

■ Öffentliche Finanzen *)

■ Staatlicher Gesamthaushalt

2017 weiter sehr günstige Entwicklung: Überschuss gestiegen, Schulden gesunken

Die sehr günstige Entwicklung der deutschen Staatsfinanzen setzte sich im vergangenen Jahr fort. Der gesamtstaatliche Überschuss stieg nach ersten Angaben auf 1,2% des Bruttoinlandsprodukts (BIP). In der Verbesserung zeigten sich unter dem Strich der starke Konjunkturaufschwung und weiter sinkende Zinsausgaben. Die Kernbrennstoffsteuer-Rückzahlung wurde im Ergebnis mehr als kompensiert. Nochmals dynamisch wachsenden Steuer- und Sozialbeitragseinnahmen standen deutliche Ausgabenzuwächse etwa für Sozialleistungen sowie Personal und Investitionen gegenüber (vgl. auch S. 60 ff.). Die Schuldenquote sank zügig. Am Ende des dritten Quartals lag sie mit 65,1% aber noch über der 60%-Grenze. Der Rückgang um 3 Prozentpunkte gegenüber Ende 2016 folgte zum größeren Teil aus dem Wachstum des nominalen BIP im Nenner der Quote. Infolge der Überschüsse der Gebietskörperschaften sowie des Portfolioabbaus bei den staatlichen Bad Banks¹⁾ verringerten sich aber auch die Bruttoschulden deutlich.

Rahmenbedingungen bleiben äußerst vorteilhaft

Aus derzeitiger Sicht bleiben die Rahmenbedingungen für die Staatsfinanzen in den nächsten Jahren äußerst günstig. Zunehmend positive

* Der Abschnitt „Staatlicher Gesamthaushalt“ bezieht sich auf Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) und die Maastricht-Schuldenquote. Anschließend wird gemäß der Datenverfügbarkeit über die Haushalte der Gebietskörperschaften und Sozialversicherungszweige auf Basis der finanzstatistischen (prinzipiell haushaltsmäßigen) Abgrenzung ausführlicher berichtet.

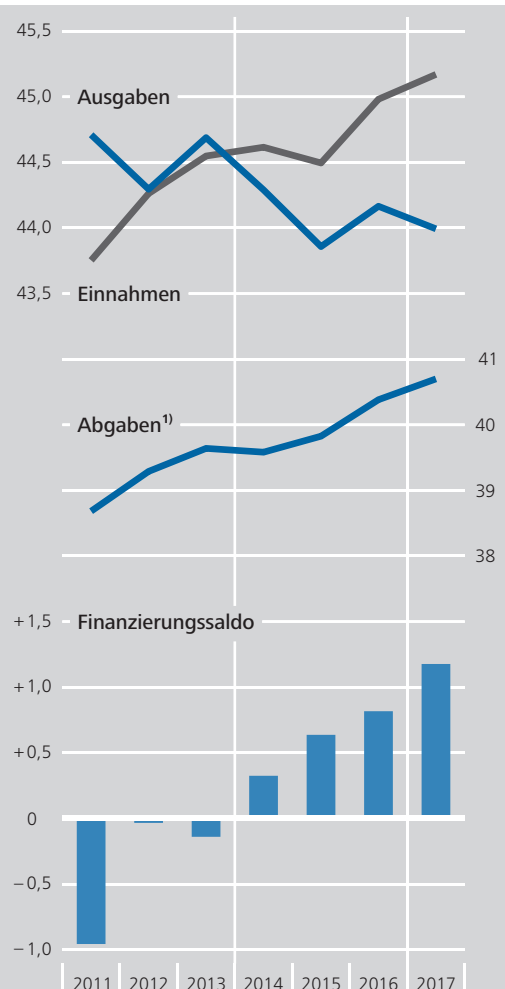
1 Der Abbau der Portfolios und korrespondierenden Verbindlichkeiten verläuft recht volatil. Dabei schlagen sich bspw. die teils ausgeprägten Schwankungen bei den Barsicherheiten für Derivategeschäfte im Schuldenstand nieder. Der Schuldenabbau bei der (zum Staatssektor zählenden) Bad Bank FMS Wertmanagement könnte sich außerdem verzögern, wenn diese im Zuge der DEPFA-Abwicklung weitere Verbindlichkeiten der nicht im Staatssektor klassifizierten DEPFA-Gruppe zurückkauft.

2 Bei den strukturellen Größen sind Konjunktoreinflüsse und nennenswerte temporäre Effekte abgesetzt. Unter Primärausgaben (Primärsaldo) werden die Ausgaben (der Finanzierungssaldo) unter Ausschluss der Zinsaufwendungen verstanden.

Konjunktoreinflüsse sowie rückläufige Zinsausgaben entlasten die Staatshaushalte. Zusätzlich verbessert sich der Saldo im Vergleich zum vergangenen Jahr, weil die Kernbrennstoffsteuer-Rückzahlung nicht mehr anfällt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich das außergewöhnliche Wachstum bei den gewinnabhängigen Steuern normalisiert, während die Dynamik der strukturellen Primärausgaben²⁾ vergleichsweise

Kennziffern der staatlichen Haushalte *)

in % des Bruttoinlandsprodukts



* In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. 1 Steuern und Sozialbeiträge zzgl. Zöllen und Abgaben der Banken an den auf der europäischen Ebene angesiedelten Einheitlichen Abwicklungsfonds.

Zur strukturellen Entwicklung der Staatsfinanzen in Deutschland – Ergebnisse des disaggregierten Ansatzes für das Jahr 2017

In Deutschland wies der staatliche Gesamthaushalt 2017 erneut einen Überschuss auf. Ersten Angaben des Statistischen Bundesamtes zufolge fiel dieser mit 1,2% des Bruttoinlandsprodukts (BIP) noch einmal merklich höher aus als im Vorjahr (0,8% des BIP).¹⁾ Mit dem „disaggregierten Ansatz“ zur Analyse der Staatsfinanzen wird abgeschätzt, welcher Einfluss hierbei von konjunkturellen und speziellen temporären Effekten ausging.²⁾ Darüber hinaus werden die maßgeblichen Einflussfaktoren der übrigen – als strukturell klassifizierten – Veränderungen der Ausgaben- und Einnahmenquote abgebildet. Im Folgenden werden die wesentlichen Ergebnisse für das Jahr 2017 vorgestellt.³⁾

Während die günstige Konjunktorentwicklung die staatlichen Haushalte im Vorjahresvergleich weiter entlastete, schlugen temporäre Sondereffekte (v. a. die Rückzahlung der Kernbrennstoffsteuer aufgrund eines Verfassungsgerichtsbeschlusses, aber auch aus der Stützung der HSH Nordbank) in etwa derselben Größenordnung belastend zu Buche.⁴⁾ Somit erhöhten sich sowohl die unbereinigte als auch die strukturelle (um konjunkturelle und temporäre Effekte bereinigte) Überschussquote um 0,4 Prozentpunkte.

Die unbereinigte Einnahmenquote stieg um 0,2 Prozentpunkte, und die strukturelle Quote nahm mit 0,3 Prozentpunkten nur geringfügig stärker zu. Ausschlaggebend für die Zunahme der Abgabenquote war ein fortgesetzt hohes Wachstum bei den gewinnabhängigen Steuern, das nicht allein mit der Entwicklung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen und dem Einfluss von Rechtsänderungen erklärt werden

kann (Residuum: + 0,3 Prozentpunkte).⁵⁾ Hinzu kam, dass die Zusammensetzung des BIP „aufkommensergiebiger“ ausfiel und der Fiscal drag⁶⁾ wie gewöhnlich leicht positiv zu Buche schlug. Letzteres wurde per saldo durch Abgabensenkungen kompensiert. Dabei führten insbesondere eine kleine Einkommensteuersenkung und der sukzessive Übergang zur nachgelagerten Rentenbesteuerung zu Mindereinnahmen, die durch den höheren Beitragssatz der Pflegeversicherung nicht vollständig ausgeglichen wurden.

Die (unbereinigte wie die strukturelle) Ausgabenquote ging leicht zurück (– 0,1 Prozentpunkte bzw. – 0,2 Prozentpunkte). Zwar drückte die gute Konjunktorentwicklung die unbereinigte Quote – vor allem durch das starke nominale BIP-Wachstum im Nenner. Allerdings wurde dies durch die genannten temporären Effekte weitgehend aufgewo-

1 In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR).

2 Für methodische Erläuterungen 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.

3 Durch Revision der VGR-Ergebnisse oder der Einschätzung der gesamtwirtschaftlichen Perspektiven können sich noch Änderungen ergeben.

