

Öffentliche Finanzen^{*)}

Staatlicher Gesamthaushalt

Gesamtjahr 2023

Die deutschen Staatsfinanzen verbesserten sich im vergangenen Jahr. Das Defizit und die Schuldenquote gingen weiter zurück. Das Defizit lag zwar noch bei 2 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Es resultierte aber im Wesentlichen aus temporären Hilfsmaßnahmen. Zudem belastete die schwache Konjunktur die Budgets leicht. Strukturell war der Staatshaushalt somit in etwa ausgeglichen (vgl. ausführlicher S. 60 ff.). Die Schuldenquote betrug zum Ende des dritten Quartals knapp 65 %. Gegenüber ihrem Krisenhoch von 69 % im Jahr 2021 sank sie bereits deutlich in Richtung des Referenzwertes von 60 %. Dies lag daran, dass das nominale BIP vor allem preisbedingt stärker wuchs als die Schulden (Nennereffekt). Im EU-Vergleich waren Defizit- und Schuldenquote weiterhin moderat.

Staatsfinanzen verbesserten sich 2023

Die Defizitquote sank gegenüber 2022 um ½ Prozentpunkt, jedoch nicht aufgrund einer Sparpolitik. Vielmehr entfielen temporäre Corona-Maßnahmen im Umfang von fast 1½ % des BIP. Dagegen belasteten die Energiekrisen-Hilfen die Staatsfinanzen noch etwas stärker als 2022 (vgl. Schaubild auf S. 61). Hierzu trug bei, dass die Politik breiter gefächerte Transfers wählte und diese kaum an der Bedürftigkeit ausrichtete. Dies gilt insbesondere für die Energiepreisbremsen, aber auch für die Steuer- und Sozialbeitragsbefreiung von Inflationsausgleichsprämien. Die schwächere Konjunktur erhöhte das Defizit leicht. Die Steuern entwickelten sich zudem deutlich schwächer als gesamtwirtschaftliche Entwicklungen und Rechtsänderungen erwarten ließen. Vorangegangen war ein auffallend starker Anstieg der Steuereinnahmen in den Jahren 2021 und 2022. Mit der Gegenbewegung 2023 bildete er sich teils zurück (vgl. S. 63). Auf der Ausgaben-seite zogen einige Posten deutlich an, neben den Zinsen etwa die Militärausgaben.

Defizitquote sank nur, weil Corona-Maßnahmen zurückgingen

Ausblick auf 2024 und 2025

Im laufenden Jahr dürfte das Defizit weiter sinken, aus heutiger Sicht aber nicht unter 1½ % des BIP. Der erwartete Rückgang liegt daran, dass die Energiekrisen-Hilfen des Wirtschaftsstabilisierungsfonds-Energie (WSF-E) entfallen. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 entschied der Bund, sie nicht ins Jahr 2024 zu verlängern.¹⁾ Damit fährt er die Hilfen etwas schneller zurück als zuvor geplant. Abgesehen von solchen temporären Einflüssen dürfte sich der Finanzierungssaldo wohl weiter verschlechtern. Folglich ist strukturell mit einem moderaten Defizit zu rechnen.

Auch 2024 sinkendes Defizit, strukturell aber wohl Verschlechterung

Das strukturelle Defizit dürfte gegenüber 2023 vor allem durch Mehrausgaben im Klima- und im Bundeswehrfonds steigen. Die kleineren Konsolidierungsschritte in anderen Bereichen der Bundesfinanzen gleichen dies bei Weitem nicht aus. Zudem könnten sich die Defizite von Ländern und Gemeinden etwas vergrößern. So dürften die höheren Preissteigerungen der letzten Zeit weiterhin die Ausgaben antreiben. Dabei erhöhen die letzten Tarifabschlüsse und Anpassungen der Beamtenbesoldung die Personalausgaben deutlich.

Höhere Defizite vor allem im Klima- und im Bundeswehrfonds

Auch die Finanzlage der Sozialversicherungen verschlechtert sich 2024 voraussichtlich etwas. Renten-, Gesundheits- und Pflegeausgaben wachsen strukturell stärker als die Bezugsgrößen der Beiträge. Außerdem kürzt der Bund einige Zuschüsse, etwa an die Kranken- und die Rentenversicherung. Mehreinnahmen aus höheren Beitragssätzen zur Pflege- und Krankenversicherung gleichen die Belastungen nur zum Teil aus. Der Gesamt-Beitragssatz zu den

Leichte Verschlechterung bei Sozialversicherungen trotz steigender Beitragssätze

^{*)} Der Abschnitt „Staatlicher Gesamthaushalt“ bezieht sich auf Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und die Maastricht-Schulden. Danach wird über die Haushaltsentwicklung (Finanzstatistik) in den Bereichen berichtet, für die Ergebnisse zum Gesamtjahr 2023 vorliegen. ¹⁾ Zum Urteil vgl.: Deutsche Bundesbank (2023a), zu den Planungen des Bundes für 2024 vgl. S. 74 f.

Sozialversicherungen dürfte im laufenden Jahr auf fast 41 % klettern (2023: 40,5 %).

2025 sinkt Defizit wohl ebenfalls

Im nächsten Jahr sinkt die gesamtstaatliche Defizitquote aus derzeitiger Sicht nochmals. Der Bund hat seine umfangreichen haushaltsmäßigen Rücklagen im Klimafonds und Kernhaushalt dann weitgehend verbraucht und muss dort Defizite senken.²⁾ Zudem entfallen 2025 die letzten temporären Stützungsmaßnahmen (v. a. Abgabenbefreiung von Inflationsausgleichsprämien). Verglichen mit diesen Entlastungen sind budgetbelastende Faktoren wie ein steigendes Defizit im Bundeswehrfonds voraussichtlich weniger gewichtig.

Schuldenquote auf Abwärtstrend

Die Schuldenquote dürfte in den Jahren 2024 und 2025 weiter zurückgehen. Zwar ist kein so starkes nominales BIP-Wachstum zu erwarten wie 2023, weil die Preisdynamik abnimmt. Das Defizit ist aber voraussichtlich niedriger. Der Rückgang der Schuldenquote fällt allerdings geringer aus, wenn der Bund Kredite aufnimmt, um ein Generationenkapital zugunsten der Rentenversicherung aufzubauen.

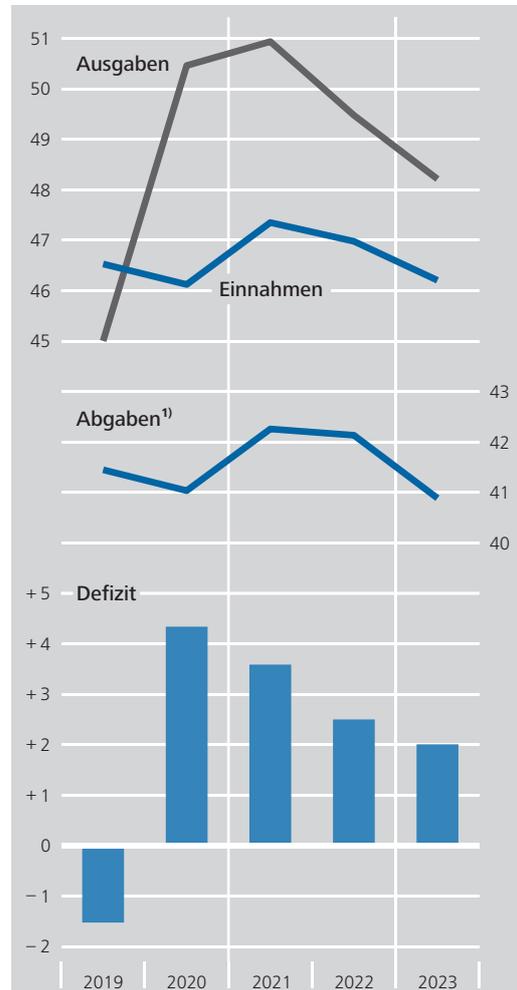
Reform der EU-Fiskalregeln

Reform der EU-Fiskalregeln: Anforderungen auch an Deutschland ändern sich

Die geplante Reform der EU-Haushaltsregeln könnte die europäischen Vorgaben für Deutschland ab dem kommenden Jahr stärker ändern (vgl. zur Reform S. 66).³⁾ Soweit absehbar muss Deutschland gemäß den reformierten Regeln seine strukturelle Defizitquote auf maximal 1½ % begrenzen.⁴⁾ Zudem soll die Schuldenquote durchschnittlich jährlich um ½ Prozentpunkt bis zum Referenzwert von 60 % sinken. Diese Vorgaben hält Deutschland aus heutiger Sicht ein. Gegebenenfalls kommen aber zusätzliche Anforderungen hinzu, um für die steigenden alterungsbedingten Lasten vorzusorgen. Insgesamt ist noch nicht ganz klar, was die reformierten EU-Regeln im Einzelnen für Deutschland bedeuten werden.

Kennziffern des Staatshaushalts*)

in % des Bruttoinlandsprodukts



* Staatlicher Gesamthaushalt in Deutschland in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. 1 Steuern und Sozialbeiträge zzgl. Zöllen und Bankenabgaben an den Einheitlichen Abwicklungsfonds.

Deutsche Bundesbank

2 Die Schuldenbremse begrenzt die Nettokreditaufnahme (NKA). Der Bund finanziert 2024 Teile des Defizits, indem er Rücklagen einsetzt. So kann er ein entsprechend höheres Defizit fahren und die von ihm berechnete Obergrenze für die NKA gleichwohl einhalten. Wenn die Rücklagen 2025 verbraucht sind, muss das Defizit entsprechend sinken, um die Obergrenze weiter einzuhalten.

3 Im Jahr 2024 hält Deutschland die EU-Vorgaben voraussichtlich ein, auch weil die Energiekrisen-Hilfen nun früher auslaufen als zunächst geplant (dies hatte die Europäische Kommission gefordert, vgl.: Europäische Kommission (2023)). Auch der unabhängige Beirat des Stabilitätsrates geht davon aus, dass Deutschland die EU-Vorgaben einhält (vgl.: Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrates (2024)).

4 Für die EU-Regeln wird das strukturelle Defizit anders berechnet als nach dem Schätzansatz der Bundesbank. Bspw. weist die Europäische Kommission für Deutschland in den letzten Jahren ein deutlich höheres strukturelles Defizit aus. Dies liegt hauptsächlich daran, dass sie kaum temporäre Krisenmaßnahmen herausrechnet.

Deutscher Staatshaushalt in Krisenzeiten – Entwicklungen in den Jahren 2020 bis 2023¹⁾

Die Corona- und die Energiekrise beeinflussten den deutschen Staatshaushalt massiv. Im Jahr 2019 – vor Ausbruch der Pandemie – stand noch ein Überschuss von 1½ % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) zu Buche. Im ersten Jahr der Pandemie mit teils erheblichen Einschränkungen der Wirtschaftstätigkeit lag die Defizitquote bei gut 4%.²⁾ Seitdem ging sie nach und nach zurück. Im Jahr 2023 erreichte sie nach erstem Datenstand (von Mitte Januar 2024) 2 %.

Im Folgenden werden die Entwicklungen des Staatshaushalts nach 2019 näher beleuchtet. Dazu werden die gesamtstaatlichen Einnahmen und Ausgaben der VGR in temporäre sowie strukturelle Anteile aufgeteilt. Zu den temporären Einflüssen zählen hier Konjunkturreffekte, Krisenmaßnahmen und weitere Einmaleffekte. Nicht aus den strukturellen Salden herausgerechnet sind schwieriger abzugreifende indirekte Effekte der Pandemie. Beispielsweise sanken die Ausgaben für medizinische Behandlungen ohne Corona-Bezug, und Gebühreneinnahmen entfielen, weil staatliche Einrichtungen zeitweise nur eingeschränkt nutzbar waren. Die Bundesbank verwendet eigene Analyseverfahren und Schätzungen. Die Angaben zu den strukturellen Salden unterscheiden sich daher von denen anderer Institutionen.³⁾ Revisionen der VGR-Daten sowie ein geänderter gesamtwirtschaftlicher Ausblick wirken sich auf die im Folgenden beschriebenen Ergebnisse aus.

Konjunkturbedingte Defizite durch Wirtschaftseinbruch

Der Konjunkturinfluss auf den Staatshaushalt war im Jahr 2019 noch deutlich positiv. 2020 drehte er dann stark ins Negative

(siehe Tabelle auf S. 64, Position 2). Der Wirtschaftseinbruch ließ vor allem die Steuereinnahmen sinken und die Ausgaben für Kurzarbeit steigen. Bei den Sozialbeiträgen und den Ausgaben für das Arbeitslosengeld schlug er sich sehr viel moderater nieder. 2021 und 2022 erholte sich die Konjunktur. Im Jahr 2023 war der konjunkturelle Einfluss auf das Defizit aber wieder leicht negativ.

Temporäre Maßnahmen belasteten erheblich

Noch stärker als die Konjunktur schlugen sich temporäre krisenbezogene Maßnahmen im Staatshaushalt nieder (siehe Schaubild auf S. 61). In den Jahren 2020 bis 2022 lag ihr jährliches Volumen in einer Größenordnung von 3 % des BIP. Dabei neutralisierten im Jahr 2022 neue Hilfen wegen der Energiekrise rückläufige Corona-Maßnahmen nahezu. Im vergangenen Jahr entfielen dann die verbliebenen coronabedingten Ausgaben des Jahres 2022 weitestgehend. Der Umfang der Stützungsmaßnahmen insgesamt sank 2023 auf 1¾ %.

Dem Unternehmenssektor floss der größte Teil der temporären Stützungsmaßnahmen

¹ Zu dem hier verwendeten Analyseansatz vgl.: Deutsche Bundesbank (2006). Die Analyse bezieht sich auf Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR).

² Stärker verschlechterte sich der Finanzierungssaldo zuletzt 1995: Grund waren damals defizitwirksame Schuldenübernahmen von insgesamt 122 Mrd € (6½ % des BIP), größtenteils von der im Unternehmenssektor erfassten Treuhandanstalt.

