

## Öffentliche Finanzen <sup>\*)</sup>

### Staatlicher Gesamthaushalt

---

Die Lage der Staatsfinanzen dürfte sich im laufenden Jahr wieder etwas eintrüben. Nachdem das gesamtstaatliche Defizit in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen war und 2007 ein Haushaltsausgleich erreicht wurde, ist ein leichter Rückfall zu erwarten. Dabei wird sich das konjunkturelle Umfeld nicht zuletzt aufgrund der für die öffentlichen Haushalte günstigen Wachstumsstruktur noch weiter positiv auswirken. Ausschlaggebend für die ungünstige Haushaltsentwicklung sind vielmehr strukturelle Faktoren wie insbesondere merkliche Abgabensenkungen und eine darüber hinaus voraussichtlich schwache Aufkommensentwicklung bei den gewinnabhängigen Steuern. Der zwar eher noch moderate, gegenüber den Vorjahren aber höhere Ausgabenanstieg bildet hier kein ausreichendes Gegengewicht. Insgesamt ist die Entwicklung allerdings aufgrund der Finanzmarkturbulenzen und der gestiegenen Risiken bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Perspektiven mit besonderer Unsicherheit verbunden. Die Schuldenquote, die 2007 erstmals seit vielen Jahren wieder spürbar gesunken war, dürfte weiter zurückgehen. Dennoch wird die im EG-Vertrag festgelegte Obergrenze von 60 % immer noch überschritten werden.

*2008 leichte  
Eintrübung der  
Lage der  
Staatsfinanzen*

Auf der Einnahmenseite werden sich vor allem die zwei genannten Faktoren merklich

---

\* Im Abschnitt „Staatlicher Gesamthaushalt“ erfolgt zunächst eine Analyse der gesamtstaatlichen Entwicklung, der vor allem Angaben der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) zugrunde liegen. Die sich anschließende Berichterstattung über die Haushalte der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungszweige basiert auf der finanzstatistischen (haushaltsmäßigen) Abgrenzung.

*Einnahmenquote vor allem aufgrund von Abgabensenkungen deutlich rückläufig*

dämpfend niederschlagen. Zum einen haben Abgabensenkungen, insbesondere die Unternehmensteuerreform und die nochmalige Senkung des Beitragssatzes der Bundesagentur für Arbeit von 4,2 % auf 3,3 %, erhebliche Einnahmehausfälle zur Folge. Die steigenden Beitragssätze zur gesetzlichen Kranken- und sozialen Pflegeversicherung fallen weniger stark ins Gewicht. Zum anderen dürfte sich das in den vergangenen Jahren außerordentlich stark gestiegene Aufkommensniveau der gewinnabhängigen Steuern, das zuletzt wohl deutlich über seinem Trendwert lag, auch im Zusammenhang mit den Finanzmarkturbulenzen zurückbilden. Hier besteht allerdings eine hohe Unsicherheit, zumal auch die finanziellen Auswirkungen der Unternehmensteuerreform nur schwer einzuschätzen sind. Insgesamt dürften die staatlichen Einnahmen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) im laufenden Jahr trotz progressionsbedingter Mehreinnahmen merklich sinken.

*Wegen beschleunigten Ausgabenwachstums weniger stark sinkende Ausgabenquote*

Das Wachstum der Staatsausgaben wird sich deutlich beschleunigen und vermutlich den höchsten Wert seit 2002 aufweisen. Dennoch dürfte die Ausgabenquote weiter sinken, weil der Zuwachs nochmals hinter dem des nominalen BIP zurückbleiben sollte. So werden die konjunkturbedingten Arbeitsmarktausgaben erneut deutlich abnehmen. Darüber hinaus wirken die bis 2007 noch moderaten gesamtwirtschaftlichen Entgeltsteigerungen nach, da die Anpassung wichtiger Sozialleistungen, insbesondere für Rentner und Arbeitslose, der Lohnentwicklung mit zeitlicher Verzögerung folgt. Die Personalausgaben, die in den vorangegangenen Jahren einen maßgeb-

lichen Beitrag zum Rückgang der Ausgabenquote geleistet haben, dürften dagegen 2008 aufgrund der merklichen Tarifsteigerungen kaum noch dämpfend wirken. Stärkere Ausgabenzuwächse sind bei den staatlichen Investitionen und auch im Gesundheitsbereich zu erwarten.

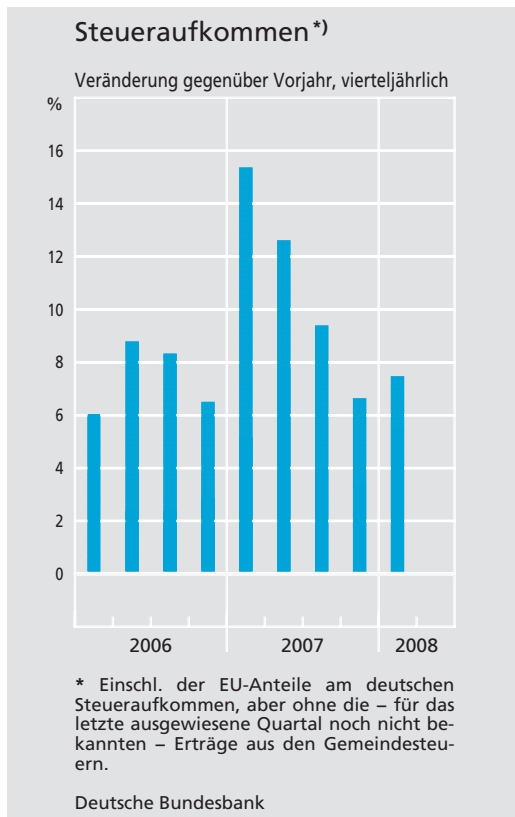
Im kommenden Jahr könnte sich die Lage der Staatsfinanzen weitgehend unverändert darstellen. In struktureller Betrachtung ist weiterhin ein geringfügiges Defizit zu erwarten, sofern zusätzliche Ausgabenerhöhungen oder Abgabensenkungen vollständig gegenfinanziert werden.