4 Infolge der im Juni 2017 veröffentlichten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Nichtigkeit der Kernbrennstoffsteuer wurden vom Bund Zahlungen in Höhe von 0,2% des BIP geleistet. Diese werden in den VGR als Vermögenstransfers verbucht. Im Vergleich dazu sind die bisher erfassten temporären Lasten durch die Inanspruchnahme der Ländergarantien für die HSH Nordbank deutlich geringer.

5 Merkliche Residuen waren auch in der Vergangenheit zu beobachten. Sie hängen insbesondere damit zusammen, dass mit den verfügbaren gesamtwirtschaftlichen Bezugsgrößen und den modellierten Strukturen für die zeitlichen Verzögerungen die Entwicklung der Steuerzahlungen nur in grober Annäherung abgebildet wird.

6 Der Begriff umfasst hier die gesamte Aufkommenswirkung der Einkommensteuerprogression und den Effekt der weitgehenden Preisunabhängigkeit der speziellen Verbrauchsteuern.

Strukturelle Entwicklung ^{*)}

Veränderung der Relation zum nominalen Trend-BIP gegenüber Vorjahr in Prozentpunkten

Position	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Insgesamt 2008 bis 2017
Unbereinigter Finanzierungssaldo ¹⁾	-0,4	-3,1	-1,0	3,3	0,9	-0,1	0,5	0,3	0,2	0,4	1,0
Konjunkturkomponente ¹⁾	0,4	-1,7	0,2	0,8	0,0	-0,5	-0,1	0,0	0,2	0,2	-0,4
Temporäre Effekte ¹⁾	-0,3	0,2	-1,0	1,1	-0,1	0,1	-0,3	0,3	-0,1	-0,2	-0,3
Finanzierungssaldo	-0,4	-1,4	-0,3	1,3	1,0	0,3	0,8	0,0	0,1	0,4	1,7
Zinsen	0,0	-0,2	-0,1	0,1	-0,2	-0,3	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	-1,5
wegen Veränderung des Durchschnittszinses	-0,0	-0,3	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1		-1,7
wegen Veränderung des Schuldenstandes	0,0	0,1	0,3	0,2	0,0	-0,0	-0,1	-0,1	-0,1		0,2
Primärsaldo	-0,4	-1,7	-0,4	1,4	0,8	-0,0	0,6	-0,2	-0,1	0,2	0,2
Einnahmen	0,2	-0,9	-0,2	1,1	0,0	0,2	0,2	-0,1	0,5	0,3	1,3
davon:											
Steuern und Sozialbeiträge	0,2	-1,0	-0,4	0,7	0,1	0,3	0,1	0,2	0,5	0,4	1,1
Fiscal drag ²⁾	0,0	0,1	-0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,8
Abkopplung der Makrobezugsgrößen vom BIP	0,2	-0,3	0,2	0,2	-0,0	-0,1	-0,0	-0,1	0,1	0,1	0,3
Rechtsänderungen	-0,6	-0,3	-0,6	0,2	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	-0,1	-0,1	-1,8
Residuum	0,5	-0,6	0,0	0,2	0,2	0,5	0,1	0,2	0,4	0,3	1,9
darunter:											
Gewinnabhängige Steuern ³⁾	0,5	-0,6	0,2	0,2	0,3	0,1	-0,0	0,1	0,4	0,3	1,5
Nichtsteuerliche Einnahmen ⁴⁾	0,1	0,2	0,2	0,4	-0,2	-0,1	0,1	-0,3	-0,1	-0,1	0,2
Primärausgaben	0,7	0,8	0,2	-0,3	-0,8	0,2	-0,4	0,2	0,6	0,0	1,2
davon:											
Sozialausgaben ⁵⁾	0,2	0,2	-0,0	-0,3	-0,2	0,1	0,0	0,2	0,4	0,2	0,7
Subventionen	-0,0	0,3	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,2
Arbeitnehmerentgelte	0,1	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,0	-0,1	0,0	0,1	0,0
Vorleistungen	0,2	0,2	0,2	0,1	-0,0	0,1	0,0	-0,0	0,1	-0,0	0,8
Bruttoanlageinvestitionen	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,2
Sonstige Ausgaben ⁶⁾	0,1	-0,2	0,0	0,1	-0,2	0,3	-0,3	0,1	0,1	-0,2	-0,4
Nachrichtlich:											
Ausgaben für Alterssicherung ⁷⁾	-0,0	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,0	0,1	0,1	0,1	-0,5
Gesundheitsausgaben ⁸⁾	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,0	0,2	0,2	0,0	0,1	0,0	0,9
Arbeitsmarktausgaben ⁹⁾	0,1	0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	0,0	-0,9
Pflegeausgaben ¹⁰⁾	0,0	0,0	0,0	-0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,4

* Die strukturellen Werte ergeben sich durch Abzug von konjunkturellen Einflüssen und speziellen temporären Effekten. **1** Veränderung der Relation zum nominalen BIP im Vergleich zum Vorjahr. **2** Der Begriff umfasst hier die gesamte Aufkommenswirkung der Einkommensteuerprogression und den Effekt der weitgehenden Preisunabhängigkeit der speziellen Verbrauchsteuern. **3** Veranlagte Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer, Kapitalertragsteuer. **4** Sonstige empfangene laufende Transfers, Verkäufe und empfangene Vermögenstransfers. **5** Einschl. sonstiger laufender Transfers an private Haushalte. **6** Sonstige geleistete laufende Transfers an Kapitalgesellschaften und die übrige Welt, Nettozugang sonstiger nicht-finanzieller Vermögensgüter und geleistete Vermögenstransfers. **7** Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung, Ausgaben für Versorgungsempfänger sowie Leistungsausgaben von Postpensionskasse und Bundesbahnvermögen. **8** Ausgaben der gesetzlichen Krankenversicherung und Beihilfezahlungen. **9** Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit (ohne Eingliederungsbeitrag (von 2008 bis 2013)) und des Bundes für Arbeitslosengeld II sowie für Eingliederungsmaßnahmen. **10** Ausgaben der sozialen Pflegeversicherung.

Deutsche Bundesbank

gen. Die Zinsausgabenquote war aufgrund der vorteilhaften Finanzierungskonditionen und der Verringerung der Schuldenquote weiter leicht rückläufig.⁷⁾ Die strukturelle Quote der übrigen Ausgaben (Primärausgaben) blieb unverändert. So erhöhte sich zwar einerseits die strukturelle Sozialausgabenquote (vor allem im Bereich Pflege). Andererseits waren die Abführungen an den

EU-Haushalt sowie die (um die temporären Effekte bereinigten) Vermögenstransfers rückläufig.

⁷ Die Aufgliederung der Veränderung der Zinsausgabenquote wird für das Jahr 2017 nicht ausgewiesen, da die Schuldenquote zum Jahresende noch nicht vorliegt.

Insgesamt profitierten die Staatsfinanzen auch im Jahr 2017 von den sehr günstigen Rahmenbedingungen. Durch dynamische Zuwächse bei den gewinnabhängigen Steuern, eine günstige konjunkturelle Entwicklung und weiter sinkende Zinsausgaben wurden die temporären Belastungen (insbesondere durch die Nichtigkeit der Kernbrennstoffsteuer) mehr als kompensiert.

