

Max Lay

# Steuerschätzung eröffnet keine Spielräume für Haushaltsverhandlungen

## Zu den Ergebnissen der 166. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«

Mit Spannung wurden die Ergebnisse der 166. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« erwartet, nachdem das Urteil des Bundesverfassungsgerichts im November 2023 die Bundesregierung vor Problemen für die Haushaltsaufstellung der Jahre 2024 und 2025 stellte. Während die Konsolidierungsmaßnahmen für 2024 noch moderat ausfallen, stellen sich die laufenden Haushaltsplanungen 2025 vor allem durch das planmäßige Aufzehren von Rücklagen der Sondervermögen, allen voran des Klima- und Transformationsfonds, deutlich schwieriger dar. In diesem Umfeld hätte eine positive Überraschung bei der Steuerschätzung zu einer Entschärfung von Verteilungskonflikten innerhalb der Bundesregierung führen können. Allerdings korrigierte der Arbeitskreis seine Schätzung vor allem aufgrund der konjunkturellen Entwicklung weiter nach unten, was die Spielräume der einzelnen Ressorts bei den Haushaltsverhandlungen schrumpfen dürfte. Im Jahr 2024 belaufen sich die gesamten Steuereinnahmen somit auf 950 Mrd. Euro, im Jahr 2025 bleiben sie mit ca. 995 Mrd. Euro knapp unter der Billionen-Grenze (vgl. Tab. 1).

### GRUNDLAGEN UND GESAMTWIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

Die Frühjahrsprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, die die Grundlage für die Schätzung der meisten Steuerarten darstellt, fiel pessimistischer als im vergangenen Herbst aus. So rechnet die Bundesregierung dieses Jahr nur noch mit einem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in Höhe von 0,3% und sieht somit weiterhin keinen merklichen Aufschwung der deutschen Wirtschaft.

**Aufgrund der schwächeren gesamtwirtschaftlichen Entwicklung steigen die Steuereinnahmen nach Einschätzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« in den kommenden Jahren langsamer als zuvor erwartet. Insbesondere für das Jahr 2025 wurde das Steueraufkommen nach unten revidiert. Die Haushaltsverhandlungen der Bundesregierung dürften damit nicht einfacher werden.**

Allerdings ist diese Einschätzung bereits wieder leicht optimistischer als die Prognose im Jahreswirtschaftsbericht, der Anfang des Jahres veröffentlicht wurde. Dazu trägt die sinkende Inflation und eine leichte Belebung des privaten Konsums bei, die allerdings schwächer ausfällt als noch in der Herbstprojektion. Für die energieintensiven Branchen, die von den stark gestiegenen Energiepreisen besonders betroffen waren, deutet sich wieder ein leichter Aufschwung an. Noch relevanter als die preisbereinigte Entwicklung der Gesamtwirtschaft sind für die Steuerschätzung die Prognosen der nominalen Größen. Für das nominale BIP erwartet die Bundesregierung im laufenden Jahr ein deutlich geringeres Wachstum von nur noch 3% im Vergleich zu 4,4% im Herbst (vgl. Tab. 2). In ähnlicher Größenordnung korrigierte die Gemeinschaftsdiagnose ihre Einschätzung nach unten. Der Arbeitsmarkt bleibt wie schon bei den vorherigen Steuerschätzungen weiterhin stabil und die starken Lohnerhöhungen werden laut Bundesregierung zu

Tab. 1

Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen« in Mrd. Euro<sup>a</sup>

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Okt. 2023	916,1	964,1	1017,1	1054,5	1088,3	1124,0
Mai 2024	915,9	950,3	995,2	1036,6	1074,8	1110,5
Abweichungen insgesamt	- 0,2	- 13,8	- 21,9	- 18,0	- 13,5	- 13,5
Rechtsänderungen	0,0	- 3,7	- 6,5	- 3,3	- 2,7	- 2,2
Schätzabweichung <sup>b</sup>	- 0,2	- 10,1	- 15,4	- 14,7	- 10,8	- 11,3

<sup>a</sup> Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. <sup>b</sup> Aus gesamtwirtschaftlichen Gründen.

Quelle: BMF (2024; 2023).

