

Kauder, Björn

Research Report

Budgetzusammensetzung des Bundes: Ein Blick auf die Ausgabenseite seit 1992

IW-Report, No. 45/2025

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Kauder, Björn (2025) : Budgetzusammensetzung des Bundes: Ein Blick auf die Ausgabenseite seit 1992, IW-Report, No. 45/2025, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/328258>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Budgetzusammen- setzung des Bundes

Ein Blick auf die Ausgabenseite seit 1992

Björn Kauder

Köln, 02.10.2025

IW-Report 45/2025

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte

**Herausgeber****Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.**

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

x.com

[@iw_koeln](#)

LinkedIn

[@Institut der deutschen Wirtschaft](#)

Instagram

[@IW_Koeln](#)**Autor****Dr. Björn Kauder**

Senior Economist für Finanz- und Steuerpolitik

kauder@iwkoeln.de

0221 – 4981-516

**Alle Studien finden Sie unter
www.iwkoeln.de**

In dieser Publikation wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit regelmäßig das grammatische Geschlecht (Genus) verwendet. Damit sind hier ausdrücklich alle Geschlechteridentitäten gemeint.

Stand:

September 2025

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Datengrundlage	7
3 Höhe der gesamten Ausgaben des Bundes.....	11
4 Ausgabenzusammensetzung	13
4.1 Prozentuale Ausgabenzusammensetzung.....	13
4.1.1 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	13
4.1.2 Allgemeine Dienste	14
4.1.3 Finanzwirtschaft.....	15
4.1.4 Weitere Oberkategorien	15
4.2 Ausgaben pro Einwohner	17
4.3 Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt.....	19
4.4 Personalausgaben und Investitionen	20
5 Fazit	24
6 Abstract.....	26
Tabellenverzeichnis.....	27
Abbildungsverzeichnis.....	28
Literaturverzeichnis	28

JEL-Klassifikation

H50 – Staatsausgaben: Allgemeines

H10 – Struktur und Umfang der Staatstätigkeit: Allgemeines

Zusammenfassung

Wofür gibt der Bund die zur Verfügung stehenden Einnahmen aus? Die Antwort hängt nicht nur von den politischen Präferenzen der Volksvertreter ab, sondern auch von den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Der vorliegende Beitrag untersucht, wie sich die Ausgaben des Bundes auf verschiedene Aufgaben aufteilen und wie sich die Werte im Zeitablauf verschoben haben. Hierzu wird die Entwicklung der Ausgabenanteile gegliedert nach Aufgaben seit den frühen 1990er Jahren betrachtet. Neben den Anteilen bestimmter Ausgaben an den Gesamtausgaben wird auch die Entwicklung der Ausgaben pro Einwohner sowie der Ausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt untersucht. Zudem wird betrachtet, wie sich die Höhe der Ausgaben des Bundes insgesamt entwickelt hat.

Die Ergebnisse zeigen, dass die inflationsbereinigten Ausgaben pro Einwohner in den 1990er und 2000er Jahren zunächst nur langsam anstiegen, bevor sie in den 2010er Jahren leicht zurückgingen. Mit Ausbruch der Corona-Pandemie kam es jedoch zu einem deutlichen Anstieg, der die Ausgaben bis heute über das Niveau vor der Pandemie hebt. Im Jahr 2024 lagen die inflationsbereinigten Ausgaben des Bundes pro Einwohner rund ein Drittel über dem Wert von 1992. Im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt sind die Ausgaben jedoch niedriger als zu Beginn der 1990er Jahre.

Vor allem der Sozialstaat hat sich dynamisch entwickelt. Wendete der Bund im Jahr 1992 noch lediglich 35 Prozent des Budgets für soziale Leistungen auf, waren es im Jahr 2024 bereits 48 Prozent. Ab Mitte der 2000er Jahre lag der Anteil sogar meist über 50 Prozent. In Euro pro Einwohner ausgedrückt hat sich der Wert zwischen 1992 und 2024 inflationsbereinigt beinahe verdoppelt. Die Zuschüsse zur Sozialversicherung stiegen vor allem zwischen Mitte der 1990er und den frühen 2000er Jahren merklich an. Die arbeitsmarktbezogenen Sozialleistungen stiegen im Zuge der Hartz-Reformen und verharren seitdem auf hohem Niveau.

In der Kategorie Allgemeine Dienste zeigen sich nur unauffällige Entwicklungen. Die Ausgaben für Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten sowie Verteidigung weisen keine eindeutigen Trends auf. Die Finanzwirtschaft hat eine wechselvolle Entwicklung hinter sich. Sie ist geprägt durch die lange Zeit rückläufigen, zuletzt aber wieder deutlich gestiegenen Zinsen sowie durch verschiedene Sondervermögen. Besonders in den Jahren nach der Wiedervereinigung, aber auch in den vergangenen Jahren spielten die Sondervermögen eine bedeutende Rolle.

Die Personalausgaben haben sich unauffällig entwickelt; ihr Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes ist zuletzt sogar auf 9,1 Prozent zurückgegangen. Bei den Investitionen ist über die Jahre eine negative Entwicklung ersichtlich, sie machten zuletzt ein Achtel der Bundesausgaben aus. Der Fokus der Politik liegt zudem auf Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen. Die direkten Sachinvestitionen in den öffentlichen Kapitalstock verharren auf niedrigem Niveau.

1 Einleitung

Die Budgethoheit wird auch als „Königsrecht“ des Parlaments bezeichnet. Die Abgeordneten legen fest, für welche Zwecke die staatlichen Einnahmen verwendet werden. In welchem Umfang werden soziale Leistungen gewährt? Wie viel wird für die Landesverteidigung aufgewendet? Sollte mehr in den öffentlichen Kapitalstock investiert werden? Solche Fragen sind stets normativ, eine „richtige“ Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben kann es nicht geben. Die beschlossenen ausgabenwirksamen Gesetze sind das Ergebnis der unterschiedlichen Präferenzen der einzelnen Volksvertreter. Die Antworten auf die genannten Fragen hängen derweil nicht nur von den politischen Präferenzen, sondern auch von den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab. So geriet das Thema Landesverteidigung mit dem russischen Angriffskrieg auf die Ukraine wieder stärker in den Fokus. Die Frage nach dem Umfang der sozialen Leistungen ist im Angesicht des demografischen Wandels anders zu beantworten als etwa in der Nachkriegszeit.

Folgerichtig wird in der politischen Debatte häufig Kritik an einzelnen öffentlichen Ausgaben geäußert, vom Bürgergeld bis hin zu den eher marginalen Ausgaben für Bundesbeauftragte. Gleichwohl kommt es selten zu umfassenden Kürzungen auf der Ausgabenseite. Einmal beschlossene Ausgaben zeigen eine Verharrungstendenz. Selbst die Reformen der Agenda 2010 gingen zunächst mit einem Anstieg der Sozialausgaben einher, da die Zahl der Anspruchsberechtigten stieg. Die These, dass einmal gewährte Ausgaben nie wieder abgeschafft werden, lässt sich mit der Prospect Theory begründen, wonach Verluste stärker wahrgenommen werden als Zugewinne (Kahneman/Tversky, 1979). Ergeben sich neue Ausgabenerfordernisse, wie etwa gegenwärtig im Bereich Verteidigung, ist daher die Aufnahme neuer Schulden häufig das Mittel erster Wahl – auch wenn sich im mehr als 3.000 Seiten umfassenden Haushaltsplan des Bundes gewiss eine Vielzahl an diskussionswürdigen Ausgaben findet.

Dieser Beitrag untersucht die Ausgabenzusammensetzung des Bundes in den vergangenen gut 30 Jahren. Es wird der Frage auf den Grund gegangen, wie sich die Ausgaben des Bundes auf verschiedene Aufgaben aufteilen und wie sich die Werte im Zeitablauf verschoben haben (vgl. auch Dorn et al., 2018). Es werden Ausgabenanteile an den gesamten Ausgaben, (preisbereinigte) Ausgaben pro Einwohner sowie Ausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt betrachtet. Der Beitrag unterteilt die Ausgaben gemäß dem Funktionenplan des Bundes (vgl. Studien mit einem Fokus auf zukunftsbezogene Ausgaben wie etwa Bohne et al., 2025; vbw, 2024). Ferner wird auch die Höhe der gesamten Ausgaben des Bundes betrachtet.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich sowohl die Ausgaben der Höhe nach als auch die Ausgabenschwerpunkte im Zeitverlauf deutlich verändert haben. In den 1990er und 2000er Jahren stiegen die (inflationsbereinigten) Ausgaben pro Einwohner langsam an, ehe sie in den 2010er Jahren leicht zurückgingen. Im Zuge der Coronapandemie legten die Ausgaben beträchtlich zu und befinden sich bis zum aktuellen Rand über dem Vor-Pandemie-Niveau. Im Jahr 2024 lagen die inflationsbereinigten Ausgaben des Bundes pro Einwohner 31 Prozent höher als im Jahr 1992. In Relation zum Bruttoinlandsprodukt sind die Ausgaben indes niedriger als noch zu Beginn der 1990er Jahre.

In den einzelnen Oberkategorien finden sich massiv gestiegene Ausgaben für die Sozialversicherung und den Arbeitsmarkt. Hier dominieren die Zuschüsse zur Rentenversicherung und der Themenbereich SGB II. Dem stehen rückläufige Ausgaben für die Finanzwirtschaft entgegen, worin sich weniger die Zinsbelastung als vielmehr die ausgelaufenen Sondervermögen für den Aufbau Ost zeigen. Gleichwohl haben die Sondervermögen am aktuellen Rand die Finanzen des Bundes deutlich geprägt. Die Personalausgaben des Bundes haben sich

unauffällig entwickelt. Deutlich wird die nachlassende Priorität für das Thema Investitionen, wobei der Fokus der Bundespolitik stärker auf Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen gerichtet ist als auf die direkten Sachinvestitionen in den öffentlichen Kapitalstock.

2 Datengrundlage

Dieser Beitrag nutzt die Daten aus den jährlich erscheinenden Finanzberichten des Bundesministeriums der Finanzen für die Jahre 1992 bis 2024 (Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025). Die Daten umfassen nur den Kernhaushalt des Bundes. Extrahaushalte werden somit nicht berücksichtigt. Daten, welche auch die Extrahaushalte berücksichtigen, reichen gegenwärtig nur bis zum Jahr 2020 (Statistisches Bundesamt, 2025a). Zur Einordnung sei darauf hingewiesen, dass der Anteil der bereinigten Ausgaben der Extrahaushalte an der Summe der bereinigten Ausgaben aus Kern- und Extrahaushalten im öffentlichen Gesamthaushalt des Jahres 2020 lediglich 3,7 Prozent ausmachte.

Die Daten geben an, welche Mittel für insgesamt neun Oberkategorien (offiziell: Funktionen) verausgabt wurden (Tabelle 2-1). Der Größe nach sortiert handelt es sich um folgende Kategorien: (1) Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik; (2) Allgemeine Dienste; (3) Finanzwirtschaft; (4) Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten; (5) Verkehrs- und Nachrichtenwesen; (6) Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen; (7) Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung; (8) Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste; (9) Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Die Wirtschaftsunternehmen wurden nur bis 2012 separat erfasst und werden im Folgenden nicht weiter betrachtet. Viele der Kategorien sind dem Namen nach selbsterklärend. Nur die Position Allgemeine Dienste bedarf einer näheren Erläuterung. Hierbei handelt es sich etwa um Verteidigungsausgaben, Ausgaben für Politische Führung und zentrale Verwaltung sowie Auswärtige Angelegenheiten. Jede Oberkategorie ist in eine Vielzahl von Unterkategorien (offiziell: Kapitel) unterteilt, auf welche im Folgenden auch eingegangen wird.