Im Vergleich zum Jahr 2007, also vor der Finanz- und Wirtschaftskrise, verbesserte sich der strukturelle Finanzierungssaldo in Prozent des BIP um gut 1½ Prozentpunkte. Dies war per saldo vollständig auf die günstigen Finanzierungsbedingungen zurückzuführen. So ging die Zinsausgabenquote in dieser Zeit allein durch die gesunkene durchschnittliche Verzinsung der Staatsverschuldung um 1½ Prozentpunkte zurück. Die (darum bereinigte) strukturelle Primärüberschussquote lag mit 2½% zuletzt in etwa

auf dem Niveau des Jahres 2007. Nach einer deutlichen Verschlechterung bis zum Jahr 2010 und einer ebensolchen Verbesserung bis zum Jahr 2014 veränderte sie sich in den letzten drei Jahren nur noch wenig. Dabei verdeckten die außerordentlichen Zuwächse bei den gewinnabhängigen Steuern (positive Residuen) eine mäßig expansive Haushaltsausrichtung.

hoch bleibt.³⁾ Insgesamt wäre mit den bisherigen Finanzplanungen für das Jahr 2018 ein Überschuss von etwa 1½% des BIP zu erwarten,⁴⁾ der danach noch leicht zunehmen könnte. Die fiskalische Ausrichtung wäre dabei mäßig expansiv, und der strukturelle Überschuss läge immer noch in einer Größenordnung von 1% des BIP. Es ist aber zu erwarten, dass diese günstigen Aussichten von einer neuen Bundesregierung – auch bei den Sozialversicherungen – sowie von Ländern und Gemeinden zu Mehrausgaben und Abgabensenkungen genutzt werden. Der gesamtstaatliche Überschuss dürfte daher perspektivisch merklich niedriger ausfallen. Ungeachtet dessen zeichnet sich ab, dass die Schuldenquote die 60%-Grenze spätestens im Jahr 2019 wieder unterschreitet.

Es ist zu begrüßen, dass der kürzlich vorgelegte Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD⁵⁾ an dem Ziel grundsätzlich ausgeglichener Haushalte festhält und solide Staatsfinanzen somit weiter ein hohes Gewicht erhalten. Dabei eröff-

nen die deutlichen Überschüsse zwar finanzielle Spielräume, mit der angestrebten „schwarzen Null“ (Verzicht auf eine Nettokreditaufnahme) sind allerdings auch Probleme verbunden. So wäre es zum einen sinnvoll, die positiven Konjunkturlinien auf die Haushalte durchschlagen zu lassen, um eine prozyklische oder erratische Haushaltspolitik in wieder schlechteren Zeiten zu vermeiden. Die Fiskalregeln geben daher strukturelle Budgetgrenzen vor, womit die automatischen Stabilisatoren wirken können. Zum anderen ist sicherzustellen, dass die Defizitgrenzen des europäischen Fiskalpakts gewahrt bleiben, wenn Rücklagen zur Deckung

³ Dazu dürften u. a. wieder höhere Zahlungen an die EU beitragen. Diese waren im vergangenen Jahr relativ niedrig ausgefallen. Sie dürften sich mit Fortschreiten des aktuellen Finanzplanungszeitraums aber verstärken und nach Abschluss des EU-Austritts des Vereinigten Königreichs merklich steigen.

⁴ Risiken bestehen weiterhin durch die Ländergarantien für die HSH Nordbank.

⁵ Hier und im Folgenden wird auf den bisher nicht final unterzeichneten Vertragstext vom 7. Februar 2018 Bezug genommen.

neuer Budgetlasten eingesetzt werden.⁶⁾ Außerdem sollte hierbei gewährleistet sein, dass mittel- und längerfristige Belastungen spätestens dann nachhaltig finanziert sind, wenn die Rücklagen aufgebraucht sind.

*... durch
Planung
moderater
struktureller
Überschüsse
und ...*

Für eine stetige, mittel- bis langfristig orientierte Finanzpolitik wäre es grundsätzlich empfehlenswert, in den Finanzplanungen der Gebietskörperschaften moderate strukturelle Überschüsse anzustreben. Mit solchen Haushaltspuffern müssten auch merklich ungünstige Entwicklungen nicht bereits bei der folgenden Haushaltsaufstellung kompensiert werden. Durch die mit strukturellen Überschüssen verbundene zügige Rückführung der Schuldenquote würde es überdies leichter, die absehbar demografisch bedingt erheblich steigenden Ausgaben (bei gleichzeitig schwächer wachsenden Einnahmen) zu tragen. So werden der Bund etwa von zunehmenden Bundeszuschüssen an die Rentenversicherung und die Länder von wachsenden Pensionslasten betroffen sein.

*... transparente
Steuerfinanzierung
versicherungsfremder
Sozialleistungen*

Die Renten-, Pflege- und Krankenversicherung stehen ihrerseits vor demografischen Herausforderungen. Hier werden die Rücklagen perspektivisch abschmelzen und die Beitragssätze deutlich steigen – auch ohne zusätzliche Leistungsausweitungen. Für transparente und nachvollziehbare Staatsfinanzen wäre es zielführend, versicherungsfremde Leistungen der Sozialversicherungen auszuweisen und die Steuerzuschüsse daran zu koppeln. Allgemeine Sozialleistungen würden dann besser erkennbar sowie über das progressive Steuersystem gesamtgesellschaftlich finanziert. Außerdem ließe sich der Eindruck finanzieller Verschiebeparkplätze zwischen Bundeshaushalt und Sozialversicherungen vermeiden.

*Koalitionsvertrag
nutzt finanzielle
Spielräume*

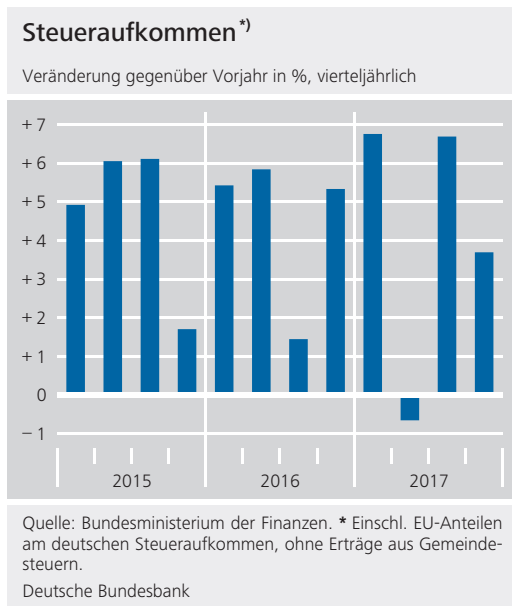
In den nächsten Jahren sind finanzielle Spielräume auf allen staatlichen Ebenen vorhanden – auch wenn strukturell moderat überschüssige Budgets angestrebt würden. Dies betrifft bei den Sozialversicherungen die Bundesagentur für Arbeit (BA), für die im Koalitionsvertrag eine Beitragssatzsenkung verein-

bart ist. Bei der gesetzlichen Krankenversicherung könnten die Beitragssätze ebenfalls sinken, wenn sie höhere Bundeszahlungen für Personen mit Arbeitslosengeld II-Bezug erhält und die Zusatzkosten für Leistungsausweitungen begrenzt werden. Außerdem wurde verabredet, den (allein dem Bund zufließenden) Solidaritätszuschlag teilweise abzuschaffen. Die Überschüsse bei Ländern und Gemeinden insgesamt könnten dazu führen, dass einzelne Gebietskörperschaften die in der Vergangenheit vielfach erhöhten Grunderwerbsteuersätze oder Gewerbe- und Grundsteuerhebesätze wieder absenken. Ausgabenseitig stellt der Koalitionsvertrag in einigen Bereichen wie etwa Kinderbetreuung, Bildung, innere Sicherheit oder Digitalisierung zusätzliche Mittel in Aussicht. Manche Vorhaben erfordern eine Abstimmung zwischen den Gebietskörperschaften. Nachteilig wäre dabei eine zunehmende finanzielle Verflechtung zwischen den einzelnen Ebenen, die Verantwortlichkeiten zu stark verwischt.

Ein ausgabenseitiger Schwerpunkt liegt auf der Ausweitung der sozialen Sicherung im Alter. Die oben angesprochene Trennung zwischen einerseits versicherungsfremden, prinzipiell aus Steuermitteln zu finanzierenden und andererseits grundsätzlich beitragsäquivalenten Leistungen erscheint hier besonders wichtig. Die Frage nach dem Umgang mit den demografischen Herausforderungen bei der gesetzlichen Rentenversicherung soll zunächst einer Kommission übergeben werden. Zentral erscheinen dabei stimmige Vorausberechnungen mit einem langen Horizont, der – wie bei derzeitigen Tragfähigkeitsanalysen üblich – mindestens bis zum Jahr 2060 reichen sollte. Eine weitere Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, anknüpfend an der steigenden Lebenserwartung, sowie perspektivisch niedrigere Versorgungsniveaus sollten in die Abwägung einbezogen werden, um den ohnehin angelegten deutlichen Anstieg von Beitrags- und Steuersätzen (zur Finanzierung zusätzlicher Bundeszuschüsse) zu begrenzen. Es erscheint naheliegend, den

*Grundlegende
Rentenreform in
Aussicht gestellt*

⁶⁾ Zur Flüchtlingsrücklage des Bundes vgl. auch S. 67.



demografischen Entwicklungen mit Maßnahmen zu begegnen, die der Verknappung des potenziellen Arbeitsangebots entgegenwirken.