© ifo Institut

Tab. 2

**Bruttoinlandsprodukt und Steueraufkommen<sup>a</sup>**

Veränderung gegenüber Vorjahr in % (in jeweiligen Preisen)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Bundesregierung</b>						
Okt. 2023	6,5	4,4	3,5	2,7	2,7	2,7
Apr. 2024	6,3	3,0	2,8	3,0	3,0	3,0
Differenz	-0,2	-1,4	-0,7	0,3	0,3	0,3
<b>Bruttoinlandsprodukt, Prognose der Gemeinschaftsdiagnose</b>						
Sep. 2023	6,2	3,9	3,0	2,6	2,6	2,6
Mär. 2024	6,3	2,4	3,0	3,0	2,8	2,8
Differenz	0,1	-1,5	0,0	0,4	0,2	0,2
<b>Steueraufkommen, Prognose des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«</b>						
Okt. 2023	2,3	5,2	5,5	3,7	3,2	3,3
Mai 2024	2,3	3,8	4,7	4,2	3,7	3,3
Differenz	0,0	-1,4	-0,8	0,5	0,5	0,0

<sup>a</sup> Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen.

Quelle: BMF (2024; 2023); BMF und BMWK (2024; 2023); Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2024; 2023); Berechnungen des ifo Instituts.

© ifo Institut

einer Erholung des privaten Konsums führen. Diese Entwicklung würde sich positiv auf die beiden aufkommensstärksten Steuerarten – Lohnsteuer und Umsatzsteuer – auswirken.

Neben der Anpassung der gesamtwirtschaftlichen Bemessungsgrundlagen beeinflussen bei dieser Schätzung auch einige Steuerrechtsänderungen die zu prognostizierenden Steuereinnahmen. Die temporäre Senkung der Stromsteuer für Unternehmen des produzierenden Gewerbes führt im laufenden und nächsten Jahr zu Mindereinnahmen. Ebenfalls aufkommenssenkend wirkt das Wachstumschancengesetz, das durch eine Vielzahl von Maßnahmen, z. B. veränderten Abschreibungsregelungen für Investitionen, Unternehmen entlasten soll. Dementgegen stehen in den nächsten Jahren Mehreinnahmen aus der Rücknahme von Vergünstigungen beim Agrardiesel und der Einführung der globalen Mindeststeuer.

**PROGNOSEREVISION UND AUFKOMMENSENTWICKLUNG**

Bei der Herbstsitzung prognostizierte der Arbeitskreis das Steueraufkommen für das damals laufende

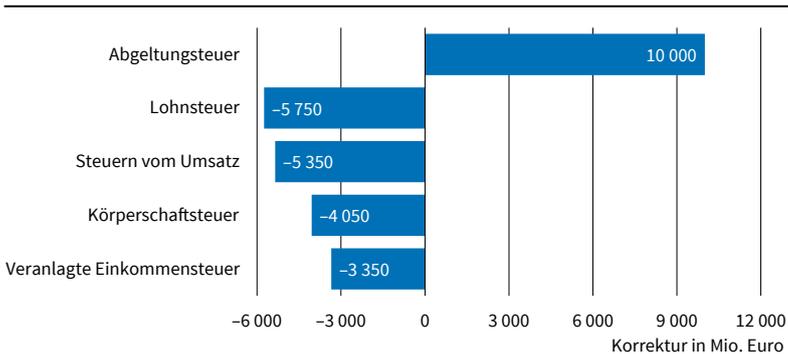
Jahr 2023 ohne Prognosefehler. Für die Jahre 2024 bis 2028 korrigiert der Arbeitskreis seine Schätzung deutlich nach unten. Im gesamten Schätzzeitraum ist nach aktuellem Stand mit über 80 Mrd. Euro Mindereinnahmen im Vergleich zum Herbst zu rechnen (vgl. Tab. 3). Davon entfallen knapp 14 Mrd. auf das laufende Jahr.

Besondere Beachtung, vor allem bei Haushaltspolitiker\*innen, dürfte die Aufkommensentwicklung im kommenden Jahr genießen. Hier ist mit deutlichen Mindereinnahmen im Vergleich zur vorherigen Schätzung in Höhe von 22 Mrd. Euro zu rechnen. Knapp ein Drittel dieser Summe lässt sich auf die zuvor besprochenen Steuerrechtsänderungen bei der Stromsteuer und der Einführung des Wachstumschancengesetzes zurückführen.

Darüber hinaus tragen vor allem die gemeinschaftlichen Steuern zu dieser Entwicklung bei. Die größte Abwärtskorrektur für das laufende Jahr ist bei der Lohnsteuer und bei den Steuern vom Umsatz zu erwarten (vgl. Abb. 1). Bei der Lohnsteuer spielen weiterhin die abgabenfreien Inflationsausgleichsprämien eine gewichtige Rolle, die in vielen neuen Tarifabschlüssen als Instrument genutzt wurden. Die Abwärtskorrekturen bei Körperschaftsteuer und veranlagter Einkommensteuer sind u. a. auf eine von der Bundesregierung erwartete geringere Gewinnentwicklung zurückzuführen.

Eine Ausnahme der Abwärtsrevisionen stellt die Abgeltungsteuer dar. Aufgrund des gestiegenen Zinsniveaus rechnet der Arbeitskreis mit 10 Mrd. Euro Mehreinnahmen im Jahr 2024. Bereits in den ersten vier Monaten wurden fast 90% des Vorjahresaufkommens erreicht. Diese Dynamik wurde im Herbst unterschätzt, allerdings wird die Abgeltungsteuer nicht nur auf Zinserträge gezahlt, sondern fällt auch auf Veräußerungsgewinne an. Eine Differenzierung zwischen beiden Einnahmequellen ist mit den verfügbaren Daten allerdings nicht möglich, was sowohl die Prognose

Abb. 1  
Veränderung der Prognosen für das Jahr 2024 im Vergleich zur Schätzung vom Oktober 2023



Quelle: BMF (2024; 2023).

© ifo Institut

der zukünftigen als auch die Analyse zurückliegender Entwicklungen erschwert.

Für das Jahr 2025 wird die Schätzung der Einnahmen aus der Abgeltungsteuer in fast identischer Höhe nach oben korrigiert (vgl. Abb. 2). Die Mindereinnahmen aus den Steuern vom Umsatz wiegen diese Aufwärtskorrektur fast komplett auf. Auch bei den Unternehmensteuern wird mit nochmal geringeren Ein-

nahmen zu rechnen sein, da ab 2025 das Wachstumschancengesetz seine volle Jahreswirkung entfaltet.

Die Einnahmen der restlichen Steuerarten für den gesamten Schätzzeitraum von 2024 bis 2028 ist in Tabelle 3 dargestellt. U. a. wird ab 2026 durch die Einführung der globalen Mindeststeuer für umsatzstarke internationale Unternehmen mit Zusatzeinnahmen gerechnet. Im Hinblick auf die anstehende

Tab. 3

**Ergebnisse der Steuerschätzung vom Mai 2024<sup>a</sup>**

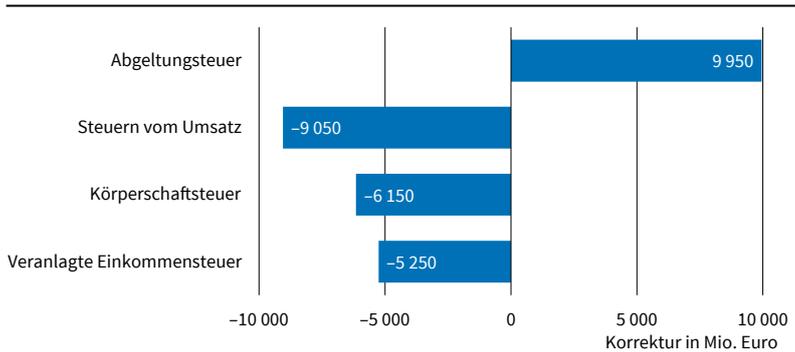
Steuereinnahmen in Mio. Euro	realisiert	Prognose				
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<b>Gemeinsch. Steuern</b>	<b>690 665</b>	<b>722 100</b>	<b>761 700</b>	<b>795 750</b>	<b>829 200</b>	<b>861 050</b>
Lohnsteuer	236 227	251 900	277 100	294 450	312 300	327 900
veranl. Einkommensteuer	73 388	71 600	73 600	77 550	81 650	86 100
nicht veranl. St. v. Ertrag <sup>b</sup>	36 442	31 950	31 250	32 450	33 250	34 150
Abgeltungsteuer	8 362	18 000	18 300	17 900	17 500	17 100
Körperschaftsteuer	44 852	42 650	44 950	47 000	48 750	50 350
Mindeststeuer	0	0	0	1 000	800	600
Steuern vom Umsatz	291 394	306 000	316 500	325 400	334 950	344 850
<b>Bundessteuern</b>	<b>101 829</b>	<b>104 368</b>	<b>105 683</b>	<b>108 113</b>	<b>108 678</b>	<b>108 633</b>
Energiesteuer	36 658	36 400	36 750	36 250	35 150	33 750
Tabaksteuer	14 672	15 830	15 890	16 280	16 250	16 220
Alkoholsteuer	2 159	2 160	2 160	2 160	2 160	2 160
Alkopopsteuer	1,4	1	1	1	1	1
Schaumweinsteuer	361	360	360	360	360	360
Zwischenerzeugnissteuer	24	25	25	25	25	25
Kaffeesteuer	1 030	1 030	1 030	1 030	1 030	1 030
Versicherungsteuer	16 851	18 100	18 640	19 200	19 780	20 380
Stromsteuer	6 832	5 710	5 370	7 740	8 330	8 595
Kraftfahrzeugsteuer	9 514	9 750	9 675	9 685	9 660	9 630
Luftverkehrssteuer	1 486	1 850	2 030	2 030	2 030	2 030
Kernbrennstoffsteuer	0	0	0	0	0	0
EU-Energiekrisenbeitrag	0	1 000	1 000	0	0	0
Solidaritätszuschlag	12 239	12 150	12 750	13 350	13 900	14 450
Sonstige Bundessteuern	0	0	0	0	0	0
Pauschal. Einfuhrabgaben	2	2	2	2	2	2
<b>Ländersteuern</b>	<b>25 199</b>	<b>25 150</b>	<b>26 133</b>	<b>27 172</b>	<b>28 171</b>	<b>28 970</b>
Vermögensteuer	- 0,3	0	0	0	0	0
Erbschaftsteuer	9 286	9 500	9 800	10 100	10 400	10 700
Grunderwerbsteuer	12 203	11 900	12 550	13 250	13 900	14 350
Rennwett- und Lotteriesteuer	2 477	2 465	2 500	2 535	2 570	2 605
Feuerschutzsteuer	653,8	705	715	725	745	765
Biersteuer	579,6	580	568	562	556	550
Sonstige Ländersteuern	0	0	0	0	0	0
<b>Gemeindesteuern</b>	<b>92 467</b>	<b>93 216</b>	<b>95 935</b>	<b>99 734</b>	<b>102 933</b>	<b>105 932</b>
Gewerbsteuer	75 082	75 550	78 000	81 550	84 500	87 250
Grundsteuer A	417	416	415	414	413	412
Grundsteuer B	15 259	15 470	15 680	15 890	16 100	16 310
Sonstige Gemeindesteuern	1 708	1 780	1 840	1 880	1 920	1 960
<b>Zölle</b>	<b>5 733,7</b>	<b>5 450</b>	<b>5 700</b>	<b>5 800</b>	<b>5 850</b>	<b>5 900</b>
<b>Steuern insgesamt</b>	<b>916 069</b>	<b>964 083</b>	<b>1 017 100</b>	<b>1 054 533</b>	<b>1 088 291</b>	<b>1 124 029</b>

<sup>a</sup> Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. <sup>b</sup> Ohne Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge.

Quelle: BMF (2024).