Tabelle 2-1: Die neun Oberkategorien

Oberkategorien 2024
Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik
Allgemeine Dienste
Finanzwirtschaft
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten
Verkehrs- und Nachrichtenwesen
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung
Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten

Quellen: eigene Darstellung; Bundesministerium der Finanzen, 2025

Zum Berichtsjahr 2013 wurden die Ober- und Unterkategorien zum Teil neu gegliedert. Bis zum Jahr 2012 wurde noch die Oberkategorie Wirtschaftsunternehmen, Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen ausgewiesen. Die Unterkategorie Allgemeines Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen ist seit 2013 Bestandteil der Oberkategorie Finanzwirtschaft (und dort mit Steuern und Finanzausgaben zusammengefasst). Zu Zwecken der Vergleichbarkeit wird im vorliegenden Beitrag diese Unterkategorie auch in den Jahren bis 2012 der Oberkategorie Finanzwirtschaft zugerechnet. Die Unterkategorie

Wirtschaftsunternehmen, bei denen es sich hauptsächlich um Verkehrsunternehmen handelt, ist hingegen seit 2013 nicht mehr explizit Teil der Gliederung. Sie ging im Wesentlichen in den beiden Unterkategorien Eisenbahnen und öffentlicher Personennahverkehr sowie Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen auf. Daher werden die Wirtschaftsunternehmen in diesem Beitrag nicht weiter behandelt. Aufgrund der Neugliederung der Kategorien sind folglich einige Werte von vor 2013 nicht mit den Werten ab 2013 vergleichbar. An den entsprechenden Stellen wird nochmals darauf hingewiesen.

Die Daten liegen als bereinigte Ausgaben vor. Demnach sind in der vorliegenden Darstellung alle Ausgaben des Bundes mit Ausnahme der Ausgaben zur Schuldentilgung am Kreditmarkt, der Zuführungen an Rücklagen und der Ausgaben zur Deckung eines kassenmäßigen Fehlbetrags erfasst (zudem ohne Ausgaben aus haushaltstechnischen Verrechnungen und ohne die Tilgungsausgaben aufgrund nicht-struktureller Rückflüsse von notlagenkreditfinanzierten Ausgaben im Jahr 2024). Tabelle 2-2 zeigt die einzelnen Oberkategorien mitsamt der zugehörigen Unterkategorien für das Jahr 2024. Ferner ist angegeben, welcher Ausgabenanteil auf die einzelnen Positionen entfällt und wie hoch die Ausgaben pro Einwohner und als Anteil des Bruttoinlandsprodukts waren. In den Finanzberichten werden auch Gliederungsebenen unterhalb der Unterkategorien ausgewiesen. Wenn dort mindestens zweistellige Milliardenbeträge ausgewiesen werden, so werden diese Werte hier in kursiver Schrift dargestellt.

Tabelle 2-2: Ober- und Unterkategorien

Klassifikation und Werte des Jahres 2024

Ober- und Unterkategorie	Ausgabenanteil	Ausgaben pro Einwohner in Euro	Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt
Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik	47,8%	2.664,46	5,2%
Sozialversicherung	29,5%	1.644,09	3,2%
<i>Allgemeine Rentenversicherung (nur Bundesträger)</i>	23,1%	1.286,11	2,5%
<i>Krankenversicherung</i>	3,4%	191,60	0,4%
Familienhilfe, Wohlfahrtspflege u. ä.	3,1%	172,52	0,3%
Soziale Leistungen für Folgen von Krieg und politischen Ereignissen	0,5%	27,05	0,1%
Arbeitsmarktpolitik	11,2%	625,25	1,2%
<i>Bürgergeld nach dem SGB II</i>	6,3%	348,70	0,7%
<i>Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II</i>	2,7%	147,85	0,3%
Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	0,1%	4,74	0,0%
Soziale Leistungen nach dem SGB XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz	2,4%	132,86	0,3%
<i>Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII</i>	2,4%	132,30	0,3%
Sonstige soziale Angelegenheiten	0,3%	15,81	0,0%
Sonstiges	0,8%	42,14	0,1%
Allgemeine Dienste	24,4%	1.359,41	2,6%
Politische Führung und zentrale Verwaltung	5,0%	278,80	0,5%

<i>Versorgung einschließlich Beihilfen</i>	2,7%	149,11	0,3%
Auswärtige Angelegenheiten	3,7%	204,95	0,4%
<i>Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung</i>	2,3%	130,90	0,3%
Verteidigung	12,3%	682,60	1,3%
<i>Personalausgaben</i>	4,6%	258,56	0,5%
<i>Militärische Beschaffungen</i>	3,2%	175,54	0,3%
Öffentliche Sicherheit und Ordnung	1,7%	97,30	0,2%
Rechtsschutz	0,2%	8,68	0,0%
Finanzverwaltung	1,6%	87,07	0,2%
Finanzwirtschaft	9,2%	513,78	1,0%
Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzaufweisungen	1,6%	89,89	0,2%
Zinsausgaben und Ausgaben im Zusammenhang mit der Schuldenaufnahme (Schuldendienst)	7,4%	409,82	0,8%
Globalposten	0,0%	0,00	0,0%
Sonstiges	0,3%	14,07	0,0%
Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten	6,4%	356,96	0,7%
Allgemeinbildende und berufliche Schulen	0,3%	17,80	0,0%
Hochschulen	1,1%	62,62	0,1%
Förderung für Schülerinnen und Schüler, Studierende, Weiterbildungsteilnehmende	0,8%	46,24	0,1%
Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschulen	3,7%	204,53	0,4%
Sonstiges	0,5%	25,77	0,1%
Verkehrs- und Nachrichtenwesen	7,8%	435,17	0,8%
Straßen	2,3%	128,25	0,2%
Wasserstraßen und Häfen, Förderung der Schifffahrt	0,5%	25,90	0,1%
Eisenbahnen und öffentlicher Personennahverkehr	3,8%	211,00	0,4%
Nachrichtenwesen	0,1%	5,00	0,0%
Sonstiges Verkehrswesen	0,9%	51,63	0,1%
Sonstiges	0,2%	13,39	0,0%
Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen	1,8%	101,04	0,2%
Wasserwirtschaft, Hochwasser- und Küstenschutz	0,0%	2,30	0,0%
Bergbau, verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe	0,2%	10,43	0,0%
Energie- und Wasserversorgung, Entsorgung	0,3%	15,84	0,0%
Handel und Tourismus	0,0%	1,96	0,0%
Geld- und Versicherungswesen	0,2%	9,08	0,0%

Sonstiges im Bereich Gewerbe und Dienstleistungen	0,5%	25,97	0,1%
Regionale Fördermaßnahmen	0,6%	33,21	0,1%
Sonstiges	0,0%	2,26	0,0%
Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung	1,3%	73,22	0,1%
Gesundheitswesen	0,5%	27,26	0,1%
Sport und Erholung	0,1%	3,15	0,0%
Umwelt- und Naturschutz	0,4%	22,76	0,0%
Reaktorsicherheit und Strahlenschutz	0,4%	20,04	0,0%
Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste	0,9%	48,85	0,1%
Wohnungswesen, Wohnungsbauprämie	0,6%	33,00	0,1%
Geoinformation, Raumordnung und Landesplanung, Städtebauförderung	0,3%	15,85	0,0%
Kommunale Gemeinschaftsdienste	0,0%	0,00	0,0%
Ernährung, Landwirtschaft und Forsten	0,3%	17,31	0,0%
Landwirtschaft und Ernährung	0,3%	16,88	0,0%
Sonstiges	0,0%	0,43	0,0%
Insgesamt	100,0%	5.570,20	10,8%

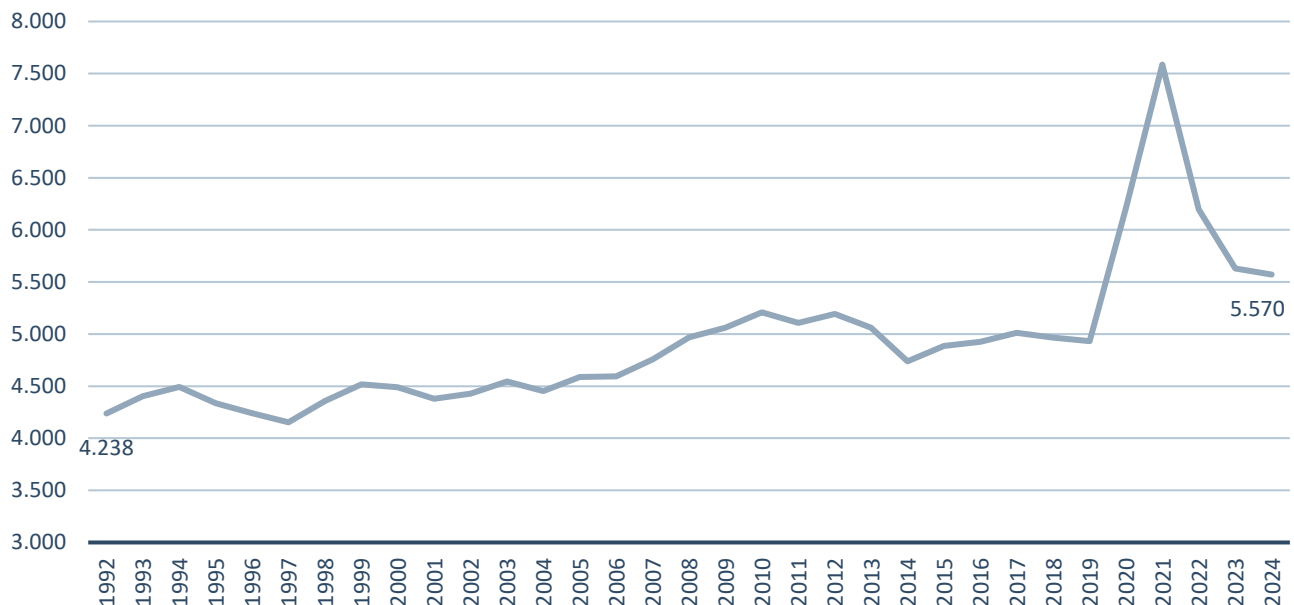
Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025c

3 Höhe der gesamten Ausgaben des Bundes

In Abbildung 3-1 wird dargestellt, wie sich die gesamten Ausgaben des Bundes pro Einwohner in den Jahren 1992 bis 2024 entwickelt haben. Dabei sind die Daten mithilfe des Deflators für Konsumausgaben des Staates um den Einfluss der Inflation bereinigt worden. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums, im Jahr 1992, lagen die inflationsbereinigten Ausgaben pro Einwohner bei 4.238 Euro. In den 1990er und 2000er Jahren zeigt sich ein langsamer Aufwärtstrend auf Werte von über 5.000 Euro. Es folgt ein leichter Abwärtstrend in den 2010er Jahren. Im Zuge der Corona-Pandemie legten die Ausgaben beträchtlich auf 7.586 Euro zu. Bis zum Jahr 2024 reduzierte sich der Wert auf 5.570 Euro pro Einwohner. Der Wert liegt somit am aktuellen Rand um 31 Prozent höher als im Jahr 1992. Zum Vergleich: Auf kommunaler Ebene stiegen die Ausgaben von 1992 bis 2022 um 45 Prozent (Kern- und Extrahaushalte; Kauder, 2025a; für einen internationalen Vergleich der öffentlichen Ausgaben vgl. Kauder, 2025b).