Haushalte der Gebietskörperschaften

Steuereinnahmen

Steuereinnahmen trotz Rückzahlung der Kernbrennstoffsteuer im Jahr 2017 mit deutlichem Plus

Das Steueraufkommen⁷⁾ stieg im Jahr 2017 trotz der Belastung aus der Rückzahlung der Kernbrennstoffsteuer an die Atomkraftwerksbetreiber⁸⁾ deutlich um 4% (siehe oben stehendes Schaubild und Tabelle auf S. 65). Damit entsprach das Jahresergebnis weitestgehend der offiziellen Prognose vom November 2017. Zwar fielen die Aufkommen aus Lohn- und Umsatzsteuer etwas niedriger aus als geschätzt, die Erträge aus den gewinnabhängigen Steuern stiegen jedoch dynamischer. Insgesamt war der Zuwachs im Vorjahresvergleich breit angelegt. Stark wuchsen erneut die Einnahmen aus den gewinnabhängigen Steuern – ausgehend von dem bereits hohen Vorjahresniveau. Die veranlagte Einkommensteuer legte weiterhin stark zu, während sich das Plus bei der Körperschaftsteuer gegenüber dem überaus kräftigen Schub im Jahr 2016 verringerte. Der ebenfalls dynamische Anstieg der Lohnsteuereinnahmen reflektiert vor allem die Zuwächse bei den Brutto-

löhnen und -gehältern. Die Mehrerträge aus der Einkommensteuerprogression wurden durch Mindereinnahmen infolge von Rechtsänderungen (insbesondere eine leichte Anpassung von Freibeträgen und der übrigen Tarifeckwerte) weitgehend kompensiert. Das Umsatzsteueraufkommen erhöhte sich entsprechend den gesamtwirtschaftlichen Bezugsgrößen deutlich, und auch die Einnahmen aus den Verbrauchsteuern auf Energie und Tabak stiegen merklich.

Für das Jahr 2018 wird gemäß der offiziellen Schätzung vom November 2017 mit einem Aufkommenswachstum von rund 4% (einschl. Gemeindesteuern) gerechnet. Die Mindereinnahmen aus Rechtsänderungen kompensieren hier per saldo in etwa den Fiscal drag.⁹⁾ Aufkommenssteigernd wirkt, dass die Gesamtbelastung durch Steuererstattungen infolge von Gerichtsurteilen per saldo stark zurückgeht. Auch für die Jahre 2019 bis 2022 liegen die geschätzten Zuwächse bei jeweils etwa 4%. Diese ergeben sich im Wesentlichen aus den gesamtwirtschaftlichen Annahmen und dem Fiscal drag.

Für 2018 und in mittlerer Frist weiter günstige Grunddynamik

Die Zuwächse könnten durch steuerpolitische Maßnahmen einer neuen Bundesregierung gedämpft werden. Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sind per saldo nur begrenzte Steuersenkungen vorgesehen, wobei insbesondere der Solidaritätszuschlag im Jahr 2021, am Ende der Legislaturperiode, zurückgeführt werden soll. Die Rückführung ist grundsätzlich positiv zu werten. Allerdings könnten sich durch die ins Auge gefasste Begrenzung der Entlastungen bis zu einem Höchstbetrag der zu versteuern-

Für laufende Legislaturperiode nur begrenzte Steuersenkungen ins Auge gefasst

⁷⁾ Vor Abzug der aus dem deutschen Steueraufkommen zu leistenden Abführungen an den EU-Haushalt, aber ohne die – für das Berichtsquartal noch nicht bekannten – Erträge aus den Gemeindesteuern.

⁸⁾ Der Bund hatte nach einem am 7. Juni 2017 veröffentlichten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (2 BvL 6/13) sämtliche Kernbrennstoffsteuerzahlungen (einschl. Zinsen 7 ½ Mrd € oder 1% des gesamten Steueraufkommens) zurückzuerstatten.

⁹⁾ Der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ prognostiziert auf Basis des geltenden Steuerrechts. Unter Fiscal drag wird hier (positiv) die gesamte Aufkommenswirkung der Einkommensteuerprogression und (negativ) der Effekt der weitgehenden Preisunabhängigkeit der speziellen Verbrauchsteuern verstanden.

Steueraufkommen									
Steuerart	Gesamtjahr				Schätzung für 2017 insgesamt ^{1) 2) 3)}	4. Vierteljahr			
	2016	2017	Veränderung gegenüber Vorjahr			2016	2017	Veränderung gegenüber Vorjahr	
	Mrd €	Mrd €	in Mrd €	in %	in %	Mrd €	Mrd €	in Mrd €	in %
Steuereinnahmen insgesamt ²⁾	648,3	674,6	+ 26,3	+ 4,1	+ 4,0	175,8	182,3	+ 6,5	+ 3,7
darunter:									
Lohnsteuer	184,8	195,5	+ 10,7	+ 5,8	+ 5,9	52,3	54,7	+ 2,4	+ 4,7
Gewinnabhängige Steuern ⁴⁾	106,7	116,9	+ 10,3	+ 9,6	+ 8,6	25,8	27,4	+ 1,6	+ 6,1
davon:									
Veranlagte Einkommensteuer	53,8	59,4	+ 5,6	+ 10,4	+ 10,2	14,4	14,9	+ 0,5	+ 3,1
Körperschaftsteuer	27,4	29,3	+ 1,8	+ 6,6	+ 3,9	6,1	6,8	+ 0,7	+ 11,6
Kapitalertragsteuer ⁵⁾	25,4	28,3	+ 2,9	+ 11,3	+ 10,5	5,2	5,7	+ 0,4	+ 7,8
Steuern vom Umsatz ⁶⁾	217,1	226,4	+ 9,3	+ 4,3	+ 4,4	56,1	58,1	+ 2,1	+ 3,7
Übrige verbrauchsabhängige Steuern ⁷⁾	90,1	92,2	+ 2,1	+ 2,3	+ 2,5	27,4	27,6	+ 0,2	+ 0,6

Quelle: Bundesministerium der Finanzen und eigene Berechnungen. 1 Laut offizieller Steuerschätzung vom November 2017. 2 Einschl. EU-Anteilen am deutschen Steueraufkommen, ohne Erträge aus Gemeindesteuern. 3 Für die Steuereinnahmen inklusive (noch geschätzter) Gemeindesteuern lag das Ergebnis 10 ½ Mrd € über der Schätzung vom November 2016, die Basis für den Bundeshaushaltsplan 2017 von Ende 2016 war. Gemäß Regierungsansätzen hätte die Revision ohne zwischenzeitlich beschlossene Gesetze und zwischenzeitlich veröffentlichte Gerichtsurteile (oder deren Anwendung durch die Finanzverwaltung) + 22 ½ Mrd € betragen. 4 Arbeitnehmererstattungen vom Aufkommen abgesetzt. 5 Abgeltungsteuer auf Zins- und Veräußerungserträge, nicht veranlagte Steuern vom Ertrag. 6 Umsatzsteuer und Einfuhrumsatzsteuer. 7 Energiesteuer, Tabaksteuer, Versicherungssteuer, Kraftfahrzeugsteuer, Stromsteuer, Branntweinsteuer, Luftverkehrsteuer, Kaffeesteuer, Schaumweinsteuer, Zwischenerzeugnissteuer, Alkopopsteuer sowie Rennwett- und Lotteriesteuer, Biersteuer, Feuerschutzsteuer.

Deutsche Bundesbank

den Einkünfte in Teilbereichen sehr hohe Grenzbelastungen ergeben, und auch der Zuschlag auf die Körperschaftsteuer bleibt demnach erhalten. Die ursprüngliche Begründung der Ergänzungsabgabe erscheint angesichts des Auslaufens der Sonderzuweisungen an die ostdeutschen Länder bis zum Jahr 2020 zunehmend fraglich. Eine endgültige Abschaffung oder Integration in den Einkommensteuertarif im weiteren Verlauf wäre insofern folgerichtig.