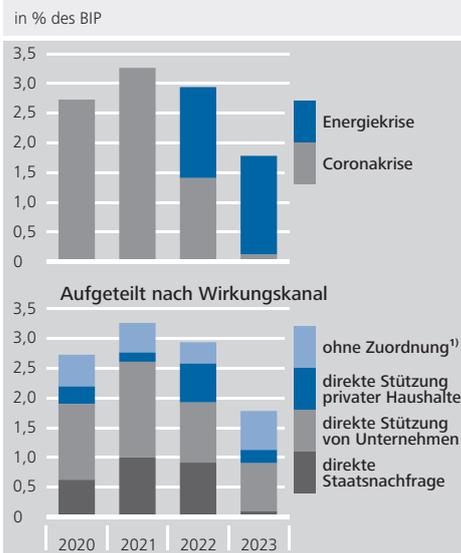
³ Bspw. klammern Bundesregierung und Europäische Kommission die temporären Stützungsmaßnahmen dieser Jahre i. d. R. nicht aus dem strukturellen Finanzierungssaldo aus. Die Niveaus und Veränderungen, die sie ausweisen, weichen vor allem deshalb stark von den Angaben ab, die hier dargestellt sind.

zu. Dazu gehörten Direkthilfen (v. a. Corona-Überbrückungshilfen von 2020 bis 2022), Verlustausgleiche (v. a. für Gashandelsunternehmen 2022), der Großteil der Energiepreisbremsen (2023) sowie die Übernahme der Sozialbeiträge bei Kurzarbeit von 2020 bis 2022.⁴⁾ Zudem stärkten steuerliche Sonderregelungen die Unternehmensliquidität. Sie verschoben die Steuereinnahmen im Wesentlichen nur auf der Zeitachse. Beispiele sind die Stundung von Umsatzsteuer-Sondervorauszahlungen oder der erweiterte Verlustrücktrag.⁵⁾ Private Haushalte erhielten in erster Linie Energiepreispauschalen (2022), Transfers aus den Energiepreisbremsen (2023) sowie Kinderboni (2020 bis 2022). Für Unternehmen und private Haushalte sanken temporär Umsatzsteuersätze (allgemein im zweiten Halbjahr 2020, auf Speisen in der Gastronomie ab Juli 2020 bis Ende 2023, für Gas und Wärme ab Herbst 2022, derzeit befristet bis Ende März 2024) und Energiesteuersätze (Sommer 2022). Zudem stabilisierte der Staat im Jahr 2021 mit Zuschüssen die Umlage für erneuerbare Energien. Außerdem sind seit Ende 2022 bis einschließlich 2024 Inflationsausgleichsprämien bei den Entgelten abgabenfrei. Eine Übersicht zu den gewichtigsten Maßnahmen findet sich auf Seite 62.

Auch der reale Staatsverbrauch stieg vorübergehend deutlich. So fielen während der Corona-Pandemie erhebliche gesundheitsbezogene staatliche Ausgaben an. Zunächst etwa für Schutzausrüstungen, zusätzliche Intensivkapazitäten und PCR-Tests, später auch für Impfungen und schließlich Bürgertests. Außerdem leistete der Bund zeitweise Ausgleichszahlungen an Krankenhäuser, damit diese nicht belegte Betten weiter bereit hielten.

Schließlich zahlte der Bund neben Erstattungen für pandemiebezogene Leistungen umfangreiche Sonderzuschüsse an Sozialver-

Temporäre defizitwirksame Fiskalmaßnahmen mit direktem Bezug zur Corona- und Energiekrise^{*)}



* Eigene Schätzung. Längerfristig angelegte fiskalische Vorhaben sind in dieser Abgrenzung nicht enthalten. ¹ Senkung von Umsatzsteuer- und Energiesteuersätzen, Mindereinnahmen aufgrund von steuer- und sozialbeitragsfreien tariflichen Einmalzahlungen, Stabilisierung der Umlage für erneuerbare Energien, Ticketvergünstigung (Neun-Euro-Ticket) für den öffentlichen Personennahverkehr.

Deutsche Bundesbank

sicherungen. Anderenfalls hätten sie ihre Beitragssätze deutlich stärker erhöhen müssen, um Finanzierungslücken zu schließen.

Temporäre Einflüsse ohne Krisenbezug

Auch temporäre Sondereinflüsse ohne Krisenbezug schlugen zu Buche und sind aus dem strukturellen Saldo ausgeklammert. Konkret geht es um zwei defiziterhöhende Effekte im Jahr 2021 (jeweils etwa 0,1% des BIP): So entschädigte der Staat einmalig Energiekonzerne für den Atomausstieg. Zudem erstattete er Zinszahlungen für Steuer-

⁴ Die Ausgaben für das Kurzarbeitergeld zählen weitestgehend zu den konjunkturellen Einflüssen.

⁵ Hinzu kamen weitere staatliche Stützungsmaßnahmen wie Kreditgarantien, Darlehen und Kapitalbeteiligungen im Zuge der Corona-Pandemie. Diese zeigten sich als finanzielle Transaktionen nicht im VGR-Defizit, sondern nur im Schuldenstand.

Finanzvolumen wesentlicher temporärer defizitwirksamer Stützungsmaßnahmen in der Corona- und Energiekrise^{*)}

in % des BIP von 2023



* Eigene Schätzung der staatlichen Mindereinnahmen/Mehrausgaben von 2020 bis 2023. **1** Einschließlich der Zahlungen für den Dezemberabschlag 2022. **2** Ausgleichszahlungen für das Bereithalten nicht belegter Betten. **3** Ohne die Ausgaben für Kurzarbeit, da sie im Wesentlichen den konjunkturbedingten Ausgaben zugerechnet werden. **4** Weitere Ausgaben zum Gesundheitsschutz, steuerliche Maßnahmen, Sozialtransfers, Zuschüsse.

Deutsche Bundesbank

schulden, weil das Bundesverfassungsgericht die Verzinsung für zu hoch erklärte.⁶⁾

Struktureller Saldo verschlechterte sich in den Krisen moderat

Der strukturelle Saldo ergibt sich, indem die beschriebenen konjunkturellen Effekte und temporären Maßnahmen sowie Einflüsse vom unbereinigten Saldo abgezogen werden.

Die strukturelle Lage des Staatshaushalts verschlechterte sich über die Krisen hinweg moderat (siehe Tabelle auf S. 64, Position 4): Nachdem der strukturelle Staatshaushalt im Jahr 2019 um ½ % des BIP im Überschuss gelegen hatte, war er 2023 in etwa ausgeglichen. Dabei legte die Ausgabenquote etwas stärker zu als die Einnahmenquote (hier und im Folgenden jeweils die strukturellen Quoten).

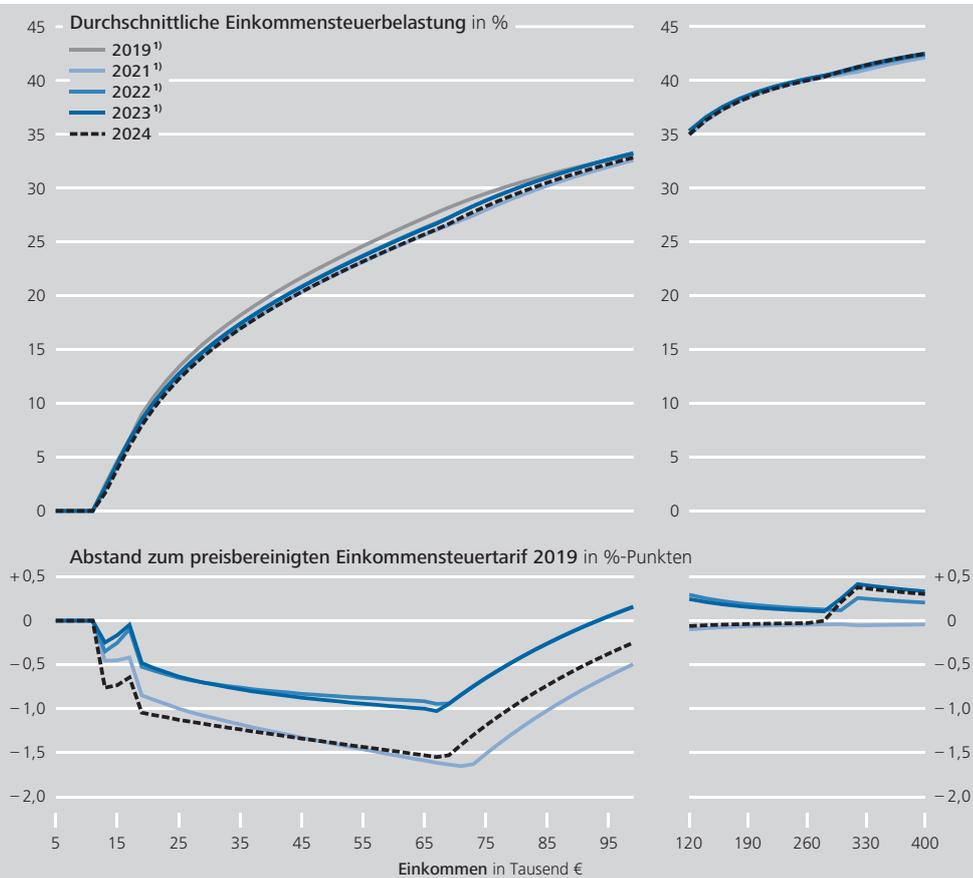
Über die Zeit schwankte die strukturelle Finanzierungssaldoquote stark. Dies liegt zum guten Teil an der Steuerquote. Deren Auf- und Abwärtsbewegung lässt sich mit den Modellen nicht gut erklären (siehe Position 8.4). Bei den nicht steuerlichen Einnahmen (vor allem Verkäufe) sowie einzelnen Ausgabenkategorien (vor allem Subventionen) hängen zwischenzeitliche Quotenänderungen teils damit zusammen, dass sich temporäre Einflüsse nicht immer eindeutig identifizieren lassen. Für die Entwicklung des strukturellen Finanzierungssaldos 2023 gegenüber 2019 spielt dies aber kaum eine Rolle. Über diesen Zeitraum gleichen sich diese erratischen Auf- und Abwärtschwankungen weitestgehend aus.

Bei den Einnahmen stieg die Quote der Sozialbeiträge an, weil die Beitragssätze erhöht wurden: Die durchschnittlichen Zusatzbeitragssätze der Krankenkassen legten ab 2020 jährlich zu, die Beitragssätze der Arbeitslosen- und Pflegeversicherung stiegen 2023. Der Gesamt-Sozialbeitragsatz lag im vergangenen Jahr damit bei 40,5%; 2019 lag er noch bei 39,7%.

Die Steuerquote schwankte heftig und sank gegenüber 2019 leicht. Progressionseffekte schlugen zwar positiv zu Buche – vor allem in den letzten beiden Jahren aufgrund der hohen Inflation (siehe Position 8.1). Steuerensenkungen waren in der Summe aber mehr als doppelt so gewichtig (siehe Position 8.3). Bei der Einkommensteuer (hier einschl. Solidaritätszuschlag) hat der Gesetzgeber den Gesamttarif stärker gesenkt, als die kalte Progression die Steuerbelastung erhöht hat (vgl. Schaubild auf S. 63). Dies lag im Wesentlichen daran, dass er den Solidaritätszuschlag im Jahr 2021 für untere und

⁶ Die VGR verbuchen Zahlungen aufgrund von Gerichtsentscheidungen als staatliche Vermögenstransfers, sobald die Entscheidung Rechtskraft erlangt und die Ausgleichszahlungen abschätzbar sind.

Preisbereinigte Einkommensteuertarife und Abstand zum Tarif 2019¹⁾



Quelle: Bundesministerium der Finanzen und eigene Berechnungen. * Grundlage ist der Einkommensteuertarif für einzeln veranlagte Steuerzahlerinnen und -zahler. Die Tarife werden inklusive des jeweils geltenden Solidaritätszuschlags gezeigt. Die Preisbereinigung erfolgt mit dem Deflator des privaten Verbrauchs aus den VGR (für 2024: Projektion der Bundesbank). Hierfür werden die Einkommen mit der Inflationsrate vom jeweiligen Geltungsjahr des Tarifs bis 2024 deflationiert. Darauf werden die jeweils geltenden Steuersätze angewendet. Wäre der Steuertarif immer exakt mit der Inflationsrate verschoben worden, lägen die Tarife exakt übereinander. ¹ Preisbereinigt.

Deutsche Bundesbank

mittlere Einkommen ganz oder teilweise abgeschafft hat. In den Jahren 2022 und 2023 lagen die preisbereinigten Tarife dann vorübergehend wieder merklich höher als 2021. Dies liegt daran, dass der Gesetzgeber den Steuertarif erst im Folgejahr an die Inflation des jeweiligen Jahres anpasste. Bei steigenden Inflationsraten erhöht sich die preisbereinigte Tarifbelastung deshalb. Im laufenden Jahr sinkt der Tarif wieder in Richtung der Werte von 2021. Eine Ausnahme gilt für den Tarifteil oberhalb der Reichensteuer-Grenze. Diesen passte der Gesetzgeber zuletzt nicht an die Inflation an.⁷⁾

Die starke Schwankung der Steuerquote kommt zum guten Teil von den Gewinnsteuern. Sie wuchsen 2021 und 2022 nach Bereinigung um Rechtsänderungen weitaus stärker als der Trend ihrer makroökonomischen Bezugsgrößen (siehe Position 8.4). 2023 setzte jedoch eine deutliche Ge-

⁷ Neben der angesprochenen Zeitverzögerung spielt eine Rolle, dass die Tarife anhand von Schätzungen der Inflationsrate angepasst werden. Vgl. genauer dazu, wie der Gesetzgeber den Einkommensteuertarif in der Regel an die Inflation anpasst: Deutsche Bundesbank (2022a). Die sog. Reichensteuer beschreibt den Tarifsprung von 42 % auf 45 % für den Teil des zu versteuernden Einkommens, der bei einzeln Veranlagten oberhalb von 277 825 € liegt.

