

Steuern

Bundeshaushalt fit machen

vbw

Position

Stand: Dezember 2024

Die bayerische Wirtschaft



Vorwort

Deutschland braucht einen klaren Kurs in der Haushaltspolitik.

Die Ampel-Regierung ist letztlich an der Frage gescheitert, wie Deutschland wieder auf Wachstumskurs gebracht werden kann und welche Rolle der Staatshaushalt dabei spielen sollte. Das zeigt, wie wichtig es ist, die Haushaltspolitik in den richtigen Rahmen zu stellen, also die wirtschaftlichen und sozialen Säulen unserer Gesellschaft insgesamt leistungsfähig zu halten. Das gelingt nur, wenn die öffentlichen Ausgaben trotz des demografischen Wandels beherrschbar bleiben, eine dynamische Wirtschaft für neue Einnahmeperspektiven sorgen kann und die Finanzierung von Zukunftsinvestitionen generationengerecht erfolgt.

Das setzt Bereitschaft zu strukturellen Reformen ebenso voraus wie den Willen, Staatsaufgaben und -ausgaben auf ihre Notwendigkeit einerseits und die Effizienz bei der Zielerreichung andererseits zu hinterfragen und bei Bedarf entschlossen umzusteuern. Außerdem liegt es auf der Hand, dass dadurch und durch den so ermöglichten Wachstumskurs deutlich mehr öffentliche Mittel etwa für Investitionen und Bildung einsetzbar werden müssen – andere Länder um uns herum machen das besser.

Deutschland braucht bald eine handlungsfähige und reformwillige Bundesregierung, die haushaltspolitisch einen klaren Kurs fährt. Lange Hängepartien und neue Unsicherheiten dürfen wir uns nicht leisten.

Bertram Brossardt
02. Dezember 2024

Inhalt

1	Allgemeine Ausgangslage und Ziele	1
2	Zentrale Entwicklungen im Bundeshaushalt	2
3	Aktueller Handlungsrahmen und seine Folgen	3
3.1	Bis zum Abschluss des Bundeshaushaltes 2025 bleibt die Bundesregierung stark eingeschränkt	3
3.2	Die Einschränkungen schlagen auf die Wirtschaft durch	3
4	Haushalt mit Schuldenbremse konsolidieren	4
4.1	Aufgaben begrenzen, Ausgaben überprüfen	4
4.2	Konstruktiv-kritisch mit Subventionen umgehen	4
4.3	Mehr Gewicht auf Investitionen, Innovation und Sicherheit legen	4
4.4	Personalkosten in der Bundesregierung eindämmen	4
4.5	Reformdebatte zur Schuldenbremse mit harten Maßstäben verbinden	5
	Ansprechpartner/Impressum	6

1 Allgemeine Ausgangslage und Ziele

Ausgaben begrenzen, Wachstum anstoßen, generationengerecht handeln

Das Wachstum stagniert. Deutschland durchläuft nicht nur eine konjunkturelle Schwächephase, sondern ist strukturell zu schlecht aufgestellt. Der Staat ist zu wenig leistungsfähig, die sozialen Sicherungssysteme sind zu teuer, die öffentliche Infrastruktur wird den Anforderungen nicht mehr gerecht. Die öffentlichen Investitionsdefizite steigen immer weiter. Die Gestaltung notwendiger Rahmenbedingungen für die laufenden Transformationsprozesse und die Erhöhung unserer Verteidigungsfähigkeit bringen erhebliche zusätzliche Bedarfe mit sich. Unternehmen investieren am Standort immer weniger, denn die Kosten sind zu hoch, es lohnt sich nicht mehr.

