

Öffentliche Finanzen

Öffentlicher Gesamthaushalt

Die Lage der deutschen Staatsfinanzen hat sich im abgelaufenen Jahr verbessert und stellt sich nun deutlich günstiger dar als zu Jahresbeginn 2006 erwartet. Nach den ersten vorläufigen Angaben des Statistischen Bundesamtes ging die gesamtstaatliche Defizitquote um 1,2 Prozentpunkte auf 2,0 % zurück. Sie unterschritt damit zum ersten Mal seit 2001 wieder die im EG-Vertrag verankerte Obergrenze von 3%. Aufgrund der günstigen Entwicklung zum Jahresende, die in das vorläufige Ergebnis noch nicht vollständig eingeflossen ist, dürfte die Defizitquote noch nach unten revidiert werden.

*Defizitgrenze
2006 erstmals
seit 2001 wie-
der eingehalten*

Die öffentliche Verschuldung stieg im vergangenen Jahr weiter merklich. In Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) dürfte der sehr hohe Vorjahrsstand von knapp 68 % weitgehend unverändert geblieben sein, obwohl das hohe nominale Wirtschaftswachstum dämpfend auf die Quote wirkte. Das Defizit hat somit trotz des deutlichen Rückgangs noch immer über dem Niveau gelegen, das eine spürbare Verringerung der Schuldenquote gesichert hätte.

*Schuldenquote
voraussichtlich
weitgehend
unverändert*

Der recht kräftige Defizitrückgang war vor allem auf die günstige konjunkturelle Entwicklung und den außerordentlich starken Anstieg bei den – erratischen und großen Schwankungen unterliegenden – gewinnabhängigen Steuern zurückzuführen. So ergeben standardisierte Berechnungen (siehe auch Erläuterungen auf S. 58f.), dass der positive konjunkturelle Einfluss knapp einen halben Prozentpunkt und das darüber hinausgehende

*Günstige
Konjunktur-
entwicklung
und außer-
ordentlicher
Anstieg der
gewinn-
abhängigen
Steuern*

Zur strukturellen Entwicklung der öffentlichen Finanzen – Ergebnisse des disaggregierten Ansatzes für das Jahr 2006

Auf den ersten Blick hat sich die Lage der öffentlichen Finanzen in Deutschland im vergangenen Jahr stark verbessert. Das staatliche Finanzierungsdefizit sank ersten Berechnungen zufolge auf 2,0 % des BIP, nachdem es 2005 noch 3,2 % betragen hatte. Im Rahmen des im Monatsbericht vom März 2006 ausführlich vorgestellten disaggregierten Ansatzes zur Analyse der Staatsfinanzen¹⁾ kann zum einen abgeschätzt werden, welcher Einfluss hierbei von konjunkturellen und speziellen temporären Effekten ausging. Zum anderen können strukturelle Veränderungen der Ausgaben- und Einnahmenquote und deren maßgebliche Einflussfaktoren abgeleitet werden. Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse dieser Analyse für das Jahr 2006 vorgestellt.²⁾

Der deutliche Rückgang der Defizitquote um 1,2 Prozentpunkte im vergangenen Jahr ist zu einem guten Teil auf die günstige konjunkturelle Entwicklung zurückzuführen. Der auf Grundlage des im Europäischen System der Zentralbanken standardmäßig verwendeten Bereinigungsverfahrens ermittelte Beitrag der Konjunktur belief sich auf 0,4 Prozentpunkte. Klar abzugrenzende temporäre Sondereffekte (wie beispielsweise UMTS-Erlöse in der Vergangenheit) hatten dagegen im Jahr 2006 per saldo keinen nennenswerten Einfluss auf die Veränderung des Finanzierungssaldos. Das um beide Effekte bereinigte, im Rahmen des Ansatzes als strukturell definierte Defizit verringerte sich somit bezogen auf das Trend-BIP um 0,8 Prozentpunkte.

Die strukturellen Einnahmen stiegen in Relation zum Trend-BIP um 0,7 Prozentpunkte und damit stärker als die unbereinigte Einnahmenquote. Leicht quotenerhöhend wirkte, dass der – wie üblich – positive Fiscal Drag (insbesondere Progressionseffekt) über den progressiven Einkommensteuertarif den negativen Einfluss bei den weitgehend mengenabhängigen speziellen Verbrauchsteuern überwog. Dies wurde freilich durch die fortgesetzte negative strukturelle Abkopplung der makroökonomischen Bezugsgrößen von der Entwicklung des BIP kompensiert. So senkte die (trendmäßig) vergleichsweise geringe Zunahme der Bruttolöhne und -gehälter für sich genommen die Quote von Einnahmen aus Sozialbeiträgen und Lohn-

steuereinnahmen zum Trend-BIP. Der im Vergleich zum BIP schnellere trendmäßige Anstieg der Unternehmens- und Vermögenseinkommen wog dies nicht auf. Rechtsänderungen hatten per saldo keinen größeren Einfluss. Einigen einkommenerhöhenden Maßnahmen (u. a. die erstmals ganzjährig wirksame letzte Erhöhung der Tabaksteuer und die Verbreiterung der einkommensteuerlichen Bemessungsgrundlage) standen verschiedene abgabensenkende Maßnahmen (u. a. die Verbesserung der Abschreibungsbedingungen) gegenüber.

Letztlich entscheidend für den starken Anstieg der strukturellen Einnahmenquote und auch für den Rückgang der strukturellen Defizitquote ist die (im Rahmen des standardisierten Verfahrens unerklärte) außerordentlich kräftige Zunahme der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge in Relation zum Trend-BIP (Residuum: + 0,7 Prozentpunkte). Insbesondere die gewinnabhängigen Steuern schlugen hier zu Buche (+ 0,5 Prozentpunkte). Ihr Aufkommen wuchs wesentlich stärker, als es aufgrund der Entwicklung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen (die im Rahmen der Konjunkturbereinigung als gesamtwirtschaftliche Bezugsgröße für die gewinnabhängigen Steuern dienen) zu erwarten gewesen wäre. Dies kann unter anderem darin begründet liegen, dass im vergangenen Jahr höhere Steuervorauszahlungen mit besonders umfangreichen Nettotonachzahlungen für vergangene Jahre zusammengetroffen sind. Auch die Zuwächse bei den Umsatzsteuereinnahmen lagen bereinigt um Rechtsänderungen höher als durch die (standardisierte) makroökonomische Bemessungsgrundlage zu erklären ist. Hierzu dürften steuerbedingt vorgezogene Käufe von Konsumgütern beigetragen haben, weil sie den Anteil der Güter am Gesamtkonsum erhöht haben, die mit dem zum 1. Januar 2007 erhöhten Regelsatz belastet sind. Möglicherweise sind auch insolvenzbedingte Steuerausfälle und der Umfang des Umsatzsteuerbetrugs zurückgegangen. Die vergleichsweise ungünstige Entwicklung der Verbrauchsteuern dürfte dagegen wie schon in den Vorjahren darin begründet liegen, dass die Konsumenten infolge des Preisanstiegs bei Energie und Tabak ihre Verbrauchsgewohnheiten verändert haben.

marktausgaben bei, dass der BIP-Deflator im vergangenen Jahr sehr niedrig ausfiel. Damit erhöhte sich der Nenner der strukturellen Ausgabenquote, der sich aus dem realen Trend-BIP und dem BIP-Deflator zusammensetzt, nur vergleichsweise wenig. — 4 Bereinigt um konjunkturelle Einflüsse und temporäre Effekte. Abgrenzung gemäß ESVG '95. — 5 Angaben in % des nominalen BIP. — 6 Veranlagte Einkommensteuer, Kapitalertragsteuern, Körperschaftsteuer, Gewerbe-

1 Vgl.: Deutsche Bundesbank, 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. — 2 Die Ergebnisse können sich im weiteren Verlauf durch Revision der vorläufigen VGR-Ergebnisse oder der Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Perspektiven ändern. — 3 Hierzu trug neben der Bereinigung um konjunkturbedingt merklich geringere Arbeits-