Strukturelle Entwicklung des Staatshaushalts*)

Veränderung der Relation zum Trend-BIP gegenüber Vorjahr in Prozentpunkten

Position	2020	2021	2022	2023	2023 ggü. 2019
1 Unbereinigter Finanzierungssaldo ¹⁾	- 5,9	0,8	1,1	0,5	- 3,5
2 Konjunkturkomponente ¹⁾	- 1,9	0,5	0,4	- 0,2	- 1,2
3 Spezielle temporäre Effekte ¹⁾	- 2,7	- 0,8	0,4	1,2	- 1,8
4 Finanzierungssaldo	- 1,2	1,0	0,2	- 0,5	- 0,5
5 Zinsen ²⁾	- 0,2	0,0	0,1	0,2	0,1
5.1 wegen Veränderung des Durchschnittszinses	- 0,2	- 0,1	0,1	0,2	0,1
5.2 wegen Veränderung des Schuldenstandes	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
6 Primärsaldo	- 1,4	0,9	0,3	- 0,3	- 0,5
7 Einnahmen	- 0,4	1,2	0,3	- 0,9	0,2
davon:					
8 Steuern	- 0,1	0,9	0,1	- 1,1	- 0,2
8.1 Fiscal drag ³⁾	0,1	0,1	0,2	0,3	0,7
8.2 Abkopplung der Makrobezugsgrößen vom BIP	0,0	0,0	0,0	- 0,1	- 0,1
8.3 Rechtsänderungen	- 0,2	- 0,5	- 0,5	- 0,5	- 1,6
8.4 Residuum	0,0	1,3	0,4	- 0,8	0,9
9 Sozialbeiträge	- 0,1	0,2	0,2	0,0	0,3
10 Sonstige Einnahmen ⁴⁾	- 0,2	0,1	- 0,1	0,2	0,0
11 Primärausgaben	1,0	0,3	- 0,1	- 0,6	0,6
davon:					
12 Sozialausgaben	0,1	0,2	- 0,1	- 0,5	- 0,2
13 Subventionen	0,3	0,0	- 0,1	- 0,2	0,0
14 Arbeitnehmerentgelte	0,1	0,0	- 0,1	- 0,2	- 0,3
15 Vorleistungen	0,1	- 0,2	0,0	0,4	0,3
16 Bruttoanlageinvestitionen	0,2	- 0,1	0,1	0,0	0,2
17 Vermögenstransfers	0,1	0,2	0,3	0,1	0,7
18 Sonstige Ausgaben ⁵⁾	0,2	0,1	- 0,1	- 0,2	0,0
Nachrichtlich:					
20 Reales Trend-BIP ⁶⁾	0,9	0,8	0,8	0,8	3,4
21 BIP-Deflator ⁶⁾	1,9	3,0	5,3	6,6	17,8

* Die strukturellen Werte ergeben sich durch Abzug von konjunkturellen Einflüssen sowie speziellen temporären Effekten (vor allem Krisenmaßnahmen). Für analytische Zwecke wurde das Jahr 2023 um eine statistische Umgruppierung bereinigt: Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV) ging 2023 vom Unternehmens- in den Staatssektor über. Durch diese Reklassifizierung stiegen die staatlichen Einnahmen und Ausgaben 2023 um jeweils ¼ % des BIP. Diesen Anstieg weisen die VGR nur vorübergehend aus, denn mit der Generalrevision im August wird der ÖPNV auch für zurückliegende Jahre in den Staatssektor geholt. **1** Veränderung der Relation zum BIP im Vergleich zum Vorjahr. **2** Aufgliederung 2023 geschätzt, da der Schuldenstand am Ende des Jahres noch nicht vorliegt. **3** Der Begriff umfasst die positive Aufkommenswirkung der Progression bei der Einkommensteuer und den negativen Effekt der weitgehenden Preisunabhängigkeit der speziellen Verbrauchsteuern. **4** Sonstige empfangene laufende Transfers, Verkäufe und empfangene Vermögenstransfers (ohne Vermögenswirksame Steuern). **5** Sonstige geleistete laufende Transfers und Nettozugang sonstiger nichtfinanzieller Vermögensgüter. **6** Veränderung gegenüber Vorjahr in %.

Deutsche Bundesbank

genbewegung ein, was die überschießenden Zuwächse teils ausglich. Im Jahr 2023 entwickelten sich zudem auch andere gewichtige Steuerarten wie die Lohn- und Umsatzsteuer schwach. Das Aufkommen der Grunderwerbsteuer ging sogar stark zurück (vgl. genauer S. 68).

Die Quote der sonstigen Einnahmen lag 2023 etwa auf dem Niveau von 2019. Zwar sind zuletzt die Zinseinnahmen deutlich gestiegen. Einnahmensenkend wirkte aber, dass die Bundesbank seit 2021 keine Gewinne mehr an den Bund abführte.

Die Ausgabenquote legte gegenüber 2019 spürbar zu. Sie stieg zunächst bis 2021 stark an und erreichte das höchste Niveau seit der Wiedervereinigung. 2022 und 2023 ging sie dann wieder etwas zurück. Ausschlaggebend für diesen Rückgang war, dass gewichtige Ausgabenkategorien der Inflationsentwicklung hinterherlaufen. Das heißt, das nominale Trend-BIP im Nenner der Quote (siehe Position 20 und 21) wächst durch die hohe Inflation schneller als die

Ausgaben im Zähler.⁸⁾ Weil immer mehr Ausgaben nachziehen dürften, ist im laufenden Jahr wieder ein Anstieg der Ausgabenquote zu erwarten.

Zum Anstieg der Ausgabenquote trug vor allem bei, dass der Staat für Klimaschutz deutlich mehr aufwendete. Dies zeigte sich insbesondere in höheren Vermögenstransfers. Hierunter fallen Zuschüsse des Klimafonds etwa für energetische Gebäudesanierung und Elektromobilität. Außerdem stieg die Quote der Vorleistungen kräftig – insbesondere 2023.

Die Quote der Zinsausgaben liegt im längerfristigen Vergleich zwar immer noch niedrig. Seit dem Jahr 2022 stieg sie aber erstmals seit vielen Jahren wieder an. Bedingt war dies durch die Inflation. So wuchsen die Aufwendungen für inflationsindexierte Wertpapiere 2022 und 2023 deutlich (vgl.

hierzu auch S. 72). Die höhere Schuldenquote spielte hingegen für die Zinsausgaben bezogen auf den Gesamtzeitraum kaum eine Rolle. Erstens war die Schuldenquote Ende 2023 nicht mehr sehr viel höher als 2019. Zweitens fielen im Durchschnitt auf neue Schulden immer noch sehr geringe Zinsen an.

Die Quoten bei den Sozialleistungen und Arbeitnehmerentgelten waren in den letzten Jahren deutlich rückläufig. Diese Ausgaben passen sich zu einem großen Teil erst zeitverzögert an das deutlich gestiegene Preisniveau an.⁹⁾ Das gilt etwa für die Löhne und Gehälter im Öffentlichen Dienst sowie die Anpassungen der Renten.

⁸ Das trendmäßige nominale BIP im Nenner der Quote wird als Produkt aus unbereinigtem BIP-Deflator und Trend des realen BIP berechnet.

⁹ Vgl. zur Wirkung von Inflation auf die Staatsbudgets von Ländern im Euroraum: Bańkowski et al. (2023).

Schuldenbremse gestärkt

*Änderung der
Schuldenbremse
in der Diskussion*

Die deutsche Schuldenbremse bindet die Fiskalpolitik nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 wieder stärker. Derzeit wird verschiedentlich vorgeschlagen, die Schuldenbegrenzung durch Änderungen im Grundgesetz zu lockern. Manche Vorschläge zielen darauf, die Verschuldungsspielräume generell zu erweitern. Andere wollen zum Beispiel nur investive Ausgaben oder Transformationsaufgaben über zusätzliche Schulden finanzieren. Diskutiert werden hierzu vor allem zwei Ansätze: Gemäß dem ersten würde die Schuldenbremse wieder durch eine Goldene Regel ersetzt. Gemäß dem zweiten würde ein weiteres kreditfinanziertes Sondervermögen im Grundgesetz neben der Schuldenbremse eingeführt.

Die Bundesbank hält effektive Fiskalregeln für wichtig, um solide Staatsfinanzen abzusichern. Vor dem Urteil des Verfassungsgerichts war die

Schuldenbremse über die Ausnahmeklausel aufgeweicht worden. Die Bundesbank befasste sich auch deshalb bereits im Frühjahr 2022 damit, wie die Schuldenbremse stabilitätssichernd reformiert werden könnte.⁵⁾ Die Überlegungen setzten darauf, eine Regel mit einer wieder stärkeren Bindungswirkung mit einem etwas weiteren Defizitspielraum zu verbinden.⁶⁾ Sie passen auch zur aktuellen Diskussion: Die deutschen Fiskalregeln sollten Budget-Obergrenzen einziehen, mit denen Deutschland den 60 %-Referenzwert für die Schuldenquote im Regelfall einhält und nach Verfehlungen zügig wieder erreicht. In diesem Rahmen lassen sich Teile des Kreditspielraums für bestimmte staatliche Ausgaben reservieren. Dies ginge beispielsweise mit einer gekappten Goldenen Regel, wie sie die Bundesbank erörterte: Bis zu einer festen Obergrenze dürfen staatliche Nettoinvestitionen mit

*Bei bindenden
Fiskalregeln
etwas weiterer
Kreditspielraum
vertretbar*

⁵ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2022b).

⁶ Dies passt recht gut zu den jüngsten Vorschlägen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024).

Zur Reform der europäischen Fiskalregeln

Der Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) einigte sich im Dezember 2023 auf neue Verordnungen zu den EU-Fiskalregeln. Diese müssen zwar erst noch mit dem Europäischen Parlament abgestimmt und finalisiert werden. Doch die Grundzüge der neuen Regeln sind gesetzt.

Die Einigung des Ecofin enthält wichtige fiskalische Anker. So ist zu begrüßen, dass die 3 %-Grenze für die Defizitquote erhalten und auch sanktionsbewährt bleibt. Und für Mitgliedstaaten mit Defizit- beziehungsweise Schuldenquoten über dem jeweiligen Referenzwert ist ein Haushaltsziel vorgesehen, das ambitionierter ist als die 3 %-Grenze. Sie sollen in der mittleren Frist eine strukturelle Defizitquote von höchstens 1,5 % erreichen. Zu begrüßen ist auch, dass absehbare alterungsbedingte Kosten berücksichtigt werden sollen.

Etliche Aspekte der Reform sind jedoch kritisch zu sehen. Dazu gehören die vielen weitreichenden Entscheidungsspielräume und dass die jährlichen Haushaltsgrenzen von Annahmen abhängen. Es ist vorgesehen, dass die Europäische Kommission diese bilateral mit dem jeweiligen Mitgliedstaat aushandelt. Zugleich sind die Regeln sehr kompliziert. Selbst mit hohem Aufwand können Dritte kaum nachvollziehen, wie die letztlich vereinbarten Grenzen zustande kamen und ob sie eingehalten wurden. So wird die öffentliche Diskussion der Regelumsetzung erschwert. Damit droht eine wichtige Kontrollinstanz verloren zu gehen. Auch dies könnte begünstigen, dass wenig ambitionierte jährliche Grenzen gesetzt werden, sodass sich eine erforderliche Konsolidierung verzögert.

Zudem können Übergangsregeln das Konsolidierungstempo in den kommenden Jahren entscheidend mindern. Zum Start der neuen Regeln ist eine Übergangszeit vorgesehen, in der die grundsätzlichen Vorgaben zum Teil abgeschwächt sind. Derzeit hohe Schuldenquoten könnten sich dann weiter verfestigen oder sogar steigen.

Insgesamt drohen die neuen Regeln kaum zum Ziel solider Staatsfinanzen beizutragen. Erfahrungsgemäß haben Regierungen wenig Interesse daran, sich durch Haushaltsregeln fiskalisch einschränken zu lassen. Die großen Umsetzungsspielräume in den Regeln kommen dem entgegen. Umso wichtiger ist, dass die Europäische Kommission und der Ecofin die Regeln in ambitionierte Vorgaben übersetzen und darauf drängen, dass die Mitgliedstaaten sie einhalten. Nur dann ist zu erwarten, dass insbesondere hohe Schuldenquoten zügig sinken. Eine strikte Anwendung der Regeln würde auch das Vertrauen in solide Staatsfinanzen an den Kapitalmärkten stärken.

Kreditfinanziert werden.⁷⁾ Ein Sondervermögen mit eigener Kreditgrenze im Grundgesetz könnte so ausgestaltet werden, dass es den Defizitspielraum in vergleichbarer Weise erweitert; es würde diesen Grundüberlegungen insofern nicht widersprechen. Zu beachten ist, dass Deutschland zugleich die EU-Haushaltsregeln einhalten muss. Das heißt, die jeweils engere Regel bestimmt den Defizitspielraum.

Haushalte der Gebietskörperschaften

Steuereinnahmen

Gesamtjahr 2023

Steuereinnahmen stiegen 2023 gedämpft – offizielle Steuerschätzung leicht unterschritten

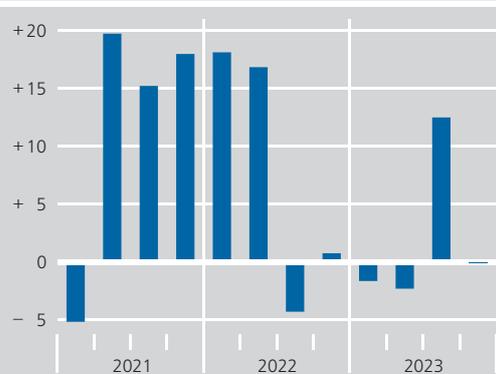
Die Steuereinnahmen⁸⁾ stiegen im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr um 2 % oder 15 Mrd € (siehe oben stehendes Schaubild und Tabelle auf S. 68). Einerseits ließ die hohe Inflation die makroökonomischen Bezugsgrößen der Steuern deutlich steigen. Auch über die Steuerprogression ergaben sich Mehreinnahmen. Andererseits verringerten Steuersenkungen den Anstieg spürbar. Dieser fiel insgesamt um 3 Mrd € oder 0,3 Prozentpunkte niedriger aus als in der Oktober-Steuerschätzung erwartet.⁹⁾

Steuersenkungen bremsen Lohnsteuereinkommen und ...

Die Einnahmen aus der Lohnsteuer legten um 4 % (+ 9 Mrd €) zu. Dieser Anstieg lag 3 Prozentpunkte niedriger als der Zuwachs der relevanten makroökonomischen Bezugsgröße, der gesamtwirtschaftlichen Bruttolöhne und -gehälter. Denn Steuersenkungen überwogen per saldo die stützenden Progressionseffekte. Gegenüber 2022 erhöhten die entfallenen Energiepreispauschalen (10 Mrd €) das Einkommen. Sie waren überwiegend aus dem Lohnsteuereinkommen gezahlt worden. Bedeutsamer waren aber dauerhafte Steuersenkungen. Vor allem passte der Gesetzgeber den Einkommensteuertarif an, um die hohe kalte Progression aus 2022 zu kompensieren. Hinzu kam, dass Einmalzahlungen beim Lohn vielfach als Inflationsausgleichsprämien steuerfrei waren. Nicht zuletzt dämpfte die deutliche Anhebung des

Steueraufkommen^{*)}

Veränderung gegenüber Vorjahr in %, vierteljährlich



Quelle: Bundesministerium der Finanzen. * Umfasst die gemeinschaftlichen Steuern sowie die Bundes- und Ländersteuern. Einschl. EU-Anteilen am deutschen Steueraufkommen, einschl. Zöllen, ohne Erträge aus Gemeindesteuern.

Deutsche Bundesbank

Kindergeldes, das aus dem Lohnsteuereinkommen gezahlt wird.

Die Umsatzsteuer legte 2023 nur um 2 ½ % zu und damit 3 Prozentpunkte weniger als der nominale private Verbrauch – ihre wichtigste makroökonomische Bezugsgröße. Steuersenkungen verringerten den Zuwachs deutlich. Dies waren vor allem die temporär niedrigeren Steuersätze für Erdgas und Fernwärme. Darüber hinaus waren die Steuereinnahmen 2022 offenbar wegen Nachzahlungen aus der Coronakrise erhöht.