Potenzial zur Senkung der Gewerbesteuerhebesätze eröffnen. In Aussicht gestellt wurde außerdem die Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinserträge. Dabei ist zu beachten, dass die Zinserträge teilweise die inflationäre Entwertung kompensieren und insofern die steuerliche Leistungsfähigkeit nicht erhöhen. Wird dem nicht Rechnung getragen, kann die reale steuerliche Belastung von Zinserträgen sehr hoch ausfallen.¹⁰⁾ Auch könnte sich die beabsichtigte Begrenzung von Gestaltungsmöglichkeiten an den Schnittstellen zwischen Fremd- und Eigenkapital sowie zwischen Zins- und Veräußerungserträgen in der Praxis als schwierig erweisen.

Abschaffung der Abgeltungsteuer auf Zinserträge nicht ohne Probleme

Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung in der EU weiter beabsichtigt

Für eine möglicherweise grundlegendere Reform der Unternehmensbesteuerung wird im Koalitionsvertrag auf die angestrebte europäische Harmonisierung verwiesen. Es erscheint im Hinblick auf die Investitionsbedingungen in Deutschland wichtig, unter anderem internationale Tendenzen – wie die Steuersenkungen in den USA – im Auge zu behalten und gegebenenfalls auch in Deutschland Anpassungen vorzunehmen. Auf der kommunalen Ebene könnte sich nicht zuletzt dank der vereinbarten Verlängerung von Bundeshilfen aber vielerorts ein

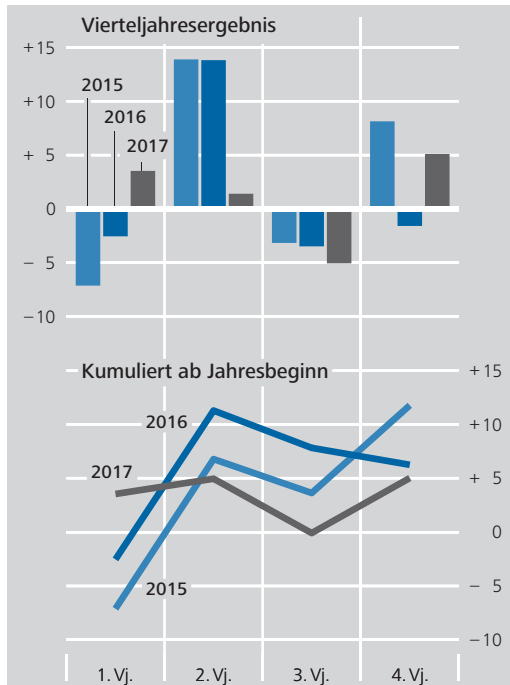
Die Grundsteuer soll als Finanzierungsquelle der Kommunen gesichert werden. Dafür könnten nicht zuletzt anlässlich einer für den Sommer erwarteten Entscheidung des Bundesverfassungs-

Verschiedene Maßnahmen auf den Bereich Wohnen gerichtet

¹⁰ Vgl. auch: Deutsche Bundesbank, Zur Verzinsung privater Finanzanlagen unter Berücksichtigung von Inflation und Steuern, Monatsbericht, Juli 2017, S. 71–77.

Finanzierungssalden des Bundes^{*)}

Mrd €



Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis von Daten des Bundesministeriums der Finanzen. *) Kernhaushalt ohne Extrahaushalte. Ohne Bereinigung um finanzielle Transaktionen und Konjunkturreffekte.

Deutsche Bundesbank

gerichts zügig weiter gehende Anpassungen notwendig werden. Grundsätzlich ist von dieser Steuer die gesamte Wohnbevölkerung betroffen. Mit vergleichsweise geringen Verzerrungswirkungen und aufgrund ihres verlässlich planbaren Aufkommens ist sie eine für lokale Gebietskörperschaften sehr gut geeignete Finanzierungsquelle. Vorbehaltlich einer verfassungsrechtlichen Prüfung ist zudem geplant, den Gemeinden durch die Einführung einer „Grundsteuer C“ ein zusätzliches Instrument – wohl zur gezielten Besteuerung unbebauten Wohnbaulands – zur Verfügung zu stellen. Diese Maßnahme ist konzeptionell geeignet, das Angebot an Wohnraum gezielt in nachgefragten Regionen zu erhöhen.¹¹⁾ Das geplante „Baukindergeld“ für Ersterwerbende könnte gerade im derzeitigen Umfeld vor allem zusätzliche Preissteigerungen bei Baugrundstücken und Bestandsimmobilien bewirken. Die Eigentumsbildung für Familien würde so nicht wie gewünscht erleichtert. Da zudem der Bundeshaushalt mittelfristig deutlich belastet wird, er-

scheint diese Maßnahme in der Gesamtschau fragwürdig.

Bundeshaushalt

Der Bundeshaushalt schloss das vergangene Jahr nach vorläufigen Angaben mit einem Überschuss von 5 Mrd € ab. Im Vergleich zum Jahr 2016 war dies ein Rückgang um 1 Mrd €. Die Einnahmen stiegen um insgesamt 4%. Die Steuererträge legten mit 6½% (+ 21 Mrd €) deutlich kräftiger zu. Dies ist vor allem auf die günstige Wirtschaftsentwicklung zurückzuführen. Die vom Bundesverfassungsgericht angeordnete Rückzahlung der Kernbrennstoffsteuer wurde durch einen starken Rückgang der Abführungen an den EU-Haushalt ausgeglichen.¹²⁾ Bei den nichtsteuerlichen Einnahmen kam es zu einem Rückgang um 7½ Mrd €, der zum größten Teil der gesunkenen Bundesbankgewinnausschüttung und der im Jahr 2017 entfallenen Rückholung von 1½ Mrd € aus dem Fluthilfefonds zuzuschreiben war. Die Ausgaben wuchsen nur wenig stärker als die Einnahmen. Hervorzuheben ist ein deutlicher Anstieg der Transfers, vor allem an die Sozialversicherungen (+ 5 Mrd €). Nach starken Rückgängen in den Vorjahren stagnierten die Zinsausgaben, da anhaltende Refinanzierungsvorteile durch geringere Agien und Mehrzahlungen an den Vorsorgefonds für Tilgungen bei inflationsindexierten Bundeswertpapieren ausgeglichen wurden.

Leicht gesunkener Überschuss im Gesamtjahr 2017

Gegenüber dem im Herbst 2016 verabschiedeten Haushaltsplan fiel der Finanzierungssaldo damit um 12 Mrd € günstiger aus. Wie im Jahr davor war die geplante Entnahme aus der Flüchtlingsrücklage (6½ Mrd €) nicht nötig. Das Ziel der schwarzen Null – eines Haushalts ohne Nettokreditaufnahme und -tilgung – hatte stattdessen eine erneute Aufstockung der Rücklage

Ergebnis günstiger als geplant, weitere Aufstockung der Flüchtlingsrücklage fragwürdig

¹¹ Inwieweit damit eine Angebotsausweitung effizient erreicht werden kann, hängt nicht zuletzt von der zahlenmäßigen Bedeutung der brachliegenden Baugrundstücke in den städtischen Gebieten ab.

¹² Ein guter Teil davon ist als Einmaleffekt auf die rückwirkende haushaltsmäßige Umsetzung des EU-Eigenmittelbeschlusses vom Herbst 2016 zurückzuführen.

