

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

15. Mai 2025

An die

- unmittelbaren Mitgliedsstädte
- mittelbaren Mitgliedsstädte NRW
- Mitgliedsverbände

nachrichtlich:

- Finanzausschuss DST
- Finanzausschuss Städtetag NRW
- Unterausschusses Ost des Finanzausschusses
- Arbeitsgemeinschaft der Großstadtkämmereileiter/-innen
- Beirat Kommunalabgaben und Steuern

Kontakt

Stefan Anton  
stefan.anton@staedtetag.de  
Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin

Telefon 030 37711-730  
Telefax 030 37711-209

www.staedtetag.de

Aktenzeichen  
20.00.88 D

Dokumenten-Nr.  
X 2073

## 168. Sitzung des Arbeitskreises "Steuerschätzungen" vom 13. bis 15. Mai 2025

**Kurzüberblick:** Die Einnahmen der Städte und Gemeinden steigen voraussichtlich im Jahr 2025 geringfügig um 1,5 % auf 148,1 Mrd. Euro, im Jahr 2026 um 3,9 %. In den Folgejahren liegt das Steuerwachstum in der Größenordnung von 3,2 % bis 3,7 %. Für den Bund werden für das laufende Jahr Einnahmesteigerungen von 3,8 Prozent erwartet, für die Länder von 3,2 Prozent.

Im Vergleich zur Schätzung aus dem Oktober 2024 liegen die erwarteten Einnahmen im Jahr 2025 für die Städte und Gemeinden aufgrund abgesenkter realer Wachstumsraten und aufgrund von Steuerrechtsänderungen 3,5 Mrd. Euro niedriger als bislang prognostiziert. Im darauffolgenden Jahr liegen sie 5,4 Mrd. Euro niedriger als im Oktober prognostiziert.

Das unbefriedigende Ergebnis dieser Steuerschätzung ist die direkte Folge des enttäuschenden Verlaufs der wirtschaftlichen Entwicklung. Die Steuerschätzung macht offensichtlich, dass zumindest auf die mittlere Frist eine Linderung der kommunalen Finanzkrise nicht durch wachstumsbedingte Steuermehreinnahmen erfolgen wird.

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der **Anlage** übersenden wir Ihnen die Ergebnisse der 168. Sitzung des AK Steuerschätzungen (Frühjahrs-Steuerschätzung) zu Ihrer Information. Als Ergänzung zum obenstehenden

Kurzüberblick werden nachstehend die Ergebnisse der Steuerschätzung erläutert, wobei insbesondere auf die Projektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung eingegangen wird.

### Prognose der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Die Bundesregierung erwartet für das laufende Jahr kein reales Wachstum des BIPs; die Prognose geht von einer Stagnation des BIPs aus (Wachstumsrate 0,0 %). Die Bundesregierung geht davon aus, dass sich die konjunkturelle Situation für das Jahr 2025 gegenüber dem Vorjahr verschlechtert (Anstieg der sog. Produktionslücke um 0,4 Prozentpunkte auf -2,0 Prozent; die Produktionslücke beschreibt den Unterschied zwischen dem tatsächlichen BIP und dem Produktionspotential, d. h. dem denkbaren BIP bei einer Normalauslastung der Produktionsfaktoren). Zugleich unterstellt die Prognose einen kontinuierlichen geringfügigen Anstieg des Produktionspotentials in der Größenordnung von 0,4 % p. a. bis 0,6, % p. a.

## Potenzialschätzung und Mittelfrist – Ergebnisse (I)

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	29/24	24/26
<b>A. Produktionspotential, Veränderung ggü. VJ in %</b>									
preisbereinigt	0,8	0,6	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	Ø 0,5	Ø 0,5
in jew. Preisen	7,0	3,7	2,4	2,4	2,4	2,5	2,6	Ø 2,5	Ø 2,5
<b>B. Produktionslücke, in Relation zum Produktionspotential</b>									
in %	-0,9	-1,6	-2,0	-1,4	-0,9	-0,4	0,0		
<b>C. Bruttoinlandsprodukt, Veränderung ggü. VJ in %</b>									
preisbereinigt	-0,3	-0,2	0,0	1,0	Ø 1,0		Ø 0,8		Ø 1,0
in jew. Preisen	5,9	2,9	2,0	3,0	Ø 3,0		Ø 2,8		Ø 3,0