Strukturelle Entwicklung⁴⁾ in Prozent des Trend-BIP

Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozentpunkten

Position	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Insgesamt 2001 bis 2006
Unbereinigter Finanzierungssaldo ⁵⁾	-4,1	-0,8	-0,4	0,3	0,5	1,2	-3,3
Konjunkturkomponente ⁵⁾	0,0	-0,4	-0,5	-0,2	-0,1	0,4	-0,8
Temporäre Effekte ⁵⁾	-2,5	0,1	-0,1	0,1	0,1	0,0	-2,3
Finanzierungssaldo	-1,7	-0,5	0,3	0,4	0,5	0,8	-0,2
Zinsen	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	-0,1	0,1	-0,4
wegen Veränderung des Durchschnittszinses ³⁾	0,0	-0,2	-0,1	-0,2	-0,2	0,0	-0,7
wegen Veränderung des Schuldenstands ³⁾	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3
Primärsaldo	-1,8	-0,7	0,3	0,3	0,4	0,9	-0,6
Einnahmen	-1,9	-0,6	-0,3	-1,0	0,1	0,7	-3,0
davon:							
Steuern und Sozialbeiträge	-1,9	-0,5	-0,1	-0,8	0,0	0,7	-2,6
Fiscal drag	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,7
Abkopplung der Basis vom BIP	-0,3	-0,3	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-1,1
Rechtsänderungen	-1,1	0,7	0,4	-0,6	-0,2	0,1	-0,7
Residuum	-0,8	-1,0	-0,6	-0,2	0,3	0,7	-1,5
darunter: Gewinnabhängige Steuern ⁶⁾	-0,7	-0,8	-0,1	0,1	0,1	0,5	-0,9
nachrichtlich: Teil der Ausgaben ⁷⁾	-0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,4
Nicht-steuerliche Einnahmen ⁸⁾	0,1	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	-0,1	-0,4
Primärausgaben	-0,1	0,1	-0,5	-1,3	-0,3	-0,2	-2,3
davon:							
Sozialausgaben ⁹⁾	0,2	0,5	-0,1	-0,8	-0,1	0,0	-0,4
Subventionen	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,6
Arbeitnehmerentgelte	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	-1,0
Vorleistungen	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,2	0,0	0,2
Bruttoanlageinvestitionen	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,1	-0,4
Sonstige Ausgaben ¹⁰⁾	0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,2
Nachrichtlich:							
Ausgaben für Alterssicherung ¹¹⁾	0,0	0,1	0,0	-0,2	-0,2	-0,1	-0,4
Gesundheitsausgaben ¹²⁾	0,1	0,0	-0,1	-0,4	0,1	0,1	-0,2
Arbeitsmarktausgaben ¹³⁾	0,0	0,0	-0,1	-0,2	0,2	0,0	0,0

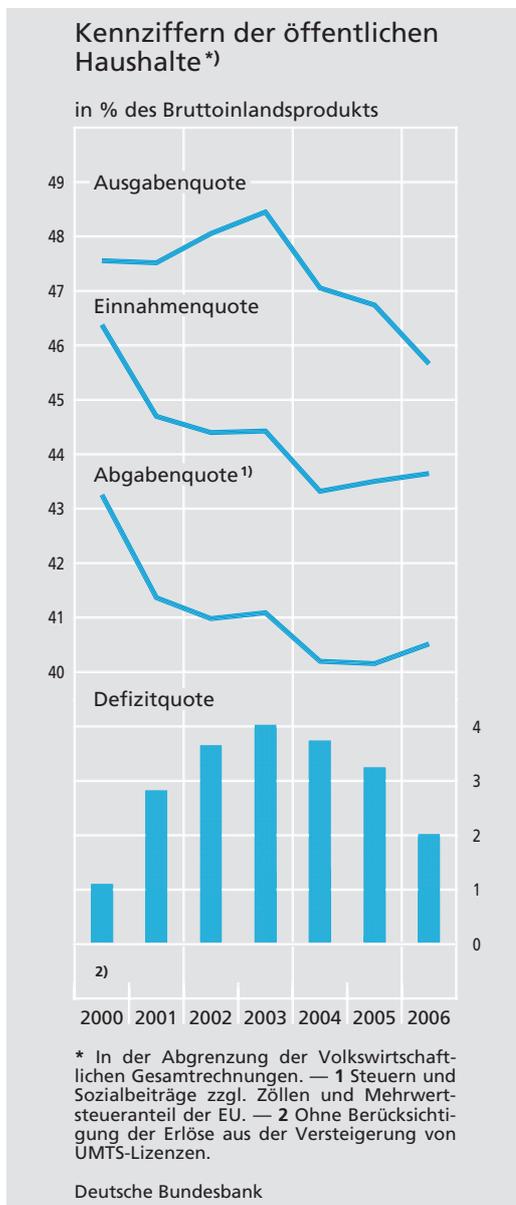
Die Ausgabenquote ging trotz des gedämpften nominalen Ausgabenzuwachses in struktureller Betrachtung kaum zurück.³⁾ Während die Zinsausgabenquote erstmals seit langem wieder etwas zunahm, sank die strukturelle Quote der übrigen Ausgaben (Primärausgaben). Dies war nicht zuletzt auf die Arbeitnehmerentgelte des Staates zurückzuführen, die wie schon in den Vorjahren einen Konsolidierungsbeitrag leisteten, der aus der sinkenden Zahl der Staatsbediensteten in Verbindung mit weitgehend unveränderten Tarifentgelten resultierte. Die überwiegend an die Lohnentwicklung gekoppelten Sozialleistungen wuchsen insgesamt moderat. Quotensenkenden Tendenzen bei

den Ausgaben für die Alterssicherung standen dabei quotenerhöhende Einflüsse nicht zuletzt bei den Gesundheitsausgaben gegenüber.

Insgesamt zeigt sich, dass der deutliche Rückgang der unbereinigten Defizitquote im vergangenen Jahr vor allem auf Sondereinflüsse zurückzuführen ist. Die positiven konjunkturellen Einflüsse, die bei der strukturellen Entwicklung herausgerechnet werden, und der Boom bei den gewinnabhängigen Steuern waren ausschlaggebend für die sehr günstige Entwicklung.

steuer. — 7 Auf den Staatssektor entfallende Zahlungen, z. B. Sozialbeiträge für Angehörige des öffentlichen Dienstes (geschätzt). — 8 Sonstige empfangene laufende Transfers, Verkäufe und empfangene Vermögenstransfers. — 9 Einschl. sonstiger laufender Transfers an private Haushalte. — 10 Sonstige geleistete laufende Transfers an Kapitalgesellschaften und die übrige Welt, Netto-Zugang sonstiger nichtfinanzieller Vermögensgüter und geleistete Vermögenstrans-

fers. — 11 Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung, für Beamtenpensionen und Leistungen der Postpensionskasse. — 12 Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung und Beihilfezahlungen für Beamte. — 13 Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit (ohne Aussteuerungsbetrag) und Ausgaben für Arbeitslosenhilfe (bis 2004) bzw. für Arbeitslosengeld II (ab 2005) sowie Eingliederungsmaßnahmen.



Wachstum der Gewinnsteuern zusätzlich einen halben Prozentpunkt zur Verbesserung der Defizitquote beigetragen haben.

Einnahmenquote geringfügig gestiegen

Die staatliche Einnahmenquote stieg im vergangenen Jahr leicht auf 43,7 % an. Während das Aufkommen der gewinnabhängigen Steuern in Relation zum BIP stark um etwa drei Viertel Prozentpunkte zunahm (vgl. Schaubild auf S. 64),¹⁾ gingen die Sozialver-

sicherungsbeiträge bei unveränderten Beitragssätzen um einen Drittel Prozentpunkt zurück,²⁾ da die Bruttolohn- und -gehaltssumme wie in den Vorjahren schwächer als das BIP wuchs. Weiterhin dämpfte die Verbrauchsreaktion auf die hohen Ölpreise die Einnahmen aus der als Mengensteuer erhobenen Energiesteuer.

