonds nach den Hochwasserereignissen von 2013, das Sondervermögen „Ausbau ganztägiger Bildungs- und Betreuungsangebote für Kinder im Grundschulalter“, der Kommunalinvestitionsförderungsfonds, das Sondervermögen Investitions- und Tilgungsfonds, der Finanzmarktstabilisierungsfonds, das Sondervermögen Vorsorge für Schlusszahlungen inflationsindexierter Bundeswertpapiere sowie das Sondervermögen Kinderbetreuungsausbau.

4.3 Zusätzlichkeit in den Soll-Zahlen der Zukunftskategorien 2025

Angesichts der ambitionierten Ausgabenpläne der Bundesregierung stellt sich die Frage, inwieweit diese sich bereits in den Ausgabenkategorien der Zukunftsthemen aus Kapitel 3 widerspiegeln. Eine direkte Vergleichbarkeit und Messbarkeit ist schwierig, da die Zukunftskategorien sowohl konsumtive als auch investive Ausgaben enthalten. Des Weiteren sind große Ausgabenposten der Sondervermögen nicht in den definierten Zukunftskategorien enthalten. Hierzu zählen etwa die Gasspeicherumlage in Höhe von 3,4 Milliarden Euro aus dem KTF oder Strompreissubventionen in Höhe von fast 2,9 Milliarden Euro. Beide Positionen dienen als gesonderte Transformationsausgaben zwar ebenfalls der Zukunftsfähigkeit des Industriestandorts, passen aber nicht in die definierten Zukunftskategorien, und ebenso wenig in die Kategorie Krisenbewältigung, da diese nur akute oder präventive Maßnahmen konkreter Krisen erfasst.

Außerdem sind die an Länder und Kommunen weitergeleiteten Mittel nicht in den Zukunftskategorien enthalten, da diese nicht zweckgebunden sind. Dennoch kann ein Vergleich angestellt werden zwischen den aus Sondervermögen in die Zukunftskategorien fließenden Summen aus dem Jahr 2024 (Soll- und Ist-Zahlen) und den Plänen für das erste Jahr der Zusätzlichkeit 2025 (Soll-Zahlen). Im Jahr 2024 betrug die Summe der Soll-Werte in den Sondervermögen 34,6 Milliarden Euro und die der realisierten Ist-Werte 20,7 Milliarden Euro. Im Jahr 2025 liegen die Soll-Werte bei 45,8 Milliarden Euro. Es sollen also mehr als elf Milliarden Euro zusätzlich in die Zukunftskategorien fließen. Gleichzeitig

wurden auch Soll-Werte bestehender Positionen zum Beispiel im Bereich Klimaschutz reduziert. Zum einen waren dort die Abrufraten der Mittel in der Vergangenheit gering, zum anderen scheint die politische Schwerpunktsetzung hier eine Rolle zu spielen (vgl. Kapitel 3.3). Daher sollte das Ziel sein, dass die Ist-Zahlen 2025 auch mindestens elf Milliarden Euro über den Werten von 2024 liegen.

5 Rolle der Länder beim SVIK

Vertiefter Blick auf Verwendungsziele in Bayern

5.1 Strukturelle Veränderung der Haushaltsspielräume

Auch für die Länder haben sich die fiskalischen Rahmenbedingungen im Frühjahr 2025 merklich verändert. Nach der Grundgesetzänderung dürfen sie eine strukturelle Nettokreditaufnahme in Höhe von 0,35 Prozent des BIP pro Jahr vornehmen. Zudem erhalten sie 20 Prozent der Mittel des SVIK. Aus diesem Grund sind die Bundesfinanzen unmittelbar mit den Länderhaushalten verwoben: der Bund bucht den Anteil der Länder aus dem SVIK als Investitionsausgaben, allerdings ohne genaue Prüfung. Gleichzeitig übernimmt der Bund Zinsen und Tilgung des Länderanteils. Ein Monitoring des Bundeshaushalts sollte die Landesebene folglich nicht außen vor lassen.

Die Aufteilung des Länderanteils folgt sowohl beim SVIK als auch bei der strukturellen Verschuldungskomponente zu zwei Dritteln dem Verhältnis der Steuereinnahmen und zu einem Drittel dem Verhältnis der Einwohnerzahlen (Königsteiner Schlüssel). Datenbasis für ein Haushaltsjahr ist das jeweilige vorvergangene Jahr, ausnahmsweise für 2025 das Vorjahr. Für den Freistaat Bayern bedeutet dies beispielsweise derzeit einen Anteil von 15,7 Prozent (Deutscher Bundestag, 2025d). Umgerechnet bedeutet dies für die Jahre 2025 und 2026 eine maximal mögliche Nettokreditaufnahme von 2,4 Milliarden Euro pro Jahr. Der Anteil am SVIK beläuft sich auf rund 1,3 Milliarden Euro pro Jahr, sofern sich die 100 Milliarden Euro nominal gleichmäßig auf die zwölf Jahre Laufzeit verteilen. In der Praxis ist jedoch die Tendenz zu beobachten, Mittel früher zu verwenden. Die Handlungsspielräume der Länder haben sich jedenfalls deutlich geweitet. Gleichwohl gibt es keine Verpflichtung, die Spielräume auszuschöpfen.

5.2 SVIK-Anteil am Beispiel des Freistaats Bayern

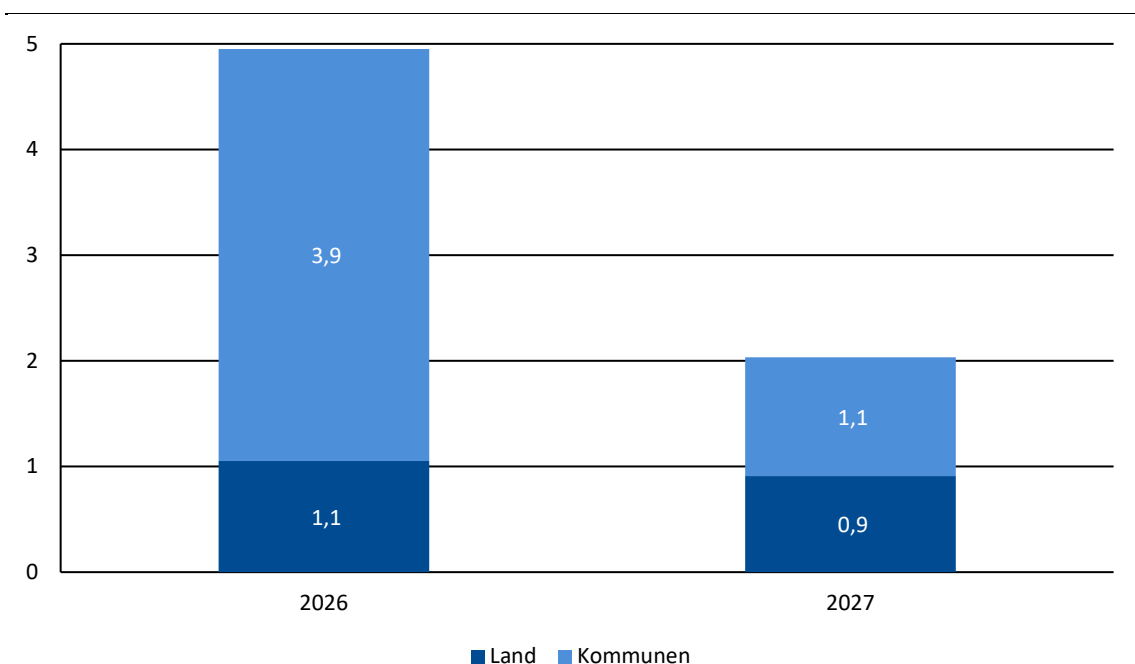
Die bayerische Landesregierung hat den Entwurf eines Doppelhaushalts für die Jahre 2026 und 2027 vorgelegt (Bayerischer Landtag, 2025). Dabei verzichtet sie in beiden Jahren auf die Möglichkeit der Nettokreditaufnahme. Die Mittel aus dem SVIK will die Landesregierung dagegen zu einem großen Anteil bereits in den Jahren 2026 und 2027 verwenden. Rund sieben Milliarden Euro der 15,7 Milliarden Euro und damit rund 45 Prozent sollen in den Jahren 2026 und 2027 abfließen. Davon entfallen rund fünf Milliarden Euro auf das Jahr 2026 und zwei Milliarden Euro auf das Jahr 2027. Eine nominal gleichmäßige Aufteilung hätte Mittel von 2,6 Milliarden Euro statt sieben Milliarden Euro bedeutet. Entsprechend fallen die Spielräume durch das SVIK in den folgenden Jahren geringer aus.