Quelle: Statistisches Bundesamt, Frühjahrsprojektion 2025 der Bundesregierung

Für die kommenden Jahre geht die Prognose davon aus, dass sich die Produktionslücke in gleichmäßigen Raten schließt. Aus dem kombinierten Effekt vom Abbau der Produktionslücke und dem Wachstum des Produktionspotentials ergibt sich ein Anstieg des realen bzw. preisbereinigten BIP um 1 % p. a. in den Folgejahren. Es werden keine markanten Inflationseffekte unterstellt, die in Summe zu deutlichen Abweichungen vom langjährigen Inflationsziel der EZB führen. Das nominale BIP wächst daher im laufenden Jahr um 2,0 %, in den kommenden Jahren um 3,0 %. Der Arbeitsmarkt entwickelt sich schwach, ist aber grundsätzlich noch stabil. Trotz eines rückläufigen Erwerbspersonenpotentials steigt die Arbeitslosigkeit aufgrund von Mismatch-Effekten (Qualifikationen der Arbeitslosen, die nicht mit den benötigten Qualifikationen der Arbeitgeber übereinstimmen).

Auch wenn sich die Wirtschaft in einer Stagnation befindet und nur eine geringe konjunkturelle Komponente enthält, entwickeln sich nicht alle volkswirtschaftlichen Aggregate gleichmäßig. Insbesondere ist der Verlauf der Unternehmens- und Vermögenseinkommen (UVE) zu thematisieren. Im laufenden Jahr brechen die UVE nominal um -2,2 % ein und liegen somit um 5,2 Prozentpunkte unter dem Wachstum des nominalen BIP von 3,0 %. Im kommenden Jahr kehrt sich das

Bild um; die UVE wachsen um 3,7 % und somit leicht stärker als das nominale BIP. Für die Steuer-schätzung wird darüber hinaus davon ausgegangen, dass der Rückgang der UVE insbesondere ex-  
portorientierte Unternehmen betrifft, die meistens als Kapitalgesellschaft organisiert sind.

In der Prognose sind verschiedene Effekte der vergangenen Monate berücksichtigt. Insbesondere sind natürlich die neuen handelspolitischen Entwicklungen zu nennen. Hierbei wird nicht davon ausgegangen, dass die Handelspolitik der USA zu kurzfristigen Gefährdungen der Leitwährungs-funktion des US-Dollars führen. Daher wird nicht von einer scharfen Rezession in den USA ausgegangen. Dementsprechend geht die Prognose lediglich von merklichen, aber in der Gesamtschau nicht dramatischen Auswirkungen der weltwirtschaftlichen Entwicklung auf die BIP-Entwicklung in Deutschland aus. Die Grundgesetzänderung zur Schaffung eines Sondervermögens Infrastruk-tur wie auch die neue Ausnahmeregelung der Schuldenbremse werden in der Prognose vorrangig als Nachfrageimpuls abgebildet, zu geringeren Teilen wird auch ein zusätzlicher Anstieg des Kapi-talstocks unterstellt.

Im Vergleich zur Prognose der Bundesregierung aus dem Herbst 2024 ist auf zwei Aspekte hinzu-  
weisen. Die in der alten Prognose formulierte Erwartung, dass die beabsichtigte Wachstumsinitia-tive der alten Koalition einen klaren Konjunkturimpuls bewirke, ist gegenstandslos geworden. Auch ist festzuhalten, dass die in den vergangenen Jahren fortlaufende Herabsetzung des erwar-teten Produktionspotentialwachstums mit der neuen Prognose fortgesetzt wird (Rückgang von 0,5 % auf 0,4 %). Es ist denkbar, dass in den kommenden Jahren weitere Herabsetzungen des er-warteten Potentialwachstums erfolgen.