Wichtige Haushaltskennzahlen des Bundes im Zusammenhang mit der Schuldenbremse^{*)}

Position	2016	2017		2018
	Ist	Haushalt	Vorläufiges Ist	Entwurf Sommer 2017 ¹⁾
1. Finanzierungssaldo	6,2	- 7,0	5,0	- 8,4
2. Münzeinnahmen	0,3	0,3	0,3	0,3
3. Rücklagenzuführungen (-)/-entnahmen (+)	- 6,5	6,7	- 5,3	8,2
4. Nettokreditaufnahme (1.+2.+3.)	-	-	-	-
5. Saldo finanzieller Transaktionen	0,6	- 0,7	- 0,8	0,6
6. Konjunkturkomponente im Haushaltsverfahren	- 0,4	- 1,9 ²⁾	2,4	- 0,4
7. Saldo einbezogener Extrahaushalte	1,0	- 3,2	- 1,4	- 2,5
Energie- und Klimafonds	- 0,0	- 1,5	- 0,2	- 0,8
Fluthilfefonds	- 2,3	- 1,0	- 0,7	- 0,3
Kommunalinvestitionsförderungsfonds	3,4	- 0,8	- 0,5	- 1,4
8. Strukturelle Nettokreditaufnahme (4.-5.-6.+7.) (Tilgung: +, Kreditaufnahme: -)	0,8	- 0,6	- 3,0	- 2,7
9. Struktureller Saldo (8.-2.-3.)	7,0	- 7,6	2,0	- 11,2
10. Struktureller Saldo bei aktualisierter Potenzialschätzung	7,0	- 12,0	2,0	- 17,5
11. Ergebnissgrenze der Schuldenbremse (ab 2016: - 0,35 % des BIP ³⁾)	- 10,2	- 10,6	- 10,6	- 11,0

* Vgl. für weitere Erläuterungen: Deutsche Bundesbank, Öffentliche Finanzen, Monatsbericht, Februar 2016, S. 68 f. **1** Von einer neuen Bundesregierung überarbeitet vorzulegen. **2** Nach vereinfachtem Verfahren: Berechnung mit (gegenüber Januar unverändertem) VGR-Ergebnis Mitte Februar 2018. **3** BIP: Bruttoinlandsprodukt. Maßgeblich ist das BIP des Vorjahres der Haushaltsaufstellung.

Deutsche Bundesbank

um 5 ½ Mrd € auf 24 Mrd € zur Folge. In drei aufeinander folgenden Jahren wurden nun trotz der Belastungen des Bundes im Zusammenhang mit den Flüchtlingen merkliche Überschüsse erzielt. Die Notwendigkeit einer solchen Sonderreserve ist insofern nicht mehr zu erkennen. Diesbezüglich hat der Bundesrechnungshof Bedenken nicht zuletzt im Hinblick auf die Wahrung des Haushaltsgrundsatzes der Jährlichkeit geäußert.¹³⁾ Eine zeitnahe Auflösung der Reserve zur haushaltsmäßigen Schuldentilgung wäre vor diesem Hintergrund angezeigt. Darüber hinaus stünde dies im Einklang mit den europäischen Haushaltsregeln, die Rücklagenentnahmen nicht ergebniswirksam berücksichtigen.

Die Einnahmen (ohne Rücklagenentnahmen) im Jahr 2017 übertrafen ihr Soll um 8 ½ Mrd €. Ausschlaggebend waren die Steuererträge.¹⁴⁾ Bei den sonstigen Einnahmen wurden Ausfälle von 2 Mrd €, die auf die niedriger als veranschlagte Gewinnausschüttung der Bundes-

bank zurückgehen, unter dem Strich noch leicht überkompensiert.¹⁵⁾ Die Ausgaben blieben zusätzlich zu einer im Haushaltsvollzug zu erwirtschaftenden globalen Minderausgabe von 3 Mrd € um 3 ½ Mrd € unter ihrem Gesamtsoll. Die Zinslast steuerte hier 1 Mrd € bei. Ohne das – nicht geplante – zinssenkend vereinnahmte Agio¹⁶⁾ von 4 Mrd € aus der Begebung von Bundeswertpapieren wären die Zinsansätze jedoch deutlich überschritten worden. Die Minderausgaben von 2 Mrd € gegenüber den Planungen

13 Vgl. dazu: Bemerkungen 2017 des Bundesrechnungshofes zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Bundestags-Drucksache 19/179, S. 144.

14 Dabei wurde die ungeplante Belastung aus der Kernbrennstoffsteuer-Rückzahlung durch geringer als veranschlagte Abführungen an den EU-Haushalt ausgeglichen. **15** Hier spielten nicht zuletzt höhere Zuschüsse von der EU eine Rolle.

16 Diese Verbuchungsmethode birgt die Gefahr einer volatilen Haushaltsentwicklung, und eine Änderung ist empfehlenswert. Vgl.: Deutsche Bundesbank, Verzerrende Erfassung von (Dis-)Agien im Bundeshaushalt, Monatsbericht, Juli 2017, S. 46 f. Das im letzten Jahr erzielte Agio bedeutete gegenüber dem Wert aus dem Jahr 2016 ein Ausgabenplus von 2 Mrd €.

Höhere Steuereinnahmen und Minderausgaben entlasten

bei den Investitionen hingen nicht zuletzt mit geringeren Mittelabflüssen für den Breitbandausbau und aus Gewährleistungen zusammen. Von den Entlastungen bei Transfers (insgesamt 3 Mrd €) beruhen 1½ Mrd € auf der Grundversicherung im Alter. Hier könnten Abrechnungen der Länder zeitlich verzögert worden sein.¹⁷⁾ Diese wären dann auf den Haushalt 2018 anzurechnen, sodass sich insoweit insgesamt keine Entlastung ergäbe.

Strukturelles Ergebnis gemäß Schuldenbremse leicht defizitär, aber merkliche Gutschrift auf Kontrollkonto

Das strukturelle Ergebnis für das Jahr 2017 im Rahmen der Schuldenbremse betrug nach Angaben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) – 0,1% des BIP. Dabei wurde der Überschuss im Kernhaushalt durch die weitere Rücklagenauffüllung neutralisiert (Nettokreditaufnahme von null).¹⁸⁾ Ein Defizit aus finanziellen Transaktionen wurde durch eine konjunkturelle Entlastung¹⁹⁾ überkompensiert. Hinzu trat bei den einzubeziehenden Extrahaushalten ein moderates Defizit. Das strukturelle Ergebnis lag so spürbar unter der Obergrenze der Schuldenbremse von 0,35% des BIP. Anfang März steht so nun erneut eine merkliche Gutschrift (7½ Mrd €) auf dem Kontrollkonto des Bundes an.

Ausgangslage für Haushalt 2018 günstiger

Ein überarbeiteter Entwurf für den Bundeshaushalt 2018 wird erst von einer neuen Bundesregierung in die parlamentarischen Beratungen eingebracht werden. Somit ist in diesem Jahr eine besonders lange Phase der vorläufigen Haushaltsführung vorgezeichnet, in deren Rahmen neue (nicht zuvor angestoßene oder gesetzlich geregelte) Ausgaben eng beschränkt sind. Die Haushaltslage dürfte sich dadurch zunächst weiter verbessern. Im Haushaltsentwurf der alten Regierung vom Juni 2017 war eine Rücklagenentnahme von 8 Mrd € zum Wahren der schwarzen Null veranschlagt. Gegenüber dem Entwurf waren bereits mit der Steuerschätzung vom November 2017 Mehreinnahmen von 7 Mrd € absehbar. Da nunmehr ein noch stärkeres BIP-Wachstum als in der Projektion der Bundesregierung vom vergangenen Herbst erwartet wird, könnten die Steuereinnahmen sogar nochmals aufwärts revidiert werden. Zudem könnte die globale Mindereinnahme von 2

Mrd € mangels bisheriger belastender Beschlüsse einen weiteren Puffer darstellen. Auf der Ausgabenseite dürfte sich ein großer Teil der im Haushaltsabschluss erzielten Minderausgaben gegenüber den Planungen fortschreiben, sodass die damals vorgesehene globale Minderausgabe von 4 Mrd € zusammen mit weiteren Entlastungen aus der vorläufigen Haushaltsführung gut zu erwirtschaften sein sollte. Ein erneuter Abschluss des Haushaltsjahres ohne Nettokreditaufnahme und Rückgriff auf die Rücklage sollte damit durchaus möglich sein.

Auch mit den Maßnahmen aus dem Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD würde sich der Ausblick für das Jahr 2018 nur wenig ändern. Die ausgewiesenen kumulierten Belastungen des Bundeshaushalts von 46 Mrd € aus dem vorgelegten Finanztableau konzentrieren sich deutlich auf die späteren Jahre der Legislaturperiode. Der vereinbarte Finanzrahmen geht offenbar vom ausgewiesenen Spielraum der Finanzplanung vom letzten Sommer aus (15 Mrd €) und berücksichtigt zusätzlich die Aufwärtsrevision der Steuerschätzung vom November 2017 sowie den besser als geplanten Haushaltsabschluss. Letzterer erhöht die Flüchtlingsrücklage. Diese soll zur Finanzierung neuer Belastungen eingesetzt werden, obwohl hier wie dargelegt eine haushaltsmäßige Schuldentilgung folgerichtig erschiene. Mit dem angesetzten Finanzspielraum abgedeckt sind insbesondere eine Senkung des Solidaritätszuschlags ab dem Jahr 2021, Mehrausgaben in

Belastungen aus Maßnahmen einer neuen Bundesregierung

¹⁷ Der im Zusammenhang mit dem Haushaltsnachtrag in den März 2017 aufgeschobene Haushaltsabschluss für das Jahr 2016 hatte solche späteren Abrechnungen noch einbezogen.