Der Kommunalanteil am Sondervermögen Infrastruktur soll über die ganze Laufzeit betrachtet zwischen 60 Prozent und 70 Prozent liegen. Auf die Vorabfestlegung einer fixen Kommunalquote wurde verzichtet, um auch in den Folgejahren flexibel agieren zu können.

Konkret erhalten die Kommunen in Bayern im Jahr 2026 rund 3,9 Milliarden Euro und 2027 1,1 Milliarden Euro (Abbildung 12). Der kommunale Anteil beläuft sich folglich auf 78 Prozent im Jahr 2026 und 55 Prozent im Jahr 2027.

Abbildung 12

Geplante Verwendung des bayerischen Anteils am SVIK in den Jahren 2026 und 2027 in Milliarden Euro



Quelle: eigene Berechnungen mit Daten des Freistaats Bayern (Bayerischer Landtag, 2025)

Im Grundsatz wird der Freistaat Bayern zwar der Vorgabe gerecht, die Mittel investiv zu verwenden. Allerdings blendet diese Einschätzung aus, dass die von Landesseite unterstellte investive Verwendung der Mittel auf kommunaler Ebene nicht zwingend zu zusätzlichen Investitionen führt. Den Kommunen werden im Jahr 2026 zwei Milliarden Euro der insgesamt 3,9 Milliarden Euro als Pauschale zur Verfügung gestellt. Hier bleibt die kommunale Verwendung abzuwarten. 1,2 Milliarden Euro im Jahr 2026 und 0,3 Milliarden Euro im Jahr 2027 sind für den Bau von Schulen und Kitas vorgesehen. Weitere 0,2 Milliarden Euro jeweils 2026 und 2027 sollen für den kommunalen Wohnungsbau verwendet werden (insgesamt sind eine Milliarde Euro als Programmvolumen im Doppelhaushalt 2026/2027 hinterlegt, so dass über den jeweiligen Haushaltsansatz hinausgehend weitere Mittel für den kommunalen Wohnungsbau eingesetzt werden können), zudem 0,10 Milliarden Euro im Jahr 2026 und 0,16 Milliarden Euro im Jahr 2027 für Krankenhäuser.

Auf Landesebene sind 0,45 Milliarden Euro im Jahr 2026 und 0,32 Milliarden Euro im Jahr 2027 für Digitalisierung und Breitbandausbau geplant. Jeweils 0,3 Milliarden Euro pro Jahr

sollen in den Ausbau der Hochschulen fließen. Für die Polizei ist zur Stärkung der Inneren Sicherheit ein Budget von 0,1 Milliarden Euro jeweils 2026 und 2027 eingestellt. Zudem sollen einzelne Schulbauten auch durch den Landesanteil finanziert werden. Für Hochwasserschutzmaßnahmen sind insgesamt 0,2 Milliarden Euro eingestellt, von denen gut die Hälfte insgesamt in den Jahren 2026 und 2027 abgerufen werden sollen.

Die von der Staatsregierung geplanten Investitionsausgaben steigen im Jahr 2026 deutlich von 11,6 Milliarden Euro auf 15,8 Milliarden Euro, wobei die Mittel für die Kommunen vollständig als Investitionen eingerechnet werden. Der Anstieg in Höhe von 4,2 Milliarden Euro liegt allerdings unter den für 2026 vorgesehenen SVIK-Mitteln in Höhe von rund fünf Milliarden Euro.

Im Jahr 2027 betragen die geplanten Investitionen 12,8 Milliarden Euro. Das sind 1,2 Milliarden Euro mehr als 2025, wobei die eingeplanten Mittel aus dem SVIK bei zwei Milliarden Euro liegen. Gemessen an dem Investitionsvolumen für 2025 (Soll-Wert), in das noch keine Mittel aus dem SVIK eingerechnet sind, werden die SVIK-Mittel 2026 und 2027 zumindest nicht ausschließlich zusätzlich ausgegeben. Während der Anteil der nicht zusätzlich verwendeten Mittel aus dem SVIK gemessen an dem Investitionsvolumen für 2025 im Jahr 2026 bei 15 Prozent liegt, steigt er im Jahr 2027 auf 44 Prozent. Über beide Jahre zusammen liegt der gewichtete Anteil bei 23,5 Prozent. Dabei handelt es sich aus ökonomischer Sicht um eine Untergrenze, da nominale Werte verglichen werden. Um das Investitionsniveau des Jahres 2025 auch 2026 und 2027 zu erreichen, müsste das nominale Investitionsvolumen jedoch steigen. In dem Fall würde der Anteil nicht zusätzlich verwendeter SVIK-Mittel höher ausfallen.

Bei der Bewertung dieser Feststellungen muss allerdings berücksichtigt werden, dass auch nicht investive Ausgaben hohe Zukunftsrelevanz haben können (siehe dazu Kapitel 3). Inwieweit das hier der Fall ist, konnte für den Haushalt des Freistaates Bayern vorliegend noch nicht untersucht werden.

6 Europäischer Vergleich

Deutschland kann bei Investitionen nur aufschließen, wenn die kreditfinanzierten Mittel überwiegend dafür eingesetzt werden.

Über die nationale Perspektive hinaus stellt sich die Frage, wie die öffentlichen Ausgaben Deutschlands im europäischen Kontext einzuordnen sind. Im Folgenden wird die Ausgabenpolitik der Bundesrepublik in Relation zu ausgewählten Ländergruppen analysiert. Grundlage dieser Untersuchung ist die COFOG-Datenbank der OECD (Classification of the Functions of Government, OECD, 2025a), welche die öffentlichen Ausgaben nach funktionalen Kategorien konsolidiert und damit länderübergreifende Vergleiche ermöglicht (Kauder, 2025b; Dorn et al., 2018).

Angesichts der unterschiedlichen föderalen Strukturen der untersuchten Länder werden sämtliche Verwaltungsebenen sowie die Sozialversicherung aggregiert betrachtet. Die hier ausgewiesenen deutschen Werte umfassen demnach nicht nur die Bundesausgaben, sondern auch die Ausgaben der Länder, der Kommunen und der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung.