Üblicherweise wird die Prognose der Bundesregierung mit den Prognosen anderer Institutionen verglichen, um aus den Gemeinsamkeiten und Unterschieden abzuleiten inwiefern die Prognose der Bundesregierung als belastbar eingeschätzt werden kann. Diese Möglichkeit ist derzeit einge-schränkt, da sich das weltwirtschaftliche Umfeld fortwährend ändert. Aus einem von der Gemein-schaftsdiagnose vorgenommenen Vergleich geht aber hervor, dass die Prognose der Bundesre-gierung in allen nicht direkt durch die Zoll- bzw. Handelspolitik unmittelbar beeinflussten Berei-chen im Einklang mit den übrigen Projektionen steht. Ebenso ist zu betonen, dass ein in den ver-gangenen beiden Jahren zu hinterfragendes Element aus der Projektion verschwunden ist: Die Projektion geht nicht mehr von einer besonders zügigen konjunkturellen Erholung aus. Vielmehr wird der beginn der Normalisierung der konjunkturellen Lage erst für das kommende Jahr erwar-tet. Die aktuelle Projektion der Bundesregierung wird als sachgerecht und belastbar eingeschätzt.

Ergänzend zu den beschreibenden Ausführungen zur wirtschaftlichen Lage ist auch eine bewer-tende Einordnung notwendig: Die aktuelle Situation erscheint zwar an der Oberfläche zunächst lediglich unbefriedigend, aber nicht dramatisch. Bei den markanten wirtschaftlichen Krisen der letzten Jahre handelte es sich aber um Einmalereignisse von ökonomisch lediglich zeitweiliger Be-deutung. Aktuell handelt es sich um eine tiefgreifende und strukturelle Krise des deutschen Wirt-schaftsmodells, bei der ein Ende nicht absehbar ist. Die führenden Wirtschaftsforschungsinstitute führen in einer Pressemitteilung aus: „Deutschland leidet nicht nur unter einer Konjunkturschwä-  
che, sondern hat vor allem Strukturprobleme. Sie lassen sich nicht durch eine bloße Erhöhung der Staatsausgaben lösen und machen potenzialstärkende Reformen umso dringlicher.“

Es bestehen keine besonderen Chancen oder Risikofaktoren, die nicht in der einen oder anderen Form in der Projektion adressiert sind. Allerdings ist denkbar, dass sich das Ausmaß der verschie-denen Risiken anders als in der Projektion unterstellt entwickelt. Dies gilt für die weltwirtschaftli-  
che und geopolitische Entwicklung ebenso wie Umfang und Geschwindigkeit wachstumsstärken-der Politik in Deutschland.

## Beschlossene und berücksichtigte Steuerrechtsänderungen

Seit der Steuerschätzung vom Oktober 2024 wurden verschiedene Steuerrechtsänderungen beschlossen, die die Städte und Gemeinden ernsthaft belasten.

Seit der letzten Steuerschätzung im Oktober 2024 abgeschlossene Gesetzgebungsvorhaben sowie sonstige aufkommenswirksame Änderungen						
Übersicht über die Gesamtauswirkungen nach Ebenen						
(Steuermehr- / -mindereinnahmen (-) in Mio. EUR)						
Lfd. Nr.	Maßnahme	2025	2026	2027	2028	2029
II.	Gesetz zur steuerlichen Freistellung des Existenzminimums 2024 vom 2. Dezember 2024 (BGBl. I 2024 Nr. 386)	- 3.325	- 2.030	- 2.070	- 2.115	- 2.165
	<i>Bund</i>	- 1.446	- 881	- 898	- 919	- 940
	<i>Länder</i>	- 1.388	- 849	- 865	- 883	- 905
	<i>Gemeinden</i>	- 491	- 300	- 307	- 313	- 320
III.	Gesetz zur Fortentwicklung des Steuerrechts und zur Anpassung des Einkommensteuertarifs (Steuerfortentwicklungsgesetz – SteFeG) vom 23. Dezember 2024 (BGBl. I 2024 Nr. 449)	- 7.195	- 13.520	- 14.420	- 14.825	- 15.155
	<i>Bund</i>	- 3.552	- 6.453	- 6.686	- 6.901	- 7.078
	<i>Länder</i>	- 2.649	- 5.168	- 5.716	- 5.858	- 5.968
	<i>Gemeinden</i>	- 994	- 1.899	- 2.018	- 2.066	- 2.109
VIII.	Sonstige	- 1.196	- 1.062	- 1.147	- 494	- 1.224
	<i>Bund</i>	- 590	- 489	- 640	- 313	- 749
	<i>Länder</i>	- 560	- 470	- 417	- 104	- 379
	<i>Gemeinden</i>	- 46	- 103	- 90	- 78	- 96
	<b>Summen</b>	<b>- 11.716</b>	<b>- 16.612</b>	<b>- 17.637</b>	<b>- 17.434</b>	<b>- 18.544</b>
	<i>Bund</i>	- 5.588	- 7.823	- 8.224	- 8.133	- 8.767
	<i>Länder</i>	- 4.597	- 6.487	- 6.998	- 6.845	- 7.252
	<i>Gemeinden</i>	- 1.531	- 2.302	- 2.415	- 2.457	- 2.525