... Umsatzsteuereinkommen

Die gewinnabhängigen Steuern insgesamt entwickelten sich seitwärts. Dabei verzeichneten die veranlagte Einkommensteuer und die Körperschaftsteuer jeweils Rückgänge. Dazu trugen neben der schwachen realen Wirtschaftsentwicklung auch Rechtsänderungen bei: Diese betrafen vor allem die Einkommensteuer mit der oben genannten Kompensation der kalten Progression. Dynamische Zuwächse verzeichne-

Einkommen- und Körperschaftsteuer mit Rückgängen, Kapitalertragsteuer mit dynamischem Zuwachs

⁷ Die Kappung ist elementar für eine stabilitätskonforme Ausgestaltung: Ohne diese bestehen starke Anreize, den begünstigten Bereich breit abzugrenzen und die Regel so zu unterlaufen.

⁸ Einschl. der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die – für das Jahr noch nicht bekannten – Erträge aus den Gemeindesteuern.

⁹ Vgl. zur offiziellen Steuerschätzung ausführlicher: Deutsche Bundesbank (2023b), S. 63 ff.

Steueraufkommen

Steuerart	Gesamtjahr				Schätzung für 2023 ¹⁾	4. Vierteljahr			
	2022	2023	Veränderung gegenüber Vorjahr			2022	2023	Veränderung gegenüber Vorjahr	
	Mrd €		in Mrd €	in %	in %	Mrd €		in Mrd €	in %
Steuereinnahmen insgesamt ²⁾	814,9	829,8	+ 14,9	+ 1,8	+ 2,2	221,5	221,3	- 0,2	- 0,1
darunter:									
Lohnsteuer ³⁾	227,2	236,2	+ 9,0	+ 4,0	+ 4,7	67,2	64,7	- 2,6	- 3,8
Gewinnabhängige Steuern	162,9	163,0	+ 0,1	+ 0,1	+ 0,1	42,4	42,4	- 0,0	- 0,1
davon:									
Veranlagte Einkommensteuer ⁴⁾	77,4	73,4	- 4,0	- 5,2	- 5,8	21,7	21,2	- 0,5	- 2,4
Körperschaftsteuer ⁵⁾	46,3	44,9	- 1,5	- 3,2	- 0,4	13,2	11,8	- 1,3	- 10,2
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	32,6	36,4	+ 3,8	+ 11,8	+ 12,7	6,4	6,7	+ 0,2	+ 3,8
Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge	6,6	8,4	+ 1,8	+ 27,5	+ 11,3	1,1	2,7	+ 1,6	+ 142,8
Steuern vom Umsatz ⁶⁾	284,9	291,4	+ 6,5	+ 2,3	+ 2,9	72,3	74,5	+ 2,2	+ 3,0
Übrige verbrauchsabhängige Steuern ⁷⁾	88,4	93,3	+ 4,9	+ 5,5	+ 5,4	26,1	27,1	+ 1,0	+ 3,8

Quellen: Bundesministerium der Finanzen, Arbeitskreis Steuerschätzungen und eigene Berechnungen. 1 Laut offizieller Steuerschätzung vom Oktober 2023. 2 Umfasst die gemeinschaftlichen Steuern sowie die Bundes- und Ländersteuern. Einschl. EU-Anteilen am deutschen Steueraufkommen, einschl. Zöllen, ohne Erträge aus Gemeindesteuern. 3 Kindergeld und Altersvorsorgezulage vom Aufkommen abgesetzt. 4 Arbeitnehmererstattungen und Forschungszulage vom Aufkommen abgesetzt. 5 Forschungszulage vom Aufkommen abgesetzt. 6 Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer. 7 Energiesteuer, Tabaksteuer, Versicherungssteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Stromsteuer, Alkoholsteuer, Luftverkehrssteuer, Kaffeesteuer, Schaumweinsteuer, Zwischenerzeugnissteuer, Alkopopsteuer sowie Rennwett- und Lotteriesteuer, Biersteuer, Feuerschutzsteuer.

Deutsche Bundesbank

ten dagegen die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag (v. a. Dividendenbesteuerung) und die Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge.

Die rückläufige Entwicklung im Immobiliensektor belastete die Grunderwerbsteuer, die den Länderhaushalten zufließt. Das Aufkommen sank gegenüber 2022 um 29 % oder 5 Mrd €. ¹⁰⁾ Dies senkte den Aufkommenszuwachs insgesamt um ½ Prozentpunkt.

Ausblick auf 2024

Für das laufende Jahr erwartete die offizielle Steuerschätzung im letzten Oktober, dass die Steuereinnahmen stärker steigen als 2023. Dabei entwickeln sich die gesamtwirtschaftlichen Bezugsgrößen etwas ungünstiger. Per saldo sind aber die Ausfälle durch Rechtsänderungen deutlich geringer als 2023:

- Der Gesetzgeber senkte den Einkommensteuertarif zu Jahresbeginn 2024 ähnlich stark wie im Vorjahr.
- Im Bereich der indirekten Steuern kommt es per saldo zu Mehreinnahmen: Zwar verringerte sich die Stromsteuer für das Verarbeitende Gewerbe auf den europäischen Mindestsatz. Jedoch ist Anfang 2024 die Senkung der Umsatzsteuer für Speisen in der Gastronomie ausgelaufen. Und die Umsatzsteuer auf Erdgas und Fernwärme soll wohl Ende März wieder steigen.
- Zudem bringt bei den gewinnabhängigen Steuern nun Mehreinnahmen, dass in vergangenen Jahren beschleunigt abgeschrieben wurde.

Grunderwerbsteuer stark gesunken

Steuerschätzung: 2024 steigen die Einnahmen deutlich

- Der Anteil der Bruttolöhne und -gehälter, der als abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie gezahlt wird, dürfte zurückgehen.

Einnahmenerwartung für 2024 gegenüber offizieller Steuerschätzung spürbar gedrückt

Die Steuereinnahmen dürften dabei allerdings spürbar niedriger ausfallen als bei der letzten offiziellen Steuerschätzung prognostiziert. Grund sind erstens geringere Einnahmen aufgrund von zwischenzeitlichen Rechtsänderungen. Bedeutsam ist vor allem die genannte Stromsteuersenkung. Darüber hinaus ist aber wohl auch geplant, die Freibeträge bei der Einkommensteuer weiter zu erhöhen. Zudem könnten begrenzte Ausfälle aus dem Wachstumschancengesetz hinzukommen. Für dieses läuft noch ein Vermittlungsverfahren zwischen Bundestag und Bundesrat. Zweitens dürfte das niedriger als erwartet ausgefallene Steuerergebnis aus 2023 wohl teilweise auf 2024 ausstrahlen. Drittens könnte das Wirtschaftswachstum geringer ausfallen als im Herbst unterstellt.

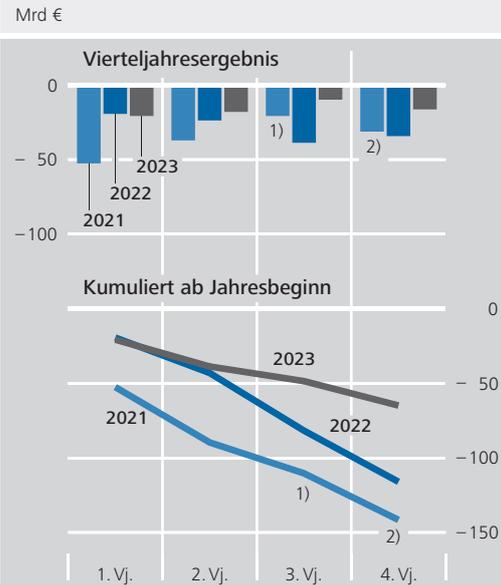
Bundesfinanzen

2023 Überblick: Bund samt Extrahaushalten

2023: Gesamtdefizit des Bundes kräftig gesunken und niedriger als zuletzt geplant

Der Bund reagierte auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 zunächst mit einem Nachtragshaushalt für 2023. Dieser nahm das geplante Bundesdefizit (einschl. Extrahaushalten) von ursprünglich 232 Mrd € auf 135 Mrd € zurück (siehe Tabelle S. 70, Ziffer 21). Im Ergebnis lag das Defizit¹¹⁾ noch weit niedriger bei 88 Mrd € (siehe ebenda). Gegenüber den angepassten Planungen schlossen vor allem die Extrahaushalte günstiger ab, insbesondere der Klimafonds. Zudem erzielten Sondervermögen ohne Planzahlen im Bundeshaushalt deutliche Überschüsse. Gegenüber 2022 ging das Defizit des Bundes insgesamt (einschl. Extrahaushalten) sehr kräftig um 59 Mrd € zurück. Dabei sank das Defizit vor allem im Kernhaushalt.

Finanzierungssalden des Bundeshaushalts*)



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten des Bundesministeriums der Finanzen. * Ohne Extrahaushalte. Ohne Bereinigung um finanzielle Transaktionen und Konjunkturreffekte. **1** Korrektur der Zuweisung von 16 Mrd € aus dem Kernhaushalt an den Fluthilfefonds um die nach dem Verfassungsgerichtsurteil Ende 2023 ausgebuchte Rücklage von 14 Mrd €. **2** Ohne die Zuweisung von 60 Mrd € aus dem Kernhaushalt an den Klimafonds. Diese erklärte das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 15. November 2023 für nichtig. Deutsche Bundesbank

2023: Urteil des Bundesverfassungsgerichts erforderte Umplanung

Der Bund musste die Haushaltsplanungen für 2023 aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts überarbeiten: Im Klimafonds, im WSF-E und im Fluthilfefonds aus 2021 hatte er umfangreiche Notlagenkredite zurückgelegt. Im Klimafonds strich er die Rücklage aus der für nichtig erklärten Zuweisung von 60 Mrd €, bei

Nach Urteil Anpassung der Haushaltsplanung 2023 nötig

¹¹ Einbezogen sind hier neben dem Kernhaushalt kameral buchende Extrahaushalte, zu denen schon Daten vorliegen (siehe S. 73 f.). Es handelt sich insbesondere um i) den Wirtschaftsstabilisierungsfonds-Energie (WSF-E) und ii) die bis ins Jahr 2021 für die Schuldenbremse relevanten Extrahaushalte sowie iii) den Bundeswehrfonds (siehe Tabelle S. 70, Z. 16, 17 und 20). Zum Berichtsbereich der Extrahaushalte zählen darüber hinaus v. a. iv) die weiteren mit Planzahlen in Anlagen zum Bundeshaushalt abgebildeten Fonds (für Tilgungsvorsorge und Kinderbetreuungsausbau, ebenda Z. 18) sowie v) Einheiten ohne veröffentlichte Planzahlen (und damit ohne Anrechnung auf das geplante Defizit) wie etwa die Pensionsvorsorge (siehe ebenda, Z. 19). Vollständig ausgeklammert bleiben insbesondere die Bad Bank FMSW, der Fonds für die Entsorgung von Kernenergieabfällen, die Autobahngesellschaft und die Entwicklungshilfegesellschaft GIZ.

Wichtige Haushaltskennzahlen des Bundes^{*)}

in Mrd €

Position	Ist 2022	Soll 2023	Soll Nachtrag 2023	Ist 2023 (Stand Januar 2024)	Entwurf 2024 (Stand August 2023)	Soll 2024
1. Ausgaben des Bundeshaushalts (BHH) ¹⁾ darunter:	480,7	476,3	461,2	457,1	445,7	476,8
1.a Investitionen	46,2	71,5	61,1	55,0	54,2	70,5
1.b Globale Mehr-/Minderausgaben	–	– 6,9	– 11,9	–	– 9,7	– 10,5
2. Einnahmen des BHH ¹⁾²⁾ darunter:	364,7	389,9	389,7	392,2	427,7	427,5
2.a Steuereinnahmen ³⁾	337,2	358,1	356,3	356,1	375,3	377,6
2.b Globale Mehr-/Mindereinnahmen	–	– 4,9	– 4,9	–	1,4	– 2,0
3. Finanzierungssaldo des BHH (2. – 1.)	– 116,0	– 86,4	– 71,5	– 64,9	– 18,0	– 49,4
4. Münzeinnahmen des BHH	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2
5. Rücklagenzuführung (–)/-entnahme (+) im BHH	0,5	40,5	43,8	37,5	1,4	10,2
6. Nettokreditaufnahme (NKA) (–)/-tilgung (+) des BHH (3. + 4. + 5.)	– 115,4	– 45,6	– 27,4	– 27,2	– 16,6	– 39,0
7. Konjunkturkomponente im Haushaltsverfahren ⁴⁾	– 1,8	– 15,3	– 5,5	– 7,1	– 2,4	– 7,7
8. Saldo finanzieller Transaktionen des BHH	– 4,1	– 17,7	– 7,7	– 7,7	– 0,6	– 16,9
9. Strukturelle NKA (–)/-tilgung (+) des BHH (6. – 7. – 8.)	– 109,5	– 12,6	– 14,2	– 12,4	– 13,5	– 14,4
10. Überschreitung der Grenze im BHH (13. – 9.)	97,0	–	1,6	5) 1,4	–	–
11. Überschreitung der Grenze einschl. WSF-E (10. – 15.)	276,4	–	44,8	42,9	–	–
12. nachrichtlich: Überschreitung mit Saldo Extrahaushalte (10. – 16.a – 17.)	106,7	142,5	60,8	46,4	51,5	34,5
13. Reguläre Obergrenze: Strukturelle NKA (0,35 % des BIP) ⁶⁾	– 12,5	– 12,6	– 12,6	– 12,6	– 13,5	– 14,4
14. Struktureller Finanzierungssaldo des BHH (3. – 7. – 8.)	– 110,1	– 53,4	– 58,3	– 50,2	– 15,0	– 24,8
14.a Wie zuvor, mit Potenzienschätzung lt. Herbstprojektion 2023	– 111,2	– 57,5	– 52,6	– 46,0	– 9,7	– 24,8
15. Strukturelle NKA Wirtschaftsstabilisierungsfonds-Energie (WSF-E)	– 179,4	–	– 43,2	– 41,5	–	–
16. Defizit des WSF-E	– 30,2	– 121,2	– 43,2	– 41,5	– 13,9	–
16.a Defizit des WSF-E ohne finanzielle Transaktionen	– 9,7	– 106,0	– 43,2	– 41,5	– 13,9	–
16.b Danach verbleibende Rücklage des WSF-E	169,8	48,6	–	–	34,7	–
17. Saldo von Sondervermögen (SV), wie vor 2022 für Schuldenbremse relevant ⁷⁾ davon:	4,9	– 21,4	– 16,0	– 3,5	– 37,6	– 34,5
17.a Klima- und Transformationsfonds	5,3	– 14,1	– 14,1	– 1,7	– 29,2	– 28,7
17.b Aufbauhilfefonds (Flut 2013)	– 0,2	– 0,2	– 0,2	– 0,2	– 0,2	– 0,2
17.c Kommunalinvestitionsförderungsfonds	– 0,7	– 1,0	– 1,0	– 0,6	– 0,9	– 0,9
17.d Digitalisierungsfonds	2,1	– 2,7	– 0,8	– 1,1	– 4,2	– 4,1
17.e Grundschulkind-Betreuungsfonds	– 0,1	– 0,4	0,0	0,0	– 0,4	– 0,7
17.f Aufbauhilfefonds 2021 (Flut 2021)	– 1,6	– 3,0	0,0	0,0	– 2,7	–
18. Saldo der SV Tilgungsvorsorge und Betreuungsausbau	4,4	5,5	4,1	4,0	3,0	2,2
19. Saldo sonstiger SV ohne eigene Verfassungsregel ⁸⁾	– 9,9	–	–	23,9	–	–
20. Saldo des SV Bundeswehr	–	– 8,4	– 8,4	– 5,8	– 19,2	– 19,8
20.a Danach verbleibende Kreditermächtigung	100,0	91,6	91,6	94,2	72,4	74,4
21. Saldo BHH und SV (3. + 16. + 17. + 18. + 19. + 20.)	– 146,8	– 231,7	– 135,0	– 87,8	– 85,7	– 101,4
22. Rücklagen der SV zu 16. und 17.	286,9	144,4	25,2	38,3	92,9	3,8
23. Bundesvermögen in Versorgungsrücklage und Versorgungsfonds ⁹⁾	26,3	–	–	–	–	–
24. Bestand der allgemeinen Rücklage des BHH	48,2	7,7	4,4	10,7	6,3	0,5
25. Stand des Kontrollkontos	47,7	47,7	47,7	49,2	47,7	49,2
26. Ausstehender Tilgungsbetrag inkl. Sondervermögen Bundeswehr ¹⁰⁾	538,0	546,4	345,2	340,7	565,6	360,5
27. Ausstehender Tilgungsbetrag aus NGEU-Transfers ¹¹⁾	30	38	38	45	61	65