Abbildung 3-1: Ausgaben des Bundes pro Einwohner

Angaben in Euro pro Einwohner (in Preisen von 2024)

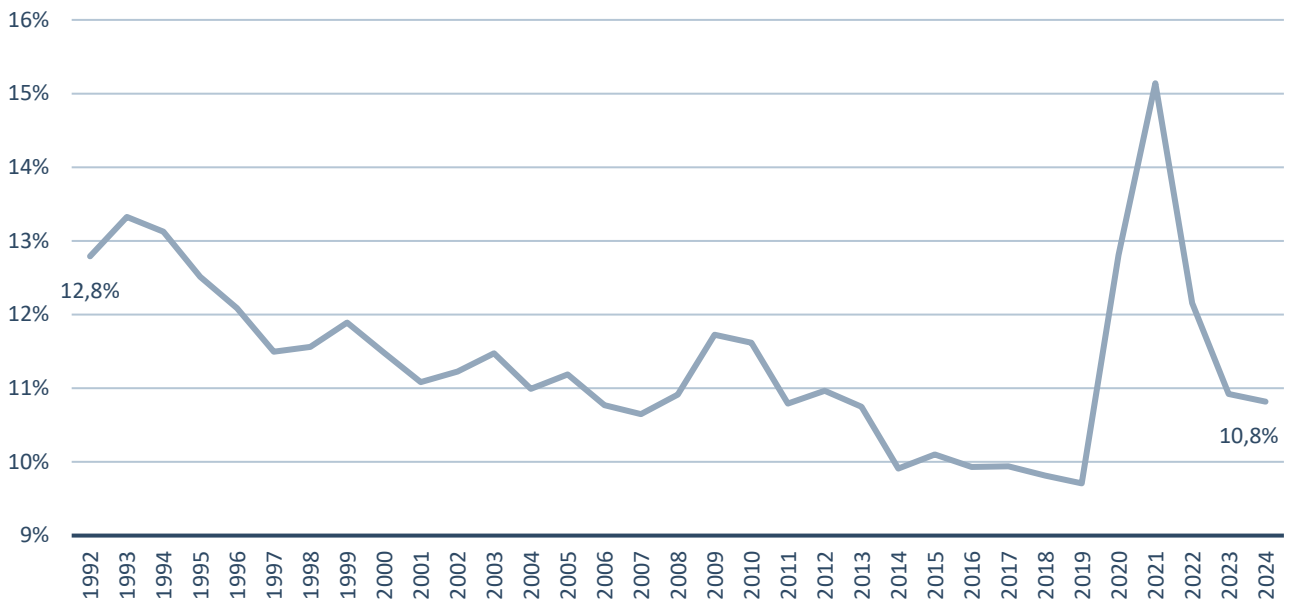


Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025d

Ein anderes Bild zeigt sich in Abbildung 3-2. Hier sind die Ausgaben des Bundes als Anteil am Bruttoinlandsprodukt dargestellt. Im Jahr 1992 lagen die Ausgaben des Bundes bei 12,8 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Sie fielen bis zum Jahr 2019 auf 9,7 Prozent. Den in Eurobeträgen gestiegenen Ausgaben in diesem Zeitraum (nominal +109 Prozent) steht folglich ein noch stärkeres Wachstum der Wirtschaftsleistung gegenüber (nominal +145 Prozent). Gleichwohl ist auch in dieser Darstellung der Einfluss der Corona-Pandemie deutlich sichtbar. Bis zum Jahr 2021 stieg der Anteil der Wirtschaftsleistung, der vom Bund absorbiert wurde, auf 15,1 Prozent. Anschließend reduzierte sich der Wert auf 10,8 Prozent im Jahr 2024, womit er noch 1,1 Prozentpunkte über dem Vor-Pandemie-Niveau liegt.

Abbildung 3-2: Ausgaben des Bundes als Anteil am Bruttoinlandsprodukt

Angaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts



Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025c

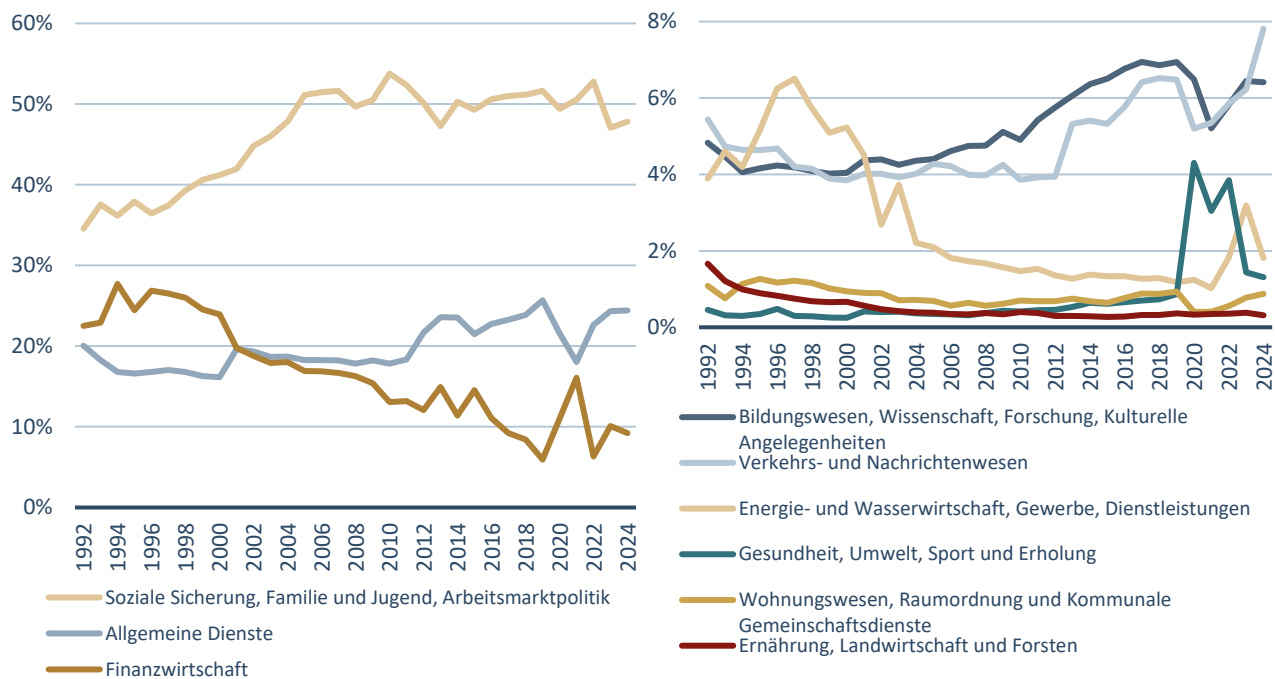
4 Ausgabenzusammensetzung

4.1 Prozentuale Ausgabenzusammensetzung

Abbildung 4-1 stellt die Ausgabenanteile der einzelnen Oberkategorien an den gesamten Ausgaben des Bundes dar. Im linken Teil der Abbildung werden die drei größten Oberkategorien gezeigt. Aus Gründen der Lesbarkeit werden die verbleibenden sechs Kategorien separat im rechten Teil ausgewiesen.

Abbildung 4-1: Ausgabenanteile des Bundes für die einzelnen Oberkategorien

Angaben als Anteile an den Ausgaben des Bundes



Die Ausgaben für Wirtschaftsunternehmen wurden nur bis 2012 separat erfasst und werden hier nicht dargestellt.

Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025

4.1.1 Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik

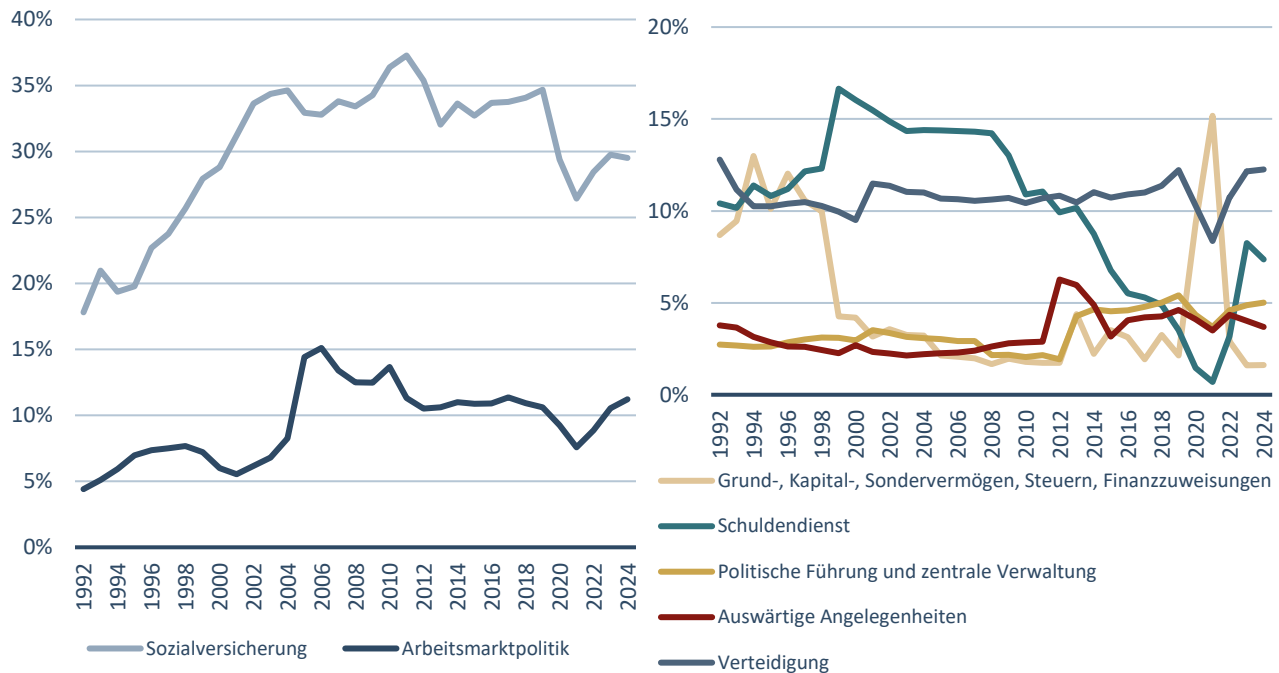
Über den gesamten Beobachtungszeitraum liegt die Kategorie „Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik“ an der Spitze. Bemerkenswert ist jedoch die Dynamik. Im Jahr 1992 wendete der Bund lediglich 35 Prozent seiner Ausgaben für diese Kategorie auf. Bis 2005 erhöhte sich der Wert um die Hälfte auf 51 Prozent, bis 2010 im Gefolge der Finanzkrise sogar auf 54 Prozent. Zuletzt ist eine Seitwärtsbewegung ersichtlich, mit einem Wert von 48 Prozent im Jahr 2024.