Die Ausgaben gingen 2006 in Relation zum BIP um gut einen Prozentpunkt auf 45,7 % zurück. Eine große Rolle spielte dabei die positive konjunkturelle Entwicklung. Sie senkte die Quote nicht nur über das Wachstum des nominalen BIP, sondern auch über geringere arbeitsmarktbedingte Ausgaben. Die gedämpfte Lohnentwicklung impliziert nicht nur relativ schwache Einnahmenezuwächse, sondern auch Entlastungen des Staatshaushalts auf der Ausgabenseite, weil viele Sozialleistungen eng an die Entgeltentwicklung gekoppelt sind. Zudem wurde hierdurch die Begrenzung der staatlichen Personalausgaben erleichtert, die in Relation zum BIP deutlich zurückgingen.

Ausgabenquote vor allem konjunkturbedingt stark gesunken

Im laufenden Jahr dürfte sowohl die Schulden- als auch die Defizitquote sinken. Ausschlaggebend hierfür sind vor allem die einnahmenseitigen Maßnahmen und ein nur mäßiger Ausgabenanstieg. Insgesamt könnte die Einnahmenquote leicht zurückgehen. Zwar haben einerseits Rechtsänderungen per saldo erhebliche Einnahmensteigerungen zur

Trotz Abgabenerhöhungen könnte Einnahmenquote 2007 leicht sinken

1 Vgl. hierzu auch: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der gewinnabhängigen Steuern, Monatsbericht, November 2006, S. 56.

2 Die Vorverlegung des Abführungstermins für die meisten Sozialbeiträge wirkt sich in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wegen periodengerechter Erfassung nicht einnahmensteigernd aus.

Folge. Insbesondere die Erhöhung des Regelsatzes der Mehrwertsteuer führt zu Mehreinnahmen, die deutlich über die Nettoentlastung bei den Sozialbeiträgen hinausgehen. Andererseits wird aber vor allem die Brutto-lohn- und -gehaltssumme als wichtigste gesamtwirtschaftliche Bezugsgröße der staatlichen Einnahmen, aber auch der private Verbrauch vor Steuern voraussichtlich wieder langsamer steigen als das durch den Preiseffekt der Verbrauchsteuererhöhungen zusätzlich erhöhte nominale BIP. Zudem könnte es bei den gewinnabhängigen Steuern nach den starken Anstiegen der Vorjahre zu einer gewissen Gegenbewegung kommen.

Merklicher Rückgang der Ausgabenquote zu erwarten

Auch die Ausgabenquote wird weiterhin durch die bisherige moderate Lohnentwicklung gedämpft werden.³⁾ Bezogen auf das BIP dürften daher die Ausgaben für Alterssicherung, Arbeitsmarkt und Personal wiederum erheblich sinken. Entlastend wirken sich dabei ebenfalls die derzeit relativ niedrigen Rentenzugangszahlen, die anpassungsdämpfenden Faktoren der Rentenformel, der sich voraussichtlich fortsetzende Rückgang des staatlichen Personalbestandes sowie die Kürzung der Bezugsdauern beim Arbeitslosengeld I aus. Auch von den Vermögens-transfers ist vor allem aufgrund der allmählich auslaufenden Eigenheimzulage ein Konsolidierungsbeitrag zu erwarten.

Europäisches Defizitkriterium erfüllt, Schuldenquote aber über 60% und kaum verändert

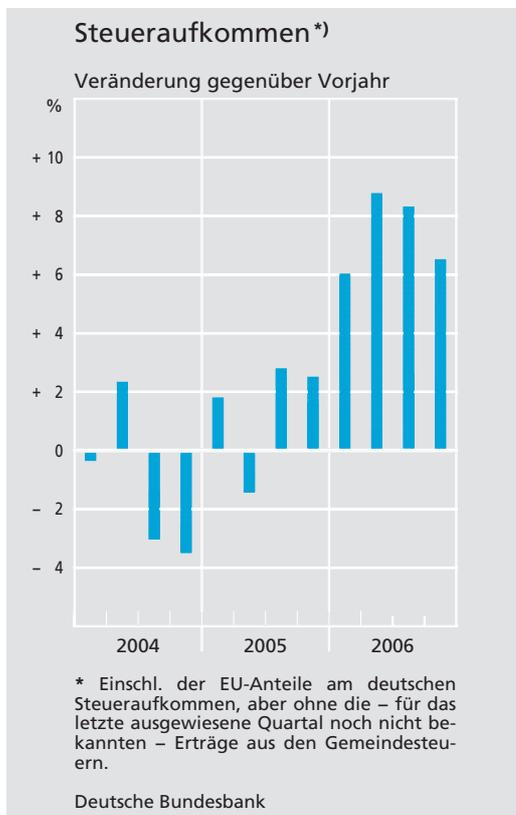
Mit der Senkung der Defizitquote auf deutlich unter 3% hat Deutschland bereits 2006 eine wesentliche Voraussetzung für die Entlassung aus dem Defizitverfahren geschaffen. Die vom Ecofin-Rat erhobene Forderung nach einer strukturellen Konsolidierung um min-

destens einen Prozentpunkt in dem Zweijahreszeitraum 2006 und 2007 dürfte erreicht werden. Angesichts der sich abzeichnenden Entwicklung ist offen, ob das im Maastricht-Vertrag festgelegte Schuldenkriterium als erfüllt angesehen wird. Danach darf die Schuldenquote nur über 60% hinausgehen, wenn sie hinreichend rückläufig ist und sich rasch genug dem Referenzwert nähert. Mit der Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts sollte unter anderem mehr Gewicht auf Schuldenentwicklung und Nachhaltigkeit gelegt werden.

Um die Schuldenquote zügig unter den Referenzwert von 60% zu senken, ist es erforderlich, die Defizite schnell weiter abzubauen und das mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen Budgetausgleichs rasch zu erreichen. Dies sollte im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts bereits 2009 gelingen. Gemäß dem deutschen Stabilitätsprogramm vom Dezember 2006 wird für 2007 eine Defizitquote von 1½% geplant. Angesichts des günstiger ausgefallenen Ergebnisses für 2006 und der inzwischen merklich vorteilhafter eingeschätzten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung sollte eine Quote von 1% sowohl in konjunkturbereinigter als auch unbereinigter Betrachtung durchaus erreichbar sein. Bei der Reform des Paktes wurde besonderer Wert darauf gelegt, im Hinblick auf die jährliche Konsolidierungsanforderung die jeweilige Konjunkturlage zu berücksichtigen. Konkret bedeutet dies, dass in der von der Bundesregierung unterstellten günstigen wirtschaftlichen

Laut Stabilitäts- und Wachstumspakt ist 2009 Haushaltsausgleich anzustreben

³ Vgl. ausführlich: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der staatlichen Einnahmen- und Ausgabenquote bis zum Jahr 2007, Monatsbericht, August 2006, S. 54 f.



Phase in den kommenden Jahren die strukturelle Konsolidierung über den Richtwert von 0,5 % des BIP hinausgehen sollte. Vor diesem Hintergrund wären die Einnahmefälle aufgrund der für 2008 geplanten Unternehmenssteuerreform an anderer Stelle gegenzufinanzieren und der geforderte Konsolidierungsumfang sicherzustellen. Nach dem jüngsten Stabilitätsprogramm strebt die Bundesregierung dies allerdings nicht an.