* Quelle: Bundesministerium der Finanzen und eigene Berechnungen. Datenstand Ist 2022, Soll 2023 und Entwurf 2024 vor November-Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Methodische Erläuterungen finden sich in: Deutsche Bundesbank (2016). **1** Ohne Rücklagenzuführungen bzw. -entnahmen und mit Netto-Steuereinnahmen (zu den Absetzungen bei Einnahmen und Ausgaben siehe Fußnote 3). **2** Ohne Münzeinnahmen. **3** Nach Abzug der Bundesergänzungszuweisungen, der Anteile am Energiesteueraufkommen, des Ausgleichs gemäß Kraftfahrzeugsteuer-Reform 2009 und der Sanierungshilfen an Länder. **4** Für 2022 Abrechnung zum September 2023, für 2023 gemäß Haushaltsplanungen bzw. VGR Mitte Januar 2024, für 2024 gemäß Frühjahrs- bzw. Herbstprojektion 2023. **5** Rechnerisch – 0,18 Mrd €. Verbucht wurde aber die Ist-Zahlung an den Aufbauhilfefonds 2021 von 1,37 Mrd €, für die die Ausnahmeklausel gezogen war. Die Differenz ist dem Kontrollkonto zugebucht. **6** Bezogen auf das BIP im Jahr vor Aufstellung des (vollständigen) Haushalts. **7** Planwerte für 2023 und 2024 aus dem Kreditfinanzierungsplan. **8** Einheiten mit Vierteljahresdaten, aber ohne Angabe zum Ergebnis im Kreditfinanzierungsplan. Vor allem WSF (ohne WSF-E) und Versorgungsvorsorge. **9** Marktwerte gemäß Vermögensrechnung des Bundes 2022. Fortlaufende Zuführungen; Entnahmen aus Fonds ab 2030, aus Rücklage ab 2032 vorgesehen. **10** Fortschreibung des Vorjahresstands mit 11. und 20., in Ist 2023 einschl. Veränderung Kontrollkonto. In Soll Nachtrag 2023, Ist 2023 und Soll 2024: nach Ausbuchung von Rücklagen aus Notlagenkrediten. **11** NGEU-Planzahlen und Schätzungen, jeweils multipliziert mit dem deutschen Anteil am EU-Bruttonationaleinkommen von 25 1/2 %.

den anderen beiden Fonds dagegen die gesamten Rücklagen. Mit Rückgriff auf die Ausnahmeklausel veranschlagte er daraufhin statt Rücklagenentnahmen Kreditaufnahmen im WSF-E und im Kernhaushalt für den Fluthilfefonds. Darüber hinaus bestand Anpassungsbedarf im Kernhaushalt, da die rechnerische Konjunkturlast in der aktuellen Projektion um 10 Mrd € niedriger ausfiel.¹²⁾ Der Nachtragshaushalt weist zum Ausgleich insbesondere eine höhere globale Minderausgabe, Mehrentnahmen aus der Rücklage sowie niedrigere Zinsausgaben aus.

2023: Haushaltsabschluss des Kernhaushalts

Abschluss 2023: besser als im Nachtragshaushalt angesetzt

Der Kernhaushalt schloss mit einem Defizit von 65 Mrd € ab und damit 6 ½ Mrd € günstiger als im Nachtragshaushalt geplant. Die Einnahmen überstiegen die Planung um 2 ½ Mrd € (vgl. Tabelle auf S. 70, Ziffer 2.). Die Ausgaben blieben insgesamt um 4 Mrd € unter den Ansätzen, insbesondere bei Investitionen, laufendem Sachaufwand und Unternehmenstransfers. Die Abweichungen bei einzelnen Größen sind bemerkenswert: Da der Bund die Planungen zum Nachtrag erst kurz vor Jahresende abschloss, wären hier eigentlich genauere Ansätze zu erwarten gewesen. Stattdessen enthielt der Nachtrag noch hohe globale Minderausgaben (vgl. ebenda, Ziffer 1.b).

Abschluss 2023: im Vergleich zu 2022 starker Defizitrückgang

Im Vorjahresvergleich ging das Defizit des Kernhaushalts stark um 51 Mrd € zurück. Dabei wuchsen die Einnahmen kräftig um 6 ½ % (+ 26 Mrd €).¹³⁾ Neben gestiegenen Steuereinnahmen trugen hierzu nicht zuletzt Einnahmen von 4 Mrd € aus dem schuldenfinanzierten EU-Extrahaushalt Next Generation EU bei. Die Gesamtausgaben gingen dagegen kräftig um 5 % zurück (– 25 Mrd €). Maßgeblich dafür war, dass pandemiebezogene Ausgaben ausliefen, etwa für die gesetzliche Krankenversicherung und Unternehmenshilfen. Dies überwog den ausgeprägten Anstieg der Zinsausgaben (+ 22 Mrd €). Von diesem Anstieg entfielen allein 16 Mrd € auf Disagien (siehe auch die Ausführun-

gen auf S. 72). Ebenfalls deutlich zu Buche schlugen Mehrausgaben von 5 ½ Mrd € beim reformierten Bürgergeld.

Die Abrechnung der Schuldenbremse erweist sich als recht kompliziert. Geplant war, die Obergrenze im Kernhaushalt um 1,7 Mrd € zu überschreiten, indem für die Fluthilfeszahlungen auf die Ausnahmeklausel zurückgegriffen wird. Im Ergebnis fiel auf der einen Seite aber nunmehr das Defizit 6,6 Mrd € geringer aus. Zudem ist die unter der Schuldenbremse erlaubte Nettokreditaufnahme um 1,5 Mrd € höher, weil eine um diesen Betrag höhere Konjunkturlast ermittelt wurde.¹⁴⁾ Auf der anderen Seite wurden 6,3 Mrd € weniger aus der Rücklage entnommen als veranschlagt, und die Münzeinnahmen blieben leicht unter den Ansätzen. Die Grenze der Schuldenbremse wurde damit im Ergebnis rechnerisch leicht unterschritten (um knapp 0,2 Mrd € beim Datenstand Mitte Januar). In der Abrechnung der Schuldenbremse wertet die Regierung die Zuführung an den Fluthilfefonds 2021 (Ist: knapp 1,4 Mrd €) aber als über die Ausnahmeklausel mit Notlagenkrediten finanziert.¹⁵⁾ Deswegen steigt auch der künftige Tilgungsbedarf für Notlagenkredite zusätzlich um diesen Betrag. Bereinigt um die so erfasste Zuführung an den Fluthilfefonds lag das Ergebnis nun um gut 1,5 Mrd € unter der Obergrenze, und dieser Betrag wird deswegen als Gutschrift auf dem Kontrollkonto geplant.

Abschluss 2023: Kernhaushalt hielt Schuldenbremse trotz Notlagenkrediten rechnerisch ein, Zugriff auf Rücklage um 6 ½ Mrd € verringert

¹² Das nominale BIP stieg gemäß der Regierungsprojektion vom Herbst 2023 inflationsbedingt etwas stärker als in der Projektion vom Herbst 2022, die dem ursprünglichen Haushaltsplan für 2023 zugrunde lag. Das Konjunkturbereinigungsverfahren des Bundes errechnete daraus einen weitaus weniger ungünstigen Konjunkturreffekt auf den Bundeshaushalt 2023. Dementsprechend verringerte sich der Kreditspielraum gemäß der Schuldenbremse.

¹³ Einnahmen und Ausgaben im Folgenden abweichend von der Tabelle auf S. 70 in der finanzstatistischen Abgrenzung mit den Brutto-Steuerereinnahmen.

¹⁴ Zu Buche schlug dabei, dass das nominale BIP-Wachstum mit dem Datenstand von Mitte Januar etwas geringer ausfiel als veranschlagt.

¹⁵ Vgl.: Bundesministerium der Finanzen (2024), S. 26 f.

Zum starken Anstieg der Zinsausgaben des Bundes

Die Zinsausgaben waren im Niedrigzinsumfeld lange rückläufig und erreichten im Bundeshaushalt 2021 mit 3½ Mrd € ihren Tiefstand. Danach sprangen sie stark an und lagen im letzten Jahr bei 38 Mrd €.

Ausschlaggebend dafür sind aber nicht die gestiegenen Finanzierungskosten. Zwar erhöhte der EZB-Rat die Leitzinsen um 4½ Prozentpunkte. Und auch die für den Bund maßgeblichen Kapitalmarktzinsen legten im Zuge dessen deutlich zu. Die daraus resultierende effektive zusätzliche Zinsbelastung des Bundes im Haushaltsjahr 2023 blieb aber begrenzt. Die maßgeblichen Neubegabungen im Jahr 2022 betrafen nämlich nur einen kleinen Teil der Bundesschulden (etwa 350 Mrd €). Der grundlegende Zinssatz (Zinskostensatz gemäß Kreditfinanzungsbericht 2022) darauf blieb mit 1,0 % relativ niedrig. Gegenüber den auf die ausgelaufenen Schuldtitel gezahlten Zinsen, die per saldo sehr niedrig waren, errechnen sich daraus jährliche (periodengerechte) Zinsmehrausgaben von knapp 3½ Mrd € (davon gut 1 Mrd € für die Nettokreditaufnahme aus 2022).¹⁾

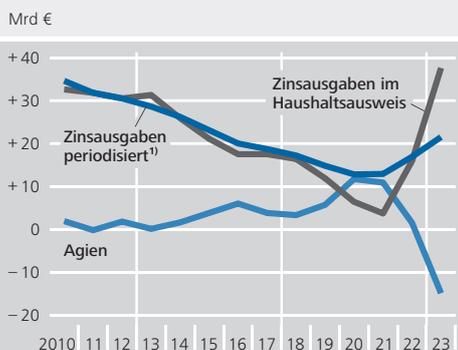
Der dezidiert schärfere Anstieg der Zinsausgaben hat also andere Gründe. Ein bedeut-

samer Beitrag stammt aus der Tilgungsvorsorge für inflationsindexierte Schuldtitel: Zwar fallen die betreffenden Zahlungen erst bei Endfälligkeit an. Der Bund sorgt aber vor, indem er den jährlichen inflationsbedingten Tilgungsanstieg als Zinsausgaben bucht und zurücklegt. Bei inflationsindexierten Bundeswertpapieren von etwa 70 Mrd € buchte der Kernhaushalt dafür im letzten Jahr Zinsausgaben von 8 Mrd €, nach nur gut ½ Mrd € im Jahr 2021.

Letztlich entscheidend sind Kursabschläge bei neu begebenen Schuldtiteln (Disagien). Da der Bund für jede Schuldtitelserie ein hohes Volumen anstrebt, um damit verbundene Zinsvorteile zu sichern, stockt er Serien teils längere Zeit auf. Steigende Zinsen können beim Aufstocken lang laufender Anleihen hohe Kursabschläge bewirken. Für die Serie mit 30-jähriger Laufzeit und einem Kupon von 0 % erreichten sie teils etwa die Hälfte des Nominalwerts. Da der Bundeshaushalt diese Abschläge nicht periodengerecht über die Laufzeit verbucht, belasten sie die Zinsausgaben im Ausgabejahr drastisch. Im Jahr 2023 waren dies 15 Mrd €. Gegenüber 2021 mit hohen Agien stiegen die Zinsausgaben so um fast 26 Mrd €.

Die Bundesbank hatte mehrfach angeregt, Agien und Disagien periodengerecht zu verteilen²⁾ – wie in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Dies würde die Zinsausgaben erheblich glätten. Die Haushaltspolitik würde potenziell verstetigt und die strukturelle Lage besser abgebildet. Auch mit Blick auf die Schuldenbremse scheint dies sinnvoll: Die Obergrenze sollte sich auf eine Größe beziehen, welche die strukturelle Budgetlage reflektiert.

Zinsausgaben und Agien im Bundeshaushalt



Quelle: Bundesministerium der Finanzen und eigene Schätzung; ¹ Überschlägig gemäß Kreditaufnahmebericht 2022. Neben den Agien sind weitere Teile der Zinsausgaben periodisiert (u. a. Stückzinsen). Wert für 2023 geschätzt.
 Deutsche Bundesbank

¹ Im Haushaltsjahr 2022 hatten die Refinanzierungen aus 2021 noch entlastet.
² Vgl. z. B.: Deutsche Bundesbank (2021).

2023: Haushaltsabschluss der Extrahaushalte

Abschluss Extrahaushalte 2023: Hohes Defizit vor allem beim WSF-E, Planwerte insgesamt deutlich unterschritten

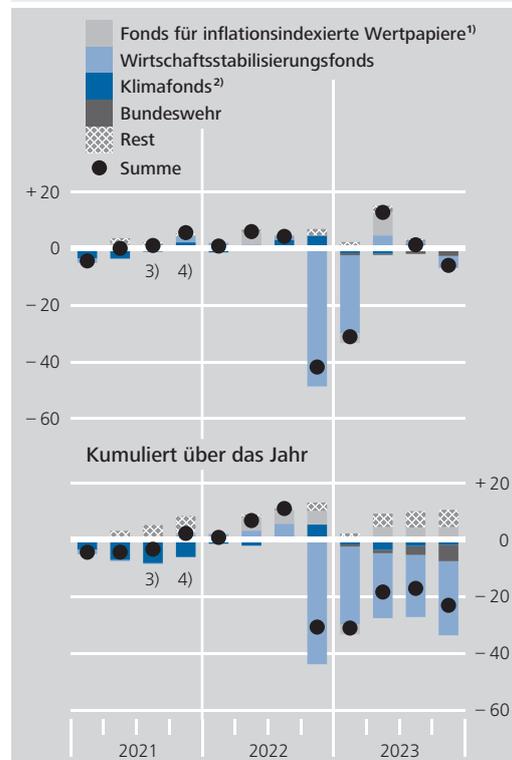
Die Extrahaushalte des Bundes¹⁶ schlossen 2023 mit einem Defizit von 23 Mrd € ab (siehe nebenstehendes Schaubild). Das Ergebnis war damit beachtliche 41 Mrd € günstiger als noch im Dezember 2023 geplant. Im Jahr 2022 hatte das Defizit bei 31 Mrd € gelegen.

- Der WSF-E verbuchte ein Defizit von fast 42 Mrd € und damit 11 Mrd € mehr als im Jahr 2022. Neben den Transfers insbesondere gemäß der Strom- sowie Gaspreisbremse schlugen Zinsausgaben von 2½ Mrd € zu Buche. Der Abschluss war gut 1½ Mrd € günstiger als im Nachtragshaushalt veranschlagt. Das Defizit finanzierte die Regierung mit weiteren Notlagenkrediten über die Ausnahmeklausel. Die ausstehende Tilgungslast aus Notlagenkrediten fällt wegen der ausgebuchten Rücklagen nun aber erheblich niedriger aus als Ende 2022. Gemessen am Wirtschaftsplan 2023 des WSF-E von damals floss nur ein Drittel der Ausgaben ab. Besonders umfangreich entlasteten niedrigere Vertragspreise der Versorgungsunternehmen bei den Ausgaben für die Preisbremsen. Zudem entfielen hohe geplante Kapitaleinlagen beim Gashandelsunternehmen Uniper. Ergänzende Energiepreishilfen spielten – abgesehen vom Krankenhaussektor – kaum eine Rolle. Der übrige WSF erzielte einen Überschuss von 15 Mrd € aus zurückgezahlten Hilfsdarlehen, nach einem Defizit von 13 Mrd € im Jahr 2022.

- Beim Klimafonds stand ein Defizit von 1½ Mrd € zu Buche, das aus der verbliebenen Rücklage finanziert wurde. Im Vorjahresvergleich verschlechterte sich das Ergebnis nur moderat, wenn man die im Jahr 2022 vereinbarte Zuweisung des Kernhaushalts von 6 Mrd € herausrechnet. Gegenüber dem geplanten Defizit von 14 Mrd € entlasteten um 2½ Mrd € höhere Erlöse aus CO₂-Emissionszertifikaten. Weit gewichtiger war aber, dass

Finanzierungssalden der Extrahaushalte des Bundes²⁾

Mrd €, Vierteljahresergebnis



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten des Bundesministeriums der Finanzen. * Nur kameralistisch buchende Einheiten, d. h. insbesondere ohne die Bad Bank FMS Wertmanagement und bis Ende 2022 zusätzlich ohne den kameralistisch buchenden SoFFin, dessen Defizite Schulden der Bad Bank refinanzierten. **1** Vorsorgefonds für Schlusszahlungen inflationsindexierter Bundeswertpapiere. **2** Klima- und Transformationsfonds, bis 2022 Energie- und Klimafonds. **3** Korrektur der Zuweisung von 16 Mrd € aus dem Kernhaushalt an den Fluthilfefonds um die nach dem Verfassungsgerichtsurteil Ende 2023 ausgebuchte Rücklage von 14 Mrd €. **4** Ohne die Zuweisung von 60 Mrd € aus dem Kernhaushalt an den Klimafonds. Diese erklärte das Bundesverfassungsgericht mit seinem Urteil vom 15. November 2023 für nichtig.

Deutsche Bundesbank

erneut nur gut die Hälfte der veranschlagten Ausgaben abfloss.

- Überschüsse erzielten die Vorsorge-Sondervermögen für inflationsindexierte Bundeswertpapiere (4½ Mrd €) und Pensionen (3½ Mrd €). Beim Finanzmarktstabilisierungsfonds (SoFFin) stand ein Überschuss von 4½

¹⁶ Gemäß Angaben des Bundesministeriums der Finanzen, also ohne Bad Banks und sonstige Einheiten mit kaufmännischem Rechnungswesen.

Mrd € zu Buche, vor allem aus Darlehensrückzahlungen¹⁷⁾.

Überblick 2024: Bund und Extrahaushalte

2024: Insgesamt Defizit von 101 Mrd € geplant

Für das laufende Jahr enthalten die Planungen für den Bund und seine Extrahaushalte ein Defizit von 101 Mrd € (siehe Tabelle auf S. 70, Ziffer 21).¹⁸⁾ Davon entfallen 52 Mrd € auf die Extrahaushalte, darunter sehr weitgehend auf den Klimafonds und den Bundeswehrfonds. Der Klimafonds soll sein Defizit aus Rücklagen finanzieren, der Bundeswehrfonds läuft außerhalb der Schuldenbremse. Der Bund plant so, erstmals seit 2020 keine Notlagenkredite über die Ausnahmeklausel aufzunehmen.¹⁹⁾

2024: Plan für den Kernhaushalt

Kernhaushalt mit weit höherem Defizit als noch im Sommer geplant

Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts passte der Gesetzgeber den Haushaltsentwurf 2024 vom vergangenen Sommer stark an. Im Kernhaushalt beträgt das Defizit nun gut 49 Mrd €. Die Nettokreditaufnahme trifft damit – wie im Entwurf vom Sommer – genau die errechnete Obergrenze der Schuldenbremse. Das Defizit fällt allerdings um 31 Mrd € höher aus als ursprünglich geplant (siehe Tabelle auf S. 70, Ziffer 3). Möglich machten dies mehrere Faktoren:

- Der Erwerb von zusätzlichem Finanzvermögen erlaubt eine um 16 Mrd € höhere Nettokreditaufnahme (ebenda, Ziffer 8). Darunter fallen ein Darlehen von 12 Mrd € für das Generationenkapital²⁰⁾ und eine Kapitalzuführung von 4½ Mrd € an die Deutsche Bahn für das Schienennetz.²¹⁾
- Zudem erlaubt die Konjunkturkomponente gemäß der Herbstprojektion eine knapp 5½ Mrd € höhere Nettokreditaufnahme (Ziffer 7).
- Weil das Haushaltsgesetz im neuen Jahr verabschiedet wurde, bezieht sich die Kreditgrenze auf das nominale BIP 2023. Anderenfalls wäre das niedrigere BIP von 2022 (letz-

tes Jahr vor der Verabschiedung) zu verwenden gewesen. Die Obergrenze steigt so um 1 Mrd € (Ziffer 13).

- Darüber hinaus entnimmt der Bund mit zusätzlich 9 Mrd € fast den ganzen Restbestand der Rücklage. Hiervon entstammen 6½ Mrd € dem besser als geplanten Abschluss 2023 (Ziffer 5).

Gegenüber dem Ist 2023 sinkt das geplante Defizit des Kernhaushalts damit um 15 Mrd €. Das kreditfinanzierte Darlehen für das Generationenkapital erhöht dabei zwar das Haushaltsdefizit. Dafür entfällt ein Darlehen von 6½ Mrd € an den Internationalen Währungsfonds. Außerdem entfallen nachlaufende Pandemielasten des Jahres 2023. Die Zinsausgaben sinken zudem, weil um 12 Mrd € geringere Lasten aus Disagien und inflationsindexierten Bundeswertpapieren eingerechnet sind. Darüber hinaus verschiebt der Bund Ausgaben auf Extrahaushalte

Im Kernhaushalt zwar sinkendes Defizit geplant, aber Sondereinflüsse ausschlaggebend

¹⁷ In diesen schlug sich nieder, dass die Bad Bank FMSW ihre Schulden gegenüber dem Fonds und damit letztlich auch die konsolidierten Bundesschulden verringerte. Die FMSW refinanziert sich seit einigen Jahren über den SoFFin. Darauf zurückzuführende Defizite des SoFFin erhöhten die Bundesschulden insgesamt nicht und blieben deshalb beim Saldo der Extrahaushalte ausgeblendet. Überschüsse aus Tilgungen senken die Bundesschulden allerdings und werden somit einbezogen.

¹⁸ Das Defizit soll von 88 Mrd € im Ist 2023 auf 101 Mrd € steigen. Der Anstieg resultiert daraus, dass Einheiten wie insbesondere der vom WSF-E abgekoppelte übrige WSF 2023 im Ergebnis einen Überschuss von 24 Mrd € erzielten (siehe Tabelle auf S. 70, Ziffer 19), aber im Bundeshaushalt 2024 nicht mit Plandaten veranschlagt sind. Bereinigt um diese speziellen Extrahaushalte ergibt sich ein moderater Defizitrückgang.

¹⁹ Signalisiert wurde aber, dies bei einer gewichtigen Änderung insb. bzgl. deutscher Hilfen für die Ukraine zu überprüfen. Überdies äußerte ein kleinerer Teil der Sachverständigen (u. a. vom Bundesrechnungshof) in einer Anhörung des Haushaltsausschusses die Einschätzung, dass die Schuldenbremse nach dem Gerichtsurteil wieder wie vor der Umstellung Anfang 2022 abzurechnen sei. So würde bereits der verabschiedete Haushalt die Grenze der Schuldenbremse überschreiten (siehe Tabelle auf S. 70, Ziffer 12).

²⁰ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2023c).

²¹ Die Kapitalzuführung ersetzt Investitionszuschüsse aus dem Klimafonds und schont dadurch dessen verbliebene Rücklage. Die VGR verbuchten solche Kapitaleinlagen bei der Bahn bislang aber nicht als finanzielle Transaktionen, sondern defizitwirksam. Ergänzende Information: In den VGR ist vorgesehen, weite Teile der Bahn in den Staatssektor umzusetzen. Statt der Kapitalzuführung wäre dann der Finanzierungssaldo dieser Bahn-Bereiche für das Defizit des Bundes von Bedeutung.

(nicht zuletzt Militärausgaben in den Bundeswehrfonds) und nutzt die Rücklage des Digitalisierungsfonds von 4 Mrd € im Kernhaushalt. Zudem kürzt er seine Zuschüsse an die Rentenversicherung um 1 Mrd €.

2024: Planungen für die Extrahaushalte

Extrahaushalte zwar ohne Nettokreditaufnahme in der Schuldenbremse, aber weiter mit rücklagenfinanzierten Defiziten

Der Bund hält gemäß seiner Rechnung die Schuldenbremse auch einschließlich Extrahaushalten ein. Kreditaufnahmen sind dort nur im Bundeswehrfonds veranschlagt (siehe Tabelle auf S. 70, Ziffer 20), der außerhalb der Schuldenbremse steht. Die anderen Sondervermögen sollen ihre teils beträchtlichen Defizite aus ihren Rücklagen finanzieren. Dies betrifft insbesondere den Klimafonds (Ziffer 17.a). Die Regierung hat die betreffenden Rücklagen aber größtenteils nur bilden können, weil Kreditemächtigungen des Kernhaushalts übertragen wurden, als die Ausnahmeklausel gezogen war. Ökonomisch gesehen bestehen insoweit Parallelen zu den Rücklagen, die nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts auszubuchen waren. Die Bundesregierung sieht hier offenbar aber keinen rechtlichen Konflikt.

WSF-E aufgelöst, sonst nur begrenzte Änderungen der Regierungsplanungen vom Sommer

Insgesamt errechnet sich aus den finalisierten Planungen für das laufende Jahr ein Defizit der Extrahaushalte von 52 Mrd €. ²²⁾ Gegenüber dem Planungsstand vom Sommer besteht die wichtigste Änderung darin, dass der WSF-E zum Jahresende 2023 aufgelöst wurde. Die Energiepreisbremsen liefen zu diesem Zeitpunkt aus, und der Kernhaushalt übernahm die ausstehenden Lasten, insbesondere Zinsen. Bei den anderen beiden großen Sondervermögen sind wie im Sommer umfangreiche Defizite geplant.

- Für den Bundeswehrfonds sind 20 Mrd € veranschlagt. Wie schon im Sommer vorgesehen, soll der Fonds die meisten Beschaffungsausgaben aus dem Kernhaushalt übernehmen. Hinzugetreten sind Ersatzbeschaffungen von ½ Mrd € für Material, das die Bundeswehr an die Ukraine abgab.

- Für den Klimafonds ist ein Defizit von 29 Mrd € veranschlagt und damit lediglich ½ Mrd € weniger als im Sommer. Zwar kürzte der Gesetzgeber die Ausgaben deutlich stärker. Dem steht jedoch gegenüber, dass die im Sommer veranschlagte globale Mehreinnahme von 9½ Mrd € entfiel. Die nun um 5 € je Tonne stärkere Anhebung des Preises der nationalen CO₂-Zertifikate bringt dagegen nur Mehreinnahmen von 1½ Mrd €. Das Gerichtsurteil hatte die Rücklage des Fonds unmittelbar um 60 Mrd € verringert. Mit dem Abschluss 2023 wies die Regierung noch Rücklagen von 29 Mrd € aus. Diese sollen im laufenden Jahr fast vollständig verbraucht werden. Die mittelfristige Planung vom Sommer 2023 sah allerdings auch für 2025 noch ein Defizit von 28 Mrd € vor. Demnach besteht weiter beträchtlicher Anpassungsbedarf.

- Der weitaus kleinere Digitalisierungsfonds kehrt seine restliche Rücklage an den Kernhaushalt aus. Dadurch verzeichnet er ein Defizit von 4 Mrd €.