Wie aus dem linken Teil von Abbildung 4-2 ersichtlich ist, geht der Bedeutungszuwachs der Oberkategorie sowohl auf den Bereich Sozialversicherung als auch auf die Arbeitsmarktpolitik zurück. Der Anteil der (Bundeszuschüsse zur) Sozialversicherung erhöhte sich zwischen 1992 und 2024 von 18 auf 30 Prozent der gesamten Bundesausgaben, getrieben durch die Dynamik in den 1990er und frühen 2000er Jahren. Im Jahr 2011 betrug der Wert gar 37 Prozent, seitdem ist der Anteil tendenziell rückläufig (die Arbeitslosenversicherung entfiel 2013 aus der Statistik). Der deutliche Rückgang in den Jahren 2019 bis 2021 ist den massiv gestiegenen Gesamtausgaben des Staates geschuldet, welcher den Effekt der weiterhin gestiegenen Ausgaben

für die Sozialversicherung dominiert. Mehr als drei Viertel der Ausgaben für die Sozialversicherung entfallen am aktuellen Rand auf die Allgemeine Rentenversicherung (nur Bundesträger), ein weiteres Neuntel auf die Krankenversicherung.

Abbildung 4-2: Ausgabenanteile des Bundes für einzelne Unterkategorien

Angaben als Anteile an den Ausgaben des Bundes



Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025

Eine ähnliche Entwicklung wie bei der Sozialversicherung ist in der Arbeitsmarktpolitik zu beobachten, wenngleich dort die Dynamik vor allem aus dem Jahr 2005 resultiert. Die Ursache liegt in den Hartz-Reformen unter Bundeskanzler Gerhard Schröder, durch welche die Zahl der Leistungsberechtigten anstieg. Zwar hatte sich der Anteil der Bundesaussgaben, der für die Arbeitsmarktpolitik aufgewendet wird, bereits von 1992 bis 2004 von 4,4 auf 8,3 Prozent fast verdoppelt. Mit den Hartz-Reformen sprang der Anteil dann jedoch auf 14 Prozent. Seitdem ist der Anteil rückläufig und lag zuletzt bei 11 Prozent. Rund die Hälfte der Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik entfällt am aktuellen Rand auf das Bürgergeld nach dem SGB II, ein weiteres Viertel auf Leistungen für Unterkunft und Heizung nach dem SGB II.

4.1.2 Allgemeine Dienste

Die ehemals dritt- und nunmehr zweitbedeutendste Oberkategorie sind die Allgemeinen Dienste. Hierunter fallen etwa Ausgaben für Verteidigung, Politische Führung und zentrale Verwaltung sowie Auswärtige Angelegenheiten. Diese Oberkategorie hat sich unspektakulär entwickelt. Im Jahr 1992 entfielen 20 Prozent auf die Allgemeinen Dienste, im Jahr 2024 waren es 24 Prozent.

Der rechte Teil von Abbildung 4-2 deutet an, welche Dynamiken der Entwicklung zugrunde liegen. Die Verteidigungsausgaben lagen im Jahr 1992 bei 13 Prozent, bewegten sich anschließend zumeist zwischen 10 und 12 Prozent und lagen zuletzt bei 12 Prozent im Jahr 2024. Die niedrigeren Anteile in den Jahren 2020 bis 2022

liegen ausschließlich in den höheren Gesamtausgaben des Bundes während der Corona-Pandemie begründet.

Der Ausgabenanteil für Politische Führung und zentrale Verwaltung ging von 1992 bis 2012 von 2,7 auf 1,9 Prozent zurück. Im Jahr 2013 sprang der Anteil auf 4,3 Prozent, da seitdem die Versorgung einschließlich Beihilfen anders berücksichtigt wurde. Anschließend stieg der Anteil nur noch leicht auf 5,0 Prozent im Jahr 2024.

Bei den Auswärtigen Angelegenheiten lag der Anteil der Ausgaben an den gesamten Ausgaben des Bundes im Jahr 2024 bei 3,7 Prozent und somit in etwa auf dem Niveau von 1992 (3,8 Prozent). In der Zwischenzeit ist indes eine deutliche Dynamik ersichtlich. Zunächst sank der Anteil der Auswärtigen Angelegenheiten bis 2011 auf 2,9 Prozent, sprang in den Jahren 2012 und 2013 auf rund 6 Prozent und pendelte sich dann bei 3 bis 5 Prozent wieder ein. Der Sprung im Jahr 2012 ist in der Beteiligung am Grundkapital des Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) begründet.

4.1.3 Finanzwirtschaft

Die gegenwärtig drittbedeutendste Oberkategorie ist die Finanzwirtschaft, auf welche im Jahr 1992 rund 23 Prozent entfielen. Bis zum Jahr 2019 sank der Wert auf lediglich noch 5,9 Prozent. Im Jahr 2024 wendete der Bund 9,2 Prozent seiner Ausgaben für die Finanzwirtschaft auf.

Die Zinsentwicklung trieb den Schuldendienst in den 1990er Jahren zunächst nach oben, von 10 Prozent der Bundesausgaben im Jahr 1992 auf 17 Prozent im Jahr 1999 (vgl. wiederum den rechten Teil von Abbildung 4-2). Im Zuge der fallenden Zinsen sank der Schuldendienst auf nur noch 0,7 Prozent im Jahr 2021. Durch die Zinswende stieg der Wert anschließend rapide auf 7,4 Prozent im Jahr 2024 an. In der Unterkategorie Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen zeigen sich zunächst die Effekte der Sondervermögen nach der Wiedervereinigung (Fonds Deutsche Einheit, Erblastentilgungsfonds), als bis zu 13 Prozent der Bundesausgaben auf die Unterkategorie entfielen. Nach eher ruhigen Jahren kam die Unterkategorie im Jahr 2021 bedingt durch eine Zuweisung an den Energie- und Klimafonds sowie die Flutkatastrophe (Sondervermögen „Aufbauhilfe 2021“) auf ein zwischenzeitliches Hoch von 15 Prozent der Bundesausgaben, ehe der Wert im Anschluss auf 1,6 Prozent zurückging.

4.1.4 Weitere Oberkategorien

Die Rangliste der weiteren Oberkategorien beginnt mit dem Themenbereich Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten. Sein Anteil stieg von 1992 bis 2024 von 4,8 auf 6,4 Prozent, getrieben vor allem durch die 2010er Jahre. Die beiden wesentlichen Unterkategorien sind Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschulen sowie Hochschulen. Der Anteil der Wissenschaft, Forschung, Entwicklung außerhalb der Hochschulen an allen Bundesausgaben stieg von 2,8 Prozent im Jahr 1992 auf 3,7 Prozent im Jahr 2024. In ähnlicher Größenordnung, relativ gesehen, erhöhte sich der Anteil der Hochschulen, deren Wert von 0,8 auf 1,1 Prozent zulegen.

Knapp dahinter folgt das Verkehrs- und Nachrichtenwesen mit einem Zuwachs von 5,4 auf 7,8 Prozent. Zu beachten ist indes, dass der Wert im Jahr 2013 um 1,4 Prozentpunkte nach oben sprang, da im Zuge des neuen Funktionenplans die Verkehrsunternehmen zum Teil in die Kategorie Verkehrs- und Nachrichtenwesen (insbesondere Eisenbahnen und öffentlicher Personennahverkehr) überführt wurden. Ohne diese

statistische Anpassung würde für die Oberkategorie heute ein schwächerer Wert ausgewiesen. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums wurden die Ausgaben dieser Oberkategorie durch den Straßenbau dominiert, auf den im Jahr 1992 noch 3,5 Prozent aller Bundesausgaben entfielen. Dieser Wert sank über die Jahre sukzessive auf 2,3 Prozent im Jahr 2024. Gegenteilig stellt sich die Entwicklung bei Eisenbahnen und dem öffentlichen Personennahverkehr dar. Deren Anteil bewegte sich in den 1990er und 2000er Jahren zumeist bei 0,1 bis 0,2 Prozent, ehe er durch die statistische Anpassung im Jahr 2013 auf 1,5 Prozent sprang. In der jüngeren Vergangenheit erhöhten sich die Ausgaben für Eisenbahnen und öffentlichen Personennahverkehr auf 2,4 Prozent im Jahr 2023 und gar 3,8 Prozent im Jahr 2024. Aus den Zahlen ist somit sowohl die Vernachlässigung des Verkehrsträgers Straße als auch der zunehmende politische Fokus auf den Verkehrsträger Schiene ablesbar.

Die Kategorie Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen hat deutlich an Gewicht verloren. Ihr Anteil lag im Jahr 1992 noch bei 3,9 Prozent, stieg dann bis 1997 auf 6,5 Prozent, ehe der Wert sukzessive auf 1,0 Prozent im Jahr 2021 zurückging. Am aktuellen Rand ist ein Wert von 1,8 Prozent zu verzeichnen. Zwei Unterkategorien, die diese Oberkategorie lange geprägt haben, sind Regionale Fördermaßnahmen sowie Bergbau, verarbeitendes Gewerbe und Baugewerbe. Diese Unterkategorien starteten 1992 mit Anteilen an den Bundesausgaben von 1,3 und 1,1 Prozent, verdoppelten ihre Anteile in etwa in der späten Mitte der 1990er Jahre und wurden anschließend zunehmend bedeutungslos mit Anteilen von nur noch 0,6 und 0,2 Prozent im Jahr 2024. Der zwischenzeitlich deutliche Anstieg der Oberkategorie im Jahr 2023 ist zum einen dem Zuwachs der Unterkategorie Energie- und Wasserversorgung, Entsorgung ab dem Jahr 2022 geschuldet. Noch deutlicher war der Wert des Geld- und Versicherungswesens angestiegen. Dieses spielte bis 2020 keine Rolle, stand im Jahr 2023 jedoch für die Hälfte der Ausgaben der Oberkategorie. Der Grund hierfür waren Darlehen an verschiedene Fonds des IWF (Resilience and Sustainability Trust und Poverty Reduction and Growth Trust).

Markant hat sich die Oberkategorie Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung entwickelt. Ausgehend von einem Wert von 0,5 Prozent im Jahr 1992 stieg der Budgetanteil über die Jahre zunächst auf 0,9 Prozent im Jahr 2019. Im Zuge der Corona-Pandemie erhöhte sich der Wert auf 4,3 Prozent im Jahr 2020. Erst in den Jahren 2023 und 2024 war wieder ein deutlicher Rückgang auf 1,4 und 1,3 Prozent zu verzeichnen. Gleichwohl liegt der Budgetanteil damit weiterhin auf einem höheren Niveau als vor der Pandemie. Die deutlichen Anstiege in den Unterkategorien Umwelt- und Naturschutz sowie Reaktorsicherheit und Strahlenschutz spielen dabei eine untergeordnete Rolle. Wesentlicher Treiber der weiterhin erhöhten Ausgaben sind coronabedingte Maßnahmen, vor allem Zuschüsse zur zentralen Beschaffung von Impfstoffen.