Ein Kurswechsel ist dringend erforderlich. Die Ausgabenseite muss trotz des demografischen Wandels beherrschbar bleiben, neue Einnahmeperspektiven über eine Stärkung der Wirtschaftsdynamik erreicht werden und die Finanzierung von Zukunftsinvestitionen generationengerecht angelegt werden. Dafür müssen im Bereich der Haushaltspolitik drei Aufgaben angegangen werden:

- Mit höchster Priorität muss die Entwicklung der sozialen Ausgaben begrenzt werden, damit die Sicherungssysteme für tatsächlich Notwendiges fit bleiben. Dazu sind allerdings grundlegende Strukturreformen, mehr und produktivere Arbeit sowie eine andere Migrationspolitik unerlässlich.
- Staatliche Strukturen und Prozesse müssen schlanker, effizienter und leistungsfähiger werden, und dass muss auf die Wirtschaft und Gesellschaft insgesamt durchschlagen. Das gelingt nur mit Abbau unnötiger und unproduktiver Aufgaben und Programme, deutlich weniger bürokratischen Vorgaben sowie zielgerichteter und schneller Digitalisierung der Verwaltung.
- Es muss deutlich stärker in die standortrelevante öffentliche Infrastruktur investiert werden, und zwar in einer Größenordnung von mehreren hundert Milliarden Euro innerhalb weniger Jahre.

Dreh- und Angelpunkt ist die Frage, ob für langfristig tragfähige Finanzen unerlässliche Reformen der sozialen Sicherungssysteme angegangen werden, oder ob das weiterhin verweigert und ausgeblendet wird. Die Bereitschaft dazu der Ausgangspunkt jeder sinnvollen Reformpolitik. Allein durch effizientere staatliche Strukturen lässt sich gar nicht genug Geld für Zukunftsaufgaben sparen. Zusätzliche Kredite verbieten sich nicht nur aufgrund der formalen Hürden der Schuldenbremse, sondern mehr noch, weil damit erzielbare Wachstumspotenziale, die es erlauben würden, die Zinsen für diese Kredite zu tragen, durch sozial bedingte Zusatzlasten vernichtet würden. Höhere Steuerlasten würden Deutschland in die Rezession treiben.

2 Zentrale Entwicklungen im Bundshaushalt

Konsumlasten dominieren, Zukunftspläne kommen nicht zum Tragen.

Real betrachtet, also um die Inflation bereinigt, sind die heutigen Einnahmen des Bundes kaum höher als im Jahr 2014, aber die Ausgaben sind kräftig gestiegen. Auch für die kommenden Jahre erwartet der Bund kaum reale Zuwächse – angesichts der demografischen Entwicklung, bisher nicht behobener struktureller Defizite in der Arbeitsmarktpolitik und der zu geringen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands ist das sicher realistisch.

Ausgabenseitig dominieren im Bundshaushalt auf Gegenwartskonsum ausgerichtete Ausgaben, vor allem aufgrund steigender Rentenlasten. Nach aktuellen Prognosen verstärkt sich das weiter. Die Investitionen wurden im Laufe der Zeit insgesamt erhöht, stagnieren aber real auch in der Vorausplanung und liegen nach wie vor weit unter dem Bedarf und im gesamtstaatlichen Vergleich unter dem Niveau etlicher anderer Länder in der EU und des europäischen Durchschnitts. Das gilt auch etwa für Bildungsausgaben.

Zur Bestreitung der deutlich stärker als die Einnahmen gestiegenen Ausgaben hat der Bund in den Jahren 2020 bis 2024 netto Kredite in Höhe von 540 Milliarden Euro aufgenommen. Die Zinslast aus diesen und den vorab schon vorhandenen Krediten engt den Spielraum für inhaltliche Pläne immer stärker ein.

Unsere Studie *Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundshaushalts* (vbw/IW Dezember 2024) zeigt, dass auf wichtigen Zukunftsfeldern – Klimaschutz, Mobilitätswende, Bildung und Forschung, Digitalisierung, Verteidigung, Bauen und Wohnen – auch in den letzten Jahren die Haushaltsansätze des Bundes erfreulich stark gestiegen sind. Allerdings gelingt es bisher zu beachtlichen Teilen nicht, diese Mittel auch einzusetzen, so dass sie nicht die erforderlichen Impulse für Wirtschaft und Wohlstand entfalten können. Das muss sich grundlegend ändern.