Haushalte der Gebietskörperschaften

Steuereinnahmen

Nachdem die Steuereinnahmen⁴⁾ im vierten Quartal 2006 ihren Vorjahrswert mit 6 ½ % nochmals deutlich übertrafen, steht für das

Gesamtjahr mit 7 ½ % (31 Mrd €) ein außerordentlich kräftiger Zuwachs zu Buche. Mit einem Plus von 55 % (14 ½ Mrd €) trugen die Veranlagungssteuern entscheidend hierzu bei. Dies ist neben geringeren Erstattungen und höheren Nachzahlungen auch auf die günstige Gewinnentwicklung im vergangenen Jahr zurückzuführen. Die Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer wuchsen dabei um fast 8 Mrd € (80 %) besonders stark, worin auch der Abbau von Steuervergünstigungen zum Ausdruck kommt, da nicht zuletzt die Zulasten dieser Steuer verbuchten Erstattungen an Arbeitnehmer (– 1 ½ Mrd €) und die Eigenheimzulagen (– 1 Mrd €) deutlich zurückgegangen sind. Zum Wachstum der Erträge aus der Lohnsteuer um 3 % (3 ½ Mrd €) haben sowohl der Wiederanstieg der Zahl der Beschäftigten als auch die Zunahme der Durchschnittsverdienste beigetragen. Unter den indirekten Steuern weist die Umsatzsteuer mit 5 % (7 Mrd €) den größten Anstieg auf. Dahinter verbirgt sich auch eine leichte Belebung der inländischen privaten Nachfrage, die – nicht zuletzt im Bereich der PKW-Zulassungen – wohl durch Vorzieheffekte aufgrund der frühzeitig angekündigten Regelsatzerhöhung zum 1. Januar 2007 unterstützt wurde. Nach den ersten Zahlen für die makroökonomischen Bezugsgrößen geht der Aufkommensanstieg aber deutlich über deren Zuwachs hinaus. Geringere insolvenzbedingte Steuerausfälle, möglicherweise aber auch eine wirksamere Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs könnten hierzu bei-

Veranlagungssteuern mit größtem Beitrag zum Wachstum der Steuereinnahmen im Gesamtjahr 2006

⁴ In der haushaltsmäßigen Abgrenzung. Einschl. der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die für das vierte Quartal noch nicht bekannten Erträge aus den Gemeindesteuern.

Steueraufkommen insgesamt und wichtiger Einzelsteuern

Steuerart	Gesamtjahr				Schätzung für 2006 ³⁾	4. Vierteljahr			
	2005		2006			2005		2006	
	Mrd €		Veränderung gegenüber Vorjahr in %	in Mrd €	Veränderung gegenüber Vorjahr in Mrd €	Mrd €		Veränderung gegenüber Vorjahr in %	in Mrd €
Steuereinnahmen insgesamt ¹⁾	415,4	446,1	+ 7,4	+ 30,8	⁴⁾ + 4,9	120,9	128,8	+ 6,5	+ 7,9
darunter:									
Lohnsteuer	118,9	122,6	+ 3,1	+ 3,7	+ 1,2	33,9	35,5	+ 4,9	+ 1,7
Veranlagte Einkommensteuer	9,8	17,6	+ 79,9	+ 7,8	+ 1,5	6,0	7,5	+ 25,5	+ 1,5
Kapitalertragsteuern ²⁾	16,9	19,5	+ 15,3	+ 2,6	- 0,2	2,7	3,7	+ 38,6	+ 1,0
Körperschaftsteuer	16,3	22,9	+ 40,2	+ 6,6	+ 0,2	5,4	6,5	+ 19,5	+ 1,1
Umsatzsteuern	139,7	146,7	+ 5,0	+ 7,0	+ 2,5	36,5	38,5	+ 5,5	+ 2,0
Energiesteuer	40,1	39,9	- 0,5	- 0,2	- 0,2	16,0	15,7	- 2,1	- 0,3
Tabaksteuer	14,3	14,4	+ 0,8	+ 0,1	+ 0,3	4,2	4,3	+ 2,0	+ 0,1

¹ Einschl. der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die für das letzte ausgewiesene Quartal noch nicht bekannten Erträge aus den Gemeindesteuern. — ² Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag und Zinsabschlag. — ³ Laut offizieller Steuerschätzung vom

November 2005, ohne Gemeindesteuern. — ⁴ Für die Steuereinnahmen inklusive (noch geschätzter) Gemeindesteuern lag das Ergebnis um rd. 32 Mrd € höher als die Schätzung.

Deutsche Bundesbank

getragen haben. Der leichte Rückgang des Energiesteueraufkommens und der trotz der Tarifanhebung vom September 2005 nur geringe Anstieg der Tabaksteuereinnahmen dürften im Zusammenhang mit Verbrauchsreaktionen auf die Preiserhöhungen stehen.

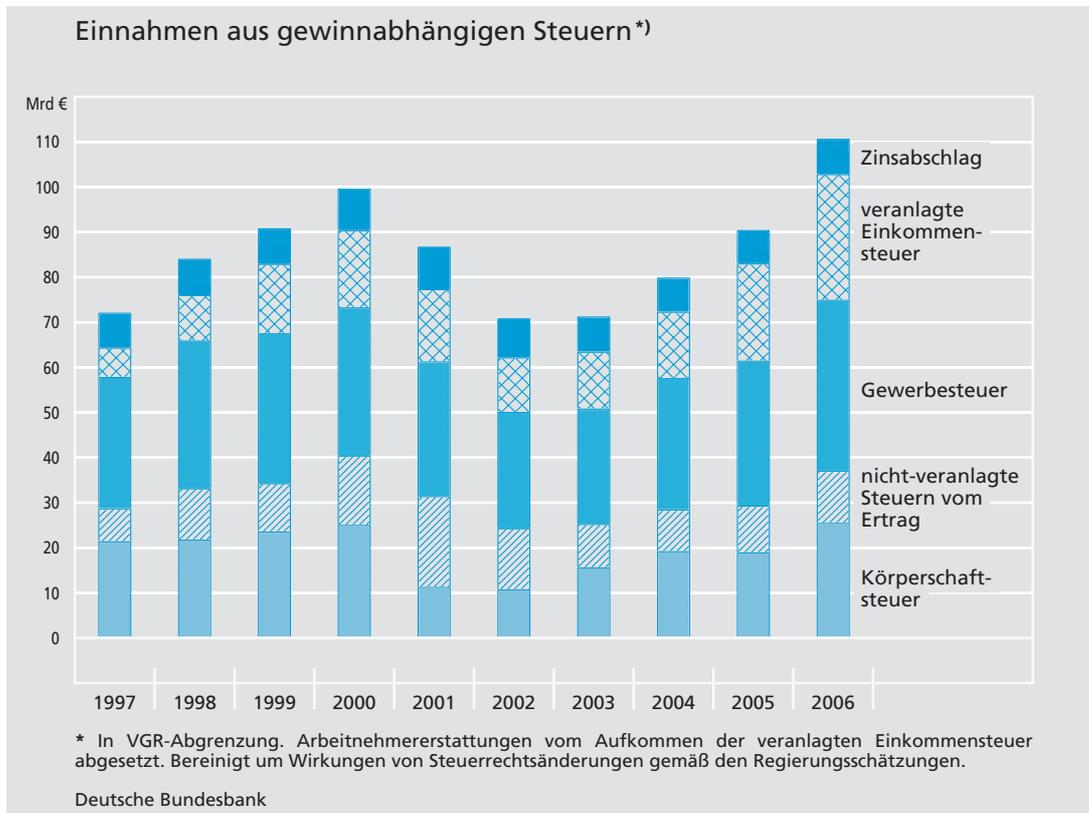
Im Vergleich zur Steuerschätzung vom November 2005 – die grundsätzlich die Basis für die Aufstellung der Haushalte bildete – ergaben sich (einschl. geschätzter Gemeindesteuern) Mehreinnahmen in Höhe von rund 32 Mrd €. Diese Abweichung beruht in erster Linie auf dem unerwartet kräftigen Einnahmewachstum bei den gewinnabhängigen Steuern (23 ½ Mrd €). Stärker als seinerzeit erwartet sind aber auch die Erträge aus der Umsatzsteuer (+4 ½ Mrd €) und der Lohnsteuer (+2 ½ Mrd €) gestiegen. Hierin kommt

nicht zuletzt die günstigere Konjunktorentwicklung des Jahres 2006 zum Ausdruck.