Die Oberkategorie Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste weist gegenwärtig den zweitniedrigsten Budgetanteil auf. Die Entwicklung verlief mit Werten von 1,1 Prozent im Jahr 1992 bis zu 0,9 Prozent im Jahr 2024 weitgehend unspektakulär. Die niedrigeren Anteile ab 2020 sind vor allem dem Wegfall der Kompensationszahlungen an die Länder wegen der Beendigung der Finanzhilfen des Bundes zur Sozialen Wohnraumförderung geschuldet. Die zuletzt wieder gestiegenen Werte haben im anziehenden Sozialen Wohnungsbau und dem Baukindergeld ihre Ursache.

Bemerkenswert ist der Rückgang der finanziell mittlerweile unbedeutendsten Oberkategorie Ernährung, Landwirtschaft und Forsten. Ihr Anteil sank von 1,7 Prozent im Jahr 1992 auf 0,3 Prozent im Jahr 2024. Diese Entwicklung hat ihre Ursache wesentlich in den 1990er und frühen 2000er Jahren. Vor allem im Jahr 1992 fielen die einkommensstabilisierenden Maßnahmen außerordentlich hoch aus; sie sanken in den folgenden

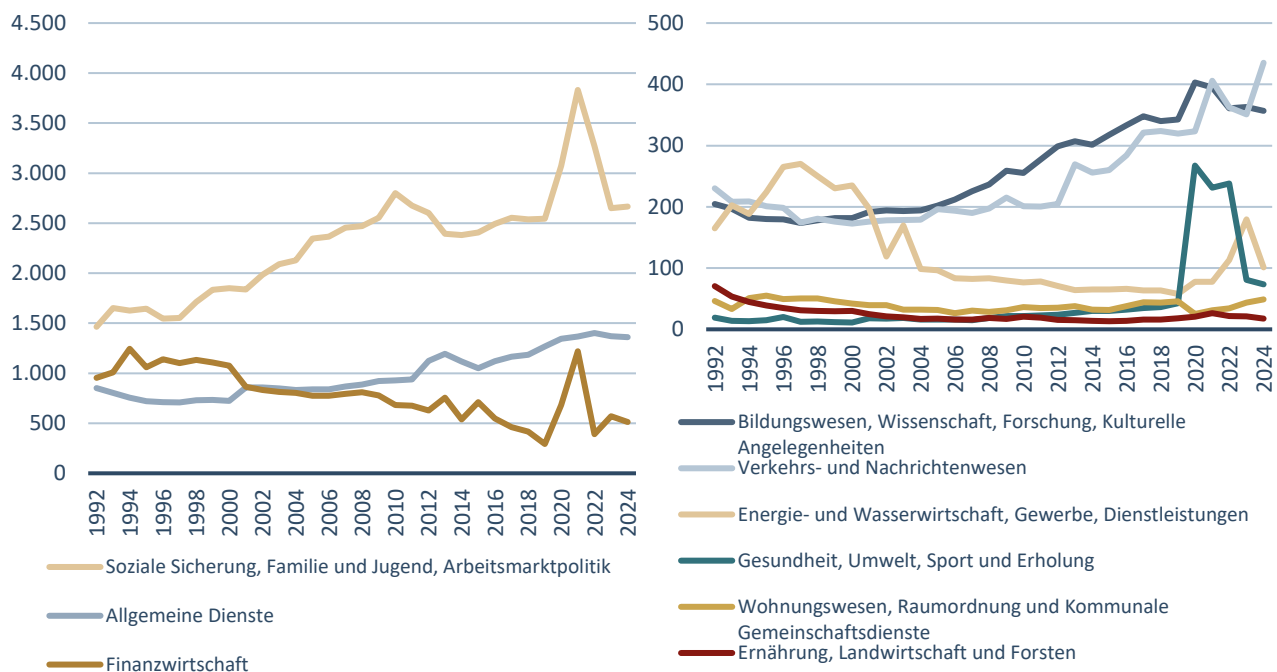
Jahren deutlich. Doch auch die Ausgaben für die Verbesserung der Agrarstruktur sind spürbar zurückgegangen. Gegenwärtig fließen rund 98 Prozent der Ausgaben in Landwirtschaft und Ernährung. Das Thema Forsten hat finanziell keine Bedeutung.

4.2 Ausgaben pro Einwohner

Die Betrachtung der prozentualen Ausgabenanteile blendet aus, wie sich die staatliche Aktivität insgesamt entwickelt hat. Weitet der Staat seine Tätigkeit aus, kann selbst bei steigenden Ausgaben für eine Kategorie ein sinkender Ausgabenanteil resultieren. Daher wird im Folgenden nicht auf die prozentualen Ausgabenanteile abgestellt, sondern auf die Ausgaben in Euro pro Einwohner. Diese Werte wurden zum Zwecke der Vergleichbarkeit inflationsbereinigt (Darstellung in Preisen von 2024). Die Abbildungen 4-3 und 4-4 zeigen die Entwicklung der bereits zuvor diskutierten Ober- und Unterkategorien. Da die Gesamtausgaben des Bundes pro Einwohner im Zeitverlauf tendenziell zunahm (vgl. Abbildung 3-1), verstärken sich in dieser Darstellung Aufwärtstrends, wohingegen Abwärtstrends weniger deutlich ausfallen. Ferner werden Ausgabenspitzen in den Corona-Jahren deutlicher, die zuvor wegen der ebenfalls gestiegenen Gesamtausgaben nicht sichtbar waren. Sinkende Ausgabenanteile, die aus konstanten Ausgaben für eine Kategorie in dieser Zeit resultierten, fallen nun weg.

Abbildung 4-3: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien pro Einwohner

Angaben in Euro pro Einwohner (in Preisen von 2024)

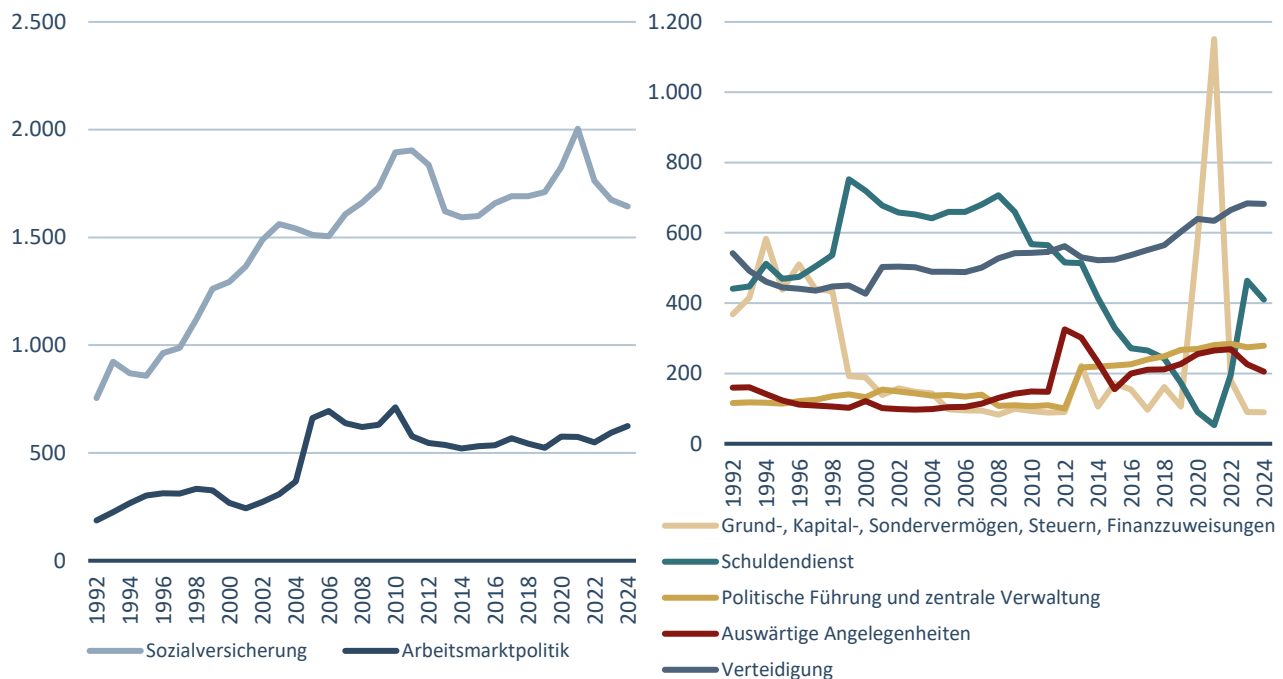


Die Ausgaben für Wirtschaftsunternehmen wurden nur bis 2012 separat erfasst und werden hier nicht dargestellt.

Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025d

Abbildung 4-4: Ausgaben des Bundes für einzelne Unterkategorien pro Einwohner

Angaben in Euro pro Einwohner (in Preisen von 2024)



Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025d

Bei den Ausgaben für Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik zeigt sich dementsprechend im Zeitraum 1992 bis 2024 ein inflationsbereinigter Zuwachs um 82 Prozent, von 1.464 auf 2.664 Euro pro Einwohner. Im (finanziellen) Höhepunkt der Corona-Pandemie lag der Wert noch einmal um knapp die Hälfte über dem Wert am aktuellen Rand. Aus Abbildung 4-4 geht hervor, dass sich die inflationsbereinigten Ausgaben pro Einwohner für die Sozialversicherung von 755 Euro im Jahr 1992 auf 1.644 Euro im Jahr 2024 mehr als verdoppelten. Bei der Arbeitsmarktpolitik ergibt sich sogar eine Verdreifachung von 187 Euro pro Einwohner auf 625 Euro.

Die Allgemeinen Dienste legten im Zeitraum 1992 bis 2024 von 851 auf 1.359 Euro pro Einwohner zu (plus 60 Prozent). Darin enthalten ist ein Strukturbruch bei den Ausgaben für Politische Führung und zentrale Verwaltung im Jahr 2013. Diese legten seit 2013 von 217 auf 279 Euro pro Einwohner zu, ein Zuwachs um ein Viertel. Die Verteidigungsausgaben stiegen inflationsbereinigt von 542 auf 683 Euro pro Einwohner (ebenfalls plus ein Viertel). Bei den Auswärtigen Angelegenheiten liegt der Zuwachs mit 28 Prozent noch höher (160 auf 205 Euro).