Die Analyse erstreckt sich auf die folgenden Ausgabenbereiche: Soziale Sicherung, Gesundheitswesen, allgemeine öffentliche Verwaltung, Bildungswesen, wirtschaftliche Angelegenheiten, öffentliche Ordnung und Sicherheit, Verteidigung, Sport/Kultur und Religion, Umweltschutz sowie Wohnungswesen und kommunale Einrichtungen. Ergänzend werden die Personalausgaben sowie die Investitionsausgaben separat ausgewiesen, wobei hierfür Daten der Europäischen Kommission (2025) herangezogen werden.

Für den Vergleich werden drei Ländergruppen gebildet, die wirtschaftliche und kulturelle Ähnlichkeiten mit Deutschland aufweisen:

- Benelux-Staaten (Belgien, Niederlande, Luxemburg)
- Österreich und Schweiz
- Nordische Länder (Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Island)

Darüber hinaus werden die EU-Durchschnittswerte berücksichtigt. Alle Werte sind nach Bevölkerungsgröße gewichtet und beziehen sich auf den Zeitraum bis 2023, wobei Investitionsausgaben bis 2024 erfasst werden. Zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit werden sämtliche Ausgaben in Relation zum BIP gesetzt. Die detaillierten Werte sind in Tabelle 4 dargestellt.

Tabelle 4

Staatsausgaben als Anteil am BIP im europäischen Vergleich in Prozent

	Deutsch- land	Benelux	Öster- reich/ Schweiz	Nordi- sche Länder	EU- Durch- schnitt
Gesamtausgaben	48,4	47,6	43,1	49,8	49,5
Soziale Sicherung	19,7	18,0	17,3	20,0	19,3
darunter: Alterssicherung	9,5	7,6	10,1	9,9	10,7
Gesundheitswesen	7,5	7,4	5,7	7,8	7,2
Allgemeine öffentliche Verwaltung	6,1	4,9	5,0	5,7	6,0
darunter: Staatsschuldentransakt.	1,0	1,2	0,9	1,0	2,0
Wirtschaftliche Angelegenheiten	5,8	5,8	5,7	4,6	5,9
Bildungswesen	4,5	5,5	5,3	6,2	4,7
Öffentliche Ordnung und Sicherheit	1,6	1,8	1,5	1,2	1,7
Verteidigung	1,1	1,2	0,7	1,7	1,4
Sport/Kultur und Religion	1,0	1,2	1,1	1,5	1,2
Umweltschutz	0,6	1,4	0,6	0,6	0,8
Wohnungswesen u. komm. Einricht.	0,5	0,5	0,3	0,6	1,2
Personal	8,1	10,0	9,0	13,1	10,1
Investitionen	3,1	3,2	3,6	4,8	3,7

Anmerkungen: Werte für 2023 (Investitionen für 2024). EU-Durchschnitt ohne Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien und Zypern

Quellen: Europäische Kommission, 2025; Eurostat, 2025; OECD, 2025a; 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

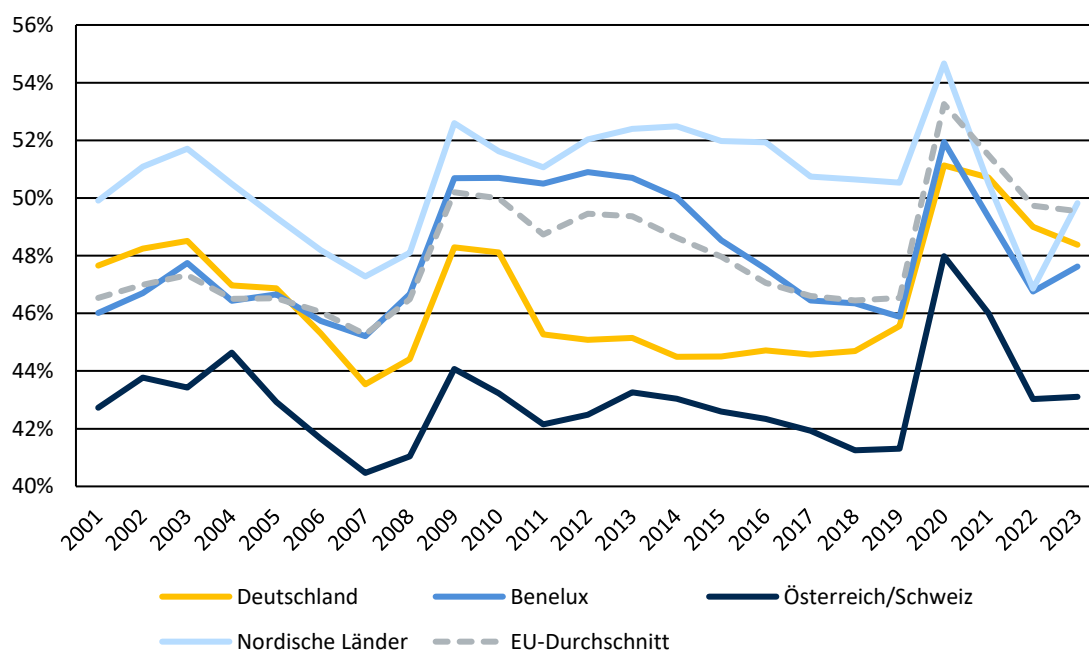
6.1 Gesamtausgaben

Abbildung 13 veranschaulicht die Entwicklung der gesamten öffentlichen Ausgaben in Deutschland sowie in den betrachteten Vergleichsgruppen in Relation zur

Wirtschaftsleistung („Staatsquote“). Auffällig ist zunächst die Korrelation der Entwicklungen über die Zeit. Im Zuge der Finanzkrise stiegen die Staatsquoten im Jahr 2009 deutlich an und normalisierten sich in den Folgejahren schrittweise, bevor sie im Jahr 2020 infolge der Coronapandemie erneut anstiegen. Die deutschen Werte liegen hierbei weitgehend in der Nähe des EU-Durchschnitts. Bis 2005 bewegten sie sich leicht oberhalb des EU-Durchschnitts, während sie seit 2006 darunter lagen. In den 2010er Jahren betrug die Staatsquote Deutschlands überwiegend etwa 45 Prozent und lag damit bis zu 4,4 Prozentpunkte unter dem EU-Durchschnitt. Seit der Coronapandemie gleichen sich beide Werte wieder an und lagen zuletzt bei knapp 50 Prozent.

Abbildung 13

Öffentliche Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt („Staatsquote“)



Anmerkungen: Angaben in Prozent des BIP. Bevölkerungsgewichtete Durchschnittswerte. Benelux: Belgien, Niederlande, Luxemburg. Nordische Länder: Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Island. EU-Durchschnitt ohne Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien, Zypern
Quellen: Eurostat, 2025; OECD, 2025a; 2025b; eigene Berechnungen

Die höchsten Staatsquoten verzeichnete über den Großteil des Beobachtungszeitraums die nordische Ländergruppe, deren Wert während der Coronapandemie sogar auf 55 Prozent anstieg. Lediglich in den Jahren 2021 und 2022 lag die Staatsquote dieser Ländergruppe unter dem EU-Durchschnitt. Die nordischen Länder sind zudem die einzige Gruppe, deren Staatsquote im Jahr 2023 unter dem Vor-Pandemie-Niveau blieb. Zum Vergleich: In Deutschland lag die Staatsquote zuletzt 2,8 Prozentpunkte über dem Vor-Corona-Niveau.