Länderhaushalte ²³⁾

Gesamtjahr 2023

Das Finanzergebnis der Kernhaushalte der Länder verschlechterte sich im vergangenen Jahr erheblich um 15 Mrd €: Da die Länder 2022 noch einen hohen Überschuss verzeichnet hatten, schlossen sie 2023 dennoch nur mit einem leichten Defizit ab. ²⁴⁾

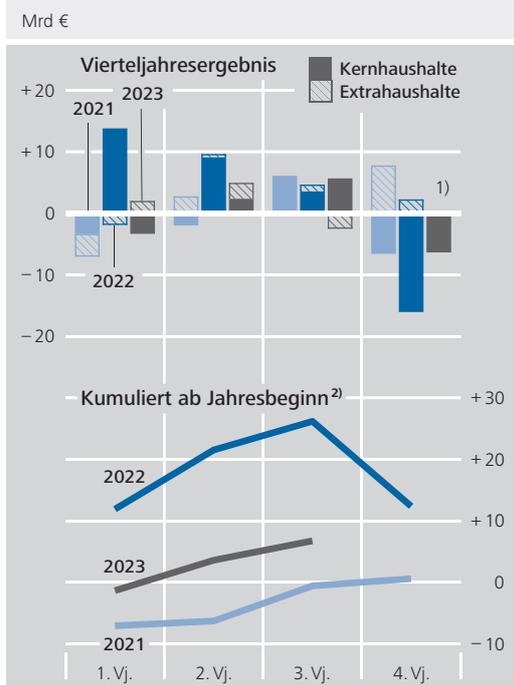
Kernhaushalte der Länder 2023 mit leichtem Defizit – erhebliche Verschlechterung gegenüber 2022

²² Bei den Sondervermögen, für die der Bundeshaushalt keine Finanzierungssalden ausweist, sind erneut Überschüsse zu erwarten. Das betrifft etwa die Pensionsvorsorge und die Corona-Sektion des WSF.

²³ Textangaben zu den Kernhaushalten basieren auf der monatlichen Kassenstatistik.

²⁴ Die monatliche Kassenstatistik wies den Überschuss der Kernhaushalte im Jahr 2022 zu Jahresbeginn 2023 mit 14 Mrd € aus, die kumulierten Quartalsdaten zur Jahresmitte 2023 zeigten nur noch gut 10 Mrd €. Offenbar buchten einzelne Länder Zuweisungen an Extrahaushalte nach und verlagerten damit Kreditemächtigungen. Aufgrund des November-Urteils des Bundesverfassungsgerichts wäre denkbar, dass sie Teile davon wieder zurückbuchen.

Finanzierungssalden der Länder



Quelle: Statistisches Bundesamt und eigene Berechnungen.
 1 Berechnet mit Angaben der monatlichen Kassenstatistik des Bundesministeriums der Finanzen zu den Kernhaushalten. Quartalsdaten, die auch Daten zu den Extrahaushalten umfassen, liegen noch nicht vor. 2 Kern- und Extrahaushalte zusammen.

Deutsche Bundesbank

Rückläufige Einnahmen standen moderat steigenden Ausgaben gegenüber

Die Einnahmen sanken um 2 % (– 9 Mrd €). Dabei ging das Steueraufkommen um 1 % zurück. Die Länder belastete besonders, dass die ihnen zufließende Grunderwerbsteuer einbrach (siehe S. 68). Darüber hinaus lagen die Einnahmen von öffentlichen Verwaltungen um 8 % niedriger als im Vorjahr. Diese waren zuvor stark erhöht, weil der Bund Corona-Hilfen durch die Länderhaushalte leitete (v. a. Unternehmenstransfers). Die entsprechenden Ausgaben der Länder entfielen dann ebenfalls. Dennoch nahmen die Ausgaben insgesamt um 1 % (+ 5 Mrd €) zu.²⁵⁾

Länder könnten 2023 unter Einbezug der Extrahaushalte in etwa ausgeglichen abgeschlossen haben

Einschließlich ihrer Extrahaushalte könnten die Länder das vergangene Jahr in etwa ausgeglichen abgeschlossen haben (2022: Überschuss von 16 Mrd €²⁶⁾). Daten zum Gesamtjahr liegen allerdings noch nicht vor. Nach drei Quartalen war das Ergebnis für Kern- und Extrahaushalte um 19 Mrd € ungünstiger als im Vorjahr.

Ausblick auf 2024

Die Finanzlage der Länder könnte sich im laufenden Jahr verschlechtern. Die Steuern der Länder dürften zwar spürbar wachsen. Allerdings dürften die Ausgaben stärker zunehmen als die Einnahmen. Die Preisanstiege wirken sich immer noch breit aus. Der Tarifabschluss vom vergangenen Dezember erhöht mit vergleichbaren Anpassungen im Beamtenbereich die Personalausgaben kräftig. Zudem wollen die Länder weiter Personal aufbauen. Die Zuweisungen an die Kommunen dürften dagegen langsamer wachsen – sie folgen insbesondere den schwachen Steuern des Vorjahres.

Defizit der Länder im laufenden Jahr zu erwarten

Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts für die Länder

Viele Länder nutzten während der Pandemie Notlagenkredite, um Reserven für Ausgaben in Folgejahren zu bilden. Offizielle Übersichten zu deren Umfang sind nicht verfügbar. Die Bundesbank erstellte Hilfsrechnungen für den Stand zum Jahresende 2022.²⁷⁾ Im Jahr 2023 planten einzelne Länder noch bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November, zusätzliche Reserven zu bilden. Rechnet man diese ein, könnten die Reserven aus Notlagenkrediten zu diesem Zeitpunkt bei etwa 30 Mrd € gelegen haben.

Länder mit hohen Reservebeständen aus Notlagenkrediten

Das Urteil besagt, dass Notlagenkredite nicht überjährig eingesetzt werden können. Dies bedeutet, dass die Länder ihre Planungen anpassen müssen, soweit sie darin solche Reserven einsetzen. So stellten etwa Brandenburg, Bremen, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein nach dem Urteil erneut Notlagen

Urteil des Bundesverfassungsgerichts schränkt Rücklagen auch für Länder ein

²⁵ Im Jahr 2022 wies der Bund den Ländern rund 19 Mrd € für Corona-Hilfen zu, die die Länder weiterleiteten. Bereinigt um diese Bundesmittel sind die Ausgaben der Länder um etwa 5 % gestiegen. Da die Länder im Jahr 2022 auch eigene Mittel für Corona-Maßnahmen eingesetzt hatten (die 2023 entfallen sind), ist die umfassend bereinigte Rate noch höher.

²⁶ Korrigiert um fehlende Einnahmenbuchungen im Saarland von 3 ½ Mrd €. Vgl. hierzu: Deutsche Bundesbank (2023d), S. 43.

²⁷ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2023d).

fest und begründeten damit Notlagenkredite. Diese betreffen meist auch das Jahr 2024. Ein anderer Weg ist, notlagenkreditfinanzierte Reserven aufzulösen. So löste Mecklenburg-Vorpommern ein Sondervermögen auf, das es zuvor mit Notlagenkrediten befüllt hatte. Auch in weiteren Ländern dürften Anpassungen folgen.

■ Sozialversicherungen

Rentenversicherung

Gesamtjahr 2023

Verringerter Überschuss im Jahr 2023, Rücklage weiter aufgestockt

Die gesetzliche Rentenversicherung erzielte im Jahr 2023 einen Überschuss von 1 Mrd € (vorläufige Daten). Dieser fiel 2½ Mrd € geringer aus als im Vorjahr. Mit dem Überschuss nahm die Nachhaltigkeitsrücklage zum Jahresende 2023 auf 45 Mrd € zu. Sie liegt damit knapp 40 Mrd € über dem gesetzlichen Minimum.

Kräftig gestiegene Beitragseinnahmen und Renten

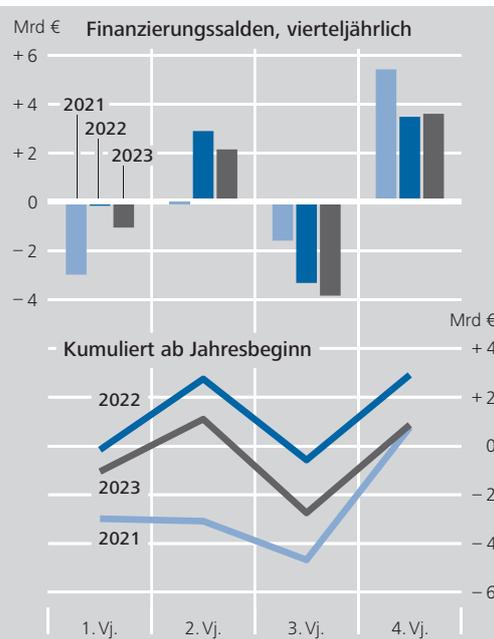
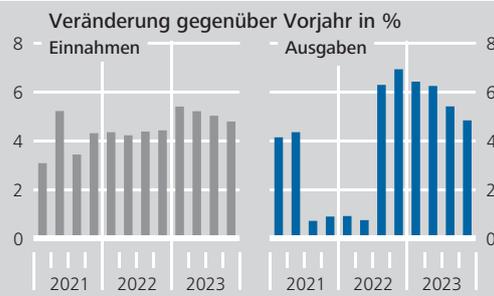
Die Gesamteinnahmen stiegen um 5%. Mit 5½% wuchsen die Beitragseingänge etwas stärker, obwohl in großem Umfang abgabenfreie Inflationsausgleichsprämien gezahlt wurden. Etwas kräftiger als die Einnahmen wuchsen die Ausgaben mit 5½%. Dabei stiegen die Renten im Jahresdurchschnitt um 5%.²⁸⁾ Die Rentenzahl nahm weiterhin nur moderat zu.

Ausblick auf 2024

Finanzlage 2024 weitgehend unverändert: Kräftig steigende Ausgaben und ...

Im laufenden Jahr dürfte sich die Finanzlage kaum ändern. Die Ausgaben steigen wohl ähnlich wie im Vorjahr. Bis zur Jahresmitte schlägt dabei die deutliche Rentenanpassung von Mitte 2023 zu Buche (bundesdurchschnittlich gut 4½%). Gemäß Rentenversicherungsbericht 2023 könnten die Renten zur Jahresmitte 2024 mit 3½% schwächer zunehmen. Die Rentenzahl soll demnach aber etwas stärker zulegen als im Vorjahr. Ausgabensteigernd wirkt zudem, dass Personen ab Jahresmitte pauschale Zuschläge erhalten sollen, deren Erwerbsminderungsrente zwischen 2001 und 2018 begann (fast 1½ Mrd €).

Finanzen der Deutschen Rentenversicherung*)



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund. * Vorläufige Vierteljahresergebnisse. Die endgültigen Jahresergebnisse weichen in der Regel von der Summe der zuvor veröffentlichten Vierteljahresergebnisse ab, da Letztere nicht revidiert werden.
 Deutsche Bundesbank

Die Beitragseinnahmen dürften kräftig wachsen. So sind relativ hohe Entgeltanhebungen angelegt, und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämien dürften etwas an Bedeutung verlieren. Die Bundesmittel sind weitgehend an die Entgeltentwicklung 2022 gebunden und würden im laufenden Jahr um etwa 5% zunehmen. Jedoch kürzt der Bund diese Mittel um gut

... Einnahmen; Bundesmittel gekürzt

28 Zur Rentenanpassung vgl.: Deutsche Bundesbank (2023e), S. 69.

Höheres Rentenalter erleichtert, demografische Lasten zu verringern

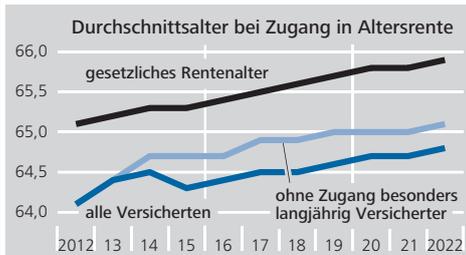
Die Bundesregierung bereitet eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung vor: Das Versorgungsniveau soll demnach bis 2039 auf dem aktuellen Niveau von 48 % bleiben. Nach geltendem Recht wäre ein Sinken nach dem Jahr 2025 angelegt. Eine solche Reform erhöht folglich den Druck auf den Beitragssatz zur Rentenversicherung und die Bundesfinanzen. Das gesetzliche Rentenalter will die Bundesregierung nach 2030 nicht weiter anheben. Es soll dann bei 67 Jahren bleiben. Dabei lassen sich die angestrebten höheren Renten wesentlich leichter finanzieren, wenn das Rentenalter ab 2031 mit der Lebenserwartung verknüpft wird. Spätere Rentenzugänge stützen die Beschäftigung, das Wirtschaftswachstum sowie die aus den Erwerbseinkommen abgeleiteten individuellen Renten. Zugleich erleichtert eine höhere Beitragsbasis, die Renten zu finanzieren. Auch andere Sozial-

versicherungszweige und der Bundeshaushalt werden dadurch entlastet. Etliche nationale und internationale Gremien empfehlen Deutschland deshalb eine solche Verknüpfung.¹⁾

Daten²⁾ der Rentenversicherung lassen erkennen, wie sich die Versicherten an ein höheres gesetzliches Rentenalter anpassen. So folgt das tatsächliche Rentenzugangsalter dem gesetzlichen Rentenalter recht eng³⁾:

- Ein großer Teil der Versicherten geht in Altersrente, wenn das jeweilige Regelalter erreicht ist (siehe oberen Teil der unten stehenden Abbildung). Das Regelalter lag 2012 bei 65 Jahren. Seitdem steigt es sukzessive an (2022: fast 66 Jahre).
- Mit Einführung der abschlagsfreien Rente ab 63 Jahren gingen sehr viel weniger Personen zur Regelaltersgrenze in Rente; ihr Anteil an den Zugängen zu einer Altersrente sank zwischen 2012 und 2022 von rund 80 % auf 40 %.
- Die Rente ab 63 Jahren ist eine Sonderregel für besonders langjährig Versicherte mit mindestens 45 Versicherungsjahren. Sie wurde Mitte 2014 eingeführt. Anfangs war dieser abschlagsfreie Rentenzugang mit 63 Jahren möglich. Bis zum Jahr 2022 ist das Mindestalter auf 64 Jahre gestiegen. Mit Einführung der Rente ab 63 Jahren erhöhte sich der Anteil der Per-

Rentenzugang und gesetzliches Rentenalter¹⁾



Quellen: FDZ-RV und Deutsche Rentenversicherung. * Nicht berücksichtigt sind folgende Rentenzugangsarten: Erwerbsminderungsrente, Altersrente für schwerbehinderte Menschen (§ 37 SGB VI), Altersrenten wegen Arbeitslosigkeit oder nach Alters-
 teilzeitarbeit (§ 237 SGB VI) und die Altersrente für Frauen (§ 237a SGB VI). Zudem wurden nur Rentenzugänge mit erstmaligem Rentenbezug einbezogen.
 Deutsche Bundesbank

1 Zuletzt erneut Sachverständigenrat, vgl.: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2023), S. 313 f.

2 Vgl.: FDZ-RV – Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (2012, 2017, 2022).

3 Aus den Daten ist gleichzeitig nicht erkennbar, dass die Versicherten wegen des steigenden Rentenalters vermehrt Abschläge in Kauf nehmen und dadurch die Renten niedriger ausfallen. Die durchschnittliche Zahl an Abschlagsmonaten ist seit 2012 weitgehend unverändert.

sonen stark, die diese Sonderregel in Anspruch nehmen. Bis zum aktuellen Rand ist der Anteil dieses Rentenzugangs an allen Rentenzugängen mit etwa 30 % auf einem vergleichbar hohen Niveau. Dabei verschob sich der gehäufte frühzeitige Rentenzugang sukzessive nach hinten. Dies stand in Einklang mit dem auch für den vorgezogenen abschlagsfreien Ruhestand steigenden Mindestalter (vgl. beispielhaft die Linien für 2017 und 2022 im oberen Teil der Abbildung). Nach wie vor geht offenbar ein kleinerer Teil der Versicherten frühestmöglich in Rente (mit 63 Jahren) und nimmt dafür Rentenabschläge in Kauf.