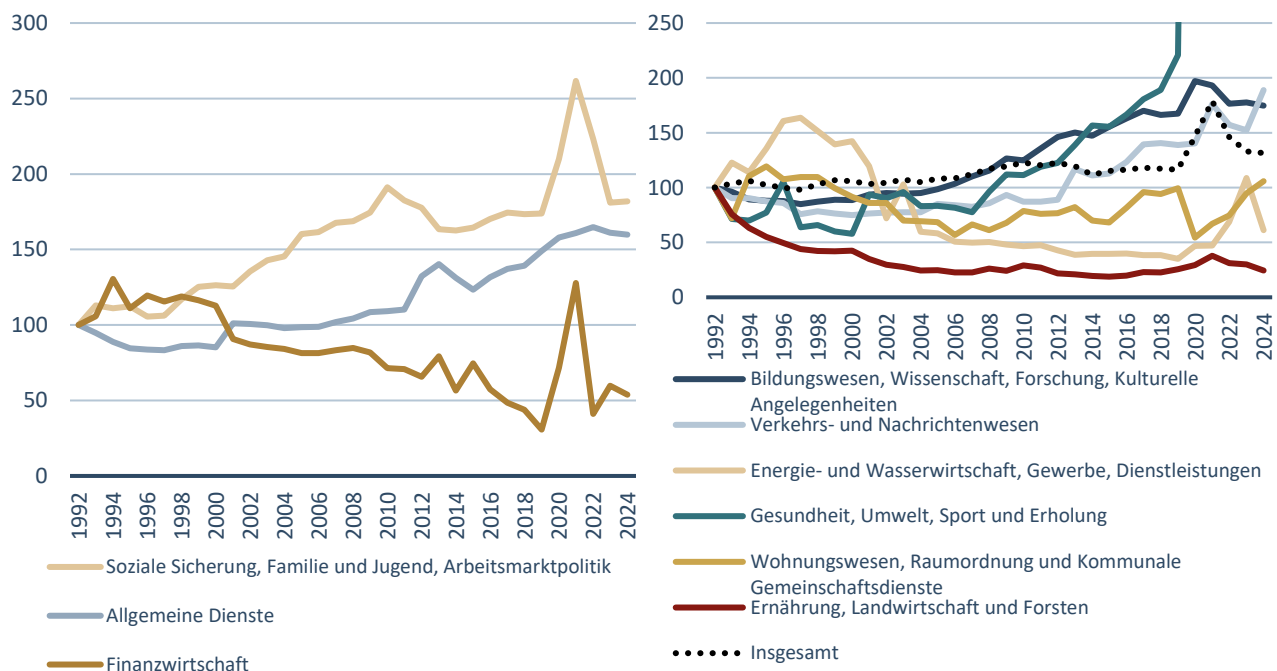
Auf die Finanzwirtschaft entfielen im Jahr 1992 noch 954 Euro pro Einwohner, bis zum Jahr 2024 sank der inflationsbereinigte Wert auf 514 Euro (minus 46 Prozent). Der Schuldendienst schlug 1992 noch mit 441 Euro pro Einwohner zu Buche, im Jahr 2024 waren es mit 410 Euro etwa 7 Prozent weniger. Die Unterkategorie Grund- und Kapitalvermögen, Sondervermögen, Steuern und Finanzzuweisungen lag 2024 bei 90 Euro pro Einwohner. Im Jahr 1992 waren es inflationsbereinigt noch 368 Euro. In der Spitze (2021) lag der Wert bei 1.151 Euro.

Die Ausgaben für Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten steigen inflationsbereinigt von 204 auf 357 Euro pro Einwohner (plus 75 Prozent). Beim Verkehrs- und Nachrichtenwesen zeigt sich nach dem Strukturbruch im Jahr 2013 ein Zuwachs von 269 auf 435 Euro pro Einwohner (plus 62 Prozent). Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen ging von 165 auf 101 Euro zurück (minus 39 Prozent). Bei Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung zeigt sich eine Vervierfachung von 19 auf 73 Euro pro Einwohner. Die Oberkategorie Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste stieg von 46 auf 49 Euro pro Einwohner (plus 6 Prozent). Ernährung, Landwirtschaft und Forsten weisen mit einem Rückgang von 71 auf 17 Euro pro Einwohner den deutlichsten Rückgang auf (minus 76 Prozent).

Abbildung 4-5 zeigt die Entwicklung relativ zum Jahr 1992 noch einmal genauer auf. Hier wurde der Wert des Jahres 1992 auf 100 normiert.

Abbildung 4-5: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien pro Einwohner (normiert)

Angaben normiert, 1992 = 100 (in Preisen von 2024)



Die Ausgaben für Wirtschaftsunternehmen wurden nur bis 2012 separat erfasst und werden hier nicht dargestellt. Die Werte für Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung in den Jahren 2020 bis 2024 werden aus Gründen der Lesbarkeit nicht dargestellt; sie lagen bei 1383,74, 1196,40, 1233,39, 418,24 sowie 378,97.

Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025d

4.3 Ausgaben als Anteil am Bruttoinlandsprodukt

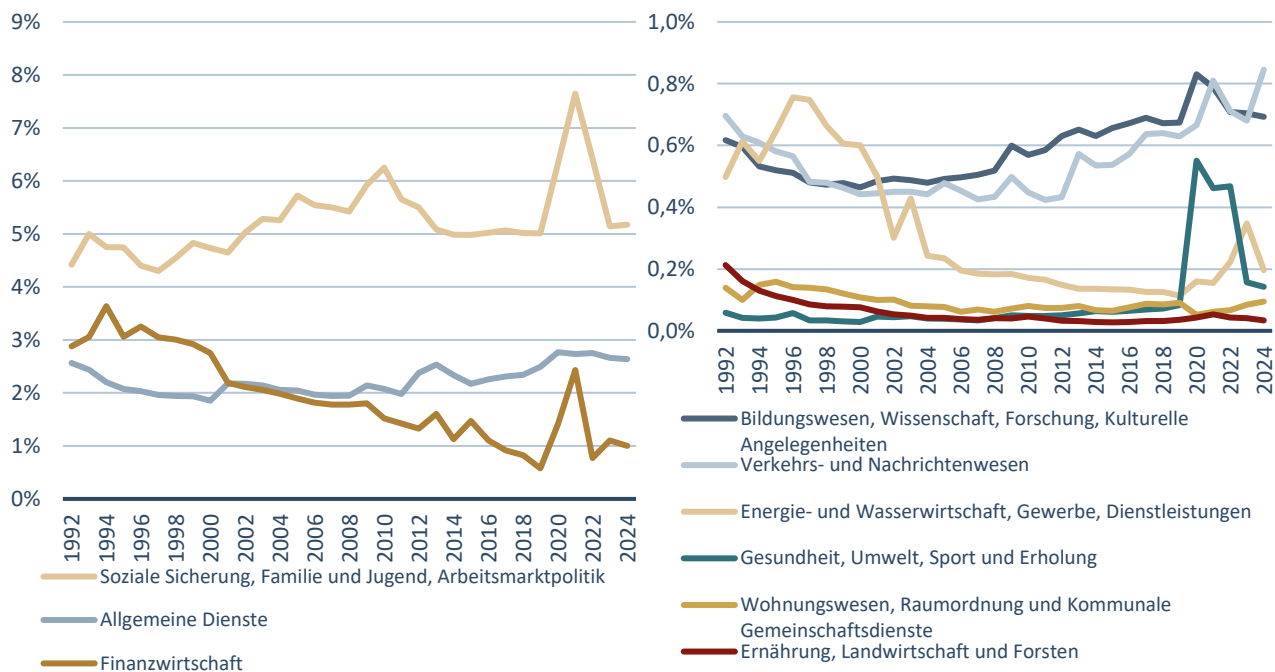
In Abbildung 4-6 werden die Ausgaben relativ zum Bruttoinlandsprodukt betrachtet. Somit werden die Ausgaben in Relation zur wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit Deutschlands gesetzt. Erwartungsgemäß sind die Trends der vorherigen beiden Abbildungen auch hier gut sichtbar.

Die Kategorie Soziale Sicherung, Familie und Jugend, Arbeitsmarktpolitik absorbierte im Jahr 1992 noch 4,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, im Jahr 2024 lag der Wert bei 5,2 Prozent. Die Allgemeinen Dienste stagnieren bei 2,6 Prozent, die Finanzwirtschaft reduzierte ihren Wert von 2,9 auf 1,0 Prozent. Bildungswesen, Wissenschaft, Forschung, Kulturelle Angelegenheiten (von 0,6 auf 0,7 Prozent) sowie Verkehrs- und

Nachrichtenwesen (von 0,7 auf 0,8 Prozent; angesichts eines Strukturbruchs wäre ein deutlich steigender Wert zu erwarten gewesen) blieben in etwa konstant. Energie- und Wasserwirtschaft, Gewerbe, Dienstleistungen (Rückgang von 0,5 auf 0,2 Prozent) sowie Gesundheit, Umwelt, Sport und Erholung (jeweils 0,1 Prozent) liegen, relativ zur gesamtwirtschaftlichen Leistung, schon am Rande der Bedeutungslosigkeit. Dort befinden sich Wohnungswesen, Raumordnung und Kommunale Gemeinschaftsdienste (0,1 Prozent zu beiden Zeitpunkten) sowie Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Rückgang von 0,2 auf 0,03 Prozent).

Abbildung 4-6: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien als Anteil am Bruttoinlandsprodukt

Angaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts



Die Ausgaben für Wirtschaftsunternehmen wurden nur bis 2012 separat erfasst und werden hier nicht dargestellt.

Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025c

4.4 Personalausgaben und Investitionen

Unabhängig von der bisher erfolgten Betrachtung verschiedener Ausgabenkategorien lassen sich zwei interessante kategorienübergreifende Ausgabenkennziffern analysieren: Personalausgaben und Investitionen. Bei den Personalausgaben handelt es sich um Bezüge (sogenannte Aktivitätsbezüge) sowie um Ausgaben der Versorgung. Am aktuellen Rand machen diese beiden Positionen etwa drei Viertel und ein Viertel der Personalausgaben aus.

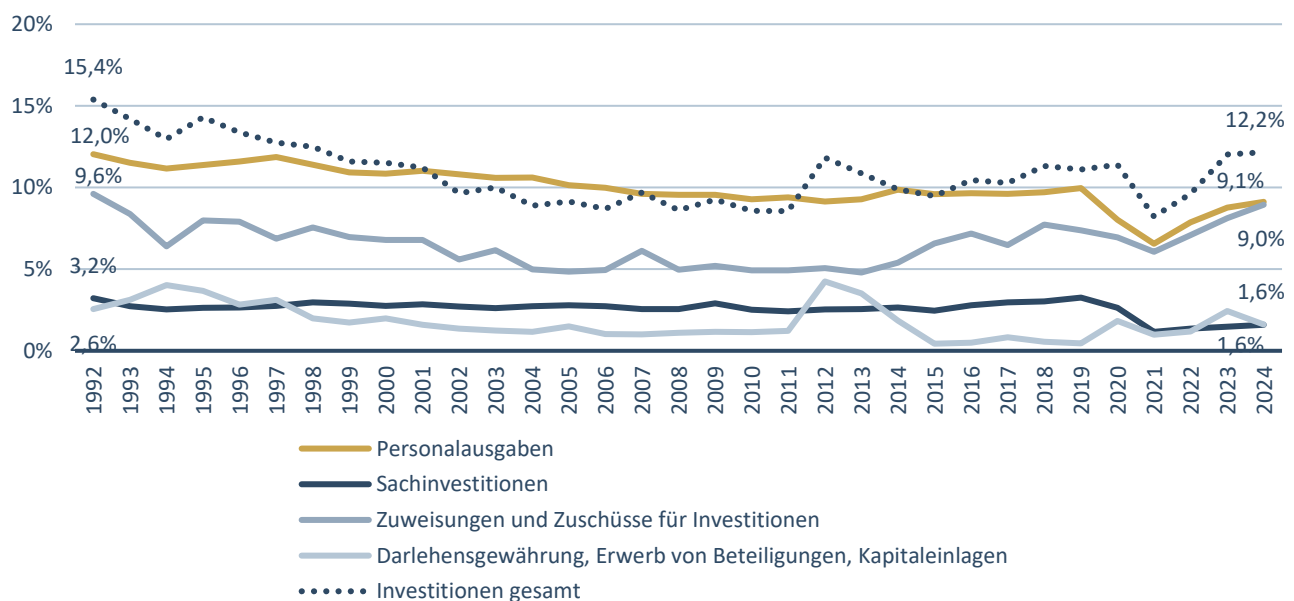
Die Investitionen lassen sich in drei Positionen aufteilen: Die Sachinvestitionen beschreiben Investitionen in materielle Vermögenswerte. Sie bestehen größtenteils aus Baumaßnahmen, aber auch der Erwerb von beweglichen Sachen und der Grunderwerb zählen dazu. Die Sachinvestitionen stellen einen wichtigen Teil der Investitionstätigkeit des Bundes dar, da hier direkt in den öffentlichen (Real-) Kapitalstock des Bundes investiert wird. Die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen gehen entweder an Verwaltungen (Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, Sondervermögen, Zweckverbände) oder an andere Bereiche (Sozialversicherung, Sonstige Inland, Ausland; hierunter fallen im Wesentlichen öffentliche Unternehmen sowie