Die Benelux-Staaten folgen weitgehend dem EU-Durchschnitt, während die Ländergruppe Österreich/Schweiz durchgehend deutlich niedrigere Werte aufweist. Über den gesamten Beobachtungszeitraum lagen diese Werte etwa fünf Prozentpunkte unter dem EU-Durchschnitt; gegenwärtig werden 43 Prozent erreicht. Der EU-Durchschnitt lag zuletzt über den meisten Vergleichsgruppen, was auf die hohen Staatsquoten insbesondere in Frankreich und Italien zurückzuführen ist. Es bleibt abzuwarten, ob es neben den nordischen Ländern auch Deutschland und den anderen Vergleichsgruppen gelingt, die pandemiebedingte Ausweitung der Staatstätigkeit wieder zurückzuführen. Das SVIK dürfte die deutsche Staatsquote allerdings zunächst einmal erhöhen.

6.2 Ausgaben nach Aufgabenbereichen

In den unterschiedlichen Aufgabenbereichen zeigen sich teilweise erhebliche Unterschiede, sowohl hinsichtlich des Niveaus als auch der zeitlichen Entwicklung. Wie zu erwarten, stellt der Bereich **Soziale Sicherung** (ohne Gesundheitswesen) den größten Posten dar. Traditionell nehmen hierbei die nordischen Länder eine führende Position ein. Aufgrund der Coronapandemie haben Deutschland und die gesamte EU jedoch aufgeholt und erreichten allein mit diesem Segment im Jahr 2023 einen Anteil von nahezu 20 Prozent, womit sie nur geringfügig unter dem Niveau der nordischen Länder (20 Prozent) lagen. Die Benelux-Staaten sowie Österreich und die Schweiz wiesen mit 17 Prozent bis 18 Prozent leicht geringere Werte auf. Insgesamt näherten sich die Länder damit wieder ihrem Niveau vor der Pandemie, lediglich die nordischen Länder liegen deutlich darunter. In sämtlichen Ländergruppen entfiel etwa die Hälfte der Sozialausgaben auf die Alterssicherung.

Die Ausgaben im **Gesundheitswesen** lagen in Österreich und der Schweiz mit 5,7 Prozent des BIP deutlich unter denen Deutschlands sowie der übrigen Ländergruppen, in denen sie etwa 7,5 Prozent betrugen.

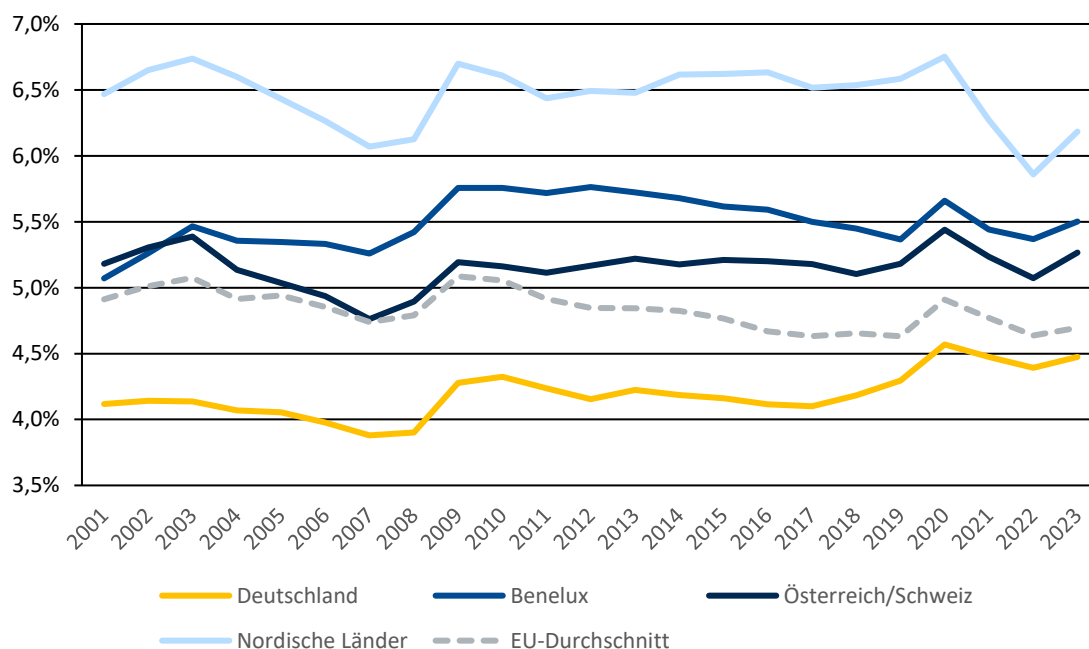
Im Bereich **Allgemeine öffentliche Verwaltung**, der vor allem das Rechtssystem sowie Transaktionen im Zusammenhang mit der Staatsverschuldung umfasst (Zinsen), waren die Ausgaben bis 2023 in allen Ländern und Ländergruppen rückläufig. In Deutschland, wo sich Anzeichen einer Bodenbildung zeigen, betrugen sie im Jahr 2023 etwa 6,1 Prozent des BIP und lagen damit ungefähr auf EU-Durchschnitt. Die nordischen Länder, Österreich, die Schweiz und die Benelux-Staaten lagen leicht darunter. Dieser rückläufige Trend ist vor allem auf die stark gesunkenen Zinsbelastungen der öffentlichen Haushalte zurückzuführen. Die Zinswende im Jahr 2022 deutet jedoch auf eine Trendumkehr hin, die in den gegenwärtig vorliegenden OECD-Daten noch nicht vollständig ablesbar ist.

Die Ausgaben für **wirtschaftliche Angelegenheiten** in Deutschland beliefen sich 2023 auf 5,8 Prozent und lagen damit auf dem Niveau der Vergleichsgruppen, nachdem sie einige Jahre deutlich darunter lagen. Lediglich die nordischen Länder wiesen zuletzt mit 4,6 Prozent einen geringeren Anteil auf. Diese Ausgabenkategorie umfasst primär den Verkehrssektor, beinhaltet jedoch auch Aufwendungen für Forschung und Entwicklung sowie allgemeine wirtschaftliche Angelegenheiten wie Regulierung und Verbraucherschutz.

Bei den Ausgaben im **Bildungswesen** zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Ländern (Abbildung 14). Deutschland investierte im Jahr 2023 4,5 Prozent seines BIP in Bildung. Damit lag das Land nicht nur unter dem Niveau der nordischen Länder (6,2 Prozent), der Benelux-Staaten sowie Österreichs und der Schweiz (5,5 Prozent und 5,3 Prozent), sondern auch unter dem EU-Durchschnitt von 4,7 Prozent. Der im Jahr 2020 in allen Ländern und Ländergruppen zu beobachtende leichte Anstieg, der auf die rückläufige Wirtschaftsleistung zurückzuführen war, hat sich seither wieder umgekehrt. Der deutsche Rückstand ist auf alle Bildungsbereiche (primär, sekundär, tertiär) zurückzuführen. Der hohe Wert der nordischen Länder liegt allein im primären und vor-primären Bereich begründet.

Abbildung 14

Bildungsausgaben als Anteil am BIP im europäischen Vergleich



Anmerkungen: Angaben in Prozent des BIP. Bevölkerungsgewichtete Durchschnittswerte. Benelux: Belgien, Niederlande, Luxemburg. Nordische Länder: Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Island.