Der Ausblick zeigt zwar einerseits, dass die strukturellen gesamtstaatlichen Defizite im laufenden und kommenden Jahr recht gering ausfallen dürften und sich die Haushaltslage damit deutlich besser darstellt als noch vor wenigen Jahren. Auch nähert sich die Schuldenquote der 60%-Marke an. Andererseits wird aber auch deutlich, dass die von der Bundesregierung im letzten Stabilitätsprogramm angekündigte strukturelle Verbesserung im kommenden Jahr nicht ohne Weiteres zu erreichen sein wird. Gemäß der jüngsten Prognose der Europäischen Kommission dürfte das nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt anzustrebende Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts sogar merklich verfehlt werden.<sup>1)</sup> Entgegen dem Eindruck, den die derzeitigen finanzpolitischen Diskussionen mitunter erwecken, besteht demnach kein Raum für weitere defiziterhöhende Maßnahmen ohne entsprechende Gegenfinanzierung. Viel-

*Weitgehend unveränderte Lage im kommenden Jahr*

*Kein Spielraum für weitere finanzielle Belastungen der staatlichen Haushalte*

<sup>1</sup> Zur Kommissionsprognose vgl. die Erläuterungen auf S. 22 f.



mehr ist zu berücksichtigen, dass aufgrund der Neuberechnung des sozio-kulturellen Existenzminimums ab 2009 eine Ausweitung der einschlägigen Steuerfreibeträge (und wohl auch des Kindergeldes) sowie der Grundsicherungsleistungen und damit eine Haushaltsbelastung zu erwarten ist, die noch nicht gegenfinanziert ist. Auch dürften sich ab 2010 beträchtliche Mindereinnahmen aus der Umsetzung einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur steuerlichen Berücksichtigung von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen ergeben. Sie ließen sich leichter tragen, wenn 2009 eine günstigere Ausgangslage erreicht würde.

Staatliche Stützungsmaßnahmen für angeschlagene Finanzinstitute werden sich 2008 im staatlichen Finanzierungssaldo und Schul-

denstand niederschlagen. Dabei stellt der öffentliche Bankensektor ein besonderes Risiko dar, weil Bund, Länder und Gemeinden hier als Eigentümer von Gewinneinbußen betroffen sein können und gegebenenfalls durch die Bereitstellung finanzieller Mittel sowie die Übernahme von Verlusten direkt belastet werden.

*Risiken für staatliche Haushalte aus Stützungsmaßnahmen für Finanzinstitute*

## Haushalte der Gebietskörperschaften

### Steuereinnahmen

Das Aufkommen der wichtigsten Einzelsteuern stieg im ersten Quartal gegenüber dem entsprechenden Vorjahrszeitraum stark, was sich teilweise auch im April fortsetzte. Die gesamten Steuereinnahmen<sup>2)</sup> wuchsen im ersten Vierteljahr um 7 ½ % (siehe auch das nebenstehende Schaubild und die Tabelle auf S. 69). Die Einnahmen aus den Einkommensteuern<sup>3)</sup> erhöhten sich dabei um insgesamt 13 ½ %. Im Anstieg bei der Lohnsteuer (+ 7 ½ %) zeigten sich neben dem Wachstum der Bruttolöhne und -gehälter die Steuerprogression und der Rückgang der vom Kassenaufkommen abgesetzten Kindergeldzahlungen. Die Einnahmen aus den gewinnabhängigen Steuern<sup>4)</sup> stiegen ebenfalls stark an (+ 27 ½ %). Das Aufkommen aus der veranlagten Einkommensteuer übertraf das Vor-

*Im ersten Quartal starker Anstieg der Steuereinnahmen*

*Zuwachs bei Einkommensteuern reflektiert günstige Wirtschaftsentwicklung und Sonderfaktoren*

2 Einschl. der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die für das letzte Berichtsquartal noch nicht bekannten Erträge aus den Gemeindesteuern.