## Nicht beschlossene, nicht berücksichtigte, aber zu erwartende Steuerrechtsänderungen

Im Koalitionsvertrag sind verschiedene Steuerrechtsänderungen angekündigt. Eine Quantifizierung kann derzeit allerdings noch nicht vorgenommen werden.

Es erscheint wahrscheinlich, dass auch in den kommenden Jahren eine Anpassung des Einkommensteuertarifs erfolgt, um die Inflationswirkungen aufzufangen. Sofern Sie diese Effekte in der Haushaltsplanung Ihrer Stadt bereits jetzt berücksichtigen möchten, erscheint eine pauschale Reduktion der jeweiligen Zuwachsraten der Einkommensteuer bzw. des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer um jeweils ca. 1,4 Prozentpunkte ab dem Jahr 2026 sachgerecht. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf die Datensammlung des BMF zur Steuerpolitik, nach der die Anhebung aller Tarifeckwerte der Einkommensteuer zu einem jährlichen Aufkommensverlust von 2,6 Mrd. Euro führt.

## Erläuterungen zur Entwicklung einzelner Steuerarten

Die wirtschaftliche Entwicklung zeigt wie oben dargestellt einen ausgesprochen ruhigen Verlauf. Zeitlich versetzt ist die Entwicklung der Bruttolohn- und -Gehaltssumme (BLG) und der Unternehmens- und Vermögenseinkommen. Dies erklärt neben den Auswirkungen bereits früher beschlossener Steuerrechtsänderungen die wesentlichen Unterschiede in den Verläufen der verschiedenen Steuerarten. Sowohl die Einkommensteuer als auch die Gewerbesteuer sind durch ein ausgeklügeltes Veranlagungssystem mit laufenden Vorauszahlungen und ggf. später erfolgenden Zahlungen für Vorjahre gekennzeichnet. Aufgrund der bereits länger anhaltenden Stagnation nimmt das Volumen der Zahlungen für Vorjahre dramatisch ab, sodass hieraus ein weiterer Druck auf die Einnahmen aus der Einkommensteuer und der Gewerbesteuer erfolgt. Unter Berücksichtigung dieser Besonderheiten ergibt sich der jeweilige Verlauf der einzelnen Steuerarten recht direkt aus der prognostizierten Entwicklung der jeweiligen Bemessungsgrundlage. Daher wird im Nachfolgenden die Entwicklung der einzelnen Steuerarten lediglich kurz erläutert.

### Gewerbesteuer

Die prognostizierte Entwicklung der Gewerbesteuer basiert für das Jahr 2025 sowohl auf den Ergebnissen der Gewerbesteuerumfrage des Deutschen Städtetages, vereinzelt bereits vorliegenden Kassenergebnissen für die Gemeinden in einzelnen Ländern sowie dem erwarteten Rückgang der UVE im Jahr 2025. Im Ergebnis ist festzuhalten: Das Gewerbesteueraufkommen wird sich im Prognosezeitraum voraussichtlich mit Raten von durchschnittlich knapp 3 % weitgehend analog zum nominalen BIP entwickeln. **Im Jahr 2025 wird das Aufkommen allerdings bundesweit bestenfalls stagnieren, voraussichtlich sogar um 0,8 Prozent sinken. In städtischen Räumen mit exportorientierten Unternehmen ist ein deutlicherer Rückgang der Gewerbesteuereinnahmen zu befürchten.**

Im Jahr 2026 ist eine den Rückgang im Jahr 2025 leicht kompensierende überproportionale Steigerung von 5,4 % zu erwarten. Die Entwicklung des Gewerbesteueraufkommens wird durch Steuermehreinnahmen bzw. den Rückgang der Steuermindereinnahmen aufgrund der degressiven AfA gestützt.