EU-Durchschnitt ohne Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien und Zypern

Quellen: Eurostat, 2025; OECD, 2025a; 2025b; Institut der deutschen Wirtschaft

Die Ausgaben für **öffentliche Ordnung und Sicherheit** in Deutschland beliefen sich 2023 auf 1,6 Prozent des BIP und lagen damit leicht unter dem EU-Durchschnitt sowie unter dem Wert der Benelux-Staaten, der bei knapp 1,8 Prozent lag. Die nordischen Länder wiesen mit 1,2 Prozent einen deutlich geringeren Anteil auf.

Die **Verteidigungsausgaben** Deutschlands betrugen nach OECD-Klassifikation 2023 1,1 Prozent des BIP und lagen damit auf dem Niveau der Benelux-Staaten. Österreich und die

Schweiz wiesen deutlich geringere Werte auf, während die nordischen Länder sowie der EU-Durchschnitt mit 1,7 Prozent und 1,4 Prozent höhere Ausgaben verzeichneten.

Im Bereich Sport, Kultur und Religion lag Deutschland im Jahr 2023 mit 1,0 Prozent am unteren Ende der Vergleichsgruppe. Auffallend ist hier der mit 1,5 Prozent hohe Wert der nordischen Länder.

Die Ausgaben für **Umweltschutz** waren in Deutschland mit 0,6 Prozent des BIP ebenfalls vergleichsweise gering. Diese Kategorie umfasst vor allem die Abfallwirtschaft, die Abwasserwirtschaft sowie Maßnahmen zur Reduzierung der Luftverschmutzung.

Ähnlich verhielt es sich im Bereich **Wohnungswesen und kommunale Einrichtungen**, der 2023 0,5 Prozent des BIP ausmachte. In den frühen 2000er Jahren lag Deutschland mit etwa dem doppelten Wert noch deutlich über den Vergleichsgruppen.

6.3 Personalausgaben und Investitionen

Unabhängig von den zuvor betrachteten Aufgabenbereichen lassen sich auch die öffentlichen Ausgaben für Personal und Investitionen analysieren.

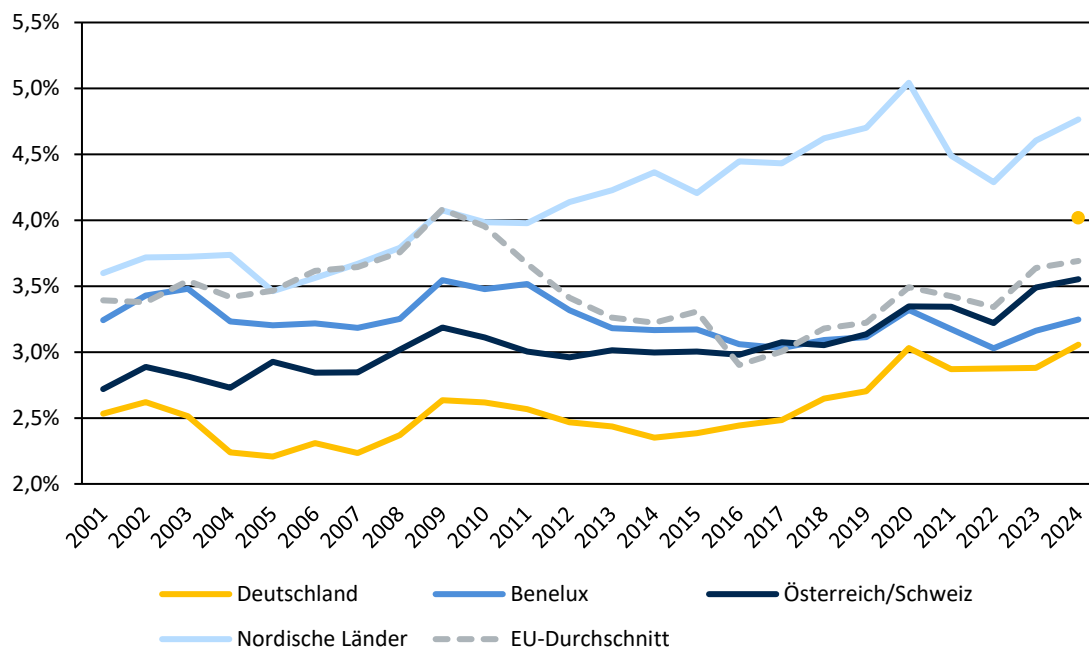
Bezüglich der **Personalausgaben** zeigt Deutschland einen vergleichsweise niedrigen Wert. Im Jahr 2023 betrugen diese rund acht Prozent des BIP. Zum Vergleich: Österreich und die Schweiz lagen über neun Prozent, während die Benelux-Staaten und der EU-Durchschnitt etwa zehn Prozent erreichten. Die nordischen Länder wiesen mit circa 13 Prozent die mit Abstand höchsten Personalausgaben auf.

Bei den **Investitionsausgaben** zeigt sich ein für Deutschland kritisches Bild (Abbildung 15). Mit 3,1 Prozent des BIP lag Deutschland 2024 deutlich unter dem Niveau der Vergleichsländer. Die nordischen Länder erreichten rund 4,8 Prozent des BIP, während Österreich und die Schweiz, die Benelux-Staaten und der EU-Durchschnitt Werte zwischen 3,2 Prozent und 3,7 Prozent verzeichneten. Die leichte Aufwärtstendenz, die sich in Deutschland ab den späten 2010er Jahren abzeichnete, konnte bisher nur begrenzt fortgeführt werden. Zum Vergleich: In den 1960er Jahren nutzte Deutschland durchschnittlich noch 4,1 Prozent seines BIP für öffentliche Investitionen, in den 1970er Jahren noch 4,0 Prozent.

Für das Jahr 2024 wird zusätzlich ein fiktiver Wert der Investitionen für Deutschland dargestellt. Dieser Punkt veranschaulicht, wie hoch die deutschen Investitionen ausgefallen wären, wenn bereits im Jahr 2024 ein Zwölftel des SVIK zur Verfügung gestanden hätte und dieser Betrag komplett für zusätzliche Investitionen verwendet worden wäre. Es ergäbe sich ein Anstieg der Investitionen um knapp ein Drittel, womit Deutschland ein Niveau oberhalb des EU-Durchschnitts sowie oberhalb der Ländergruppen Benelux und Österreich/Schweiz erreicht hätte. Bei nur hälftig investiver Verwendung der Mittel bliebe Deutschland gleichwohl unterhalb des EU-Durchschnitts, in etwa auf dem Niveau Österreichs und der Schweiz.

Abbildung 15

Öffentliche Investitionen als Anteil am BIP im europäischen Vergleich



Anmerkungen: Angaben in Prozent des BIP. Bevölkerungsgewichtete Durchschnittswerte. Benelux: Belgien, Niederlande, Luxemburg. Nordische Länder: Dänemark, Schweden, Norwegen, Finnland, Island. EU-Durchschnitt ohne Bulgarien, Kroatien, Malta, Rumänien und Zypern. Der gelbe Punkt zeigt einen fiktiven Wert für Deutschland im Jahr 2024, unter der Annahme, dass bereits 2024 ein Zwölftel des SVIK zur Verfügung gestanden hätte und komplett investiv verwendet worden wäre

Quellen: Europäische Kommission, 2025; Institut der deutschen Wirtschaft

Ein Blick über den europäischen Raum hinaus zeigt ebenfalls interessante Unterschiede, wobei die Daten aufgrund einer anderen Quelle (OECD statt EU) nicht exakt, jedoch weitgehend vergleichbar sind. Die Investitionsausgaben der Vereinigten Staaten lagen in den letzten Jahren überwiegend zwischen drei Prozent und 3,5 Prozent des BIP, nachdem sie zu Beginn der 2010er Jahre noch bei rund vier Prozent lagen. Japan erreichte zuletzt deutlich über vier Prozent, während China zuletzt kaum mehr als zwei Prozent des BIP aufwies und somit die höheren Werte Mitte der 2010er Jahre (über drei Prozent) nicht halten konnte.