Im laufenden Jahr ist mit beträchtlichen Mehreinnahmen aufgrund der Anhebung des Regelsatzes der Umsatz- und der Versicherungsteuer zu rechnen. Da das Mehraufkommen der Versicherungsteuer vollständig und das der Umsatzsteuer zu etwa zwei Dritteln dem Bund zufließt, wird hier ein besonders kräftiges Wachstum zu verzeichnen sein. Das Aufkommen der Länder und der Gemeinden steigt dagegen entsprechend moderater. Bei den Gemeinden dürfte zudem das Gewerbesteueraufkommen durch die befristete Ausweitung der degressiven Abschreibungen gedämpft werden. Die inzwischen positivere Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im laufenden Jahr wie auch der

2007 mit Mehreinnahmen durch Steuererhöhungen zu rechnen

Erwartungen für 2006 deutlich übertroffen



Basiseffekt aus dem günstiger als erwarteten Ergebnis für 2006 deuten insgesamt darauf hin, dass das Steueraufkommen auch 2007 die Prognose vom vorangegangenen November übertreffen könnte.

Gegenfinanzierung (u. a. die Verschärfung der Abschreibungsregeln) – durch die Unternehmensteuerreform grundsätzlich gegenüber dem Status quo verbessern. Bei den zur teilweisen Gegenfinanzierung vorgesehenen Maßnahmen zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage wird nicht zuletzt das Ziel verfolgt, steuerliche Gestaltungsspielräume einzuschränken. Die vorgesehenen Regelungen führen freilich auch zu einer deutlich höheren Komplexität des Steuerrechts und sind teilweise steuersystematisch kritisch zu beurteilen. Problematisch ist insbesondere, dass Finanzierungsentscheidungen weiterhin in starkem Maße von den steuerlichen Rahmenbedingungen verzerrt werden. So wird beispielsweise die Gewinnthesaurierung bei Kapitalgesellschaften und künftig auch bei Personengesellschaften erheblich niedriger be-

Unternehmenssteuerreform: Senkung der Tarifbelastung bei Verbreiterung der Bemessungsgrundlage

Anfang Februar wurde der Referentenentwurf zur Unternehmensteuerreform vorgelegt (vgl. Übersicht auf S. 65). Durch die geplante Tarifsenkung bei der Körperschaft- und Gewerbesteuer sollen die Steuersätze für deutsche Kapitalgesellschaften – von einem hohen Niveau aus – merklich gesenkt werden. Für Personengesellschaften soll eine Erleichterung durch eine steuerliche Begünstigung der Innenfinanzierung geschaffen werden. Die Attraktivität des Unternehmensstandorts Deutschland dürfte sich – auch unter Berücksichtigung der Maßnahmen zur

Wesentliche Elemente der geplanten Unternehmensteuerreform

Mit dem Entwurf des Unternehmensteuerreformgesetzes 2008 hat die Bundesregierung ihre Absichten zur Neuregelung der Unternehmensbesteuerung konkretisiert. Wesentliche Ziele sind die Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Investitionsstandorts Deutschland, die Schaffung von mehr Rechtsform- und Finanzierungsneutralität sowie die Einschränkung von Gestaltungsmöglichkeiten. Zu den zentralen Elementen, die grundsätzlich zum 1. Januar 2008 in Kraft treten sollen, zählen:

- Der Körperschaftsteuersatz soll von 25 % auf 15 % und die Gewerbesteuermesszahl von 5 % auf 3,5 % gesenkt werden. Die Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von ihrer eigenen Bemessungsgrundlage und der der Körperschaftsteuer entfällt dagegen. Damit würde die Tarifbelastung der Kapitalgesellschaften (bei einem Gewerbesteuerhebesatz von 400 %) von derzeit 38,7 % auf 29,8 % sinken.
- Die Abzugsfähigkeit von Fremdkapitalzinsen als Betriebsausgaben soll für Konzerngesellschaften mit einer innerhalb des Konzerns unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung beschränkt werden („Zinsschranke“). Die über die Zinserträge hinausgehenden Zinsaufwendungen sollen – soweit diese Differenz einen Freibetrag von 1 Mio € übersteigt – grundsätzlich nur noch bis zu 30 % des Gewinns in Abzug gebracht werden können. Nicht gewinnmindernd anerkannte Finanzierungsaufwendungen sollen unbefristet fortgeschrieben werden können.
- Für Personenunternehmen ist die Möglichkeit vorgesehen, nicht entnommene Gewinne einem ermäßigten pauschalen Steuersatz von 28,25 % zu unterwerfen. Im Fall der späteren Entnahme erfolgt eine Besteuerung analog zur Dividendenbesteuerung. Künftig kann das 3,8-fache (statt bisher das 1,8-fache) des Gewerbesteuermessbetrags von der auf gewerbliche Einkünfte entfallenden Einkommensteuerschuld abgezogen werden. Dafür entfällt die Abzugsfähigkeit der Gewerbesteuer von der einkommensteuerlichen Bemessungsgrundlage. Kleinere Unternehmen sollen durch Investitionsabzugsbeträge begünstigt werden, mit denen bis zu 40 % zukünftiger Anschaffungs- oder Herstellungskosten gewinnmindernd geltend gemacht werden können (Obergrenze: 200 000 €).
- Bei der Ermittlung der gewerbesteuerlichen Bemessungsgrundlage sollen nicht mehr nur insbesondere die Dauerschuldzinsen zu 50 %, sondern künftig sämtliche Fremdkapitalzinsen und vergleichbare Finanzierungsaufwendungen hinzugerechnet werden – allerdings nur zu 25 %. Bei Mieten, Pachten, Leasingraten und Lizenzgebühren wird nur ein Anteil als Fremdfinanzierungskosten hinzugerechnet. Dieser wird bei mobilen Wirtschaftsgütern mit 25 % und bei immobilien Wirtschaftsgütern mit 75 % angesetzt.
- Ab dem 1. Januar 2009 sollen private Kapitaleinkommen einer Abgeltungsteuer mit einem Satz von 25 % unterworfen werden. Diese Steuer soll neben Zinsen und Dividenden auch private Veräußerungsgewinne aus Wertpapieren erfassen. Das Halbeinkünfteverfahren wird für Privatpersonen abgeschafft und für Personenunternehmen durch ein Teileinkünfteverfahren mit einer Freistellungsquote von 40 % ersetzt. Um im Einzelfall eine Schlechterstellung gegenüber der einkommensteuerlichen Belastung zu vermeiden, kann im Nachhinein eine Veranlagung beantragt werden.
- Zur Gegenfinanzierung sind neben den oben genannten Punkten insbesondere folgende Maßnahmen vorgesehen:
 - Die Möglichkeit der degressiven Abschreibung soll abgeschafft werden.
 - Über das Instrument der Wertpapierleihe soll die Steuerlast nicht mehr verringert werden können.
 - Die inländische Steuervermeidung durch Funktionsverlagerungen ins Ausland soll durch die steuerlich relevante Bewertung des übertragenen Pakets unter Anwendung des Fremdvergleichsgrundsatzes eingedämmt werden.
 - Die gewinnmindernde Verwendung von Verlustvorträgen nach einem Unternehmenserwerb (Mantelkauf) soll weiter eingeschränkt werden.
 - Der Grenzwert für die Sofortabschreibung von Wirtschaftsgütern soll von 410 € (Anschaffungs- oder Herstellungskosten) auf grundsätzlich 60 € verringert werden. Die bisherige Grenze bleibt für kleinere Unternehmen erhalten.

steuert als eine Ausschüttung, wodurch die effiziente Mittelallokation über die Kapitalmärkte behindert wird. Die Einführung einer Abgeltungsteuer in Höhe von 25 % ab dem Jahr 2009 führt zusammen mit der Abschaffung des Halbeinkünfteverfahrens für Privatpersonen und der Besteuerung von Veräußerungsgewinnen (auch unter Berücksichtigung der Zinsschranke) zu einer merklichen Benachteiligung der Eigen- im Vergleich zur Fremdkapitalfinanzierung.