Entwicklungshilfe). Verbleiben diese Mittel im öffentlichen Sektor, können hiermit wiederum Sachinvestitionen in den öffentlichen Kapitalstock getätigt werden (beispielsweise Autobahn GmbH, Deutsche Bahn). Die sonstigen Vermögensübertragungen an Verwaltungen und andere Bereiche gelten demgegenüber nicht als Investitionen. Die dritte Position nennt sich Darlehensgewährung, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen. Sie umfasst die Darlehensgewährung (an Verwaltungen, an andere Bereiche) sowie den Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen (Inland, Ausland) und Gewährleistungen. Für die Preisbereinigung der Sachinvestitionen und der Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen wird abweichend vom sonstigen Vorgehen der Deflator für Bauinvestitionen herangezogen (anstelle des Deflators für Konsumausgaben des Staates).

Zunächst seien in Abbildung 4-7 die Personalausgaben betrachtet. Zu Beginn des Beobachtungszeitraums im Jahr 1992 machten die Personalausgaben 12 Prozent der Bundesausgaben aus. Sie sanken bis 2012 auf 9,1 Prozent und erhöhten sich im Anschluss auf 10 Prozent im Jahr 2019. Bedingt durch die gestiegenen Gesamtausgaben während der Corona-Pandemie sank der Anteil der Personalausgaben deutlich auf 6,6 Prozent. Am aktuellen Rand liegt der Anteil der Personalausgaben an den gesamten Ausgaben des Bundes bei 9,1 Prozent. Der Anteil der Aktivitätsbezüge an den Personalausgaben lag im Jahr 1992 noch bei 80 Prozent (Versorgung: 20 Prozent). Erwartungsgemäß sank der Anteil der Aktivitätsbezüge bis zum Jahr 2024, und zwar auf 74 Prozent (Versorgung: 26 Prozent).

Abbildung 4-7: Ausgabenanteile des Bundes für Personal und Investitionen

Angaben als Anteile an den Ausgaben des Bundes



Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025

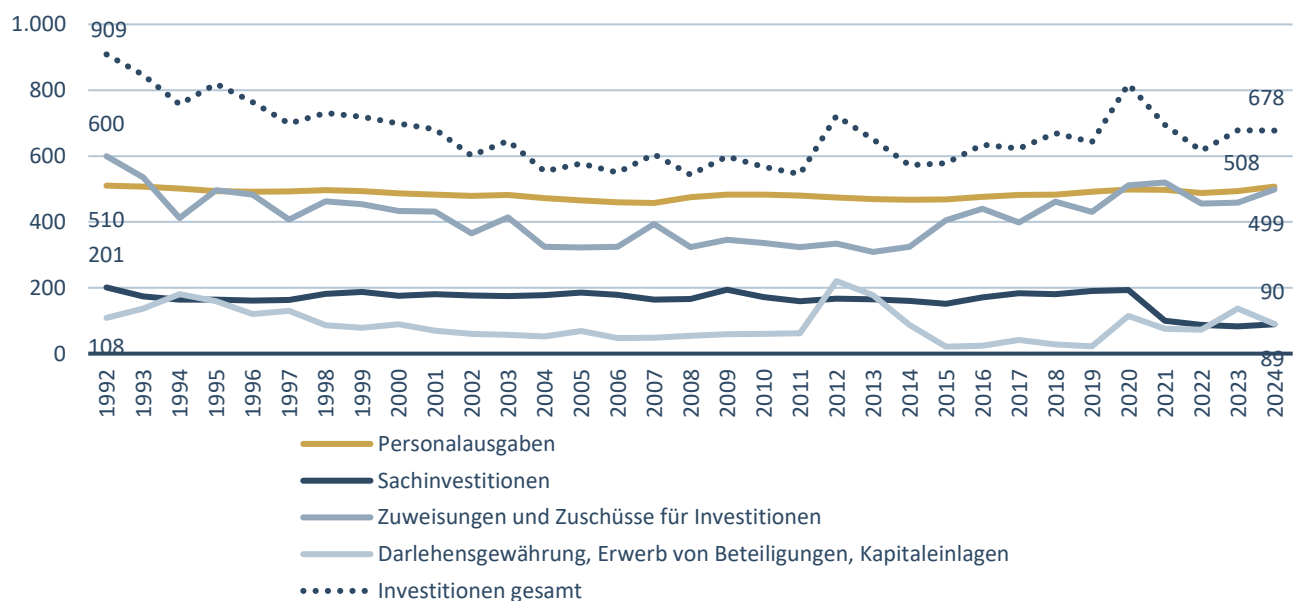
Der Blick auf die Investitionen zeigt, dass die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen zumeist für knapp zwei Drittel der gesamten Investitionen stehen, mit steigender Tendenz. Die Sachinvestitionen sowie die Position Darlehensgewährung, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen spielen eine nur nachrangige Rolle. Ab 1992 zeigt sich bei den gesamten Investitionen zunächst ein deutlicher Abwärtstrend. Nach einem Anteil der Investitionen an den gesamten Ausgaben des Bundes von 15,4 Prozent im Jahr 1992 sank der Wert zunächst auf 8,6 Prozent im Jahr 2011. Dieser Rückgang liegt sowohl in gesunkenen Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen (insbesondere an die Länder) begründet als auch in niedrigeren Werten im Bereich

Darlehensgewährung, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen (insbesondere Darlehensgewährung an andere Bereiche). Die erhöhten Werte in den Jahren 2012 bis 2014 sind in der Beteiligung am Grundkapital des ESM begründet. Die im Anschluss auf leicht erhöhtem Niveau verbleibenden Investitionen haben ihre Ursache in gestiegenen Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen an Sondervermögen sowie an öffentliche Unternehmen und das Ausland. Die Sachinvestitionen verbleiben im gesamten Betrachtungszeitraum unauffällig im Bereich von zumeist 2,5 bis 3 Prozent. Die Halbierung des Anteils der Sachinvestitionen an den gesamten Ausgaben des Bundes seit dem Jahr 2021 ist durch das Thema Baumaßnahmen im Straßenbau zu erklären. Zu diesem Zeitpunkt wurde die Autobahn GmbH des Bundes in die Spur gesetzt, welche seitdem unter anderem für die Finanzierung der Autobahnen in Deutschland zuständig ist. Die Investitionen der Autobahn GmbH sind nicht als Sachinvestitionen des Bundes verbucht, sondern finden sich unter den Zuschüssen für Investitionen (an öffentliche Unternehmen).

In Abbildung 4-8 werden die Ausgaben nicht mehr relativ zu den Gesamtausgaben betrachtet, sondern in Euro pro Einwohner (inflationbereinigt). Gleichwohl bestätigen sich die meisten Beobachtungen aus Abbildung 4-7. Die inflationbereinigten Personalausgaben verlaufen außerordentlich konstant bei rund 500 Euro pro Einwohner. Mit 508 Euro sind sie am aktuellen Rand sogar minimal niedriger als im Jahr 1992 (510 Euro). Dies passt zur moderaten Entwicklung des Personalbestands des Bundes in der jüngeren Vergangenheit (vgl. Hentze/Kauder, 2024; siehe auch Kauder, 2024). Die gesamten Investitionen sanken von 909 auf 678 Euro, was einem Minus von 25 Prozent entspricht. Sowohl die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen (von 600 auf 511 Euro bis zur Umstellung bei der Autobahn GmbH 2020/21, minus 15 Prozent) als auch die Sachinvestitionen pro Einwohner (von 201 auf 193 Euro bis zur Umstellung bei der Autobahn GmbH 2020/21, minus 4 Prozent) sanken inflationbereinigt. Die Position Darlehensgewährung, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen ging im Betrachtungszeitraum zumeist zurück und lag zuletzt bei 90 Euro.

Abbildung 4-8: Ausgaben des Bundes für Personal und Investitionen pro Einwohner

Angaben in Euro pro Einwohner (in Preisen von 2024)

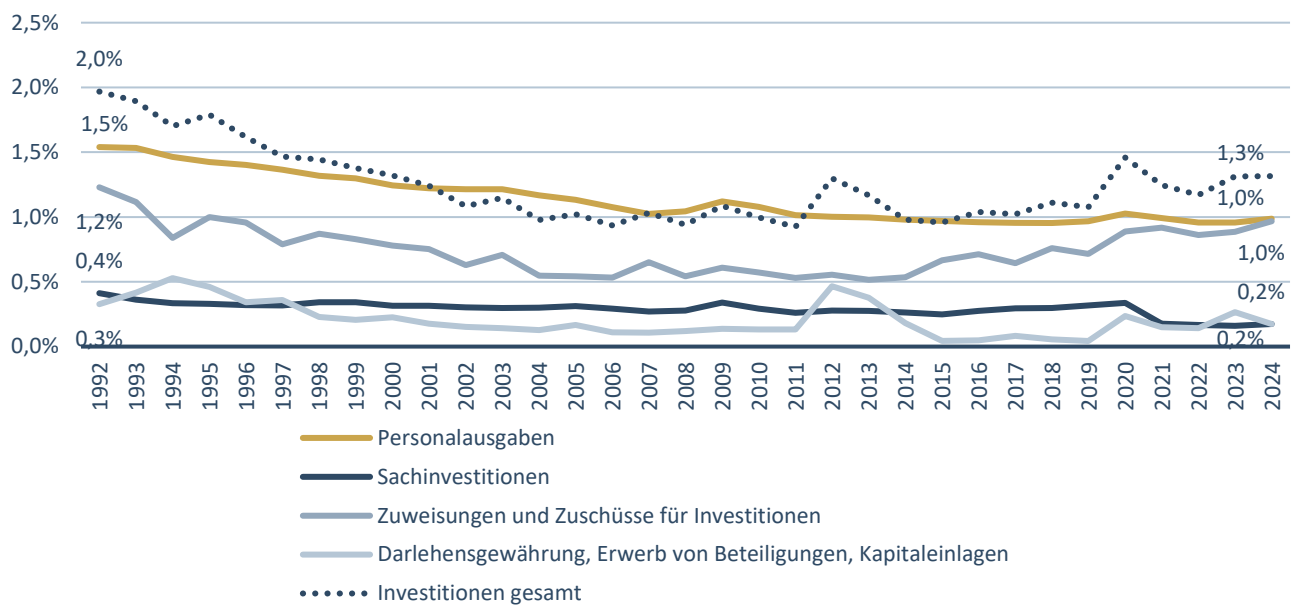


Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025b; 2025d

Abbildung 4-9 zeigt die Personalausgaben und Investitionen relativ zum Bruttoinlandsprodukt. Da die gesamtwirtschaftliche Leistung schneller stieg als die Gesamtausgaben des Bundes (vergleiche Abbildung 3-2), wirken die Entwicklungen nun noch negativer als in den beiden Abbildungen zuvor. So sank der Anteil der Personalausgaben am Bruttoinlandsprodukt im Betrachtungszeitraum von 1,5 auf 1,0 Prozent. Bei den gesamten Investitionen war der Rückgang ebenfalls deutlich, von 2,0 auf 1,3 Prozent. Die Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen gingen lediglich von 1,1 auf 1,0 Prozent des Bruttoinlandsprodukts zurück, während sich die Position Darlehensgewährung, Erwerb von Beteiligungen, Kapitaleinlagen von 0,3 auf 0,2 Prozent reduzierte. Die Sachinvestitionen gingen bis zur Umstellung bei der Autobahn GmbH 2020/21 von 0,4 auf 0,3 Prozent der Wirtschaftsleistung zurück.