Literaturverzeichnis

Bardt, H. (2025):

Höhere Nato-Quote wird erfüllt – mit 334 Milliarden Euro Krediten (IW-Kurzbericht 54)

Bayerischer Landtag (2025):

Gesetzentwurf der Staatsregierung über die Feststellung des Haushaltsplans des Freistaates Bayern für die Haushaltsjahre 2026 und 2027 (Haushaltsgesetz 2026/2027 – HG 2026/2027, Drucksache 19/9020)

Beznoska, M. / Burstedde, A. / Hentze, T. (2025):

Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität: Bund investiert nur wenig zusätzlich (IW-Kurzbericht 81)

Bundesministerium der Finanzen (2025a):

Ergebnis der 169. Sitzung des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“

Bundesministerium der Finanzen (2025b):

Bundeshaushaltspläne 2014, 2018, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025; Haushaltsrechnungen des Bundes 2014, 2018, 2021, 2022, 2023, 2024 <https://www.bundeshaushalt.de/DE/Download-Portal/download-portal.html> [5.12.2026]

Bundesministerium der Finanzen (2025c):

Entwicklung der Steuereinnahmen: historische Zeitreihen, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerschaeztungen_und_Steuereinnahmen/entwicklung-der-steuereinnahmen.html [23.11.2025]

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2025):

Eckwerte der Herbstprojektion 2025, <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Downloads/E/eckwerte-der-herbstprojektion-2025.pdf> [16.11.2025]

Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2023):

Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021 ist nichtig, Pressemitteilung Nr. 101/2023 vom 15. November 2023, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2023/bvg23-101.html;jsessionid=3CFAB3D3C3A47776162D7AFDA94973F1.internet941> [15.11.2023]

Deutscher Bundestag (2025a):

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) (Drucksache 20/15096)

Deutscher Bundestag (2025b):

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIKG) (Drucksache 21/1578)

Deutscher Bundestag (2025c):

Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 21/601)

Deutscher Bundestag (2025d):

Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz – LuKIFG (Drucksache 21/1085)

Deutscher Bundestag (2025e):

Haushaltsgesetz 2026 und Finanzplan des Bundes 2025 bis 2029 zugestimmt, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2025/kw48-de-haushaltsgesetz-2026-zweite-lesung-1126156> [9.1.2026]

Deutscher Bundestag (2024):

Finanzplan des Bundes 2024 bis 2028, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 20/12401)

Deutscher Bundestag (2023):

Finanzplan des Bundes 2023 bis 2027, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 20/7801)

Deutscher Bundestag (2022):

Finanzplan des Bundes 2022 bis 2026, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 20/3101)

Deutscher Bundestag (2021):

Finanzplan des Bundes 2021 bis 2025, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 19/31501)

Deutscher Bundestag (2020):

Finanzplan des Bundes 2020 bis 2024, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 19/22601)

Deutscher Bundestag (2019):

Finanzplan des Bundes 2019 bis 2023, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 19/11801)

Deutscher Bundestag (2018):

Finanzplan des Bundes 2018 bis 2022, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 19/3401)

Deutscher Bundestag (2017):

Finanzplan des Bundes 2017 bis 2021, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 18/13001)

Deutscher Bundestag (2016):

Finanzplan des Bundes 2016 bis 2020, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 18/9201)

Deutscher Bundestag (2015):

Finanzplan des Bundes 2015 bis 2019, Unterrichtung durch die Bundesregierung (Drucksache 18/5501)

Dorn, F. / Gäbler, S. / Kauder, B. / Krause, M. / Lorenz, L. / Mosler, M. / Potrafke, N. (2018):

Die Zusammensetzung des öffentlichen Budgets in Deutschland (ifo Forschungsberichte 95)

Europäische Kommission (2025):

Macro-Economic Database AMECO, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/indicators-statistics/economic-databases/macro-economic-database-ameco_en [1.12.2025]

Eurostat (2025):

Euro/Ecu-Wechselkurse – jährliche Daten, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ert_bil_eur_a/default/table [22.8.2025]

Hentze, T. (2025a):

Der Bundeshaushalt im Lichte der geänderten Fiskalregeln (Jahrbuch für öffentliche Finanzen 2-2025, S. 487-499)

Hentze, T. (2025b):

Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität. Ein Verschiebepark mit vielen Gleisen (IW-Kurzbericht 92)

Hentze, T. unter Mitarbeit von Bardt, H. / Beznoska, M. / Demary, M. / Grömling, M. / Pimpertz, J. / Plünnecke, A. / Puls, T. / Schaefer, T. / Stettes, O. / Voigtländer, M. / Werner, D. (2025):
Ökonomische Restriktionen für die Umsetzung des Finanzpakets (IW-Policy Paper 6)

Kauder, B. (2025a):

Budgetzusammensetzung des Bundes. Ein Blick auf die Ausgabenseite seit 1992 (IW-Report 45)

Kauder, B. (2025b):

Öffentliche Ausgaben im internationalen Vergleich. Wo steht Deutschland im Vergleich zu seinen Nachbarregionen? (IW-Report 61)

Ochsner, C. / Zuber, C. (2025):

Output, prices and public debt under the new German fiscal consensus (SVR-Arbeitspapier 01/2025)

OECD (2025a):

Annual government expenditure by function (COFOG), [https://data-explorer.oecd.org/vis?df\[ds\]=DisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_NASEC10%40DF_TABLE11&df\[ag\]=OECD.SDD.NAD&dq=A.ITA.S13...OTE.....V..&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME_PERIOD\]=false&ac=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?df[ds]=DisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_NASEC10%40DF_TABLE11&df[ag]=OECD.SDD.NAD&dq=A.ITA.S13...OTE.....V..&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false&ac=false) [9.1.2026]

OECD (2025b):

Annual GDP and components – expenditure approach, [https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=gdp&pg=0&snb=207&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_NAMAIN10%40DF_TABLE1_EXPENDITURE&df\[ag\]=OECD.SDD.NAD&df\[vs\]=1.0&dq=A.AUS.....XDC.V..&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=gdp&pg=0&snb=207&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_NAMAIN10%40DF_TABLE1_EXPENDITURE&df[ag]=OECD.SDD.NAD&df[vs]=1.0&dq=A.AUS.....XDC.V..&lom=LASTNPERIODS&lo=5&to[TIME_PERIOD]=false) [9.1.2026]

vbw (2022):

Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts, Stand: November 2022, (vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft)

vbw (2024):

Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts, Stand: Dezember 2024, (vbw Studie, erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft)