© ifo Institut

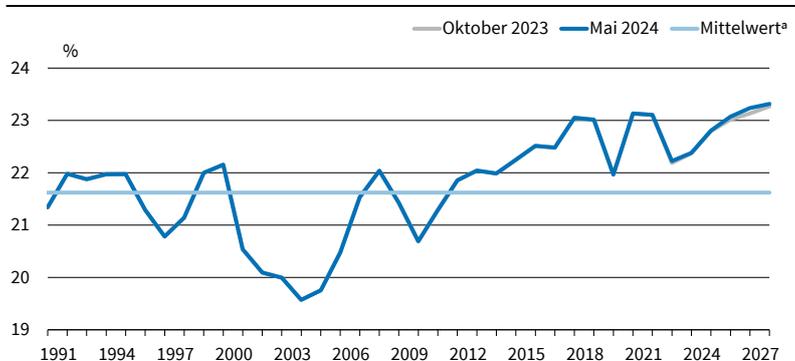
Abb. 2  
Veränderung der Prognosen für das Jahr 2025 im Vergleich zur Schätzung vom Oktober 2023



Quelle: BMF (2024; 2023).

© ifo Institut

Abb. 3  
Steueraufkommen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt



\* Der Mittelwert bezieht sich auf die Jahre 1991–2023 zum Datenstand von Mai 2024.

Quelle: Statistisches Bundesamt; BMF (2024, 2023); BMWK (2024, 2023); Berechnungen des ifo Instituts. © ifo Institut

Grundsteuerrechtsreform, die ab 2025 greifen wird, ist eine Richtung der Aufkommensveränderung dieser Steuer noch nicht eindeutig zu prognostizieren.

### ENTWICKLUNG DER STEUERQUOTE

Die volkswirtschaftliche Steuerquote bleibt im Vergleich zur Steuerschätzung im Herbst 2023 nahezu unverändert (vgl. Abb. 3). Lediglich im mittleren Prognosezeitraum ist sie leicht erhöht, was u. a. auf die Berücksichtigung der globalen Mindeststeuer zurückzuführen ist. Im laufenden Jahr ist weiterhin mit einer leicht steigenden Steuerquote zu rechnen, nachdem

diese im Jahr 2023 durch die Anpassung des Einkommensteuertarifs stark zurückgegangen ist. Ab 2025 ist auch aufgrund der auslaufenden Inflationsausgleichsprämien eine wieder stärker steigende Steuerquote zu erwarten. Zukünftige Anpassungen des Einkommensteuertarifs ab 2025 sind wie immer nicht in der Steuerschätzung enthalten, was für sich genommen die Steuerquote in der langen Frist senken würde.

### FAZIT

Im Vergleich zur Steuerschätzung im Herbst 2023 rechnet der Arbeitskreis »Steuerschätzungen« mit deutlich geringeren Steuereinnahmen in den nächsten Jahren. Das ist vor allem auf die pessimistischere Einschätzung der Bundesregierung im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zurückzuführen, aber auch einzelne Steuerrechtsänderungen dämpfen unterm Strich die Steuereinnahmen. Im Gegensatz zu den Implikationen der vorherigen Steuerschätzung, bei der die früheren Prognosen eher bestätigt wurden (Lay 2023), hat die Frühjahrsschätzung 2024 direkte Auswirkungen auf die Verhandlungen zum Bundeshaushalt 2025: Die Prognose der Einnahmen des Bundes wurde überproportional nach unten korrigiert und verringert somit die Spielräume für sämtliche Ressorts der Bundesregierung.

### REFERENZEN

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2023), *Ergebnisse der 165. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.

BMF – Bundesministerium der Finanzen (2024), *Ergebnisse der 166. Sitzung des Arbeitskreises »Steuerschätzungen«*, Berlin.

BMWK und BMF (2023), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 11. Oktober 2023*, Berlin.

BMWK und BMF (2024), *Gesamtwirtschaftliches Produktionspotenzial und Konjunkturkomponenten – Stand: Herbstprojektion der Bundesregierung vom 24. April 2023*, Berlin.

Lay, M. (2023), »Steuereinnahmen weiterhin stabil«, *ifo Schnelldienst* 76(11), 44–47.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2023), *Kaufkraft kehrt zurück – Politische Unsicherheit hoch – Stand: Herbstgutachten der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose vom 28. September 2023*, Halle.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2024), *Deutsche Wirtschaft kränkelt – Reform der Schuldenbremse kein Allheilmittel – Stand: Frühjahrsgutachten der Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose vom 27. März 2024*, Kiel.