Abbildung 4-9: Ausgaben des Bundes für Personal und Investitionen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt

Angaben in Prozent des Bruttoinlandsprodukts



Quellen: eigene Berechnungen; Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025; Statistisches Bundesamt, 2025c

5 Fazit

Der Großteil der wirtschaftspolitischen Diskussionen dreht sich um die Frage, wofür der Staat seine Einnahmen verausgaben sollte. Die zur Verfügung stehenden Mittel sind begrenzt, eine Befriedigung aller politischen Wünsche ist ausgeschlossen. Dabei treffen die politischen Wünsche auf sich stets verändernde Rahmenbedingungen. So ist die Haushaltsplanung der neuen Bundesregierung geprägt durch die schwache gesamtwirtschaftliche Entwicklung, den verschlissenen öffentlichen Kapitalstock und nicht zuletzt die geopolitischen Unsicherheiten. Der vorliegende Beitrag hat untersucht, welche Antworten die Volksvertreter seit den frühen 1990er Jahren auf die Fragen der jeweiligen Zeit gegeben haben. Dies drückt sich sowohl in der Höhe als auch in der Zusammensetzung der Ausgaben des Bundes aus.

Wie die Ergebnisse zeigen, stiegen die inflationsbereinigten Ausgaben pro Einwohner in den 1990er und 2000er Jahren zunächst nur langsam an, bevor sie in den 2010er Jahren leicht zurückgingen. Mit Ausbruch der Corona-Pandemie kam es jedoch zu einem deutlichen Anstieg, der die Ausgaben bis heute über das Niveau vor der Pandemie hebt. Im Jahr 2024 lagen die inflationsbereinigten Ausgaben des Bundes pro Einwohner rund ein Drittel über dem Wert von 1992. Im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt sind die Ausgaben jedoch niedriger als zu Beginn der 1990er Jahre.

Vor allem der Sozialstaat hat sich dynamisch entwickelt. Wendete der Bund im Jahr 1992 noch lediglich 35 Prozent des Budgets für soziale Leistungen auf, waren es im Jahr 2024 bereits 48 Prozent. Ab Mitte der 2000er Jahre lag der Anteil sogar meist über 50 Prozent. In Euro pro Einwohner ausgedrückt hat sich der Wert von (inflationsbereinigt) 1.464 Euro im Jahr 1992 auf 2.664 Euro im Jahr 2024 beinahe verdoppelt. Die Zuschüsse zur Sozialversicherung stiegen vor allem zwischen Mitte der 1990er und den frühen 2000er Jahren merklich an. Die arbeitsmarktbezogenen Sozialleistungen stiegen im Zuge der Hartz-Reformen und verharren seitdem auf hohem Niveau.

In der Kategorie Allgemeine Dienste zeigen sich nur unauffällige Entwicklungen. Die Ausgaben für Politische Führung und zentrale Verwaltung, Auswärtige Angelegenheiten sowie Verteidigung weisen keine eindeutigen Trends auf. Die Finanzwirtschaft hat eine wechselvolle Entwicklung hinter sich. Sie ist geprägt durch die lange Zeit rückläufigen, zuletzt aber wieder deutlich gestiegenen Zinsen sowie durch verschiedene Sondervermögen. Besonders in den Jahren nach der Wiedervereinigung, aber auch in den vergangenen Jahren spielten die Sondervermögen eine bedeutende Rolle.

Die Personalausgaben haben sich unauffällig entwickelt; ihr Anteil an den Gesamtausgaben des Bundes ist zuletzt sogar auf 9,1 Prozent zurückgegangen. Bei den Investitionen ist über die Jahre eine negative Entwicklung ersichtlich, sie machten zuletzt ein Achtel der Bundesausgaben aus. Der Fokus der Politik liegt zudem auf Zuweisungen und Zuschüssen für Investitionen. Die direkten Sachinvestitionen in den öffentlichen Kapitalstock verharren auf niedrigem Niveau.

Angesichts der dargestellten Entwicklungen und der gegenwärtigen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ist der Bundespolitik anzuraten, einem weiteren Aufwuchs der Sozialausgaben entgegenzutreten. Es hat sich eine Dominanz der Sozialausgaben manifestiert, die nicht zuletzt in den Zuschüssen zur Sozialversicherung begründet liegt (vgl. Schuknecht/Zemanek, 2018). Andere staatliche Aufgaben geraten dadurch ins Hintertreffen. Geboten sind eine grundlegende Ausgabenkritik sowie ein effizienterer Einsatz der öffentlichen Mittel, wobei die vermutlich weiter ansteigende Zinsbelastung den Druck erhöhen dürfte.

Möchte Deutschland auf einen Pfad positiver wirtschaftlicher Entwicklung zurückkehren, sollten die öffentlichen Investitionen, insbesondere die Sachinvestitionen, gestärkt werden.

6 Abstract

Budget composition of the federal government

A look at the expenditure side since 1992

What does the federal government spend the available revenue on? The answer depends not only on the political preferences of the members of parliament, but also on the social and economic framework conditions. This article examines how the federal government's expenditure is divided between various tasks and how values have shifted over time. To this end, the development of expenditure shares broken down by tasks since the early 1990s is examined. In addition to the shares of certain expenditure in total expenditure, the development of expenditure per capita and expenditure relative to gross domestic product is also examined. This article also looks at how the total level of federal expenditure has developed.

The results show that inflation-adjusted expenditure per inhabitant rose only slowly in the 1990s and 2000s before falling slightly in the 2010s. With the outbreak of the coronavirus pandemic, however, there was a significant increase, which has lifted expenditure above the pre-pandemic level to this day. In 2024, inflation-adjusted federal expenditure per capita was around a third higher than in 1992. However, in relation to gross domestic product, expenditure is lower than at the beginning of the 1990s.

The welfare state has developed dynamically. While the federal government only spent 35 percent of the budget on the welfare state in 1992, this figure had risen to 48 percent by 2024. From the mid-2000s, the proportion was even mostly over 50 percent. Expressed in euros per inhabitant, the figure almost doubled between 1992 and 2024 after adjusting for inflation. Federal grants to social insurance increased significantly, particularly between the mid-1990s and the early 2000s. Labor market-related social benefits rose during the Hartz reforms and have remained at a high level ever since.

In the general services category, there were only inconspicuous developments. Expenditure on political management and central administration, foreign affairs and defense show no clear trends. Financial management has undergone eventful development. It is characterized by the long period of declining interest rates, which have recently risen again significantly, and by various special funds. The special funds played a particularly important role in the years following reunification, but also in recent years.

Personnel expenditure has developed unremarkably; its share of total federal expenditure has recently even fallen to 9.1 percent. A negative trend can be seen in investments over the years, which recently accounted for an eighth of federal expenditure. The focus of policy is on allocations and grants for investments. Direct real investment in public capital stock remains at a low level.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 2-1: Die neun Oberkategorien	7
Tabelle 2-2: Ober- und Unterkategorien	8

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Ausgaben des Bundes pro Einwohner	11
Abbildung 3-2: Ausgaben des Bundes als Anteil am Bruttoinlandsprodukt.....	12
Abbildung 4-1: Ausgabenanteile des Bundes für die einzelnen Oberkategorien	13
Abbildung 4-2: Ausgabenanteile des Bundes für einzelne Unterkategorien	14
Abbildung 4-3: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien pro Einwohner.....	17
Abbildung 4-4: Ausgaben des Bundes für einzelne Unterkategorien pro Einwohner.....	18
Abbildung 4-5: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien pro Einwohner (normiert)	19
Abbildung 4-6: Ausgaben des Bundes für die einzelnen Oberkategorien als Anteil am Bruttoinlandsprodukt	20
Abbildung 4-7: Ausgabenanteile des Bundes für Personal und Investitionen	21
Abbildung 4-8: Ausgaben des Bundes für Personal und Investitionen pro Einwohner	22
Abbildung 4-9: Ausgaben des Bundes für Personal und Investitionen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt	23

Literaturverzeichnis

Bohne, Albrecht / Heinemann, Friedrich / Niebel, Thomas, 2025, Zukunftsquote im Bundeshaushalt 2024: Neuer Höchstwert für den Gesamthaushalt bei Rückschlag im Kernhaushalt, ZEW policy brief, Nr. 25-01, Mannheim

Bundesministerium der Finanzen, 2016-2025, Finanzbericht 2017-2026, Berlin

Dorn, Florian et al., 2018, Die Zusammensetzung des öffentlichen Budgets in Deutschland, ifo Forschungsbericht 95, München

Hentze, Tobias / Kauder, Björn, 2024, Öffentlicher Dienst: mehr Personal, noch mehr Bedarf, IW-Kurzbericht, Nr. 2, Köln

Kahneman, Daniel / Tversky, Amos, 1979, Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk, in: Econometrica, 47. Jg., Nr. 2, März 1979, S. 263–292

Kauder, Björn, 2024, Verbeamtung bei Bund, Ländern und Kommunen. Zeitliche Entwicklung und Unterschiede nach Aufgabenbereichen, IW-Report, Nr. 35, Köln

Kauder, Björn, 2025a, Die Zusammensetzung der kommunalen Ausgaben in Deutschland, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, im Erscheinen

Kauder, Björn, 2025b, Öffentliche Ausgaben im internationalen Vergleich, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln, im Erscheinen

Schuknecht, Ludger / Zemanek, Holger, 2018, Social dominance, CESifo Working Paper No. 6894

Statistisches Bundesamt, 2025a, Statistischer Bericht, Rechnungsergebnisse der Kern- und Extrahaushalte des Öffentlichen Gesamthaushalts, Berichtszeitraum 2020, EVAS-Nummer 71711, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2025b, Bevölkerung: Bundesländer, Stichtag, Code: 12411-0010, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2025c, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1. Vierteljahr 2025, Statistischer Bericht, EVAS-Nummer 81000, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2025d, VGR des Bundes - Deflatoren: Deutschland, Jahre, Verwendung des Bruttoinlandsprodukts, Code: 81000-0033, Wiesbaden

vbw, 2024, Wirtschaftspolitisches Monitoring des Bundeshaushalts, Studie erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft, Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, München