Anlass zu entschlossenem Gegensteuern bietet auch die Entwicklung der Beamtenstellen in Bundesministerien und Bundeskanzleramt, die wir in der Studie *Stellenmehrung und Stellenbremse in der Bundesverwaltung* (vbw/Raffelhüschen, September 2024) analysieren. Seit dem Jahr 2013 ist die Zahl dieser Stellen um 7.200 bzw. 47 Prozent gestiegen. Damit einher ging ein Zuwachs der Gesetze und Verordnungen des Bundes von 80.000 auf über 96.000. Naturgemäß führt das zu entsprechendem Zuwachs an Personalkosten und Bürokratie. Wir brauchen in den Bundesministerien ab sofort eine Stellenbremse, und in den nächsten Jahren muss es um systematischen Stellenabbau gehen. Insbesondere wenn Verwaltungsprozesse deutlich einfacher gestaltet und obsoletere Regelungen abgeschafft werden, lässt sich das Land auch mit weniger Beamten gut regieren.

3 Aktueller Handlungsrahmen und seine Folgen

Eine haushaltslose Zeit schlägt vor allem auf Auftragsvolumina durch.

Mit dem Scheitern der Ampel-Regierung wird ein haushaltspolitischer Kurswechsel möglich. Gesetzgebung, die strukturell hinreichend bessere Verhältnisse schafft, wird es bis zum Antritt der nächsten Bundesregierung allerdings nicht mehr geben. Entsprechende Einigung zwischen Regierung und Opposition vorausgesetzt sind allenfalls noch Teile der bereits eingeleiteten Gesetzgebungsvorhaben umsetzbar. Wo Regelungen wenigstens kleine Wachstumsimpulse versprechen oder notwendige Rahmenbedingungen für die Transformation schaffen, sollte davon Gebrauch gemacht werden.

3.1 Bis zum Abschluss des Bundshaushaltes 2025 bleibt die Bundesregierung stark eingeschränkt.

Für das Jahr 2024 sollte die aktuelle Entwicklung beherrschbare Folgen haben, und zwar auch dann, wenn ein Nachtragshaushalt nicht mehr zustande kommt. Am wenigsten Klarheit besteht bezüglich eventueller Auswirkungen eines fehlenden Nachtragshaushalts auf den Klima- und Transformationsfonds.

Im Jahr 2025 bis zur Verabschiedung des Haushaltes muss zunächst die aktuelle Minderheitsregierung, dann die neue Bundesregierung im Rahmen vorläufiger Haushaltsführung agieren. In diesem Rahmen sind alle Ausgaben möglich, die nötig sind, um gesetzlich bestehende Einrichtungen zu erhalten und gesetzlich beschlossene Maßnahmen durchzuführen, rechtlich begründete Verpflichtungen des Bundes zu erfüllen und Bauten, Beschaffungen und sonstige Leistungen fortzusetzen oder Beihilfen für diese Zwecke weiter zu gewähren, sofern durch den Haushaltsplan 2024 bereits Beträge bewilligt wurden. Ausgaben für neue Maßnahmen sind bei vorläufiger Haushaltsführung allerdings nur möglich, wenn es um unvorhergesehene und unabweisbare Bedürfnisse geht.

3.2 Die Einschränkungen schlagen auf die Wirtschaft durch

Vor dem Hintergrund der mit der vorläufigen Haushaltsführung verbundenen Einschränkungen muss die haushaltslose Zeit so kurz wie möglich gehalten werden.

- Laufende Förderprogramme können bis zum Betrag des 2024 genehmigten Volumens Leistungen auszahlen. Bei lange andauernder vorläufiger Haushaltsführung und hoher Inanspruchnahme kann es allerdings kritisch werden.
- Laufende bzw. vertraglich vereinbarte Bau- und Beschaffungsvorgänge können abgeschlossen werden. Verträge zu entsprechenden neuen Maßnahmen sind aber nicht möglich. Das schlägt naturgemäß auf die Auftragslage von Unternehmen und den Infrastrukturausbau durch.

4 Haushalt mit Schuldenbremse konsolidieren

Sparsam werden, zukunftsgerecht handeln, Haushalt 2025 möglichst früh verabschieden

Eine besondere Herausforderung wird es sein, die für eine nachhaltige Konsolidierung des Haushalts erforderlichen Systemreformen insbesondere in den sozialen Sicherungssystemen zu vereinbaren. Dabei kann und muss die Schuldenbremse weiter ihren Dienst leisten.

Je früher der neue Bundestag den Haushalt für 2025 in Kraft setzen kann, desto schneller können Sparziele haushaltspolitisch effektiv verankert werden.

4.1 Aufgaben begrenzen, Ausgaben überprüfen

Um diesen Haushalt hinreichend zukunftsfähig zu halten, müssen dabei ausgabenseitig alle schnell erzielbaren Einsparpotenziale gehoben werden, und dieser Kurs muss im Weiteren gehalten werden. Das heißt:

- Aufgaben auf wirklich Erforderliches begrenzen,
- Ausgabenstrukturen auf Wachstum und Innovation ausrichten,
- Bürokratie abbauen, Verwaltungseffizienz ausbauen, Verwaltungsdigitalisierung finanziell besser absichern.

4.2 Konstruktiv-kritisch mit Subventionen umgehen

Ein Hinterfragen von Subventionen und von Zuwendungen auch an andere als die Wirtschaft ist immer richtig. Allerdings muss dabei auf hinreichende Planungssicherheit ebenso geachtet werden, wie darauf, ob Subventionen nur Wettbewerbsnachteile ausgleichen, für die der Staat selbst die Verantwortung trägt.

4.3 Mehr Gewicht auf Investitionen, Innovation und Sicherheit legen

Für Investitionen, Transformationsziele, Innovationen, Bildung und Sicherheit vorgesehene Mittel müssen auch im Hinblick auf neue Prioritäten, die sich aus globalen Entwicklungen ergeben, gestärkt werden und im Vollzug auch zum Tragen kommen.

4.4 Personalkosten in der Bundesregierung eindämmen

Um die Personalkosten des Bundes zu begrenzen und Anreize zu schlankerem Gesetzgebung sowie effizienterem Vollzug zu geben, muss der Zuwachs an Beamtenstellen der

letzten zwölf Jahre in Bundeskanzleramt und Bundesministerien umgekehrt werden. Einer der wichtigsten Schritte ist die Einführung einer Stellenbremse nach dem Motto One in – two out. Entsprechend ist auch die Personalentwicklung in den nachgeordneten Bereichen einer kritischen Überprüfung zu unterziehen.

4.5 Reformdebatte zur Schuldenbremse mit harten Maßstäben verbinden

Der Reformdebatte zur Schuldenbremse kann man sich nicht verschließen. Reformen sind allerdings erst nach Ausschöpfung der Konsolidierungspotenziale veranlasst und setzen voraus, dass eine Alternative gefunden wird, die

- mit vergleichbarer, besser noch höherer Stringenz zu notwendigen strukturellen Reformen zwingt und so den steuerfinanzierten Haushalt signifikant entlastet
- und zusätzliche Spielräume nur für Investitionen und Innovationen eröffnet, die den Standort besser als heute absichern und volkswirtschaftliche Wachstumspotenziale steigern.

Die Auseinandersetzung damit muss sachlich und politisch mit größter Vorsicht geführt werden.

Ansprechpartner/Impressum

Dr. Benedikt Röchardt

Abteilung Wirtschaftspolitik

Telefon 089-551 78-252
benedikt.roechardt@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

© vbw Dezember 2024