3 Lohn-, veranlagte Einkommen-, Körperschaftsteuer und Kapitalertragsteuern zuzüglich Solidaritätszuschlag.

4 Hier werden darunter die veranlagte Einkommensteuer, die Körperschaftsteuer und die Kapitalertragsteuern zusammengefasst. Im Unterschied zu den VGR sind in der hier dargestellten finanzstatistischen Abgrenzung die Eigenheim- und Investitionszulagen vom Aufkommen abgesetzt.

jahrsniveau um 3 Mrd €. Bei einer weiterhin guten – wenn auch gegenüber dem Vorjahr abgeschwächten – Grunddynamik gingen die vom Kassenaufkommen abgesetzten Zahlungen für die auslaufende Eigenheimzulage (Hauptauszahlungsmonat: März) und die Erstattungen an Arbeitnehmer stark zurück (insgesamt um 2 Mrd €). Die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer sanken zwar deutlich (– 13 %). Allerdings hätte hier das Minus infolge der Unternehmensteuerreform noch stärker ausfallen können. Auch die Folgen der Finanzmarkturbulenzen haben sich offenbar noch nicht spürbar negativ niedergeschlagen. Bei den Kapitalertragsteuern kam es zu einem kräftigen Plus (+ 21½ %). Unter den verbrauchsabhängigen Steuern wuchs das Aufkommen der Umsatzsteuer im ersten Quartal um 5½ %. Hier zeigt sich insbesondere noch die kassenmäßig verzögerte Wirkung der Satzanhebung zum Jahresanfang 2007.

*Zuwachs bei verbrauchsabhängigen Steuern zeigt noch Abgabenerhöhung*

*Leichte Ausfälle für 2008 erwartet*

Für das Gesamtjahr wird gemäß der neuen offiziellen Steuerschätzung vom Mai mit einem Aufkommenszuwachs um 3 % (inkl. Gemeindesteuern) und einem leichten Rückgang der Steuerquote (in finanzstatistischer Abgrenzung) auf 22,1% gerechnet.<sup>5)</sup> Der leichte Rückgang der Quote erklärt sich dabei mit per saldo aufkommensmindernden Rechtsänderungen (insbesondere aus der Unternehmensteuerreform). Die progressionsbedingten Mehreinnahmen bewirken für sich genommen einen Quotenanstieg, der aber zum Teil durch die schwächere Entwicklung bei den verbrauchsabhängigen Steuern ausgeglichen wird. Gegenüber der letzten offiziellen Steuerschätzung vom November 2007 wurden die Ansätze um 1 Mrd € nach unten korrigiert.

## Steueraufkommen

Steuerart	1. Vierteljahr		Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Schätzung für 2008 <sup>1) 2)</sup> Veränderung gegenüber Vorjahr in %
	2007	2008		
Steuereinnahmen insgesamt <sup>2)</sup>	110,6	118,8	+ 7,5	+ 3,8
darunter:				
Lohnsteuer	30,5	32,8	+ 7,6	+ 7,5
Gewinnabhängige Steuern <sup>3)</sup>	13,2	16,9	+ 27,4	+ 4,4
davon:				
Veranlagte Einkommensteuer	0,8	3,7	.	+ 20,1
Kapitalertragsteuern <sup>4)</sup>	7,0	8,5	+ 21,5	+ 9,2
Körperschaftsteuer	5,4	4,7	– 13,0	– 17,8
Steuern vom Umsatz <sup>5)</sup>	42,0	44,3	+ 5,4	+ 3,9
Energiesteuer	4,5	4,7	+ 2,8	+ 2,4
Tabaksteuer	2,9	2,5	– 12,7	– 5,9

1 Laut offizieller Steuerschätzung vom Mai 2008. — 2 Einschl. der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die für das ausgewiesene Quartal noch nicht bekannten Erträge aus den Gemeindesteuern. — 3 Arbeitnehmererstattungen, Eigenheim- und Investitionszulage vom Aufkommen abgesetzt. — 4 Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag und Zinsabschlag. — 5 Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer.

Deutsche Bundesbank

Für 2009 wird prognostiziert, dass die Steuereinnahmen um 3 % wachsen und die Steuerquote wieder leicht ansteigt. Verglichen mit der Prognose vom Mai 2007 wurde die Schätzung um 6½ Mrd € nach oben korrigiert, sofern um die neu berücksichtigten Rechtsänderungen bereinigt wird<sup>6)</sup> (vor allem Unternehmensteuerreform). Zum einen wurden die

*Ausblick mit erheblicher Unsicherheit*

<sup>5)</sup> Der Schätzung liegt die jüngste gesamtwirtschaftliche Prognose der Bundesregierung zugrunde. Danach wird für 2008 ein Wachstum des realen BIP um 1,7 % (November 2007: 2 %) und des nominalen BIP um 3,4 % (November 2007: 3,5 %) erwartet. Für 2009 wird mit einem Zuwachs um real 1,2 % und nominal 2,7 % gerechnet.

<sup>6)</sup> Einschl. der Korrektur der Ausfallschätzung im Zusammenhang mit dem EuGH-Urteil zur Rechtssache Meilicke. Die Ausfälle, die vom Bundesfinanzministerium auf 5 Mrd € beziffert werden, waren im Mai 2007 noch größtenteils für 2008 erwartet worden. Seit der Schätzung im November 2007 wird von einer um ein Jahr verzögerten Kassenwirkung ausgegangen. Da die Schätzung auf geltendem Recht beruht, blieb die erwartete Anhebung der einschlägigen Freibeträge (und wohl auch des Kindergeldes) nach der anstehenden Neuberechnung des sozio-kulturellen Existenzminimums außer Betracht.