- Im Ergebnis zeigt sich nach Einführung der Rente ab 63 Jahren zunächst ein deutlicher Rückgang im effektiven durchschnittlichen Rentenalter (vgl. unteren Teil der Abbildung). Auch im weiteren Verlauf dämpfte die Möglichkeit des abschlagsfreien Rentenzugangs den Anstieg des

effektiven durchschnittlichen Rentenzugangsalters: Es nahm bis 2022 gegenüber 2012 lediglich um gut ½ Jahr zu. Ohne besonders langjährig Versicherte gerechnet liegt das effektive durchschnittliche Renteneintrittsalter 2022 bei gut 65 Jahren und damit – vergleichbar mit dem Regelalter – ein Jahr höher als 2012.

Andere Daten der Rentenversicherung zeigen im gleichen Zeitraum, dass der Anteil von Versicherten, die vorzeitig in Erwerbsminderungsrente gehen, nicht gestiegen ist.⁴⁾ Die Daten lassen insoweit keine Auswirkungen der leistungsseitig deutlich ausgeweiteten Erwerbsminderungsrente erkennen. Der relativ stabile Anteil von Erwerbsminderungsrenten passt zu Untersuchungen, nach denen eine höhere Lebenserwartung zumeist mit besserer Gesundheit bei gegebenem Alter einhergeht.⁵⁾

⁴ Vgl.: Deutsche Rentenversicherung (2023).

⁵ Vgl.: Deutsche Bundesbank (2019), S. 76.

1 Mrd €, um den Bundeshaushalt zu entlasten.²⁹⁾

Empfehlenswert: Bundesmittel regelgebunden an nicht beitragsbezogenen Leistungen ausrichten

Die Finanzierung der Rentenversicherung sollte transparent und nachvollziehbar sein. Hierzu wäre es empfehlenswert, Bundesmittel regelgebunden und nicht abhängig von der aktuellen Haushaltslage des Bundes zu leisten.³⁰⁾ Der Bund sollte vielmehr Leistungen benennen und quantifizieren, die er als nicht beitragsbezogen einstuft. Diese wären aus Bundesmitteln zu finanzieren. Darüber hinausgehende Bundesmittel zur allgemeinen Stabilisierung der Rentenversicherung würden dann klar erkennbar.

Längerfristige Perspektiven

Demografische Lasten nehmen zu: Beitragssatz steigt stark, obwohl Versorgungsniveau nach 2025 deutlich sinkt

Ab Mitte der 2020er Jahre steigt der demografisch bedingte Finanzierungsdruck für die Rentenversicherung deutlich. Dies macht nicht zuletzt der Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung von Ende 2023 deutlich. Demnach springt der Beitragssatz im Jahr 2029 auf

19,9 % und steigt bis zum Ende der Simulation im Jahr 2037 weiter auf 21,1 %. Derzeit liegt er bei 18,6 %. Für die Ausgabenseite ist das Versorgungsniveau eine zentrale Größe. Dieses bleibt bis 2025 stabil bei 48 %. Gemäß derzeitiger Rechtslage läuft die Haltelinie von 48 % Ende 2025 aus. Das Versorgungsniveau sinkt anschließend deutlich auf 45 % im Jahr 2037.

Allerdings hat die Bundesregierung angekündigt, die Haltelinie für das Versorgungsniveau bis zum Jahr 2039 zu verlängern.³¹⁾ Dadurch würde der Finanzierungsdruck für die Rentenversicherung deutlich zunehmen: Der Beitragssatz dürfte bis 2040 fast 2 Prozentpunkte stärker steigen. Der Bundeshaushalt geriete durch

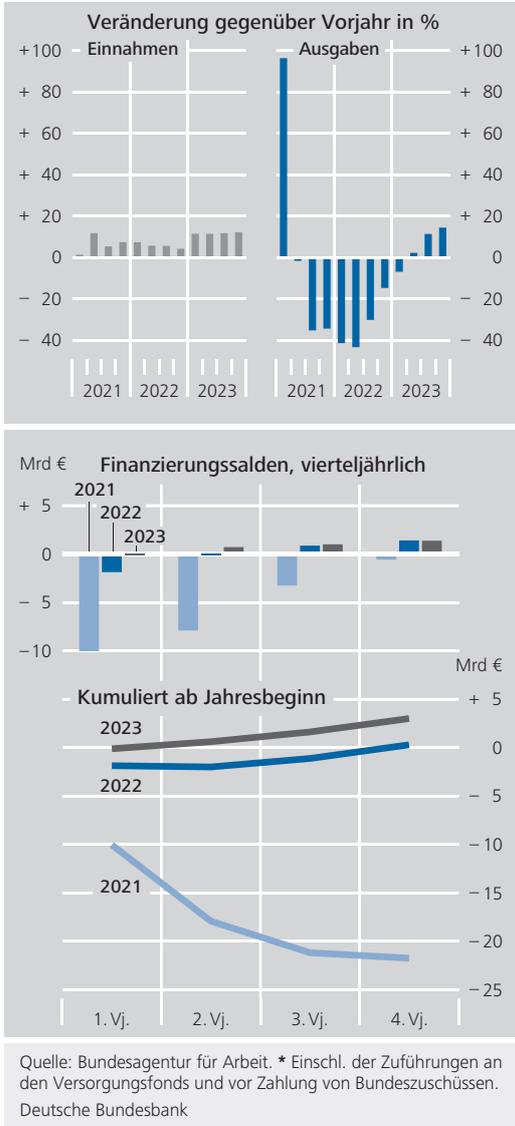
Angekündigte Verlängerung der Haltelinie würde Finanzierungsdruck beträchtlich verschärfen

²⁹ Gesetzlich verankert ist bereits, die Bundesmittel von 2024 bis 2027 um 600 Mio € pro Jahr zu reduzieren. Die Zustimmung des Bundesrates steht aus, sie im gleichen Zeitraum um weitere 600 Mio € pro Jahr zu reduzieren.

³⁰ So zuletzt auch: Sozialbeirat (2023).

³¹ Vgl.: Bundesregierung (2023). Der Koalitionsvertrag sah eine dauerhafte Haltelinie vor.

Finanzen der Bundesagentur für Arbeit*)



die daran gebundenen höheren Bundesmittel zusätzlich unter Druck. Das von der Bundesregierung ebenfalls geplante Generationenkapital dürfte daran wenig ändern.³²⁾

Bundesagentur für Arbeit

Gesamtjahr 2023

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) erzielte im Jahr 2023 einen Überschuss von 3 Mrd €.³³⁾ Gegenüber dem Vorjahr verbesserte sich das Ergebnis damit um gut 2½ Mrd €. Dies lag maßgeblich daran, dass der Bundesgesetzgeber

2023: BA mit deutlichem Überschuss wegen höheren Beitragssatzes

den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung zu Jahresbeginn um 0,2 Prozentpunkte auf 2,6 % angehoben hatte. Daraus ergaben sich Mehreinnahmen von fast 3 Mrd €. Im beitragsfinanzierten Kernhaushalt entstand ein Überschuss von 3½ Mrd €. Daraus tilgte die BA ein Bundesdarlehen aus dem Jahr 2022 von ½ Mrd € und stellte den Rest in ihre freie Rücklage. Diese hatte sie in der Coronakrise aufgebraucht. Bei den umlagefinanzierten Leistungsbereichen Insolvenzgeld und Winterbeschäftigungshilfen entstand 2023 zusammen ein Defizit von ½ Mrd €. Deren Rücklagen lagen zum Jahresende bei knapp 3 Mrd €.

Die Einnahmen der BA stiegen sehr kräftig um 12 %. Dabei legten die Beitragseinnahmen noch etwas stärker um 14 % zu. Davon entfielen knapp 9 Prozentpunkte auf den höheren Beitragssatz. Den Zuwachs der Gesamteinnahmen dämpfte spürbar, dass der Satz der Insolvenzgeldumlage um ein Drittel auf 0,06 % sank.

Einnahmen sehr kräftig gestiegen

Die Ausgaben lagen mit + 4½ % deutlich höher als im Vorjahr. Die Ausgaben für Arbeitslosengeld stiegen um 13 %. Die rückläufigen Aufwendungen für Kurzarbeit (- 74 %) kompensierten diesen Anstieg zwar weitgehend. Allerdings wuchsen die Aufwendungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit 7 %. Das Insolvenzgeld legte stark um ½ Mrd € zu, ausgehend von einem vergleichsweise niedrigen Niveau im Vorjahr. Ihrem Versorgungsfonds führte die BA wieder ½ Mrd € zu. Diese Zuführungen waren in den Jahren 2020 bis 2022 ausgesetzt.

Ausgaben nahmen deutlich zu

Ausblick auf 2024

Im laufenden Jahr erwartet die BA, dass sich ihre Finanzlage etwas verschlechtert: Sie rechnet mit einem Überschuss von 2 Mrd € im ope-

Für 2024 etwas geringerer Überschuss geplant

³² Vgl. zu den langfristigen Vorausberechnungen und zum Generationenkapital: Deutsche Bundesbank (2023c).

³³ Im operativen Bereich, d. h. ohne Versorgungsfonds. Zuführungen an den Fonds belasten den operativen Finanzierungssaldo. Beim Versorgungsfonds ergab sich ein weitgehend ausgeglichener Saldo, nach einem Defizit von ½ Mrd € im Jahr 2022. Sein Mittelbestand lag Ende 2023 bei 8 Mrd €.

rativen Bereich. Die geplanten Einnahmen liegen um 5½ % über dem Jahresergebnis 2023. Auf der Ausgabenseite sollen die Aufwendungen um insgesamt 9 % gegenüber dem Vorjahresergebnis zulegen: Das gewichtige Arbeitslosengeld nimmt demnach um 5½ % zu. Zudem setzt die BA die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik erheblich höher an (+ 20 % bzw. + 1½ Mrd €). Hinzu kommt, dass die BA dem Versorgungsfonds rund ½ Mrd € mehr Mittel zuführt.³⁴⁾

liche Schwächephase dürfte nun etwas länger anhalten. Damit ist auch eine etwas ungünstigere Entwicklung am Arbeitsmarkt zu erwarten als im Herbst 2023 unterstellt. Dies belastet die BA gegenüber den Planungen. Allerdings setzt die BA traditionell die Aufwendungen für die aktive Arbeitsmarktpolitik recht großzügig an, sodass das Planergebnis erreichbar bleiben sollte.

Geplanter Überschuss weiterhin plausibel

Aus heutiger Sicht scheint der geplante Überschuss der BA plausibel. Die gesamtwirtschaft-

34 Zum Jahr 2024 stieg der Zuweisungssatz. Er erhöhte sich von 96,6 % auf 147,7 % der ruhegehaltstfähigen Dienstbezüge.

■ Literaturverzeichnis

Bańkowski, K., C. Checherita-Westphal, J. Jesionek und P. Muggenthaler (2023), The effects of high inflation on public finances in the euro area, ECB Occasional Paper Series, No. 332, Dezember 2023.

Bundesministerium der Finanzen (2024), Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2023, Monatsbericht, Januar 2024, S. 22–42.

Bundesregierung (2023), Zum Haushalt 2024, Pressemitteilung, Nr. 280, Dezember 2023.

Deutsche Bundesbank (2023a), Bundesverfassungsgericht urteilt zur Schuldenbremse, Monatsbericht, November 2023, S. 70–72.

Deutsche Bundesbank (2023b), Öffentliche Finanzen, Monatsbericht, November 2023, S. 62–85.

Deutsche Bundesbank (2023c), Zum geplanten Generationenkapital zur Entlastung der Rentenfinanzen, Monatsbericht, November 2023, S. 80–85.

Deutsche Bundesbank (2023d), Länderfinanzen 2022: insgesamt hoher Überschuss, teils weiter umfangreicher Rückgriff auf Notlagenkredite, Monatsbericht, Oktober 2023, S. 41–66.

Deutsche Bundesbank (2023e), Öffentliche Finanzen, Monatsbericht, Mai 2023, S. 60–78.

Deutsche Bundesbank (2022a), Zur kalten Progression im Einkommensteuertarif, Monatsbericht, Juni 2022, S. 65–76.

Deutsche Bundesbank (2022b), Die Schuldenbremse des Bundes: Möglichkeiten einer stabilitätsorientierten Weiterentwicklung, Monatsbericht, April 2022, S. 53–70.

Deutsche Bundesbank (2021), Bundesschulden: Bei Zinsausgaben Agien periodengerecht verbuchen, Monatsbericht, Juni 2021, S. 49–53.

Deutsche Bundesbank (2019), Gesundheitliche Aspekte steigender Lebenserwartung, Monatsbericht, Oktober, 2019, S. 76.

Deutsche Bundesbank (2016), Wichtige Haushaltskennzahlen des Bundes im Zusammenhang mit der Schuldenbremse, Monatsbericht, Februar 2016, S. 68–69.

Deutsche Bundesbank (2006), Ein disaggregierter Ansatz zur Analyse der Staatsfinanzen: die Entwicklung der öffentlichen Finanzen in Deutschland in den Jahren 2000 bis 2005, Monatsbericht, März 2006, S. 63–79.

Deutsche Rentenversicherung (2023), Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften, Band 22, Oktober 2023.

Europäische Kommission (2023), Stellungnahme der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands, November 2023, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2024_en#germany.

FDZ-RV – Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (2022), SUF – Versichertenrentenzugang 2022.

FDZ-RV – Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (2017), SUF – Versichertenrentenzugang 2017.

FDZ-RV – Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (2012), SUF – Versichertenrentenzugang 2012.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024), Die Schuldenbremse nach dem BVerfG-Urteil: Flexibilität erhöhen – Stabilität wahren, Policy Brief, Nr. 1/2024, Januar 2024.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2023), Wachstumsschwäche überwinden – In die Zukunft investieren, Jahresgutachten 2023/24, Dezember 2023.

Sozialbeirat (2023), Gutachten des Sozialbeirats, Jahresgutachten 2023, November 2023.

Unabhängiger Beirat des Stabilitätsrates (2024), Außerordentliche Stellungnahme des Beirats zur 28. Sitzung des Stabilitätsrates 12/2023, Januar 2024, https://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat/Dokumente/Dokumente_node.html.