Belastungen für öffentliche Haushalte zu erwarten

Im Hinblick auf die Belastung der öffentlichen Haushalte rechnet die Regierung bei Ausblendung möglicher positiver gesamtwirtschaftlicher Rückwirkungen mit Steuerausfällen aufgrund der Unternehmensteuerreform von rund 5 Mrd € pro Jahr bei voller Wirksamkeit. Dabei wird offensichtlich eine beträchtliche Rückverlagerung von steuerlich relevanten Gewinnen nach Deutschland beziehungsweise eine geringere Verschiebung ins Ausland erwartet. In den ersten Jahren dürften die Ausfälle allerdings höher liegen, da die Tarifsenkungen zeitnah, die Maßnahmen zur Gegenfinanzierung teilweise aber erst mit einer gewissen Verzögerung ihre volle Wirkung entfalten. Insgesamt ist die Prognose der Einnahmefälle angesichts der nur schwer abzuschätzenden Reaktionen der Steuerpflichtigen einschließlich der resultierenden gesamtwirtschaftlichen Effekte außerordentlich schwierig. Auch sind Anpassungen des Gewerbesteuerhebesatzes durch die Kommunen nicht auszuschließen. Vor dem Hintergrund des weiterhin fortbestehenden Konsolidierungsbedarfs und der in der Vergangenheit gemachten mitunter sehr negativen Erfahrungen bei der Schätzung des Auf-

kommens der gewinnabhängigen Steuern scheinen insgesamt vorsichtige Ansätze ange- raten.

Bund

Der Bundeshaushalt verbuchte im vierten Quartal 2006 mit knapp 1 Mrd € einen niedrigeren Überschuss als im Jahr zuvor (6 ½ Mrd €). Entscheidend war, dass die Bundesagentur für Arbeit im Gegensatz zum Vorjahr praktisch keine unterjährigen Liquiditätshilfen erhalten hatte und damit auch keine Rückzahlungen zum Jahresende erfolgten. Entfallene Erlöse aus Beteiligungsveräußerungen und Darlehensrückflüssen konnten durch Steuermehreinnahmen ausgeglichen werden.

Bundeshaushalt im vierten Quartal

Im Gesamtjahr belief sich das Defizit nach dem vorläufigen Abschluss auf gut 28 Mrd € und lag damit deutlich unter dem Planansatz von fast 38 ½ Mrd €. Besonders das stärkere Wachstum des Steueraufkommens, das den Ansatz um 10 Mrd € übertraf, erklärt bei insgesamt etwas niedriger als veranschlagten Ausgaben den günstigeren Abschluss. Dabei überschritten die Leistungen für Langzeitarbeitslose das Soll insgesamt nur um ½ Mrd €, da Mehrbelastungen vor allem beim Arbeitslosengeld II, aber auch bei der Unterkunftskostenbeteiligung durch Minderausgaben bei den Integrationsleistungen weitgehend ausgeglichen wurden. Im Vorjahresvergleich verringerte sich das Defizit lediglich um gut 3 Mrd €. Zwar nahmen vor allem die Steuereinnahmen (+14 Mrd €) und auch der Bundesbankgewinn (+2 Mrd €) stark zu. Andererseits waren die Erlöse aus Vermögensverwertung deutlich rückläufig (- 11 Mrd €) und Mehrbe-

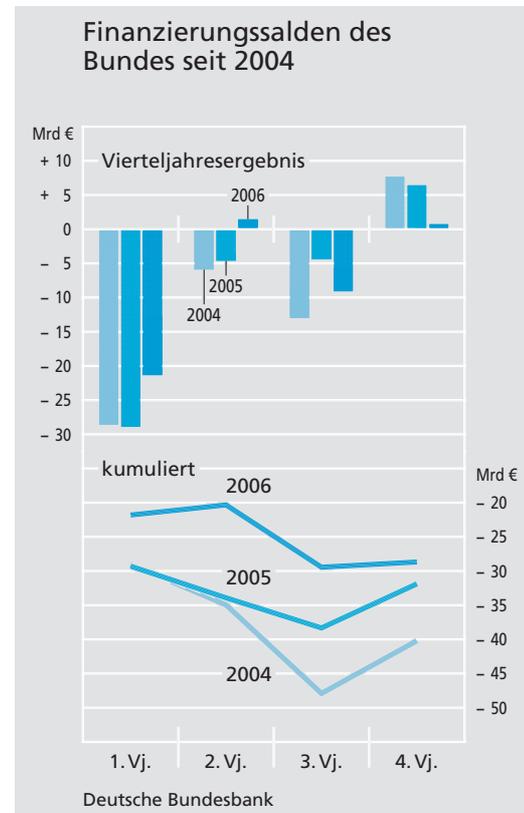
Defizit im Gesamtjahr 2006 merklich unter Haushaltsansatz...

... aber nur begrenzt unter Vorjahrsniveau

lastungen aus der Arbeitsmarktreform (3 Mrd € einschl. Aussteuerungsbetrag und entfallener Arbeitslosenhilfe-Nachbuchung 2005) zu verzeichnen. Insgesamt konnte aber auch im Haushaltsvollzug bei investiven Ausgaben von 23 Mrd € trotz der günstigen Konjunktur-entwicklung die Verschuldungsgrenze nach Artikel 115 GG nicht eingehalten werden. Ohne die im Bundeshaushalt und zu dessen Entlastung bei der Postpensionskasse eingesetzten Einmalerlöse betrug das Defizit sogar 42 Mrd €. Der so bereinigte Abstand zur Kreditgrenze des Grundgesetzes belief sich auf annähernd 20 Mrd €.

*Weiterhin
strukturelle
Überlastung
des Bundes-
haushalts*

Der Ende November 2006 vom Bundestag verabschiedete Bundeshaushalt 2007 sieht eine weitere Verringerung der Nettokredit-aufnahme auf 19 ½ Mrd € bei investiven Aus-gaben von 24 Mrd € vor. Durch Vermögens-verwertungen im Kernhaushalt und bei der Postpensionskasse erfolgt aber noch immer eine Entlastung um rund 15 Mrd €. Ohne diese gerechnet wird die Grenze des Arti-kel 115 GG trotz Steuererhöhungen und Kür-zung der Zahlungen an Renten- und Kran-kenversicherung um 4 Mrd € noch immer um gut 10 Mrd € überschritten. Auch wenn man das gegenüber der Steuerschätzung vom No-vember 2006 um 1 ½ Mrd € günstigere Er-gebnis 2006 als Basiseffekt fortschreibt und aus der nun etwas besser eingeschätzten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Mehr-einnahmen resultieren können, sind weitere Konsolidierungsschritte angezeigt. Die mittel-fristige Finanzplanung vom Sommer des ver-gangenen Jahres sieht allerdings auch bei Be-reinigung um rückläufige Einmalerlöse in den



Jahren 2008 bis 2010 nur eine wenig ambi-tionierte Defizitrückführung vor.

Die Sondervermögen des Bundes haben das Jahr 2006 mit einem Defizit von ½ Mrd € abgeschlossen, nach einem Überschuss von 4 Mrd € im vorangegangenen Jahr. Ausschlaggebend war die Entwicklung beim ERP-Son-dervermögen, das erstmals seit 2001 mehr Darlehen vergab als es zurückgezahlt bekam. Im Budget für 2007 ist wiederum ein Defizit (2 ½ Mrd €) vorgesehen. Zudem wird der 2003 gegründete Fluthilfefonds durch Über-tragung der verbliebenen Mittel von gut 1 Mrd € an den Bund und an die von der Flut betroffenen Länder aufgelöst. Vor diesem Hintergrund könnten die Sondervermögen auch 2007 ein Defizit verzeichnen.

*Sonder-
vermögen
mit Defizit*

Länderhaushalte⁵⁾

Starker Rückgang des Defizits der Länderhaushalte im letzten Jahr

Die sehr günstige Entwicklung der Länderhaushalte setzte sich im letzten Quartal 2006 fort. Nach 6 Mrd € vor Jahresfrist belief sich das Finanzierungsdefizit nur noch auf 1/2 Mrd €. Im Gesamtjahr sank es damit im Vergleich zum Vorjahr (24 Mrd €) um mehr als die Hälfte auf 10 Mrd €. Gegenüber den Planungen, die einschließlich zahlreicher Nachträge nur einen Rückgang auf 20 1/2 Mrd € vorsahen, fiel die Entwicklung so insgesamt deutlich besser aus. Die Gesamteinnahmen stiegen um gut 5 1/2 %, insbesondere bedingt durch die unerwartet starke Zunahme des Steueraufkommens (+9 1/2 %), die den Rückgang bei den übrigen Einnahmen vor allem infolge der entfallenen Beihilferückzahlungen von Landesbanken überkompensierte. Die Ausgaben sanken hingegen um knapp 1/2 %. Ausschlaggebend waren letztlich entfallene Rekapitalisierungen von Landesbetrieben. Der deutliche Rückgang der Personalausgaben (-2 %) dürfte in dem Maße, wie er auf Ausgliederungen von Landeseinrichtungen (z. B. Hochschulen in Nordrhein-Westfalen) zurückzuführen ist, durch höhere Zuschüsse an die Einrichtungen weitgehend ausgeglichen worden sein. Eine moderate Entgeltentwicklung hat gleichwohl zur Ausgabendämpfung beigetragen.

Defizitabbau setzt sich 2007 fort, ...

Für das laufende Jahr ist vor allem infolge der Einnahmen aus der Mehrwertsteuererhöhung mit einem weiteren Rückgang der Defizite zu rechnen. Aus den vorliegenden Haushaltsplänen ergibt sich für 2007 ein moderater Rückgang des Finanzierungssaldos gegenüber dem Vorjahressoll auf 16 Mrd €. Da die Plan-

zahlen in vielen Fällen noch nicht an die deutlich nach oben revidierten Ergebnisse der letzten Steuerschätzung angepasst wurden, sind sie weniger als Niveau- denn als Veränderungsprognose zu interpretieren und sollten eine entsprechende weitere Rückführung der Defizite erwarten lassen.

Nach derzeitigem Stand überschreiten Bremen, das Saarland und Schleswig-Holstein im laufenden Jahr noch immer die verfassungsmäßigen Regelgrenzen für die Neuverschuldung. Der geltende Haushaltsplan Berlins sieht eine weitere Grenzüberschreitung vor. Nach der Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, dass keine extreme Haushaltsnotlage vorliegt und auch noch nicht alle Konsolidierungsmöglichkeiten ergriffen worden sind, dürfte die diesbezügliche Begründung für die im Hinblick auf die Landesverfassung überhöhte Kreditaufnahme hinfällig sein. Trotz der Ankündigung, die Verschuldungsgrenze 2007 (bei anhaltend umfangreicher Fehlverwendung von Bundesmitteln zum Aufbau Ost) wieder einzuhalten, wurde noch kein Nachtragshaushalt verabschiedet. Umfangreicher Konsolidierungsbedarf besteht aber auch bei anderen Ländern, die ihre Kreditgrenzen den Planungen zufolge teilweise nur durch Vermögensverwertungen oder Dehnung der Definition der eigenfinanzierten Investitionen einhalten können. Nach den bislang vorliegenden Angaben hat die Hälfte der Länder den Haushaltsausgleich entweder erreicht (Bayern, Sachsen, Mecklenburg-Vorpommern und dank umfangreicher Vermö-

...jedoch weiter kritische Haushaltslage in einigen Ländern

⁵⁾ Die zuletzt veröffentlichten Angaben zu den Gemeindefinanzen wurden in den Kurzberichten des Monatsberichts vom Januar 2007 kommentiert.

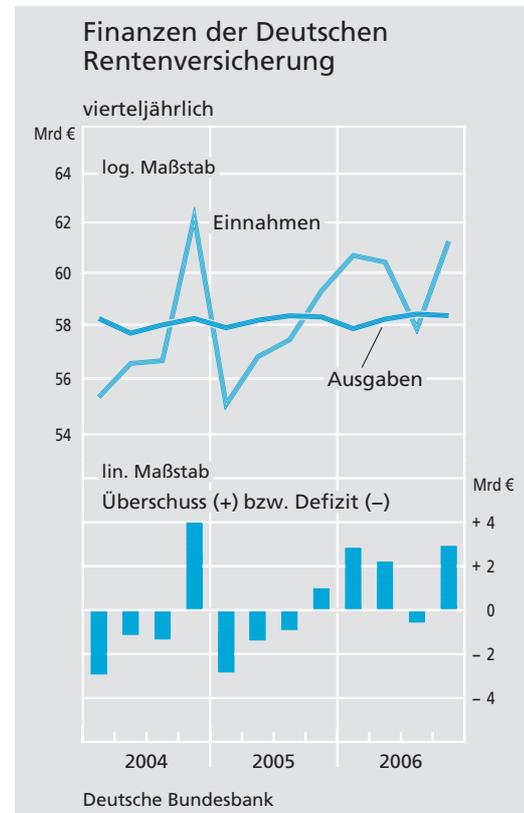
gensveräußerungen auch Hamburg) oder strebt ihn mittelfristig an (Sachsen-Anhalt 2010; Baden-Württemberg, Brandenburg und Niedersachsen 2011). Wegen der ab 2009 stärker einsetzenden Degression der Solidarpaktmittel, die teilweise noch immer fehlerverwendet werden, sowie des vorgezeichneten deutlichen Anwachsens der Versorgungslasten müssen die Länder auch bei weiter günstiger Entwicklung des Steueraufkommens die Konsolidierung durch strikte Begrenzung ihres Ausgabenwachstums konsequent fortsetzen. Die einvernehmlich beschlossenen Vorgaben des Finanzplanungsrates sehen hier eine Obergrenze von 1% für die nächsten Jahre vor.

Sozialversicherungen

Rentenversicherung

Überschuss im Jahr 2006 wegen Einmal-effekt durch frühere Beitragsabführung

Die gesetzliche Rentenversicherung verzeichnete im vierten Quartal 2006 einen Überschuss von 3 Mrd €, so dass sich im Gesamtjahr ein positiver Saldo von 7 ½ Mrd € ergab. Die Rücklagen konnten somit auf 9 ½ Mrd € oder 0,6 Monatsausgaben aufgefüllt werden. Das gute Ergebnis beruht allerdings ausschließlich darauf, dass die Sozialversicherungsbeiträge seit Januar 2006 im Regelfall nicht mehr zur Mitte des der Zahlung des Arbeitsentgelts folgenden Monats abzuführen sind, sondern bereits zum Ende desselben Monats. Dadurch wurden Mitte Januar 2006 die auf den Dezember-Entgelten beruhenden Beiträge nach altem Recht und Ende Januar die aktuellen Beiträge vereinnahmt.⁶⁾ Durch die damit verbundenen einmaligen Mehrein-



nahmen von rund 10 ½ Mrd € wurde verhindert, dass ein nicht mehr durch eigene Rücklagen ausgleichbares Defizit von etwa 3 Mrd € aufließ. Die grundlegende Finanzlage war somit trotz wieder deutlich zunehmender Beitragseinnahmen und nur leicht steigender Rentenausgaben weiter merklich defizitär. Auch deshalb wurde der Beitragssatz 2007 von 19,5 % auf 19,9 % angehoben.

Im laufenden Jahr dürfte sich trotz des höheren Beitragssatzes, einer voraussichtlich allenfalls geringfügigen Rentenerhöhung und der günstigen Beschäftigungsentwicklung wieder ein Defizit ergeben. Die Rücklagen weisen nun aber einen ausreichenden Sicherheitsab-

Fundamental defizitäre Finanzlage

⁶⁾ Eine Übergangsregelung sah vor, dass der zweite im Januar fällige Beitrag über die folgenden sechs Monate verteilt gezahlt werden konnte.



stand zu der Untergrenze von 0,2 Monatsausgaben auf (Obergrenze des Zielkorridors: 1,5 Monatsausgaben), so dass für 2008 wohl auf eine weitere Beitragssatzanhebung verzichtet werden kann. Dabei ist freilich zu bedenken, dass derzeit nur eine „Pause“ bei den demographiebedingten Belastungen der Rentenversicherung zu verzeichnen ist. Relativ starken Jahrgängen im Erwerbsalter stehen eher schwache Jahrgänge beim Renten-

zugang gegenüber. Hinzu kommt, dass das durchschnittliche Rentenalter aufgrund der Abschlüsse, aber auch durch die Anhebung des frühestmöglichen Renteneintritts wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit (bis Ende 2008 auf 63 Jahre) weiter steigen dürfte. Die Gesamtlage wird sich mit Beginn des nächsten Jahrzehnts spürbar und anhaltend verschlechtern. Um dem zu begegnen, wurden Maßnahmen zur Dämpfung des Beitragssatzanstiegs beschlossen beziehungsweise vorbereitet. Hierzu zählt insbesondere die Anhebung des gesetzlichen Rentenalters auf 67 Jahre. Das wichtige Signal, dass angesichts der steigenden Lebenserwartung im Hinblick auf die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen die Erwerbsphase ausgedehnt beziehungsweise der Renteneintritt hinausgeschoben werden muss, wird allerdings – ebenso wie die Dämpfungswirkung auf den Beitragssatz – durch die systemfremde Ausnahme für Versicherte mit mindestens 45 Beitragsjahren abgeschwächt.

Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit schloss im vierten Quartal 2006 mit einem Überschuss von 4 ½ Mrd € und im Gesamtjahr von 11 Mrd € ab. Ein guter Teil (schätzungsweise 3 ½ Mrd €) war auf den einmaligen Effekt aus der vorgezogenen Abführung von Sozialbeiträgen zurückzuführen. Von noch größerer Bedeutung war aber der durch die verbesserte Arbeitsmarktlage verursachte Rückgang der Ausgaben insbesondere für das Arbeitslosengeld I (– 15 % bzw. 4 Mrd €), bei gleichzeitiger Rückführung der aktiven Arbeitsmarktpolitik um 2 ½ Mrd € (– 20 %). Außerdem fiel der

Überschuss im Jahr 2006 aufgrund einmaliger Beitragsmehreinnahmen und deutlicher Ausgabenrückgänge

Aussteuerungsbetrag mit 3 ¼ Mrd € um gut 1 Mrd € niedriger aus. Die Anzahl der abzugeltenden Übertritte vom Arbeitslosengeld I-Bezug in die Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II) dürfte sich damit um etwa 120 000 auf rund 330 000 Bedarfsgemeinschaften vermindert haben.

*Im Jahr 2007
Defizit erwartet*

Im Jahr 2007 wird die Bundesagentur Einnahmehausfälle von gut 14 Mrd € gegenüber dem Vorjahr zu verkräften haben. Der neue regelgebundene Bundeszuschuss wird nur zu gut einem Drittel die Mindereinnahmen aus der Beitragssatzsenkung von 6,5 % auf 4,2 % ausgleichen. Zwar dürften die Ausgaben für das Arbeitslosengeld I auch wegen der ab Februar allmählich finanzwirksam werdenden Verkürzung der maximalen Bezugsdauern nochmals sinken. Jedoch wird insgesamt mit einem Defizit und damit einem Abschmelzen der durch den letztjährigen Überschuss gebildeten Rücklagen gerechnet. Auf Dauer dürfte der Beitragssatz nur dann tragfähig sein, wenn die Zahl der Arbeitslosengeld I-Empfänger – die anders als beim Arbeitslosengeld II eher Ausdruck konjunktureller und nicht struktureller Arbeitslosigkeit ist – durchschnittlich nicht über 1,2 Millionen hinausgeht.⁷⁾ Im Jahr 2006 ist diese kritische Anzahl mit gut 1,4 Millionen noch überschritten worden. Zwar wird es künftig zu einer Verringerung der durchschnittlichen Empfängerzahlen aufgrund der verkürzten maximalen Bezugsdauern kommen. Doch ist zu beachten, dass die Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld I derzeit aufgrund der konjunkturellen Situation eher niedrig sein dürfte und bei einer Abschwächung rasch wieder zunehmen könnte. Bei einer weiteren Beitragssatzsenkung oder

der Ausweitung (häufig wenig erfolgreicher) aktiver Arbeitsmarktprogramme erhöht sich die Gefahr, dass die Bundesagentur konjunkturelle Schwächephasen nicht aus eigenen finanziellen Mitteln überbrücken kann. Soll eine prozyklische Politik vermieden werden, ist es erforderlich, dass bei günstiger Konjunktur hinreichende Rücklagen zur Vorsorge für schlechte Zeiten gebildet werden.

Gesetzliche Krankenversicherung⁸⁾

In der gesetzlichen Krankenversicherung ergab sich in den ersten neun Monaten 2006 ein Defizit von ¼ Mrd €. Im Gesamtjahr ist dennoch mit einem Überschuss von über 1 Mrd € zu rechnen, weil die zweite Tranche des Bundeszuschusses im vierten Quartal mit den dann typischerweise hohen Beitragseinnahmen zusammengefallen ist und die Ausgaben sich weiterhin vergleichsweise moderat entwickelt haben dürften. Die teilweise kräftigen Beitragsanhebungen zum Beginn des Jahres 2007 beruhen einerseits auf den nun zu verzeichnenden Belastungen durch die Kürzung der Bundesmittel (um 1,7 Mrd €) sowie durch die höheren Ausgaben infolge der Umsatzsteuererhöhung (rd. 1 Mrd €). Andererseits dienen sie aber auch der Tilgung früher aufgenommener Schulden. Letztlich dürfte auch das Vorsichtsmotiv angesichts der Unwägbarkeiten der anstehenden Gesundheitsreform eine gewisse Rolle gespielt haben.

*Deutliche
Anhebung der
Beitragssätze
zum Jahres-
anfang*

⁷ Vgl. zu den Annahmen: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der arbeitsmarktbedingten Staatsausgaben, Monatsbericht, September 2006, insbesondere S. 79 f.

⁸ Die Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts vom Dezember 2006 ausführlich kommentiert.

*Nach letzten
Änderungen
Gesundheits-
reform
verabschiedet*

Das „GKV-Wettbewerbsstärkungsgesetz“ wurde mittlerweile vom Bundesrat verabschiedet, und erste Teile können zum 1. April 2007 in Kraft treten. Gegenüber den ursprünglichen Planungen wurden die kurzfristig avisierten Einsparungen insbesondere im Krankenhausbereich teilweise und bei den Fahrkosten vollständig wieder zurückgenommen. Weiter wurde die Belastung der privaten Krankenversicherungen abgeschwächt. Insbesondere wurden hier der Zugang zum Basistarif eingeschränkt und der Beginn der Neuregelungen für diesen Bereich um ein Jahr auf den 1. Januar 2009 verschoben. An der Ausgestaltung des Gesundheitsfonds wurde dagegen kaum noch etwas geändert. Er soll ab 2009 aus Beiträgen der Versicherten und Steuermitteln gespeist werden und

risikoadjustierte Prämien an die einzelnen gesetzlichen Krankenkassen weiterleiten. Damit erhalten die Kassen Pauschalen für ihre Versicherten, während der soziale Ausgleich auf den Gesundheitsfonds verlagert wird. Für die Finanzierung werden weiterhin einkommensproportionale Beiträge erhoben – dann aber zu einem bundeseinheitlich festgelegten Beitragssatz. Der Wettbewerb unter den Krankenkassen erfolgt somit nicht mehr über die Beitragssätze, sondern – auch im Zusammenhang mit zusätzlichen ausgabenseitigen Unterscheidungsmöglichkeiten – über einen gegebenenfalls erforderlichen Zusatzbeitrag, der allerdings einkommensproportional auszugestalten ist, sobald die Obergrenze von 8 € pro Monat überschritten wird.