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1	Entwicklung der Steuereinnahmen des Bundes	5
Abbildung 2	Entwicklung ausgewählter Steuereinnahmen des Bundes	6
Abbildung 3	Kernhaushalt des Bundes: Entwicklung der größten Ausgabenbereiche	10
Abbildung 4	Ausgaben des Bundes nach Ausgabenarten in Milliarden Euro	13
Abbildung 5	Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen (Soll-Werte)	18
Abbildung 6	Abweichung der Ist-Werte von den Soll-Werten	19
Abbildung 7	Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen (Ist-Werte)	21
Abbildung 8	Anteile der sachbezogenen Ausgabengruppen am Budget (Ist-Werte)	23
Abbildung 9	Entwicklung funktionaler Ausgabenkategorien im Kernhaushalt laut Finanzplan	25
Abbildung 10	Programmausgaben des KTF in Milliarden Euro	26
Abbildung 11	Erlöse zur Finanzierung des KTF in Milliarden Euro	27
Abbildung 12	Geplante Verwendung des bayerischen Anteils am SVIK in den Jahren 2026 und 2027 in Milliarden Euro	33
Abbildung 13	Öffentliche Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt („Staatsquote“)	76
Abbildung 14	Bildungsausgaben als Anteil am BIP im europäischen Vergleich	39
Abbildung 15	Öffentliche Investitionen als Anteil am BIP im europäischen Vergleich	41

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Die 15 größten Einzelposten des Bundeshaushalts	12
Tabelle 2	Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen in Milliarden Euro	16
Tabelle 3	Entwicklung der sachbezogenen Ausgabengruppen als Anteil am Budget in Prozent	22
Tabelle 4	Staatsausgaben als Anteil am BIP im europäischen Vergleich in Prozent	36

Anhang

Kapitelübersicht

A-1	Einnahmenseite des Bundeshaushalts von 2014 bis 2025	46
A-2	Ausgabenseite des Bundeshaushalts von 2014 bis 2025	48
A-3	Stichwortliste zur thematischen Neugliederung des Bundeshaushalts	49

Tabelle A-1

Einnahmenseite des Bundeshaushalts von 2014 bis 2025

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Lohnsteuer	Mrd. €	71,4	76,0	78,6	83,1	88,5	93,4	88,9	92,8	96,6	100,4	105,8	111,4
	%	22,0	22,7	23,0	23,5	23,7	24,5	26,0	24,7	23,9	24,0	24,3	24,5
Veranlagte Einkommensteuer	Mrd. €	19,4	20,6	22,9	25,3	25,7	27,1	25,1	30,7	32,9	31,2	31,8	33,7
	%	6,0	6,2	6,7	7,1	6,9	7,1	7,3	8,2	8,1	7,4	7,3	7,4
Kapitalertragsteuern	Mrd. €	12,1	12,6	12,3	13,7	14,6	14,0	13,7	18,1	19,2	21,9	25,5	26,6
	%	3,7	3,8	3,6	3,9	3,9	3,7	4,0	4,8	4,8	5,2	5,9	5,9
Körperschaftsteuer	Mrd. €	10,0	9,8	13,7	14,6	16,7	16,0	12,1	21,1	23,2	22,4	19,9	19,5
	%	3,1	2,9	4,0	4,1	4,5	4,2	3,6	5,6	5,7	5,4	4,6	4,3
Umsatzsteuer	Mrd. €	108,6	109,7	107,3	114,8	116,5	118,9	94,4	113,1	132,8	138,5	145,3	150,3
	%	33,4	32,8	31,5	32,5	31,3	31,2	27,6	30,1	32,9	33,1	33,4	33,1
Gewerbesteuerumlage	Mrd. €	1,6	1,7	1,8	1,9	2,1	1,9	1,6	2,1	2,6	2,6	2,8	2,7
	%	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5	0,5	0,5	0,7	0,6	0,6	0,6
Energiesteuer	Mrd. €	39,8	39,6	40,1	41,0	40,9	40,7	37,6	37,1	33,7	36,7	35,1	38,0
	%	12,2	11,8	11,8	11,6	11,0	10,7	11,0	9,9	8,3	8,8	8,1	8,4
Tabaksteuer	Mrd. €	14,6	14,9	14,2	14,4	14,3	14,3	14,7	14,7	14,2	14,7	15,6	17,8
	%	4,5	4,5	4,2	4,1	3,8	3,7	4,3	3,9	3,5	3,5	3,6	3,9
Versicherungsteuer	Mrd. €	12,0	12,4	12,8	13,3	13,8	14,1	14,6	15,0	15,7	16,9	18,2	19,6
	%	3,7	3,7	3,7	3,8	3,7	3,7	4,3	4,0	3,9	4,0	4,2	4,3
Stromsteuer	Mrd. €	6,6	6,6	6,6	6,9	6,9	6,7	6,6	6,7	6,8	6,8	5,2	6,2

Anhang

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
	%	2,0	2,0	1,9	2,0	1,8	1,8	1,9	1,8	1,7	1,6	1,2	1,4
Kraftfahrzeugsteuer	Mrd. €	8,5	8,8	9,0	8,9	9,0	9,4	9,5	9,5	9,5	9,5	9,7	9,6
	%	2,6	2,6	2,6	2,5	2,4	2,5	2,8	2,5	2,4	2,3	2,2	2,1
Solidaritätszuschlag	Mrd. €	15,0	15,9	16,9	18,0	18,9	19,6	18,7	11,0	12,0	12,2	12,6	13,0
	%	4,6	4,8	4,9	5,1	5,1	5,2	5,5	2,9	3,0	2,9	2,9	2,9
Weitere Bundessteuern	Mrd. €	5,2	5,9	5,0	-2,6	4,8	4,8	4,0	4,1	4,8	5,1	7,1	5,6
	%	1,6	1,8	1,5	-0,7	1,3	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2	1,6	1,2
Steuereinnahmen vor Verrechnung	Mrd. €	325,0	334,6	341,0	353,3	372,7	380,9	341,5	376,1	403,9	418,8	434,6	454,0
EU-Finanzierung	Mrd. €	-26,4	-25,8	-24,2	-16,6	-23,5	-25,8	-28,1	-33,1	-31,8	-29,7	-26,5	-28,8
	%	8,1	7,7	7,1	4,7	6,3	6,8	8,2	8,8	7,9	7,1	6,1	6,3
Regionalisierungsmittel	Mrd. €	-7,3	-7,4	-8,2	-8,3	-8,5	-8,7	-11,5	-9,5	-14,4	-12,4	-12,7	-13,1
	%	2,2	2,2	2,4	2,4	2,3	2,3	3,4	2,5	3,6	3,0	2,9	2,9
Ergänzungszuweisungen (LFA)	Mrd. €	-10,7	-10,0	-9,8	-9,2	-8,5	-7,6	-8,8	-10,1	-10,7	-10,9	-10,6	-11,6
	%	3,3	3,0	2,9	2,6	2,3	2,0	2,6	2,7	2,6	2,6	2,4	2,6
Kompensation Kfz-Steuer	Mrd. €	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0	-9,0
	%	2,8	2,7	2,6	2,5	2,4	2,4	2,6	2,4	2,2	2,1	2,1	2,0
Konsolidierungs-/Sanierungshilfen	Mrd. €	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-1,1	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
	%	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Steuereinnahmen nach Verrechnung	Mrd. €	270,7	281,6	289,0	309,4	322,4	329,1	283,1	313,7	337,2	356,0	374,9	390,9
Sonstige Einnahmen	Mrd. €	24,8	29,8	28,1	21,3	25,5	27,6	28,0	27,7	28,1	73,8	66,6	34,4
/Gesamteinnahmen	%	8,4	9,6	8,9	6,5	7,3	7,8	6,4	5,0	5,8	16,1	14,0	6,8
Nettokreditaufnahme	Mrd. €	-	-	-	-	-	-	130,5	215,4	115,4	27,2	33,3	81,8
/Gesamteinnahmen	%	-	-	-	-	-	-	29,6	38,7	24,0	6,0	7,0	16,1
Gesamteinnahmen	Mrd. €	295,5	311,4	317,1	330,7	347,9	356,7	441,8	556,6	480,7	457,1	474,8	507,1