Lohnsteuereinnahmen aufgrund der stärkeren Zuwächse bei den zugrunde gelegten Bemessungsgrundlagen nun deutlich höher angesetzt. Zum anderen wird das günstigere Ergebnis für die gewinnabhängigen Steuern im letzten Jahr zum größeren Teil in die Folgejahre fortgeschrieben. Schätzunsicherheiten ergeben sich aufgrund der Risiken bezüglich der zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Annahmen. Außerdem ist die weitere Entwicklung des – teilweise auch unterjährig – sehr volatilen Aufkommens der gewinnabhängigen Steuern schwer zu prognostizieren. Hier besteht beträchtliche Ungewissheit bezüglich der Wirkungen der Unternehmenssteuerreform, der Folgen der Finanzmarkturbulenzen<sup>7)</sup> sowie des Ausmaßes einer Wiederannäherung an das derzeit wohl überschrittene Trendniveau.

*Mittelfristige  
Entwicklung  
von gesamtwirtschaftlichem  
Trendwachstum  
abhängig*

Für die Jahre 2010 bis 2012 wird erwartet, dass die Steuereinnahmen durchschnittlich um 4 % wachsen und die Steuerquote auf 22,8 % ansteigt. Quotenerhöhend wirkt dabei unter anderem der Progressionseffekt. Nicht berücksichtigt wurden dabei allerdings absehbare Mindereinnahmen durch die Neuregelung des einkommensteuerlichen Sonderausgabenabzugs von Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen ab 2010, die aufgrund einer Verfassungsgerichtsentscheidung erforderlich ist. Von besonderer Bedeutung für die Mittelfristprojektion sind die Annahmen bezüglich der trendmäßigen Wirtschaftsentwicklung. Nachdem hier in den zurückliegenden Jahren mehrfach Abwärtskorrekturen erfolgten, wird nunmehr wieder eine günstigere Entwicklung angesetzt. Insgesamt beläuft sich die Revision für das

Steueraufkommen im Jahr 2011 gegenüber der letzten Mittelfristschätzung vom Mai 2007 auf 13 Mrd € bei Bereinigung um die Wirkungen zwischenzeitlicher Rechtsänderungen. Zu den Aufwärtskorrekturen bei der Lohnsteuer kommt hier die fortgeschriebene höhere Basis bei den gewinnabhängigen Steuern.

### Bundeshaushalt

Der Bundeshaushalt verzeichnete im ersten Quartal 2008 ein Defizit von 11½ Mrd €, nach 13½ Mrd € zum Jahresauftakt 2007. Die Einnahmen stiegen um 5 % (bzw. 3 Mrd €). Der Zuwachs des Steueraufkommens wurde zwar durch höhere Abführungen an die EU (+1¼ Mrd €) merklich gedämpft, fiel aber mit 4½ % (bzw. 2½ Mrd €) kräftiger aus als für das Gesamtjahr veranschlagt (+3 %). Bei den nichtsteuerlichen Einnahmen ergab sich ebenfalls ein Anstieg. Insbesondere übertrafen die Zuflüsse von der Bundesagentur für Arbeit ihren Vorjahrswert um ¾ Mrd €, weil der Eingliederungsbeitrag deutlich höher ausfiel als der bisherige Aussteuerungsbetrag. Die Ausgaben lagen um gut 1 % (bzw. 1 Mrd €) über dem Vorjahrsniveau. Bei den laufenden Zuschüssen kam es zu einem kräftigen Zuwachs um 5 % (bzw. 2 Mrd €). Davon entfiel allein 1 Mrd € auf die nun faktisch voll aus dem Bundeshaushalt zu finanzierenden Leistungen der Postpensionskasse. Aber auch für das Eltern- und Erziehungsgeld wurde mehr

*Defizit zu  
Jahresbeginn  
etwas zurück-  
geführt*

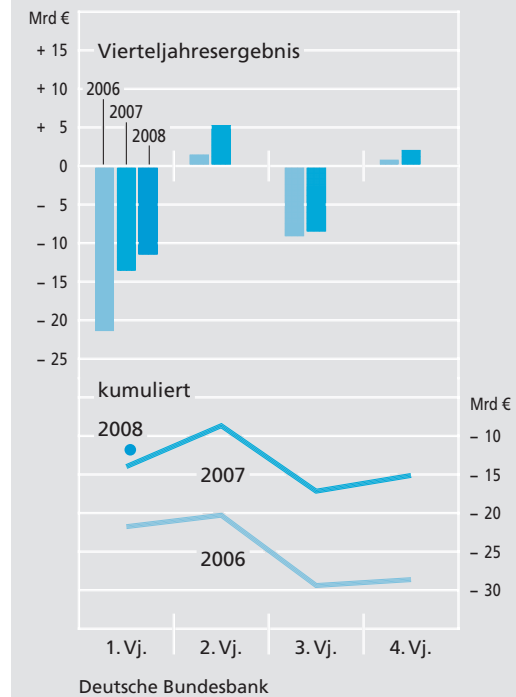
<sup>7</sup> Unabhängig von den direkten Folgen für die Entwicklung der Unternehmensgewinne nach den der Steuerschätzung zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Annahmen ist zu erwarten, dass die umfangreichen bilanziellen Abschreibungen jedenfalls zum Teil den steuerlichen Gewinn zusätzlich schmälern werden.

ausgegeben als vor Jahresfrist (½ Mrd €). Beim laufenden Sachaufwand führten militärische Beschaffungen zu einem merklichen Anstieg um ½ Mrd €. Minderausgaben von 1 Mrd € wurden dagegen bei den Zuweisungen an das Bundeseisenbahnvermögen verzeichnet, das seine Aufwendungen zu Jahresbeginn weitgehend aus Vermögensverwertungen selbst finanzierte. Auch die Zinsausgaben gingen deutlich zurück (-½ Mrd €), während im Haushaltsplan für das Gesamtjahr ein kräftiger Anstieg vorgesehen ist.

*Geplanter Defizitrückgang im Gesamtjahr aus heutiger Sicht erreichbar*

Für das Gesamtjahr sieht der Bundeshaushalt lediglich eine moderate Rückführung des Defizits um 2 ½ Mrd € auf gut 12 Mrd € vor. Nach dem guten Jahresauftakt scheint diese Zielmarke durchaus erreichbar, auch wenn inzwischen ungeplante Belastungen hinzugekommen sind. So führt der Ende März vereinbarte Tarifabschluss, der auch für die Beamten und – mit Abschlägen – für die Versorgungsempfänger angewendet werden soll, bei einer Anhebung der Tarifentgelte von gut 5 % im laufenden Jahr zu einer Haushaltsbelastung von insgesamt gut 1 Mrd € (einschl. der Mehrkosten für Post- und Eisenbahn-pensionäre), während der zur Vorsorge gebildete Verstärkungstitel im Haushalt lediglich ½ Mrd € umfasst. Darüber hinaus wurde bereits eine außerplanmäßige Ausgabe von gut 1 Mrd € zur Stützung der IKB-Bank bewilligt, nachdem die KfW ihre diesbezüglichen finanziellen Möglichkeiten durch Hilfsmaßnahmen im Umfang von rund 7 Mrd € bereits weitgehend ausgeschöpft hatte. Entlastungen an anderer Stelle erscheinen aber bei sparsamer Haushaltsführung möglich. Nach der jüngsten Steuerschätzung werden zudem sogar

### Finanzierungssalden des Bundes seit 2006



Mehreinnahmen von ½ Mrd € erwartet. Angesichts der anhaltenden Finanzmarktkrise und der Unsicherheiten über die aus der Unternehmensteuerreform resultierenden Belastungen darf dieses Ergebnis jedoch nicht als Entwarnung interpretiert werden.

Neben dem haushaltmäßigen Defizit ist zu berücksichtigen, dass 2008 Entlastungen aus Vermögensverwertung von insgesamt rund 13 Mrd € eingeplant sind. Nach dem Ende Februar von der Bundesregierung vorgelegten Konzept für eine neue Schuldenregel bleibt damit ein Konsolidierungsbedarf von rund 20 Mrd €. Wenn die Ziele eines konsolidierten Bundeshaushalts und glaubwürdiger Schuldenregeln nicht aus den Augen verloren werden sollen, ist dies bei der nun anstehenden Haushaltsaufstellung für 2009 zu berücksichtigen.

*Weiterhin erheblicher Konsolidierungsbedarf im Bundeshaushalt*

sichtigen, zumal die Steuerschätzung gegenüber der mittelfristigen Finanzplanung des Vorjahres lediglich Mehreinnahmen von 1 Mrd € in Aussicht gestellt hat, die faktisch für die nun absehbar deutlich höheren Personalkosten benötigt werden. Das gegenüber den Vorjahren nachlassende Wachstum des Steueraufkommens und bereits angelegte Ausgabenzuwächse für Zuschüsse an die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung schränken den Gestaltungsspielraum für andere Bereiche jedenfalls erheblich ein. Mögliche Belastungen durch nunmehr erwartete höhere Steuerfreibeträge und Sozialleistungen ab 2009 müssten dann an anderer Stelle ausgeglichen werden. Ab 2010 dürfte die vom Verfassungsgericht vorgeschriebene Ausweitung der Sonderausgabenabzüge für Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge den Bundeshaushalt zusätzlich belasten, wobei das Ausmaß hier stark von der gewählten Ausgestaltung abhängt. Die jüngsten Diskussionen über Leistungsausweitungen und Steuersenkungen stehen angesichts faktisch wohl allenfalls geringfügig höherer Steuereinnahmen gegenüber der letzten mittelfristigen Finanzplanung ohne entsprechende Gegenfinanzierungskonzepte in starkem Gegensatz zu den angekündigten mittelfristigen Zielen für den Bundeshaushalt.

*Extrahaushalte zu Jahresbeginn mit Überschuss*

Die Extrahaushalte des Bundes wiesen im ersten Quartal 2008 einen Überschuss von 1½ Mrd € aus, nach einem Defizit von 1 Mrd € vor Jahresfrist. Im Vorjahr war beim ERP-Sondervermögen vor dessen Neuorganisation unter dem Dach der KfW noch ein Defizit von gut 1 Mrd € verzeichnet worden. Auch bei der Postpensionskasse war noch ein Defizit

von ½ Mrd € angefallen, das durch Mittel aus den Verbriefungstransaktionen der Jahre 2005 und 2006 finanziert worden war. Seit 2008 werden nun aber faktisch alle Ausgaben für die Pensionäre aus Bundeszuschüssen gezahlt. Da die von den Postnachfolgeunternehmen weiterhin zu leistenden Beiträge jetzt für den Zinsaufwand im Zusammenhang mit den Verbriefungen genutzt und für die diesbezüglich anstehenden Tilgungen zurückgelegt werden, wurde ein Überschuss von ½ Mrd € erzielt. Wie im Vorjahr erhielt der Erblastentilgungsfonds Mittel aus der leicht ausgeweiteten Gewinnausschüttung der Bundesbank, die mit knapp 4½ Mrd € erneut den für den Bundeshaushalt reservierten Teil von 3½ Mrd € überstieg.

#### Länderhaushalte<sup>8)</sup>

Im ersten Quartal 2008 ging das Defizit der Länder merklich von 3 Mrd € vor Jahresfrist auf ½ Mrd € zurück. Die Einnahmen stiegen aufgrund der positiven Entwicklung des Steueraufkommens, aber auch durch umfangreiche nichtsteuerliche Erträge Berlins (offenbar aus der Rückzahlung einer stillen Einlage bei der Landesbank) erheblich (+ 6½ %). Gleichzeitig nahmen die Ausgaben deutlich gedämpfter zu (+ 2½ %). Dabei expandierten die Zuweisungen an die Kommunen offenbar weiter spürbar. Neben dem Wachstum der im Steuerverbund mit den Gemeinden zu berücksichtigenden Einnahmen dürfte dies auch auf die Umsetzung eines Urteils des nordrhein-westfälischen Verfas-

*Merklicher Rückgang des Defizits im ersten Quartal 2008, ...*

<sup>8</sup> Die Entwicklung der Gemeindefinanzen wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts April 2008 kommentiert.



sungsgerichtshofs zurückzuführen sein, das das Land letztlich zu Nachzahlungen von ½ Mrd € an die Kommunen verpflichtete. Die besonders bedeutsamen Personalausgaben nahmen dagegen nur um 1% zu. 2006 war grundsätzlich ein Anstieg der Entgelte für Tarifbeschäftigte um 2,9% zum Jahresbeginn 2008 vereinbart worden. Die Länder, die seit der ersten Stufe der Föderalismusreform für die Besoldungsgestaltung selbst zuständig sind, haben die Anpassung aber erst teilweise auf ihre Beamten und Versorgungsempfänger übertragen, auf die der Großteil der Kosten entfällt.

... aber etwas ungünstigeres Ergebnis für Gesamtjahr erwartet

Trotz der positiven Entwicklung zu Jahresbeginn und des um knapp 1 Mrd € günstigeren Ergebnisses der jüngsten Steuerschätzung sind die Aussichten für das Gesamtjahr gedämpfter, wobei mit einem etwas ungünstigeren Abschluss als 2007 gerechnet wird.<sup>9)</sup> Hier schlagen insbesondere erwartete Einnahmehausfälle aus der Unternehmensteuerreform und Mehrbelastungen im kommunalen Finanzausgleich zu Buche. Mit fortschreitender Übertragung der Tarifvereinbarung auf die Beamten und Versorgungsempfänger dürften zudem auch die Personalaufwendungen im weiteren Jahresverlauf kräftiger steigen. Darüber hinaus können Haushaltsbelastungen aus der angespannten Finanzlage einzelner Landesbanken entstehen, soweit die Risikoabschirmungen in einer Größenordnung von insgesamt annähernd 10 Mrd € in Anspruch genommen und ergänzende Kapitalerhöhungen erforderlich werden sollten.

Wenngleich ein großer Teil der Länder auch 2008 ohne neue Schulden auskommen will,

erwarten insbesondere die Bundesländer mit besonderer Haushaltsanspannung und hoher Pro-Kopf-Verschuldung (Bremen, Saarland und Schleswig-Holstein) teilweise eine deutliche Zunahme ihrer Defizite im laufenden Jahr. Im Rahmen der Diskussionen in der Föderalismus-Kommission haben diese Länder auch angekündigt, dass ein Haushaltsausgleich bis 2019 nicht möglich sei. Dies ist allerdings zu relativieren.<sup>10)</sup> Der Anstieg der Verschuldung in den letzten Jahrzehnten lässt eine Verständigung auf einheitliche strengere Haushaltsregeln im Rahmen der Föderalismusreform II geboten erscheinen.

*Föderalismusreform II zur Eingrenzung der Verschuldungsmöglichkeiten nutzen*

## Sozialversicherungen<sup>11)</sup>

### Rentenversicherung

Im ersten Quartal 2008 verzeichnete die gesetzliche Rentenversicherung ein Defizit von 1½ Mrd €, das damit im Vergleich zum Vorjahr um ½ Mrd € geringer ausfiel. Während die Ausgaben um gut 1% expandierten, stiegen die Einnahmen mit 2½% spürbar stärker.

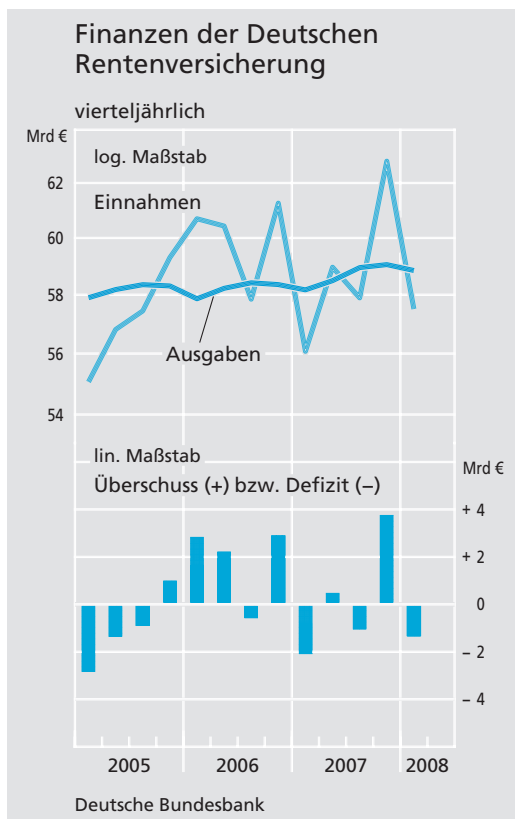
*Verringertes Defizit aufgrund kräftiger Beitragszuflüsse im ersten Quartal*

<sup>9)</sup> Dabei werden die monatlichen Angaben der Kernhaushalte herangezogen, nach denen der Überschuss der Länder im Vorjahr 3 Mrd € betrug. Insbesondere unter Einbeziehung der Erlöse Berlins aus der Veräußerung seiner Landesbank-Anteile (4½ Mrd €) – die einer Rücklage außerhalb des Landeshaushalts zugeführt wurden – belief sich der Überschuss nach Angaben des Statistischen Bundesamtes aber auf 8 Mrd €, bei Anwendung der Sektorenabgrenzung aus den VGR (also einschl. der ausgliederten Hochschulen, Landesbetriebe für Straßenbau, Verkehr und Statistik sowie der Versorgungsrücklagen) sogar auf 9½ Mrd €.

<sup>10)</sup> Vgl. dazu den Abschlussbericht der Arbeitsgruppe Haushaltsanalyse unter <http://www.bundestag.de/parlament/gremien/foederalismus2/drucksachen/kdrs102.pdf>.

<sup>11)</sup> Die Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung im Jahr 2007 wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts März 2008 kommentiert.





ker. Die Beitragszuflüsse wuchsen um 3 ½ %. Hier wirkten sich die günstige Beschäftigungsentwicklung, aber auch die höheren Durchschnittsentgelte aus. Rückgänge gab es dagegen erneut bei den Beiträgen für Arbeitslosengeldbezieher. Auf der Ausgaben-seite stiegen die Rentenzahlungen um knapp 1%. Ausschlaggebend waren die Rentenanpassung um 0,54 % zur Jahresmitte 2007 sowie eine Zunahme der Rentenzahl um knapp ½ %. Dagegen sind die auf die gesetzliche Rentenversicherung entfallenden Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner mit 6 % nochmals kräftig gestiegen, weil die deutlichen Beitragssatzanhebungen der Krankenkassen zu Beginn des Vorjahres bei den Rentnern erst zum April 2007 wirksam wurden.<sup>12)</sup>

Im weiteren Jahresverlauf ist mit einem anhaltend kräftigen Anstieg der Beitragseinnahmen zu rechnen. Allerdings werden die Renten zum 1. Juli 2008 nicht regelgemäß um 0,46 %, sondern – infolge einer Aussetzung anpassungsdämpfender Faktoren – um 1,1% angehoben. Auch für das folgende Jahr wurde ein Verzicht auf die Anpassungsminde-rung um gut 0,6 Prozentpunkte durch den Altersvorsorgeanteil beschlossen. Damit sind zusätzliche Ausgaben von ¾ Mrd € in diesem, 2 Mrd € im nächsten und 3 Mrd € im über-nächsten Jahr verbunden. Nur wenn die ver-schobenen Anpassungsminde-rungen in den Jahren 2012 und 2013 tatsächlich nachgeholt werden, bleibt es bei einer Mehrbelastung der Beitrags- und Steuerzahler von rund 12 Mrd €. Andernfalls droht ein dauerhaft um 0,3 Prozentpunkte höherer Beitragssatz.<sup>13)</sup> Insgesamt dürfte die gesetzliche Renten-versicherung im laufenden Jahr dennoch einen deutlich größeren Überschuss aufwei-sen als im Vorjahr (gut 1 Mrd €).

*2008 Auswei-tung der Über-schussposition zu erwarten*

### Bundesagentur für Arbeit

Bei der Bundesagentur für Arbeit ergab sich im ersten Vierteljahr 2008 ein Defizit von 2 ½ Mrd €, während das Quartalsergebnis vor einem Jahr beinahe ausgeglichen war. Darin spiegeln sich allerdings auch die Zuführungen an den Versorgungsfonds für die Beamten der Bundesagentur von bislang 1,6 Mrd € ausgabenwirksam wider. Das um diesen

*Im ersten Quartal Defizit aufgrund von Beitragssatz-senkung und Sondereffekten*

<sup>12</sup> Die zeitliche Verzögerung beruht darauf, dass Beitragssatzänderungen der gesetzlichen Krankenkassen für Rentner erst ab dem dritten der Veränderung folgenden Monat umgesetzt werden.

<sup>13</sup> Vgl. auch: Deutsche Bundesbank, Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland, Monatsbericht, April 2008, S. 67 ff.