¹⁸ Die Anrechnung von Rücklagenbewegungen weicht von den europäischen Haushaltsregeln ab, deren Einhaltung mit der Schuldenbremse abgesichert werden soll. Ohne die Rücklagenauffüllung ergäbe sich eine entsprechend höhere Gutschrift auf dem Kontrollkonto. Der Einsatz von Kontrollkontoguthaben ist aber erheblich enger eingeschränkt.

¹⁹ Für die Schuldenbremse wird der Konjunktureffekt bei Haushaltsabschluss gegenüber dem im Haushalt angesetzten Wert (2017: – 2 Mrd €) mit einem vereinfachten Verfahren anhand der Revision des Zuwachses des nominalen BIP korrigiert (vgl. hierzu ausführlich: Deutsche Bundesbank, Zur Konjunkturbereinigung der Länder im Rahmen der Schuldenbremse, Monatsbericht, März 2017, S. 55). Die Abschlussbuchung im September des jeweiligen Folgejahres basiert auf den dann aktuellen BIP-Daten.

den Bereichen Bildung und Soziales sowie eine Verlängerung befristeter Bundeshilfen insbesondere zur Flüchtlingsintegration für Länder und Gemeinden über das Jahr 2018 hinaus. Nicht berücksichtigt wurden dagegen vor allem die angekündigten Mehrleistungen zur EU-Finanzierung und deutlich höhere Krankenversicherungsbeiträge des Bundes für Personen, die Arbeitslosengeld II beziehen. Diese stehen offenbar noch unter einem Finanzierungsvorbehalt. Bei einer anhaltend günstigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung dürften aber einige weitere Maßnahmen ohne Netto-Neuverschuldung finanziert werden können. Zu bedenken scheint jedoch, dass das Fortführen auch nur eines Teils des Solidaritätszuschlags wohl über einen besonderen Bedarf des Bundes begründet werden muss, der so kaum zu erkennen ist.

Merklicher Überschuss der Extrahaushalte des Bundes im Jahr 2017 ...

Die Extrahaushalte des Bundes (ohne Bad Banks und sonstige Einheiten mit kaufmännischem Rechnungswesen) erzielten nach Angaben des BMF im Jahr 2017 einen Überschuss von 3 Mrd €, ²⁰⁾ nach einem Plus von ½ Mrd € im Jahr davor (bei einer weiteren Vorabauffüllung des Kommunalinvestitionsförderungsfonds durch den Bund). Erneut verzeichneten die Extrahaushalte für Versorgungslasten merkliche Überschüsse (3 Mrd €). Der Vorsorgefonds für die Tilgung inflationsindexierter Bundeswertpapiere schloss mit einem Überschuss von 1½ Mrd € ab (2016: – 2 Mrd €). Einschlägige Schuldtitel waren hier nicht ausgelaufen, und es war eine spürbare Preissteigerung durch Bundeszuführungen auszugleichen. ²¹⁾ Dagegen kam es bei den in die Schuldenbremse einbezogenen Extrahaushalten (Fluthilfefonds, Energie- und Klimafonds sowie Kommunalinvestitionsförderungsfonds) zu Defiziten von jeweils bis zu gut ½ Mrd €.

... und nur wenig ungünstigere Aussichten für das Jahr 2018

Auch im laufenden Jahr dürften die Extrahaushalte insgesamt einen Überschuss verbuchen. Allerdings steht die Tilgung einer inflationsindexierten Bundesobligation an, die mit den dann fälligen Inflationsausgleichszahlungen den einschlägigen Extrahaushalt belasten wird. Außer-

dem dürften die Abflüsse aus dem Kommunalinvestitionsförderungsfonds deutlich zunehmen, nachdem die Regelungen für das neue Aufgabengebiet Schulinvestitionen in Kraft sind und die Länder ihre förderfähigen (finanzschwachen) Kommunen bestimmt haben. Insgesamt dürfte das hier betrachtete aggregierte Ergebnis der Extrahaushalte des Bundes gegenüber dem des Jahres 2017 etwas zurückgehen.

Länderhaushalte ²²⁾

Nach den jüngsten Kassenergebnissen schlossen die Länderkernhaushalte das Jahr 2017 mit einem außerordentlich hohen Überschuss von 14 Mrd € ab. Dabei verzeichneten alle Länder mit Ausnahme Nordrhein-Westfalens und Bremens ein Plus. ²³⁾ Insgesamt verbesserte sich der Saldo deutlich um 5½ Mrd € gegenüber dem Vorjahreswert ²⁴⁾, und es wurde das höchste Ergebnis seit der Wiedervereinigung erreicht. Hierzu trugen in erster Linie die Steuereinnahmen bei (+ 4% oder gut 10 Mrd €). Hinzu kamen deutlich gestiegene Zuweisungen von öffentlichen Verwaltungen (+ 8½% oder gut 5½ Mrd €), auch wenn es sich hier zum Teil um an die Kommunen weiterzuleitende Bundesmittel handelte. Insgesamt betrug der Einnahmen-

Im Jahr 2017 historisch hoher Überschuss: dynamische Steuereinnahmen bei gedämpftem Ausgabenanstieg

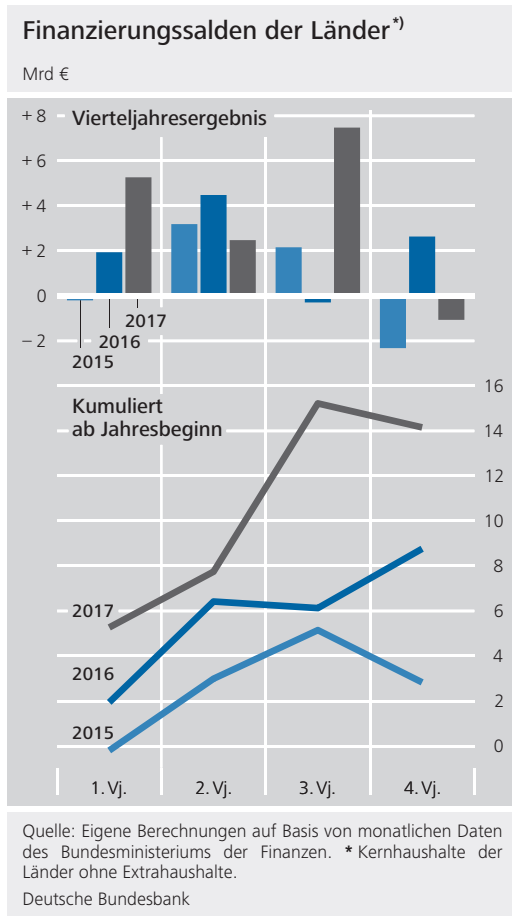
²⁰ Nicht einbezogen ist die Stiftung zur Finanzierung der Atommüllentsorgung, die von den Kraftwerksbetreibern im Jahr 2017 eine einmalige Zahlung von 24 Mrd € erhielt. In den VGR blieb diese Einnahme als Vorauszahlung saldenneutral.

²¹ In den VGR bleibt der Saldo dieses Fonds unberücksichtigt: Die laufenden Zuführungen werden als Zinsausgaben des Bundes umgesetzt, und die aus dem Fonds finanzierten Aufschläge bei den Tilgungen betreffen den VGR-Finanzierungssaldo nicht.

²² Die Entwicklung der Gemeindefinanzen im dritten Quartal 2017 wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts vom Januar 2018 kommentiert. Damals lagen nur Angaben zu den Kernhaushalten vor. Die Finanzierungssalden unterscheiden sich aber nicht wesentlich von den nunmehr verfügbaren Daten einschl. der Extrahaushalte. Die Angaben zu den Länderhaushalten im vorliegenden Quartalsbericht basieren auf der monatlichen Kassenstatistik zu den Kernhaushalten.