Wie im Herbst 2024 gilt: Im Vergleich zur vorherigen Prognose sind Abschlüsse zu verzeichnen. Diese Abschlüsse sind nicht vorrangig das Resultat von Steuerrechtsänderungen, sondern Ausdruck der verschlechterten wirtschaftlichen Aussichten.

### Einkommensteuer (inkl. Abgeltungssteuer auf Zins- und Veräußerungserträge)

Aktuell geht der AK Steuerschätzungen von einem deutlichen Anstieg des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer von 4,3 % im Jahr 2025 aus. Für den deutlichen Anstieg ist neben der inflationsbedingt gestiegenen Bruttolohn- und Gehaltssumme und der deswegen steigenden Lohnsteuer zusätzlich die weiterhin steigende Abgeltungssteuer auf Zins- und Veräußerungsgewinne verantwortlich. In den Folgejahren folgt der Verlauf des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer im Wesentlichen dem über die Entwicklung der Lohn- und Gehaltssumme vorbestimmten Verlauf der Lohnsteuer. Ein dämpfender Effekt ist durch die Entwicklung der Abgeltungssteuer zu erwarten.

Bislang in diesem Ausmaß nicht bekannte Prognoserisiken bestehen beim Aufkommen der Abgeltungssteuer, die ein Bestandteil der Einkommensteuer ist. Ein Teil der Abgeltungssteuer basiert

auf den realisierten Veräußerungsgewinnen von Aktien und Wertpapieren und ist daher kaum verlässlich prognostizierbar. Zudem hat die Zinsentwicklung maßgeblichen Einfluss. Vor diesem Hintergrund beinhaltet die Schätzung der Abgeltungssteuer große Chancen und Risiken. In der Gesamtschau können sich aus der Entwicklung der Abgeltungssteuer Schwankungsunsicherheiten für die kommunalen Haushalte in Höhe von einer Mrd. Euro p. a. ergeben.

Auf die zu erwartenden inflationsbedingten Steuerrechtsänderungen, die ab dem Jahr 2026 wirksam werden können, wird hingewiesen (s. o., Steuerrechtsänderungen).

### **Grundsteuer**

Angesichts der Umsetzung der Grundsteuerreform und bislang ausstehender Datengrundlagen ist vom Arbeitskreis keine Schätzung des Grundsteueraufkommens vorgenommen worden. Stattdessen wurde eine Fortschreibung der bisherigen Grundsteuerentwicklung in das Steuerschätzungstableau eingestellt, um keine „künstlichen“ Einnahmeausfälle der Städte und Gemeinden in die Ergebnistableaus zu schätzen. Es ist offen, inwiefern zum Oktober 2025 belastbare Datengrundlagen für eine Schätzung vorliegen werden.

### **Umsatzsteuer**

Die Umsatzsteuer (nicht der Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer) wächst in den kommenden Jahren beständig mit Wachstumsraten zwischen 3,0 % und 3,5 %. Inflationsbedingte starke Steigerungen wie im Jahr 2022 sind nicht mehr zu erwarten. Der Umsatzsteueranteil der Gemeinden entwickelt sich mit niedrigeren Wachstumsraten, da er teilweise als Festbetrag ausgezahlt wird. Hier sind Steigerungsraten zwischen 2,2 % und 2,6 % zu erwarten.

### **Sonstige Gemeindesteuern**

Bei den sonstigen Gemeindesteuern wird in der Summe nach einer stärkeren Steigerung in diesem Jahr das Aufkommensniveau mit Steigerungsraten in Höhe von 1,0 bis 2,5 Prozent ausgegangen.

### **Weitere Hinweise**

Bitte beachten Sie auch die Pressemitteilung des Deutschen Städtetages, die nahezu zeitgleich mit diesem Schreiben auf den Internetseiten des DST zur Verfügung gestellt wird ([www.staedtetag.de](http://www.staedtetag.de)).

Die nächste Steuerschätzung findet vom 21. Oktober 2025 bis 23. Oktober 2025 in Berlin statt, die darauffolgende Steuerschätzung vom 5. bis 7. Mai 2026.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Stefan Anton

Anlagen