Anhang

Anmerkungen: Angaben in Milliarden Euro und als Anteil an den Steuereinnahmen vor Verrechnungen; Gesamteinnahmen inklusive Nettokreditaufnahme, Entnahme/Zuführung Rücklage, Münzeinnahmen; Soll-Werte für das Jahr 2025

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, 2025a; 2025c [Steuerschätzung Oktober; historische Zeitreihen]; Deutscher Bundestag, 2015-2025; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle A-2

Ausgabenseite des Bundeshaushalts von 2014 bis 2025

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Soziale Sicherung	Mrd. €	148,8	153,6	160,0	167,8	171,2	177,5	233,3	291,8	267,7	215,5	222,5	235,9
	%	50,4	51,3	51,5	51,6	50,9	51,7	52,8	52,4	55,7	47,1	47,8	46,9
Verteidigung	Mrd. €	27,9	28,5	29,5	31,2	33,0	37,1	40,1	41,2	44,3	44,4	43,1	55,0
	%	9,4	9,5	9,5	9,6	9,8	10,8	9,1	7,4	9,2	9,7	9,3	10,9
Ernährung, Landwirtschaft	Mrd. €	1,0	1,0	1,0	1,2	1,2	1,9	2,2	2,7	2,6	0,2	2,4	2,6
	%	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,6	0,5	0,5	0,5	0,1	0,5	0,5
Wirtschaftsf., Energie	Mrd. €	5,0	5,1	5,2	5,1	5,2	4,9	6,5	6,9	10,2	15,7	9,4	28,7
	%	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	1,4	1,5	1,2	2,1	3,4	2,0	5,7
Verkehr	Mrd. €	21,4	21,9	23,6	26,5	27,2	27,4	28,1	34,7	33,0	33,5	41,6	36,6
	%	7,2	7,3	7,6	8,1	8,1	8,0	6,4	6,2	6,9	7,3	8,9	7,3
Bau und Stadtentwicklung	Mrd. €	1,7	1,6	2,2	2,7	2,8	3,0	1,6	2,1	2,5	3,3	3,9	4,2
	%	0,6	0,5	0,7	0,8	0,8	0,9	0,4	0,4	0,5	0,7	0,8	0,8
Bildung, Wissenschaft	Mrd. €	16,7	18,0	19,2	20,4	20,5	20,7	24,2	24,1	24,0	25,4	26,0	27,1
	%	5,7	6,0	6,2	6,3	6,1	6,0	5,5	4,3	5,0	5,6	5,6	5,4
Umweltschutz	Mrd. €	1,2	1,2	1,3	1,4	1,5	1,9	2,1	4,8	2,6	2,9	3,6	2,9
	%	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	0,9	0,5	0,6	0,8	0,6
Innere Sicherheit	Mrd. €	4,9	5,1	5,5	7,3	7,4	7,9	8,2	8,5	9	9,6	10,7	10,8
	%	1,6	1,7	1,8	2,2	2,2	2,3	1,9	1,5	1,9	2,1	2,3	2,1
Wirtsch. Zusammenarbeit	Mrd. €	6,4	6,4	7,7	8,3	9,2	10,0	12,1	13,2	13,6	11,9	10,9	10,1
	%	2,2	2,1	2,5	2,6	2,7	2,9	2,7	2,4	2,8	2,6	2,3	2,0
Allgemeine Finanzwirtschaft	Mrd. €	38,7	29,9	26,5	26,7	25,8	21,8	16,2	13,7	25,5	48,5	45,7	42,1
	%	13,1	10,0	8,5	8,2	7,7	6,3	3,7	2,5	5,3	10,6	9,8	8,4

Anhang

		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Sondervermögen	Mrd.	0,7	5,7	4,3	0,8	5,3	1,8	29,4	79,1	8,5	1,6	1,4	2,5
	€												
	%	0,2	1,9	1,4	0,2	1,6	0,5	6,7	14,2	1,8	0,4	0,3	0,5
Sonstiges	Mrd.	20,2	20,6	23,9	24,8	25,3	26,4	36,8	33,1	36,3	43,4	44,5	44,8
	€												
	%	7,3	7,4	8,3	8,3	8,1	8,3	9,1	6,3	8,2	11	9,6	8,9
Gesamt	Mrd.	295,5	299,4	310,6	325,3	336,7	343,2	441,9	556,7	480,7	457,1	465,7	503,2
	€												

Anmerkungen: Soll-Werte für 2025. Angaben in Milliarden Euro und als Anteil an den Gesamtausgaben. Ohne Ausgaben des KTF/EKF. Erfassung Bundeszuweisungen an KTF/EKF im Posten Sondervermögen
Quellen: Deutscher Bundestag, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024, 2025; Institut der deutschen Wirtschaft

Tabelle A-3

Stichwortliste zur thematischen Neugliederung des Bundeshaushalts

Klimaschutz/ Erneuerbare Energien	Umwelt/ Naturschutz	Mobilität	Bauen & Wohnen	Krisenbewäl- tigung	Bildung & For- schung	Digitalisierung
Klima	Umwelt	Mobilität	Bauen	Krise	Bildung	Digitalisierung
erneuerbar	Natur	Bahn	Wohnen	Corona	Forschung	künstliche In- telligenz
Energie	Abfall	ÖPNV	Städtebau	Unterneh- menhilfe	Schul	Industrie 4.0
Effizienz/effi- zient	Entsorgung	Bus	Wohnungs- bau	Pandemie	Wissenschaft	digital
ökologisch	Recycling	Verkehr	Sanierung	SARS-CoV-2	Förderung	Mobilfunk
nachhaltig	Kreislauf- wirtschaft	Auto	Wohn- raum	Covid	Technologie	Internet
CO ₂	Gewässer	Güter	Renovie- rung	Impfstoff	Innovation	Gigabit
Dekarbonisier- ung	Bio	Fahrrad	Sanierung	Notlage	Schüler	Glasfaser
Treibhausgas	Anlagen- überwachung	Schiene	Modulbau	Versorgungs- sicherheit	Universität	Robotik
Wasserstoff	Boden	Straße	Building	Über- brückungs- hilfe	Studierende	Quanten
Carbon	Luftreinhal- tung	Flug	digitaler Zwilling	Lieferkette		Cyber
Transfor- mation	Wald	Hafen	additive Fertigung	Ukraine		E-Government
Strom	Küste	Terminal		Geflüchtete		Virtual Reality

Anhang

Klimaschutz/ Erneuerbare Energien	Umwelt/ Naturschutz	Mobilität	Bauen & Wohnen	Krisenbewäl- tigung	Bildung & For- schung	Digitalisierung
grün	Forst	Luftverkehr		Unterbringung		3D-Druck
alternativ		Schiff		Flüchtling		
regenerativ		Wasserwege				
Emission		Regionalisier- ungsmittel				

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Benedikt Rüchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
benedikt.ruechardt@vbw-bayern.de

Christine Völzow

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-251
christine.voelzow@vbw-bayern.de

Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw

Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

Weitere Beteiligte

Dr. Martin Beznoska
Telefon 030-27877-101
beznoska@iwkoeln.de

Dr. Tobias Hentze
Telefon 0221-4981-748
hentze@iwkoeln.de

Dr. Björn Kauder
Telefon 0221-4981-516
kauder@iwkoeln.de

Enno Reichert
reichert@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft