

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

### ■ Staatlicher Gesamthaushalt

*2012 deutlicher Defizitrückgang, aber ...*

Für die Entwicklung der Staatsfinanzen in Deutschland ist das Bild im laufenden Jahr gemischt. Einerseits wird die Defizitquote ausgehend von 0,8% im Jahr 2011 nochmals zurückgehen, und ein Ausgleich des staatlichen Gesamthaushalts erscheint möglich. Andererseits ist zu erwarten, dass die Schuldenquote gegenüber dem mit 80,5% bereits sehr hohen Vorjahrsniveau wieder erkennbar ansteigt. Die Konjunktur hat keinen wesentlichen Einfluss auf den Defizitrückgang, sondern entlastet die Staatshaushalte etwa in gleichem Maße wie bereits im Vorjahr. Zwar dürfte das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) unter seinem Trend liegen, allerdings zeigt sich die konjunkturelle Verlangsamung im Jahresdurchschnitt nicht in den für die öffentlichen Haushalte besonders relevanten makroökonomischen Aggregaten. Die günstigen Arbeitsmarktzahlen und die stabile Entgeltzunahme tragen insbesondere auch zu einem hohen Überschuss der Sozialversicherungen bei. Die strukturelle Haushaltsverbesserung basiert vor allem auf kräftigen Zuwächsen bei den gewinnabhängigen Steuern, die über den rechnerischen Einfluss der Konjunktur und von Rechtsänderungen hinausgehen, auf dem Auslaufen der Investitionsprogramme aus der Krise 2008/2009, auf Entlastungen durch niedrige Zinsen sowie auf einem moderaten allgemeinen Ausgabentrend. Der Wiederanstieg der Schuldenquote geht auf die zunehmenden Hilfen zur Eindämmung der Schuldenkrise im Euro-Raum sowie auf die WestLB-Auflösung zurück.<sup>1)</sup> Die Bundesregierung erwartet gemäß der Maastricht-Meldung vom Herbst zum Jahresende eine Schuldenquote von rund 82%.

*... Schuldenquote dürfte wieder steigen*

*Einnahmenquote steigt, während Ausgabenquote praktisch stagniert*

Die Einnahmenquote dürfte im laufenden Jahr spürbar steigen. Hintergrund ist zum einen die angesprochene dynamische Entwicklung bei den gewinnabhängigen Steuern. Zum anderen schlägt sich hier die für die öffentlichen Finan-

zen günstige Wachstumsstruktur nieder. So nehmen insbesondere die Bruttolöhne und -gehälter weiter stärker zu als das BIP. Die Ausgabenquote könnte praktisch stagnieren. Die niedrigen Zinskosten, die insgesamt noch gebremsten Rentenanpassungen, weiter rückläufige Arbeitsmarktausgaben sowie sinkende staatliche Investitionen nach Auslaufen der Konjunkturprogramme von 2008/2009 könnten Belastungen an anderer Stelle (u. a. Transfers im Zuge der WestLB-Abwicklung) kompensieren.

Im kommenden Jahr dürfte das gesamtstaatliche Defizit infolge der derzeit zu erwartenden konjunkturellen Abschwächung wieder zunehmen, wobei sich die im Jahr 2012 noch positive Konjunkturkomponente abbauen könnte.<sup>2)</sup> Im Übrigen dürften sich verschiedene gegenläufige Entwicklungen annähernd ausgleichen. Einerseits wird der Rentenbeitragssatz angesichts der erheblichen Überschreitung der Rücklagenobergrenze deutlich gesenkt. Auch setzt sich eine gewisse finanzpolitische Lockerung durch neue nicht gegenfinanzierte Haushaltsbelastungen – nicht zuletzt mit der Abschaffung der Praxisgebühr bei Arztbesuchen – fort. Andererseits dürfte eine weiterhin gedämpfte Entwicklung der Sozial- und Zins-

*2013 Verschlechterung des Finanzierungssaldos, aber sinkende Schuldenquote*

\* Der Analyse im Abschnitt „Staatlicher Gesamthaushalt“ liegen die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und die Maastricht-Kennzahlen zugrunde. Anschließend wird über die Haushalte der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungszweige auf Basis der finanzstatistischen (prinzipiell haushaltsmäßigen) Abgrenzung berichtet.

1 Die Verbindlichkeiten des erst im Oktober gegründeten ESM werden anders als die EFSF-Verbindlichkeiten nicht den Hilfe leistenden Ländern zugerechnet. Sofern Hilfskredite über den ESM abgewickelt werden und fälliger Schuldendienst geleistet wird, werden sie sich daher nicht im deutschen Schuldenstand niederschlagen. Die Kapitalzuführungen an den ESM erhöhen hingegen den jeweiligen nationalen Schuldenstand. Im Zuge der WestLB-Auflösung wurden Schulden und Risikoaktiva auf eine Gesellschaft übertragen, die dem Staatssektor zugeordnet wird, sodass sich die staatliche Bruttoverschuldung erhöht.

2 Die Risiken hinsichtlich der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der europäischen Schuldenkrise sind erheblich. Die Ausführungen basieren auf der Grundannahme einer nur kurzfristigen Abschwächung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

ausgaben entlastend wirken, und derzeit sind keine neuen Kapitaltransfers zur Finanzmarktstützung geplant. Die Schuldenquote könnte sinken, wenn keine neuen schuldenstandswirksamen Maßnahmen zur Stützung deutscher Finanzinstitute oder zur Eindämmung der europäischen Schuldenkrise ergriffen werden.

*Weiter Konsolidierungsbedarf bei Gebietskörperschaften*

Die Entwicklung des Staatsdefizits in Deutschland hat zuletzt ausgesprochen positiv überrascht, und es fällt im internationalen Vergleich niedrig aus. Allerdings dürfte es trotz guter Rahmenbedingungen<sup>3)</sup> noch nicht gelungen sein, die strukturelle Lücke im gesamtstaatlichen Haushalt vollständig zu schließen. Außerdem überdecken unter anderem die hohen temporären Überschüsse bei den Sozialversicherungen die – teilweise erheblichen – Defizite beim Bund sowie bei vielen Ländern<sup>4)</sup> und Gemeinden. Der Bundeshaushalt wird durch Kürzung der Zuführungen an die Sozialversicherungen entlastet, was dort für sich genommen mittelfristig höhere Beitragssätze oder Leistungskürzungen bedeutet. Aus ordnungspolitischer Sicht wäre es angezeigt, die Bundeszuschüsse generell an eindeutig definierte versicherungsfremde Ausgaben<sup>5)</sup> zu knüpfen. Mit einem diesbezüglich transparenten Ausweis könnte die Finanzierung der Sozialversicherungen auf eine verlässlichere Basis gestellt werden. Darüber hinaus würde verhindert, dass die Sozialversicherungen regelmäßig als finanzpolitische Verschiebehahnhöfe dienen. Die Beziehung von Sozialversicherungsbeiträgen und -leistungen würde gleichzeitig deutlicher.

*Günstige Bedingungen zu zügiger Konsolidierung nutzen*

Insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Schuldenquote und der absehbaren demographiebedingten Anpassungslasten sollten die Staatsfinanzen zeitnah und umfassend saniert werden. Es besteht die Gefahr, dass die bis zuletzt günstigen Rahmenbedingungen hierfür nicht ausreichend genutzt wurden und werden. Zwar hat Deutschland die Vorgaben der nationalen Schuldenbremse und im Rahmen des mittlerweile eingestellten Defizitverfahrens erfüllt. Diese sind aber auf Basis wesentlich pessimistischerer Erwartungen festgelegt wor-

den. Die positiven Überraschungen insbesondere bei den Steuereinnahmen und den Zinsausgaben wurden teils zur Aufweichung des ursprünglich avisierten moderaten Konsolidierungskurses genutzt, was eine zügigere Rückführung der Defizite von Bund und Ländern verhindert hat.

Angesichts der eingetrübten Wirtschaftslage im Euro-Raum wird teilweise eine expansivere Finanzpolitik in Deutschland gefordert. Dies erscheint vor dem Hintergrund der aktuellen Prognosen allerdings nicht gerechtfertigt, zumal gewöhnliche Konjunkturschwankungen zeitnah durch die automatischen Stabilisatoren abgefedert werden. In der Vergangenheit wurde dagegen häufig ein asymmetrischer Politikansatz verfolgt. Bei positiven Entwicklungen wurde die Konsolidierung verzögert, bei einer Eintrübung die Fiskalpolitik dagegen schnell gelockert. Im Ergebnis wurden Konsolidierungsziele zwar regelmäßig in den Mittelfristplänen, aber seltener in der Realität erreicht, und letztlich wurde der Anstieg der Schuldenquote nicht verhindert. Es ist darüber hinaus nicht davon auszugehen, dass von einer expansiveren deutschen Haushaltspolitik spürbare wirtschaftliche Impulse auf die von der Schuldenkrise besonders betroffenen europäischen Länder ausgehen. Die Konsolidierung der Haushalte sollte

*Kurslockerung nicht angezeigt*

<sup>3</sup> Die Bundesregierung schätzt ebenso wie die Europäische Kommission mit ihrem Konjunkturbereinigungsansatz für das Jahr 2012 ein leichtes konjunkturbedingtes Defizit. Dies markiert im Spektrum aktueller Schätzergebnisse jedoch eine Randposition: Auf Basis der aktuellen Potenzialschätzungen des IWF, der Gemeinschaftsdiagnose oder des Sachverständigenrats ergäben sich nämlich jeweils konjunkturbedingte Überschüsse. Auch der hier verwendete Ansatz, der – im Gegensatz zum Verfahren der Regierung – an den wichtigen makroökonomischen Haushaltsbezugsgrößen anknüpft, zeigt einen konjunkturbedingten Überschuss für das Jahr 2012 an. Dies erscheint mit Blick auf die stabile Entwicklung der wichtigsten Haushaltsbezugsgrößen auch plausibler.

<sup>4</sup> Vgl. auch: Deutsche Bundesbank, Zur Entwicklung der Länderfinanzen in Deutschland seit dem Jahr 2005, Monatsbericht, Oktober 2012, S. 31ff.

<sup>5</sup> Zwar kann keine unumstrittene Trennlinie zwischen versicherungskonformen und -fremden Leistungen gezogen werden. Die Finanzbeziehungen zwischen Bund und Sozialversicherungen könnten aber durch eine klare Abgrenzung derjenigen Leistungen, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden sollen, nachvollziehbarer gestaltet und vor Ad-hoc-Eingriffen besser geschützt werden.

## Zu den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 18./19. Oktober 2012

Der Europäische Rat hat sich auf seiner Sitzung am 18./19. Oktober 2012 mit der Weiterentwicklung der Europäischen Währungsunion befasst. Dabei lag der Schwerpunkt auf der Errichtung einer Bankenunion. So wurde bezüglich des Zeitplans für die Schaffung einer europäischen Bankenaufsicht vereinbart, dass die Gesetzgebungsorgane der Union eine Einigung über den rechtlichen Rahmen bis Ende 2012 erzielen sollen. Die konkrete Ausgestaltung und die praktische Umsetzung werden aber darüber hinaus noch weitere Zeit in Anspruch nehmen. Es blieb unter anderem offen, ab wann der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) die Möglichkeit erhalten kann, Finanzinstitute direkt zu rekapitalisieren.

Insgesamt kann eine Bankenunion insbesondere mit einer gemeinsamen Bankenaufsicht, einer gemeinsamen Restrukturierungs- und Abwicklungsbehörde und einem Restrukturierungsfonds, der grundsätzlich durch die Banken selbst zu finanzieren ist, aber notfalls durch ESM-Mittel ergänzt wird, eine sinnvolle Erweiterung des bisherigen Rahmens der Währungsunion sein. Die Aufsicht über die Banken – und gegebenenfalls deren Restrukturierung oder Abwicklung – könnte einheitlicher gestaltet werden und eine Tendenz zu einer zu zaghaften Finanzregulierung und -aufsicht auf nationaler Ebene vermindern. Es sollen einheitlichere Wettbewerbsbedingungen für Kreditinstitute geschaffen und länderübergreifende Wechselwirkungen besser kontrolliert werden. Damit kann Unsicherheit und dem Entstehen von Krisen frühzeitig vorgebeugt werden. Nationale finanz- und wirtschaftspolitische Fehlentwicklungen, insbesondere die Überschuldung von privaten oder staatlichen Akteuren, könnten besser begrenzt werden.

Allerdings gilt es dabei darauf zu achten, dass Haftung und Kontrolle im Gleichgewicht bleiben. Vor allem ist zu vermeiden, dass über eine gemeinsame fiskalische Absicherung von Risiken aus dem Bankenbereich durch die Hintertür eine gemeinschaftliche Haftung für staatliche Schulden entsteht und so die Nicht-Haftungsklausel unterlaufen wird. Dazu sind mehrere Voraussetzungen erforderlich:

Zum einen muss grundsätzlich sichergestellt sein, dass bei Schieflage einer Bank zunächst die Eigentümer und die Gläubiger herangezogen werden. Dabei ist neben einer ausreichenden Verlustabsorptionsfähigkeit über Mindestanforderungen an Eigen- und Hybridkapital auch für ein effektives Abwicklungsregime zu sorgen. So kann die Wahrscheinlichkeit verringert werden, dass Steuermittel in Anspruch genommen werden.

Zum anderen müssen die Risiken, die für die Finanzstabilität aus unsoliden öffentlichen Haushalten entstehen können, begrenzt werden. Hierzu sind regulatorische Maßnahmen vorzusehen, die in den Bankbilanzen die Konzentration von Risiken gegenüber einzelnen Staaten reduzieren. Dies kann beispielsweise über eine adäquate Risikogewichtung und eine Verhinderung einer übermäßigen Kreditkonzentration geschehen. Die Banken haben dann schon im Vorhinein einen stärkeren Anreiz, auch bei der Kreditvergabe an Staaten auf eine risikoadäquate Verzinsung zu achten und keine unverhältnismäßigen Risiken einzugehen, da sie anderenfalls mit höheren Finanzierungskosten rechnen müssen.

Die Erfahrungen in der gegenwärtigen Finanz- und Staatsschuldenkrise haben al-

lerdings gezeigt, dass diese beiden Ansatzpunkte allein nicht ausreichen könnten. Daher wären in einer Bankenunion auch Eingriffsrechte der zentralen Ebene in die Haushaltssouveränität der einzelnen Mitgliedstaaten wichtig, falls diese anhaltend und gravierend gegen die Fiskalregeln (oder die im Zusammenhang mit Hilfsprogrammen vereinbarten Auflagen) verstoßen. So kann die Wahrscheinlichkeit, dass es zu gefährlich hoher Staatsverschuldung kommt, reduziert werden.

Die Solidität von Banken kann aber nicht nur durch eine Schieflage bei den öffentlichen Haushalten gefährdet werden, sondern auch durch einen deutlichen Anstieg der ausfallgefährdeten Kredite. Ein derartiger Anstieg kann etwa im Zusammenhang mit geplatzten Immobilienpreisblasen oder Rezessionen entstehen, die möglicherweise zum Teil auf eine fehlgeleitete Wirtschaftspolitik auf nationaler Ebene zurückgehen. Insbesondere bei einer partiellen Vergemeinschaftung der damit verbundenen Kosten ist es daher folgerichtig, auch bei der makroprudenziellen Aufsicht ein geeignetes Zusammenspiel von europäischen und nationalen Akteuren sicherzustellen.

Derzeit zeichnet sich ab, dass die gemeinsame Bankenaufsicht bei der EZB angesiedelt wird. Dabei ist sicherzustellen, dass Interessenkonflikte mit dem Primärziel Preisstabilität auf Dauer ausgeschlossen werden. Eine strikte Trennung von Geldpolitik und Bankenaufsicht ist daher unabdingbar. Gerade wenn die gemeinsame Geldpolitik durch die Bankenunion entlastet werden soll, muss sichergestellt werden, dass Überschuldungsprobleme von der Politik gelöst werden. Dies liegt nicht in der Verantwortung der Notenbank.

Eine richtig ausgestaltete Bankenunion kann ein wichtiger Beitrag zu einer stabilitätsorientierten Währungsunion sein. Sie

wäre aber ein völlig unzureichendes Mittel zur Lösung der gegenwärtigen Krise, da vor einer Ausweitung der Haftung zunächst die Kontrollelemente auf europäischer Ebene gestärkt werden müssen. Insbesondere sollten Verluste aus Altrisiken von den Mitgliedstaaten, in deren Verantwortung diese entstanden sind, selbst getragen werden.

Neben der politischen Einigung auf einen Zeitplan für die Einführung einer Bankenaufsicht auf europäischer Ebene hat der Europäische Rat die Gesetzgebungsorgane aufgefordert, die im sogenannten Two Pack enthaltenen Regeln zur besseren Haushaltsüberwachung in den Mitgliedstaaten des Euro-Raums bis Ende des laufenden Jahres zu verabschieden. Die Verhandlungen hierzu dauern noch an.

Der vom Präsidenten des Europäischen Rates vorgelegte Zwischenbericht zur Weiterentwicklung der Wirtschafts- und Währungsunion wurde zur Kenntnis genommen. Darin wird eine stärkere wirtschafts- und finanzpolitische Integration vorgeschlagen. So wird unter anderem angeregt, einen separaten Haushalt für den Euro-Raum zu installieren – in erster Linie um die antizyklische Wirkung der Fiskalpolitik zu verstärken. Dabei ist aber nicht ohne Weiteres ersichtlich, inwieweit dies vor dem Hintergrund der bestehenden Regelungen erforderlich ist. So ist im Rahmen der Haushaltsregeln grundsätzlich vorgesehen, die automatischen Stabilisatoren wirken zu lassen, und dies erscheint zukünftig auch problemlos möglich, wenn die angestrebten soliden Haushalts- und Wirtschaftspolitiken umgesetzt würden. Es wäre jedenfalls sicherzustellen, dass hierdurch keine Verschuldungsmöglichkeiten auf EWU-Ebene geschaffen werden, mit denen die Defizitbegrenzungen auf der nationalen Ebene umgangen und letztlich quasi durch Eurobonds strukturell Schulden aufgebaut werden.

für alle staatlichen Einheiten Priorität haben, damit Deutschland in der europäischen Schuldenkrise ein Stabilitätsanker bleibt.

*Zügige Rückführung der hohen Schuldenquote empfehlenswert*

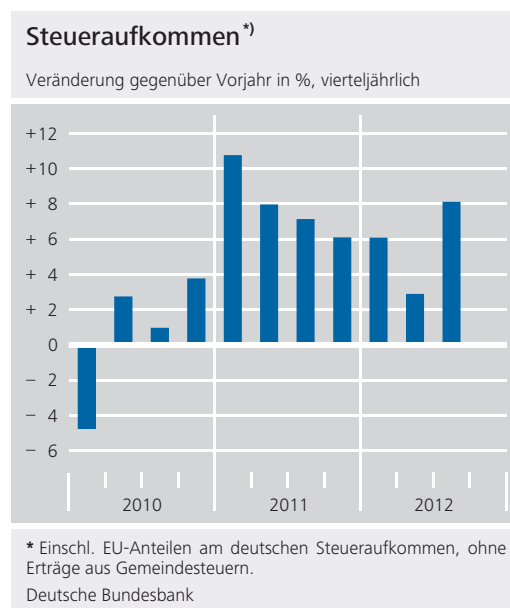
Die dauerhaften Defizitobergrenzen der nationalen Schuldenbremsen für Bund und Länder sollten zügig eingehalten werden. Zur Absicherung der neuen, strikteren Verfassungsregeln ist es außerdem empfehlenswert, grundsätzlich deutliche Sicherheitsabstände zu den Verschuldungsobergrenzen verbindlich vorzugeben und so den hohen Schätzunsicherheiten hinsichtlich der strukturellen Haushaltslage Rechnung zu tragen. Wenn es durch eine ambitioniertere Politik gelänge, die Schuldenquote von dem derzeit sehr hohen Niveau zügiger zurückzuführen, so wäre das nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der gegenwärtigen Schuldenkrise und angesichts der anstehenden demographiebedingten Belastungen sehr vorteilhaft.

## Haushalte der Gebietskörperschaften

### Steuereinnahmen

*Starker Anstieg der Steuereinnahmen im dritten Quartal*

Das Steueraufkommen<sup>6)</sup> stieg im dritten Quartal gegenüber dem entsprechenden Vorjahrszeitraum um 8% (siehe das Schaubild und die Tabelle auf den S. 69 und 70). Dies bedeutet eine Beschleunigung des Aufkommenswachstums im Vergleich zum Zuwachs im ersten Halbjahr, was allerdings auch auf temporäre Sondereffekte zurückzuführen ist. In den ersten drei Quartalen zusammen genommen sind die Einnahmen um 5½% gewachsen. Im dritten Vierteljahr legten insbesondere die Erträge aus den einkommensabhängigen Steuern kräftig um knapp 15½% zu. Das hohe Plus bei der Lohnsteuer resultiert vor allem aus der positiven Entgelt- und Beschäftigungsentwicklung, die durch die Nachzahlung von Entgeltsteigerungen im öffentlichen Dienst verstärkt wurde. Hinzu kamen aber auch niedrigere Abzugsbeträge (Kindergeld und Altersvorsorgezulage). Das Aufkommen aus den gewinnabhängigen Steuern



erhöhte sich kräftig. Dies reflektiert zum Teil aber Sonderentwicklungen wie den Ausgleich entsprechender Aufkommensminderungen aus dem Vorquartal, die sich durch eine Umstellung des Abführungsverfahrens bei der Abgeltungssteuer auf Dividenden ergaben. Die Einnahmen aus den verbrauchsabhängigen Steuern wuchsen um knapp 3%, wobei das Umsatzsteueraufkommen mit gut 4% etwas stärker stieg.

Im Gesamtjahr wird das Steueraufkommen gemäß der neuen offiziellen Steuerschätzung um 5% (inkl. Gemeindesteuern) zunehmen.<sup>7)</sup> Die für die Einnahmen besonders relevanten makroökonomischen Größen (Bruttolöhne und -gehälter, privater Konsum) entwickeln sich bisher recht stabil, und auch der Fiscal drag<sup>8)</sup> sowie Rechtsänderungen<sup>9)</sup> führen zu gewissen

*Deutlicher Aufkommenszuwachs im Gesamtjahr*

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

**7** Die Schätzung basiert auf der aktuellen gesamtwirtschaftlichen Projektion der Bundesregierung. Danach wird für 2012 ein Anstieg des BIP um real +0,8% bzw. nominal +2,4% erwartet (Mai: +0,7% bzw. +2,3%). Für 2013 liegen die entsprechenden Raten bei +1,0% bzw. +2,8% (Mai: +1,6% bzw. +3,2%). In der mittleren Frist wird wie bisher mit einem nominalen Wachstum von rd. 3% jährlich gerechnet.

**8** Der Begriff umfasst hier (positiv) die Aufkommenswirkung der Einkommensteuerprogression und (negativ) den Effekt der weitgehenden Preisunabhängigkeit der speziellen Verbrauchsteuern.

**9** Insbesondere Auslaufen von Abschreibungsbegünstigungen des Konjunkturpakets I und Eigenheimzulage.

## Steueraufkommen

Steuerart	1. bis 3. Vierteljahr				Schätzung für 2012 <sup>1) 2)</sup>	3. Vierteljahr			
	2011		2012			2011		2012	
	Mrd €		Veränderung gegenüber Vorjahr in Mrd €	in %	Veränderung gegenüber Vorjahr in %	Mrd €		Veränderung gegenüber Vorjahr in Mrd €	in %
Steuereinnahmen insgesamt <sup>2)</sup>	381,9	403,4	+ 21,5	+ 5,6	+ 5,0	125,0	135,2	+ 10,1	+ 8,1
darunter:									
Lohnsteuer	100,2	106,8	+ 6,6	+ 6,6	+ 6,5	33,6	36,6	+ 3,0	+ 8,9
Gewinnabhängige Steuern <sup>3)</sup>	55,2	64,4	+ 9,2	+ 16,8	+ 12,8	13,8	18,3	+ 4,4	+ 32,0
davon:									
Veranlagte									
Einkommensteuer	23,2	27,3	+ 4,1	+ 17,7	+ 15,0	7,1	8,9	+ 1,8	+ 24,8
Körperschaftsteuer	9,7	13,0	+ 3,3	+ 33,6	+ 17,9	3,0	2,5	- 0,5	- 16,4
Kapitalertragsteuer <sup>4)</sup>	22,2	24,1	+ 1,9	+ 8,4	+ 7,0	3,7	6,9	+ 3,2	+ 85,6
Steuern vom Umsatz <sup>5)</sup>	140,6	144,7	+ 4,1	+ 2,9	+ 2,9	47,2	49,1	+ 2,0	+ 4,2
Energiesteuer	24,5	24,1	- 0,4	- 1,6	- 0,3	10,1	10,0	- 0,0	- 0,4
Tabaksteuer	9,6	9,5	- 0,1	- 1,5	- 0,6	3,4	3,6	+ 0,2	+ 5,6

1 Laut offizieller Steuerschätzung vom Oktober 2012. 2 Einschl. EU-Anteilen am deutschen Steueraufkommen, ohne Erträge aus Gemeindesteuern. 3 Arbeitnehmererstattungen, Eigenheim- und Investitionszulage vom Aufkommen abgesetzt. 4 Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag. 5 Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer.

Deutsche Bundesbank

Mehreinnahmen. Aufgrund der günstigen unterjährigen Kassenentwicklung wird allerdings ein deutlich höherer Zuwachs erwartet, als es diese Faktoren zu erklären vermögen.

Für das Jahr 2013 wird mit + 2 ½% eine schwächere Entwicklung prognostiziert. Zwar fällt das Wachstum der gesamtwirtschaftlichen Bemessungsgrundlagen günstiger aus als im laufenden Jahr. Allerdings wurde das aktuell hohe Aufkommensniveau nicht in vollem Umfang fortgeschrieben, und es werden spürbare Steuerrückzahlungen im Zusammenhang mit einem EuGH-Urteil zur Besteuerung von Streubesitzdividenden erwartet. In der mittleren Frist der Jahre 2014 bis 2017 reflektiert der Zuwachs um jahresdurchschnittlich 3 ½% im Wesentlichen die zugrunde liegenden gesamtwirtschaftlichen Annahmen. Die Steuerquote (in finanzstatistischer Abgrenzung) steigt bis zum Ende des Prognosezeitraums auf 23,1% (2011: 22,1%). Der Fiscal drag trägt dazu etwa ½ Prozentpunkt oder rund 16 Mrd € bei. Außerdem

wirkt die Wachstumsstruktur leicht quotenerhöhend.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu beachten, dass die Schätzung auf geltendem Recht basiert und insgesamt, wenn auch begrenzte, Steuersenkungen geplant sind (u. a. Senkung des Einkommensteuertarifs 2013/2014). Auch unterstellt die gesamtwirtschaftliche Projektion der Bundesregierung und damit auch die offizielle Steuerschätzung eine nur leichte konjunkturelle Abschwächung am aktuellen Rand. Die diesbezügliche Unsicherheit ist insbesondere aufgrund der Schuldenkrise besonders groß.

Im Vergleich zu früheren Schätzungen wurden die Ansätze angesichts der unterjährigen Kassenentwicklung für 2012 nochmals angehoben. Danach gewinnen die insgesamt ungünstigeren gesamtwirtschaftlichen Eckwerte zunehmend an Gewicht, und das hohe Aufkommen 2012 wurde nicht vollständig fortgeschrieben.

*Prognoserisiken: Steuersenkungen und Wirtschaftsentwicklung*

*Aufwärtsrevision im laufenden Jahr, aber mittelfristig leichte Absenkung*

*Nach Abschwächung 2013 deutliches Wachstum in mittlerer Frist*

ben. Gegenüber der Schätzung vom Mai 2012, die der Haushalts- und Finanzplanung des Bundes vom Sommer zugrunde lag, führen Anpassungen bei den Rechtsänderungen für 2013 zu Ausfällen, was aber vor allem auf eine Neubewertung der Finanzwirkung des bereits erwähnten Gerichtsurteils zurückgeht.<sup>10)</sup> Um zwischenzeitliche Rechtsänderungen bereinigt, liegt die Schätzrevision bei + 5½ Mrd € für 2012. Für die Jahre 2013 bis 2016 sinken die Korrekturen über + 1½ Mrd € auf – 1 Mrd €.

## Bundeshaushalt

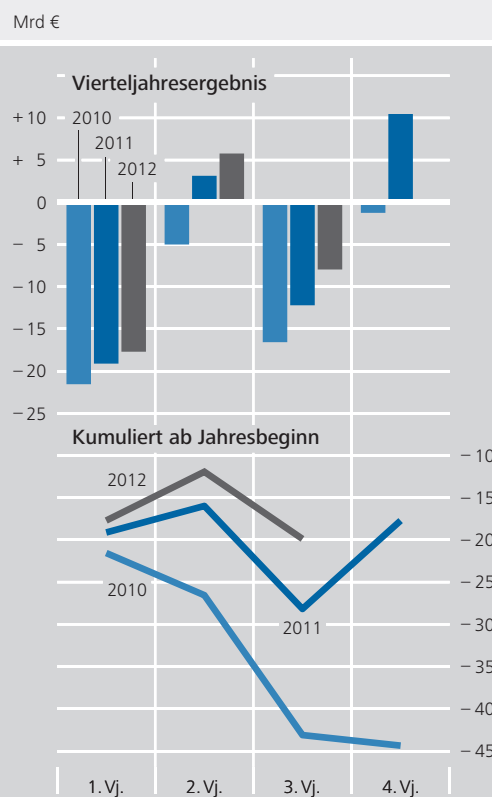
*Verbesserung im dritten Quartal fortgesetzt*

Die finanzielle Verbesserung im Bundeshaushalt setzte sich auch im dritten Quartal fort. Das Defizit ging binnen Jahresfrist deutlich um 4 Mrd € auf 8 Mrd € zurück. Ausschlaggebend war ein starker Zuwachs der Einnahmen um 6% (4½ Mrd €) infolge der sehr positiven Steueraufkommensentwicklung (+ 7½% bzw. 5 Mrd €). Gleichzeitig stiegen die Ausgaben nur moderat um ½% (½ Mrd €). Dabei setzte sich der Rückgang bei den Zinsausgaben (– ½ Mrd €) fort, und auch die Zuweisungen an die Sozialversicherungen (darunter insbesondere an die Bundesagentur für Arbeit und den Gesundheitsfonds), die Ausgaben für Langzeitarbeitslose und die investiven Ausgaben blieben in jeweils ähnlichen Größenordnungen hinter ihren Vorjahrsniveaus zurück. Diese Entwicklung wurde jedoch vor allem durch deutlich höhere Personalausgaben (+ 6½% bzw. ½ Mrd €) – im Wesentlichen bedingt durch die rückwirkende Übertragung der im März ausgehandelten Entgeltanhebung auf Beamte sowie Versorgungsempfänger – und Zuweisungen an die neuen Länder (1 Mrd €) ausgeglichen. In den ersten drei Quartalen zusammen genommen ging das Defizit um gut 8 Mrd € auf 20 Mrd € zurück.

*Zweiter Nachtrag 2012 mit Absenkung von Nettokreditaufnahme und ...*

Ende September hatte die Bundesregierung den Entwurf für einen zweiten Nachtragshaushalt 2012 vorgelegt, der inzwischen in der Bereinigungssitzung des Haushaltsausschusses überarbeitet wurde. Der Nachtragshaushalt er-

## Finanzierungssalden des Bundes



Deutsche Bundesbank

möglicht zum einen die Umsetzung der Verpflichtungen aus dem europäischen Wachstumspaket bezüglich der Eigenkapitalerhöhung bei der Europäischen Investitionsbank (deutscher Anteil: 1½ Mrd €). Zum anderen sieht er Ausgabenermächtigungen zur Umsetzung der Bund-Länder-Vereinbarungen zum Fiskalpakt von Ende Juni vor. So sollen insbesondere die Mittel des Sondervermögens für den Ausbau von Kinderbetreuungsplätzen aufgestockt werden (½ Mrd €). Darüber hinaus ist eine Verpflichtungsermächtigung zur haushaltsrechtlichen Absicherung der Zusage einer Bundesbeteiligung an der anstehenden Mittelzuführung an den Flughafen Berlin-Brandenburg (½ Mrd €) vorgesehen. Schließlich wurden in der Bereinigungssitzung insbesondere Mehreinnahmen gemäß der jüngsten Steuerschätzung (4 Mrd € gegenüber der Mai-Schätzung, darunter 1 Mrd € wegen geringerer Abführungen an die

<sup>10)</sup> Mittlerweile wurden die diesbezüglichen Erwartungen nochmals angepasst.

EU) und Zinersparnisse berücksichtigt. Insgesamt soll damit die Nettokreditaufnahme im laufenden Jahr von bisher im ersten Nachtrag eingeplanten 32 Mrd € auf 28 Mrd € sinken, nachdem im Vorjahr noch ein Wert von 17½ Mrd € zu Buche stand.

*... strukturellem Defizit*

Auch das für die Schuldenbremse maßgebliche strukturelle Defizit fällt gemäß dem Nachtragshaushalt günstiger aus. Nachdem für 2011 ein struktureller Fehlbetrag von 20½ Mrd € ermittelt wurde, wird für 2012 ein Wert von 15½ Mrd € ausgewiesen. Vor dem Hintergrund der günstigen Entwicklung in den ersten drei Quartalen könnte das Defizit aus heutiger Sicht sogar noch etwas niedriger ausfallen. Die zugrunde gelegte Obergrenze für das strukturelle Defizit (39½ Mrd € bzw. 1,6% des BIP) würde dann noch deutlicher unterschritten.

*Anpassungsbedarf bei den aktuellen Planungen begrenzt*

Mit Blick auf die Haushalts- und Finanzplanung der kommenden Jahre ist zum einen von Bedeutung, dass die Steuerschätzung vom Mai für die Jahre 2013 bis 2015 zwar insgesamt weitgehend bestätigt worden ist, die Steuereinnahmen des Bundes am Ende des Finanzplanungszeitraums aber um 2½ Mrd € niedriger angesetzt werden (infolge höherer Abführungen an die EU). Zum anderen wurden vom Koalitionsausschuss Anfang November insbesondere mit zusätzlichen Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und einer steuerfinanzierten „Lebensleistungsrente“ neue Haushaltsbelastungen vereinbart. Der sich daraus ergebende Anpassungsbedarf für die Bundesplanung wurde aber kurzfristig nicht zuletzt dadurch begrenzt, dass die Zuweisungen an die gesetzliche Krankenversicherung sinken.

*Dauerhafte Defizitobergrenze bereits 2013 erreichbar*

Für das kommende Jahr sehen die aktuellen Haushaltsplanungen nach der Bereinigungssitzung eine gegenüber dem Entwurf um 1½ Mrd € verringerte Nettokreditaufnahme von 17 Mrd € vor. Im Haushaltsausschuss wurden neben den Privatisierungserlösen (1 Mrd €) nicht zuletzt die Ansätze für die Steuereinnahmen (1 Mrd €) und Investitionen (½ Mrd €) gegenüber dem Regierungsentwurf leicht nach

oben angepasst. Auch nach den jüngsten Koalitionsbeschlüssen sehen die Planungen vor, mit einem strukturellen Defizit von 9 Mrd € die ab dem Jahr 2016 geltende dauerhafte Obergrenze für die strukturelle Nettokreditaufnahme von 0,35% des BIP bereits im Jahr 2013 einzuhalten.

Auf dem Koalitionstreffen wurde außerdem vereinbart, den Bundeshaushalt schon 2014, also zwei Jahre früher als in der aktuellen Planung vorgesehen, strukturell auszugleichen. Die sehr positive Entwicklung der Bundesfinanzen in den letzten Jahren resultierte maßgeblich aus umfangreichen und nicht erwarteten Mehreinnahmen bei den Steuern und Minderausgaben bei den Zinsen. Diese positiven Einflüsse haben die sukzessive Lockerung des ursprünglich avisierten Konsolidierungskurses mehr als aufgewogen. Um das neue Ziel – trotz der Mehrausgaben durch die Koalitionsbeschlüsse – zu erreichen, soll eine zunächst nur für 2013 vorgesehene und in der Bereinigungssitzung um ½ Mrd € auf 2½ Mrd € aufgestockte Kürzung des Bundeszuschusses zum Gesundheitsfonds zumindest auch 2014 vorgenommen werden. Zudem sind offenbar ab 2014 regelmäßige Zuführungen von der Kreditanstalt für Wiederaufbau vorgesehen, wobei die Einzelheiten noch unklar sind. Schließlich wird die volle Haushaltsbelastung durch das Betreuungsgeld infolge der Verschiebung der Einführung erst 2015 erreicht. Mit den unterstellten Rahmenbedingungen erscheint das Ziel eines strukturellen Haushaltsausgleichs 2014 grundsätzlich erreichbar. Allerdings bestehen über eine weitere aktive Kurslockerung hinaus erhebliche Risiken im Zusammenhang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Schuldenkrise.

Im Rahmen der Schuldenbremse erfolgte zum 1. September 2012 die erste endgültige Buchung auf dem Kontrollkonto. Grundsätzlich werden dort die Über- oder Unterschreitungen der verfassungsmäßigen Kreditobergrenze im Haus-

*Angekündigter struktureller Haushaltsausgleich 2014 möglich*

*Wachsendes „Guthaben“ auf dem Kontrollkonto der Schuldenbremse absehbar*



haltsvollzug in den einzelnen Jahren erfasst.<sup>11)</sup> Im Jahr 2011 unterschritt demnach die Nettokreditaufnahme (17,3 Mrd €) die maximal zulässige Nettokreditaufnahme (42,5 Mrd €) um 25,2 Mrd €. Dieser hohe Wert ergibt sich neben der tatsächlich günstigen strukturellen Entwicklung insbesondere aus dem überhöht gewählten Ausgangswert 2010 für die stufenweise sinkende Obergrenze.<sup>12)</sup> Für das laufende Jahr ist mit einer positiven Differenz in ähnlicher Größenordnung zu rechnen. Die Bundesregierung hat erläutert, dass diese „Guthaben“ nur virtuellen Charakter hätten und nicht zur Schaffung zusätzlicher Kreditspielräume in künftigen Jahren genutzt würden.<sup>13)</sup> Tatsächlich dürfen die rechnerischen Guthaben auf dem Kontrollkonto nicht ex ante in einem Haushaltsentwurf zur Überschreitung der Kreditgrenze eingesetzt werden. Allerdings wird gegenwärtig ein großer Puffer für Abweichungen im Haushaltsvollzug geschaffen, der letztlich Anlass zu optimistischen Haushaltsansätzen geben könnte. Angesichts der Sonderregeln für Buchungen auf dem Kontrollkonto in der Übergangszeit scheint es naheliegend, ein in dieser Zeit angesammeltes Guthaben im Jahr 2016 zu streichen. Ein entsprechender Vorschlag befindet sich derzeit im parlamentarischen Beratungsprozess und ist zu unterstützen.

*Deutliche Verbesserung der Extrahaushalte im dritten Quartal und Überschuss im Gesamtjahr zu erwarten*

Die Extrahaushalte des Bundes verzeichneten im dritten Quartal einen Überschuss von 1½ Mrd €. Damit verbesserte sich der Saldo deutlich um 5½ Mrd € gegenüber dem Vorjahreszeitraum. Das Ergebnis ist einerseits auf einen Überschuss des SoFFin von 1 Mrd € infolge der Rückzahlung einer stillen Beteiligung an der WestLB durch das Land Nordrhein-Westfalen (als Miteigentümer) zurückzuführen. Im Vorjahr war hier ein Defizit durch eine Kapitalzuführung (2 Mrd €) an die Abwicklungsanstalt der HRE gemeldet worden. Angesichts fortbestehender Unsicherheiten wurde jüngst vereinbart, die befristete Ermächtigung zu neuen Stabilisierungsmaßnahmen des SoFFin vorsorglich bis Ende 2014 zu verlängern. Zum anderen nahm der Restrukturierungsfonds wie im letzten Quartal des Vorjahres Mittel im Umfang

von ½ Mrd € aus der Bankenabgabe ein. Andere Nebenhaushalte des Bundes wie etwa die Versorgungsrücklage wiesen zumeist ebenfalls leichte Überschusspositionen auf. Der Investitions- und Tilgungsfonds – dessen Maßnahmenfinanzierungen Ende 2011 ausgelaufen sind – schloss das Quartal mit einem annähernd ausgeglichenen Haushalt ab, während im Vorjahreszeitraum noch Nettoabflüsse von 1½ Mrd € verzeichnet wurden. Im Gesamtjahr dürfte sich der Überschuss der Extrahaushalte des Bundes gegenüber dem Vorjahr (6 Mrd €) in etwa halbieren. Bei Ausklammerung der finanziellen Transaktionen mit einer umfangreichen Rückzahlung an den SoFFin im Jahr 2011 steht freilich eine deutliche Saldenverbesserung zu Buche.

## Länderhaushalte<sup>14)</sup>

Das Defizit der Kernhaushalte der Länder ging im dritten Quartal auf 1½ Mrd € zurück (nach 3 Mrd € im Vorjahr). Die Einnahmen legten insgesamt um 6% (4 Mrd €) zu, primär bedingt durch einen verstärkten Steueraufkommenszuwachs (+ 9%). Die Ausgaben stiegen spürbar um 3½% (2½ Mrd €). Neben der oben genannten Kapitalrückzahlung des Landes Nordrhein-Westfalen im Zusammenhang mit der Abwicklung der WestLB an den SoFFin spielten auch höhere Personalausgaben und Schlüsselzuweisungen an die Kommunen eine Rolle, während Sachinvestitionen und Zinsausgaben rückläufig waren.

*Niedrigeres Defizit im dritten Quartal dank stärkeren Steuereinzugs*

<sup>11</sup> Für das jeweilige Haushaltsjahr wird im Folgejahr am 1. März zunächst eine vorläufige und am 1. September eine endgültige Abweichung zur Kreditgrenze ermittelt. Die maximal zulässige Kreditaufnahme wird errechnet, indem der in Prozent des BIP festgelegte Wert (ab 2016: 0,35%) mit dem BIP des Jahres vor der Haushaltsaufstellung multipliziert wird. Dieser Wert wird dann um die Finanztransaktionen und eine Konjunkturkomponente ergänzt.

<sup>12</sup> Vgl.: Deutsche Bundesbank, Die Schuldenbremse in Deutschland – Wesentliche Inhalte und deren Umsetzung, Monatsbericht, Oktober 2011, S. 28 f.

<sup>13</sup> Vgl. hierzu und zur Berechnung im Einzelnen: Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht, Oktober 2012.

<sup>14</sup> Die Entwicklung der Gemeindefinanzen im zweiten Quartal 2012 wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts Oktober 2012 kommentiert. Neuere Daten liegen noch nicht vor.

*Defizitrückgang im Gesamtjahr 2012 erwartet, aber hoher Konsolidierungsbedarf einzelner Länder*

Nach dem relativ günstigen Zwischenergebnis ist für das Gesamtjahr mit einem niedrigeren Defizit im Vergleich zum Vorjahr (9½ Mrd €) zu rechnen. Die Soll-Zahl (15½ Mrd €) würde damit erheblich unterschritten. Bis Ende September wies die Hälfte der Länder – darunter alle neuen Länder und Berlin – eine Überschussposition aus. Besonders hohe Defizite je Einwohner sind hingegen neben den Konsolidierungshilfsländern Saarland und Bremen auch in Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen (auch infolge des genannten Sondereffekts), Hamburg und Hessen zu verzeichnen. Die jüngste Steuerschätzung weist für das laufende Jahr im Vergleich zur Mai-Schätzung Steuermehreinnahmen der Länder von 2½ Mrd € aus. Für das kommende Jahr liegt das Plus aber nur noch bei ½ Mrd €. Der begrüßenswerte bisherige Defizitrückgang wurde größtenteils durch eine unerwartet positive Steuereinnahmentwicklung erreicht. Ab dem Jahr 2013 werden allerdings merklich niedrigere Zuwächse als in den beiden Jahren davor erwartet. Trotz des deutlichen Defizitrückgangs bleibt die Ländergesamtheit spürbar von einem strukturell ausgeglichenen Haushalt entfernt. Insbesondere für einzelne Länder besteht noch ein erheblicher Konsolidierungsbedarf bis 2020.<sup>15)</sup>

*Stabilitätsrat stellt keine neuen Haushaltsnotlagen fest und fordert weitere Sanierungsmaßnahmen*

Vor dem Hintergrund der positiven Entwicklungen stellte der Stabilitätsrat auf seiner 6. Sitzung am 24. Oktober 2012 fest, dass im Rahmen der kennzahlengestützten regelmäßigen Haushaltsüberwachung auf Grundlage der Stabilitätsberichte von Bund und Ländern keine Hinweise auf weitere drohende Haushaltsnotlagen – über die im Sanierungsverfahren befindlichen Länder hinaus – bestehen. Die vorgelegten Sanierungsberichte von Berlin, Bremen, dem Saarland und Schleswig-Holstein wurden größtenteils positiv bewertet, wobei die Verbesserung allerdings vornehmlich der unerwartet günstigen Steueraufkommensentwicklung zugeschrieben wurde. Für Bremen und das Saarland wurde konstatiert, dass weitere strukturelle Maßnahmen erforderlich und die Konsolidierungspotenziale noch nicht ausgeschöpft seien. Diese Aufforderungen sind

freilich nicht mit konkreten Vorgaben verbunden, und selbst bei Abweichungen von vereinbarten Sanierungspfaden sind keine Sanktionen vorgesehen.

## ■ Sozialversicherungen<sup>16)</sup>

### Rentenversicherung

Im dritten Quartal lag das Defizit der gesetzlichen Rentenversicherung mit gut ½ Mrd € etwas höher als vor einem Jahr. Die Beitragseinnahmen sind nur um 2½% gestiegen, weil der Beitragssatz Anfang 2012 von 19,9% auf 19,6% gesenkt worden ist (bereinigt: + 4%). Die Bundesmittel haben aufgrund ihrer teilweisen Anknüpfung an den aktuellen Beitragssatz ebenfalls relativ schwach zugenommen, sodass sich für die Einnahmen insgesamt eine Zuwachsrate von gut 2% ergibt. Die Ausgaben sind mit fast 2½% erstmals seit Mitte 2010 wieder stärker als die Einnahmen gestiegen. Nach der kräftigeren Anpassung der Renten zur Jahresmitte um 2,18% im Westen und 2,26% im Osten hat sich das Ausgabenwachstum entsprechend beschleunigt.

*Leichte Ergebnisverschlechterung infolge beschleunigter Ausgaben-dynamik*

Nachdem sich die Finanzlage der Rentenversicherung in den ersten drei Quartalen insgesamt besser entwickelt hat als im Vorjahr, dürfte der Überschuss auch im Gesamtjahr noch etwas höher ausfallen als 2011 (gut 4½ Mrd €). Bis zum Jahresende wird der Rücklagenbestand damit seine Obergrenze von 1,5 Monatsausgaben deutlich übersteigen. Für das kommende Jahr muss deshalb der Beitragssatz entsprechend den gesetzlichen Vorgaben so weit zurückgenommen werden (auf 18,9%), dass unter Berücksichtigung der erwarteten Finanzentwicklung die Rücklagen wieder bis auf ihre Obergrenze abgeschmolzen werden.

*Senkung des Beitragssatzes zum Rücklagenabbau*

<sup>15</sup> Siehe hierzu auch: Deutsche Bundesbank (2012), a. a. O., 38 ff.

<sup>16</sup> Die Finanzentwicklung der gesetzlichen Krankenversicherung bzw. der sozialen Pflegeversicherung im zweiten Quartal 2012 wurde im Kurzbericht des Monatsberichts September kommentiert. Neuere Daten liegen noch nicht vor.

Somit ist ein starker Umschwung in den Rentenfinanzen zu einem merklichen Defizit angelegt. Das Beitragssatzsenkungspotenzial wird dabei dadurch begrenzt, dass der allgemeine Bundeszuschuss für das kommende Jahr ad hoc um 1 Mrd € gesenkt wird, was etwa dem Aufkommen aus 0,1 Prozentpunkten des Beitragssatzes entspricht. Überdies fallen die Bundesmittel wegen ihrer automatischen Anpassung an Veränderungen des Beitragssatzes niedriger aus. Auf der Ausgabenseite ist weiterhin mit einer eher moderaten Entwicklung zu rechnen, weil die Anpassung zur Jahresmitte 2013 aufgrund von Besonderheiten in der Rentenanpassungsformel insbesondere im Westen vergleichsweise niedrig ausfallen dürfte.<sup>17)</sup>

*Jüngste Koalitionsbeschlüsse zur steuerfinanzierten Rentenaufstockung*

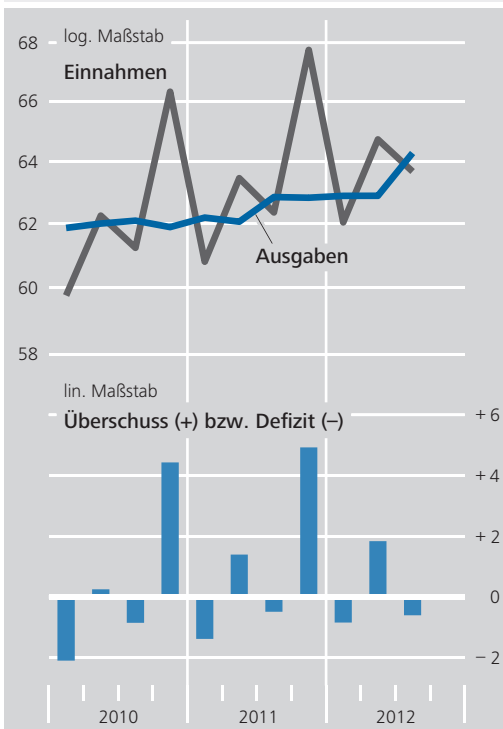
Die jüngsten Beschlüsse der Regierungskoalition sehen weiterhin Aufstockungen niedriger Renten über das Grundsicherungsniveau vor. Darüber hinaus sollen private Vorsorgeanstrengungen nicht mehr vollständig auf einen Transferanspruch im Alter angerechnet werden. Die Finanzierung der höheren Renten soll aus Steuermitteln erfolgen. Damit würde – im Unterschied zu bisher diskutierten Vorschlägen zu Rentenzuschlägen – das Prinzip der Beitragsbezogenheit der selbst erworbenen Rentenansprüche nicht angetastet. Unklar ist bislang noch, welche der vielfältigen Formen der privaten Altersvorsorge von einer Anrechnung auf die Grundsicherungsansprüche ausgenommen werden sollen. Während die Grundsicherung im Alter gezielt zur Vermeidung von Altersarmut eingerichtet wurde, sollen mit der „Lebensleistungsrente“ Anreize zugunsten der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und der privaten Altersvorsorge geschaffen werden. Dem sind aber die negativen Effekte aus der Finanzierungslast – auch vor dem Hintergrund der ohnehin bestehenden demographiebedingten Belastungen – gegenüberzustellen.

## Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) verzeichnete im dritten Quartal ein beinahe ausgeglichenes

### Finanzen der Deutschen Rentenversicherung

Mrd €, vierteljährlich



Deutsche Bundesbank

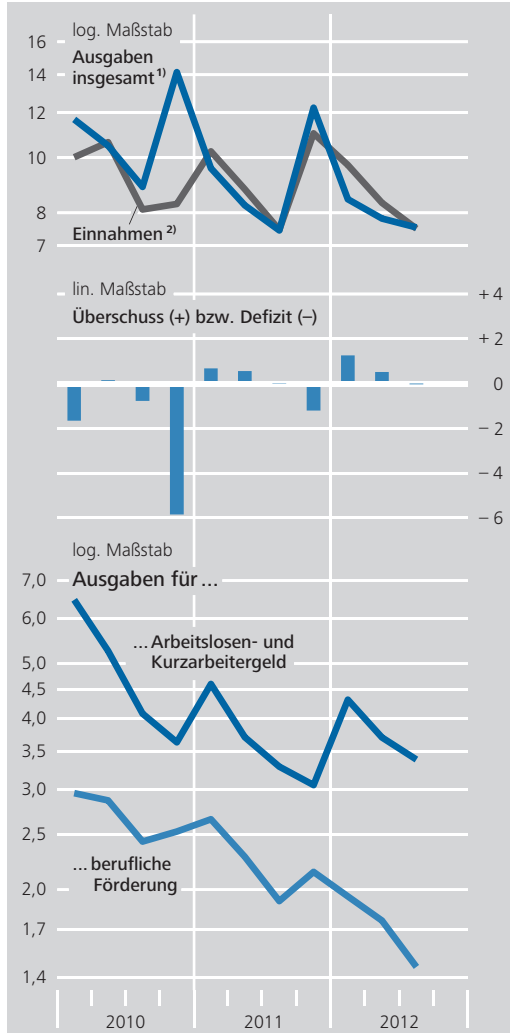
Finanzergebnis, das sich gegenüber dem gleichen Vorjahrszeitraum geringfügig verschlechtert hat. Der Vergleich zum Vorjahr ist allerdings

*Günstigeres Ergebnis durch Finanzbeziehungen zum Bundeshaushalt überdeckt*

<sup>17</sup> Der Nachhaltigkeitsfaktor, mit dem die Veränderung des Verhältnisses von Standard-Rentnern zu Durchschnitts-Beitragszahlern (Rentnerquotient) bei der Rentenanpassung berücksichtigt wird, dürfte im kommenden Jahr besonders stark anpassungsdämpfend wirken, weil die Anzahl der Beitragszahler im Jahr 2011 gegenüber 2012 sehr hoch ausfällt. Dies liegt daran, dass die Zahl der Durchschnitts-Beitragszahler ermittelt wird, indem das tatsächliche Beitragsaufkommen durch den auf das vorläufige Durchschnittseinkommen entfallenden Rentenbeitrag dividiert wird. Das vorläufige Durchschnittseinkommen eines Jahres wird wiederum ermittelt, indem der Wert des Vorjahres mit der verdoppelten Zuwachsrate des Vorjahres fortgeschrieben wird. Weil 2009 das Durchschnittsentgelt sogar gesunken ist, fällt das so ermittelte Durchschnittseinkommen des Jahres 2011 sehr niedrig, die resultierende Zahl der Beitragszahler aber sehr hoch aus. Aufgrund dieser Zusammenhänge hat der Nachhaltigkeitsfaktor die Rentenanpassung 2012 überhöht ausfallen lassen. Die zu erwartende kräftige Dämpfung im kommenden Jahr gleicht diese übertriebenen Anpassungssteigerungen zum guten Teil wieder aus. Erschwert wird die Interpretation dadurch, dass die Anpassungen durch weitere Effekte wie Dämpfungen zum Ausgleich unterlassener Kürzungen in Vorjahren oder Abweichungen zwischen den Bruttolöhnen und -gehältern insgesamt und den beitragspflichtigen Entgelten beeinflusst werden.

### Finanzen der Bundesagentur für Arbeit

Mrd €, vierteljährlich



1 Einschl. der Zuführungen an den Versorgungsfonds. 2 Ohne Liquiditätshilfen des Bundes.  
 Deutsche Bundesbank

durch die starken unterjährig Schwankungen in den Finanzbeziehungen zum Bundeshaushalt verzerrt. So wurden geringere Liquiditätshilfen vom Bund bezogen und höhere Zahlungen für den Eingliederungsbeitrag an den Bund als vor einem Jahr geleistet. Bereinigt um diese Effekte hat sich das Finanzergebnis der BA gegenüber dem Vorjahr um gut ½ Mrd € verbessert. Insgesamt wuchsen die Einnahmen in bereinigter Betrachtung um fast 4%, während die Ausgaben um 4½% sanken. Die Beitragseinnahmen übertrafen ihren Vorjahrswert um fast 5%, wobei die Zuwachsraten allmählich zurückgehen. Niedriger fielen dagegen die Verwaltungs-

kostenerstattungen des Bundes für die – zahlenmäßig anhaltend rückläufigen – Bezieher von Arbeitslosengeld II aus. Der nochmalige kräftige Rückgang der (bereinigten) Ausgaben beruht fast ausschließlich auf Einsparungen bei den Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dagegen sind die Aufwendungen für das Arbeitslosengeld I im dritten Quartal gegenüber dem Vorjahr erstmals seit Anfang 2010 wieder gestiegen.

Für das laufende Jahr ist ein merklicher Überschuss von voraussichtlich etwa 2 Mrd € zu erwarten. Der Haushaltsplan der BA, der lediglich ein Plus von ½ Mrd € vorsah, wird damit übertroffen. Für das kommende Jahr zeichnet sich jedoch eine deutliche finanzielle Verschlechterung ab, weil für das Arbeitslosengeld I voraussichtlich spürbar mehr aufzuwenden sein wird und nennenswerte weitere Einsparungen bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik wohl nicht mehr zu erwarten sind. Hinzu kommt, dass der BA-Haushalt durch die Streichung des umsatzsteuerfinanzierten Bundeszuschusses<sup>18)</sup> bei Wegfall des Eingliederungsbeitrags an den Bund per saldo belastet wird. Insgesamt erscheinen die mit einem Beitragssatz von 3,0% verbundenen Einnahmen auf Dauer kaum ausreichend, um die Ausgaben der BA über den Konjunkturzyklus hinweg decken zu können. Darlehen des Bundes an die BA zum Defizitausgleich werden beim Bund als finanzielle Transaktion erfasst und damit nicht auf dessen verfassungsmäßige Schuldengrenze angerechnet. In Ermangelung einer klaren Tilgungsregelung können damit potenziell bei der BA Verbindlichkeiten an der Schuldenbremse vorbei kumuliert werden, ohne dass der Beitragssatz angehoben oder Leistungen unmittelbar gekürzt werden müssen.

*Überschuss im Gesamtjahr, aber ungünstige Perspektiven für die Zukunft*

<sup>18</sup> Mit der Streichung des Bundeszuschusses werden sämtliche noch verbliebenen versicherungsfremden Leistungen der BA (wie z. B. der Kinderzuschlag bei der Arbeitslosengeld-Ersatzrate oder die nach dem Alter differenzierte maximale Bezugsdauer von Arbeitslosengeld) aus lohnbezogenen Beiträgen finanziert.