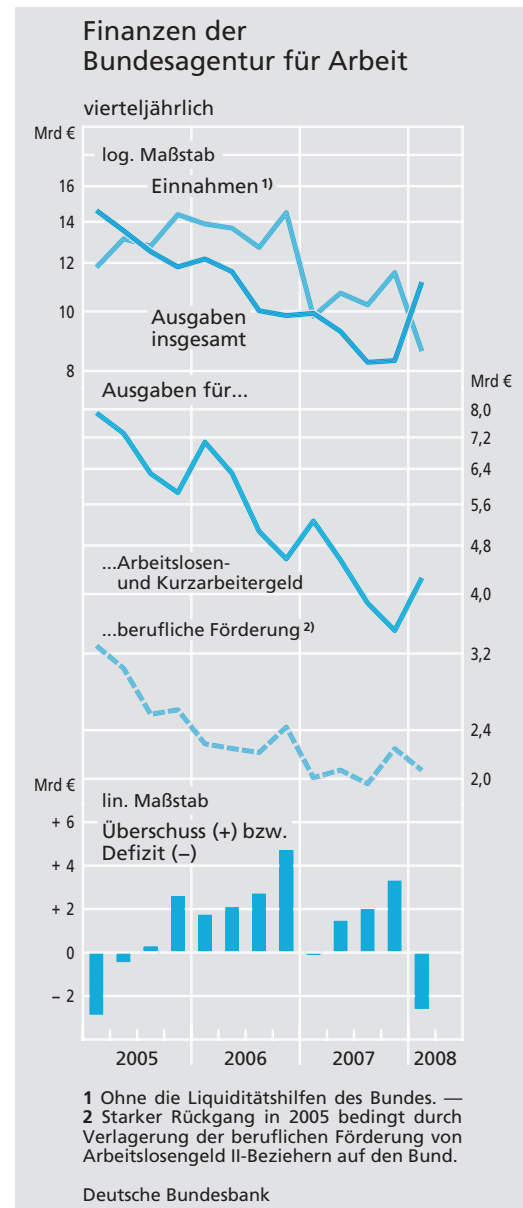
Effekt bereinigte (operative) Defizit lag bei knapp 1 Mrd €. Dabei führte allerdings allein die Senkung des Beitragssatzes von 4,2 % auf 3,3 % zu Mindereinnahmen von 1¾ Mrd €. Insgesamt wirkt sich die anhaltend vorteilhafte Entwicklung am Arbeitsmarkt also weiterhin positiv auf die Finanzen der Bundesagentur aus.

*Beitragsentwicklung im ersten Quartal verzerrt*

Die Beitragseinnahmen lagen im ersten Quartal um 23 % unter ihrem Vorjahrsniveau. Bereinigt um die Beitragssatzsenkung ergab sich immer noch ein Rückgang um 2 %. Dieser war aber ausschließlich auf Sondereffekte<sup>14)</sup> zurückzuführen, die sich im weiteren Jahresverlauf wieder ausgleichen werden und ohne die ein Anstieg um 3 ½ % zu verzeichnen gewesen wäre. Der Bundeszuschuss fiel mit 2 Mrd € um 17 ½ % höher aus und folgt damit der unterstellten (erstmal voll) Aufkommenswirksamkeit eines Prozentpunktes der Umsatzsteuerregelsatzanhebung.

*Ausgabenrückgang in operativer Betrachtung trotz höheren Eingliederungsbeitrags*

Die Ausgaben übertrafen ihren Vorjahrswert um 12 ½ %. Bereinigt um die Zuführungen zum Versorgungsfonds sanken sie dagegen um 3 ½ %. Für das Arbeitslosengeld I wurde nochmals 20 % (bzw. 1 Mrd €) weniger ausgegeben. Dafür fiel der neue Eingliederungsbeitrag, über den der Bund die Hälfte seiner Aufwendungen für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik und Verwaltungsausgaben für Empfänger von Arbeitslosengeld II von der Bundesagentur erstattet bekommt, deutlich höher als der zuvor gezahlte Aussteuerungsbetrag aus. Außerdem kam es erstmals seit Anfang 2003 wieder zu Mehrausgaben bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik um 3 %.



Das Ergebnis des ersten Quartals unterstützt die Einschätzung, dass sich die Finanzlage im Jahr 2008 deutlich günstiger darstellen wird als im Haushaltsplan der Bundesagentur veranschlagt. Das dort erwartete Defizit von 5 Mrd € (davon 2,5 Mrd € Zuführung an den

*Finanzlage günstiger als im Haushaltsplan angenommen*

<sup>14</sup> Zum einen sind die Beiträge für Kindererziehende in Höhe von 290 Mio € nach § 345a SGB III in diesem ersten Quartal – im Unterschied zum Vorjahr – noch nicht geflossen. Außerdem wurden Ende März fällige Beiträge zum Teil erst im April verbucht.

Versorgungsfonds), könnte sich mehr als halbieren, sodass in operativer Betrachtung sogar ein Überschuss erzielt würde. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass der anhaltende Aufschwung am Arbeitsmarkt

gegenwärtig außergewöhnlich günstige Rahmenbedingungen für die Finanzlage der Bundesagentur bietet, die nicht ohne Weiteres in die Zukunft fortgeschrieben werden können.