²³ Ohne Konsolidierungshilfe hätte auch das Saarland ein Defizit ausgewiesen.

²⁴ Vorjahreswert auf Basis der monatlichen Kassenstatistik. Die Quartalsdaten liegen für das Jahr 2017 noch nicht vor. Diese umfassten im Jahr 2016 belastende Abschlussbuchungen (aus Sonderzuführungen an Extrahaushalte), sodass der Überschuss danach bei 6 Mrd € lag.



zuwachs gut 4%. Im Vergleich dazu war das Ausgabenwachstum mit gut 2 ½% verhaltener. Zwar legten insbesondere die Personalausgaben (+ 4% oder knapp 5 Mrd €) und die Zahlungen an Verwaltungen – primär an die Kommunen – spürbar zu (+ 3 ½% oder 3 ½ Mrd €). Dämpfend wirkten jedoch Rückgänge vor allem bei den Zinsausgaben (– 6 ½% oder 1 Mrd €), aber auch beim laufenden Sachaufwand (– 1%, nach der flüchtlingsbedingt außerordentlich starken Zunahme im Jahr 2016) sowie die schwache Entwicklung der Investitionsausgaben.

Günstige Aussichten für laufendes Jahr und mittlere Frist

Auch im laufenden Jahr ist mit einem hohen Überschuss zu rechnen. Zwar dürften der Personalaufbau fortgesetzt werden, der laufende Sachaufwand wieder zunehmen und nicht zuletzt die investiven Ausgaben kräftig steigen. Gleichzeitig wird aber eine anhaltend günstige Entwicklung der Steuereinnahmen erwartet, und weiter rückläufige Zinszahlungen wirken entlastend. Die Projektion des BMF für den Sta-

bilitätsrat vom Dezember 2017 enthält – ausgehend von einem etwas niedrigeren Abschluss im abgelaufenen Jahr – in den nächsten Jahren weiter steigende Überschüsse. Hierzu trägt auch die Aufstockung der Bundesmittel im Rahmen des reformierten Finanzausgleichs ab dem Jahr 2020 bei. Die günstigen Rahmenbedingungen sollten von den Ländern nicht zuletzt genutzt werden, um auf die Beseitigung von noch verbliebenen kommunalen Haushaltschieflogen hinzuwirken. Dabei könnte auch auf weitere Landesmittel gesetzt werden, um etwaige umfangreiche kommunale Konsolidierungsaufgaben zu unterstützen.

Vor dem Hintergrund der insgesamt äußerst guten Haushaltslage ist damit zu rechnen, dass der überwiegende Teil der Länder die im Jahr 2020 in Kraft tretende Schuldenbremse ohne Schwierigkeiten einhalten wird. Zahlreiche Länder planen bereits regelmäßige Nettotilgungen. Dagegen hielt es der Stabilitätsrat im Fall der beiden hoch verschuldeten Länder Bremen und Saarland im Dezember 2017 für notwendig, die seit dem Jahr 2012 laufenden Sanierungsverfahren bis in das Jahr 2020 zu verlängern. Insbesondere für Bremen werden zusätzliche Maßnahmen eingefordert, um den Defizitabbau einzuhalten. Es ist weiterhin zu befürchten, dass die Konsolidierungsanstrengungen dieser beiden Länder letztlich unzureichend ausfallen und der strukturelle Haushaltsausgleich nur mithilfe der ab dem Jahr 2020 gezahlten hohen Sanierungshilfen des Bundes von jeweils 400 Mio € jährlich erreicht wird. Insgesamt ist es für die einzelnen Länder wichtig, darauf zu achten, dass ihre Haushaltsergebnisse pro Kopf der Landesbevölkerung – einschließlich der Extrahaushalte – nicht zu weit hinter dem Länderdurchschnitt bleiben. Andernfalls würden künftige haushaltsbelastende bundesweite Beschlüsse, die angesichts der insgesamt sehr guten Rahmenbedingungen naheliegender erscheinen und sich an den Spielräumen der Ländermehrheit im Rahmen der Schuldenbremse bemessen dürften, umgehend gewichtige zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erfordern.

Stabilitätsrat verlängert Sanierungsverfahren mit Bremen und dem Saarland und mahnt weitere Konsolidierung an

Koalitionsvertrag mit potenziell umfangreichen Auswirkungen auf die Länderhaushalte

Im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD sind auch Maßnahmen enthalten, die sich perspektivisch in größerem, jedoch zum Teil nicht näher spezifizierten Umfang auf die Haushalte der Länder und ihrer Kommunen auswirken würden. Neben der fortgesetzten Entlastung bei den Flüchtlingskosten werden weitere Bundesmittel zum Ausbau der Kindertagesbetreuung im Grundschulbereich,²⁵⁾ zur Steigerung der Betreuungsqualität und zur Senkung der Elternbeiträge sowie allgemein für Bildungsinvestitionen (vor allem zur Digitalisierung im Schulbereich)²⁶⁾ in Aussicht gestellt. Zudem soll die bildungspolitische Koordinierung den Bund einbeziehen und stärker institutionalisiert werden. Bei allen genannten Maßnahmen bleiben die konkrete Umsetzung und Finanzierung abzuwarten. So fielen etwa für einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter umfangreiche Investitions- und Personalkosten bei den dafür primär zuständigen Kommunen an. In der angesetzten Bundesbeteiligung (2 Mrd € für die gesamte Legislaturperiode) sind diese Kosten offenbar nur in geringem Maße abgedeckt, gegebenenfalls weil sie zum guten Teil nach dieser Legislaturperiode eintreten. Von der konkreten Ausgestaltung wird dabei nicht zuletzt die Zustimmung der Länder abhängen. Dem geplanten nationalen Bildungsrat kommt lediglich eine beratende Rolle zu. Hier bleibt abzuwarten, ob eine bessere bundesweite Koordinierung so gelingen kann und ob die Länder angesichts ihrer Kultushoheit einem stärkeren Bundeseinfluss im Bildungsbereich zustimmen. Die angestrebten Ziele erscheinen zwar durchaus der Unterstützung wert. Problematisch wäre aber eine stärkere Vermischung von Finanz- und Aufgabenverantwortungen zwischen Bund und Ländern. Sie bringt generell die Gefahr von Ineffizienzen mit sich, wie auch Erfahrungen der Vergangenheit zeigen.

■ Sozialversicherungen²⁷⁾

Rentenversicherung

Die gesetzliche Rentenversicherung erzielte im Jahr 2017 nach vorläufigen Angaben einen kleinen Überschuss. Das Ergebnis fiel damit deutlich besser aus als im Vorjahr (um 2½ Mrd €) und als im Herbst 2016 im Rentenversicherungsbericht geschätzt (um 2 Mrd €). Die Rücklage blieb mit 1,6 Monatsausgaben erneut über der gesetzlichen Obergrenze. Die Einnahmen stiegen aufgrund der anhaltend positiven Beschäftigungs- und Entgeltentwicklung, aber auch wegen des Auslaufens einer vorübergehenden Minderung des Bundeszuschusses um insgesamt 4½%. Demgegenüber erhöhten sich die Ausgaben etwas schwächer (+ 3½%). Dabei lag der Anstieg der Renten im Jahresdurchschnitt mit 3½% auf dem Vorjahresniveau. Allerdings fiel der Zuwachs bei der Rentenzahl etwas gedämpfter aus.

Im Jahr 2017 Ergebnis deutlich besser als im Vorjahr

Zu Beginn des laufenden Jahres wurde der Beitragssatz um 0,1 Prozentpunkte auf 18,6% gesenkt. Die gute Entwicklung am Arbeitsmarkt und spürbare Entgeltanstiege stützen allerdings die Einnahmenseite. Der Ausgabenzuwachs dürfte mit der erwarteten Rentenanpassung zur Jahresmitte insgesamt geringer ausfallen als im Jahr 2017. Alles in allem scheint aus heutiger Sicht ein annähernd unverändertes Ergebnis angelegt, womit die Rücklagenobergrenze weiterhin spürbar überschritten würde.

Im laufenden Jahr trotz Beitragssatzsenkung stabiles Ergebnis möglich

Die Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung befinden sich derzeit allerdings nur in einem Zwischenhoch. In der mittleren Frist wird mit einem verstärkten Rentenzugang und einer

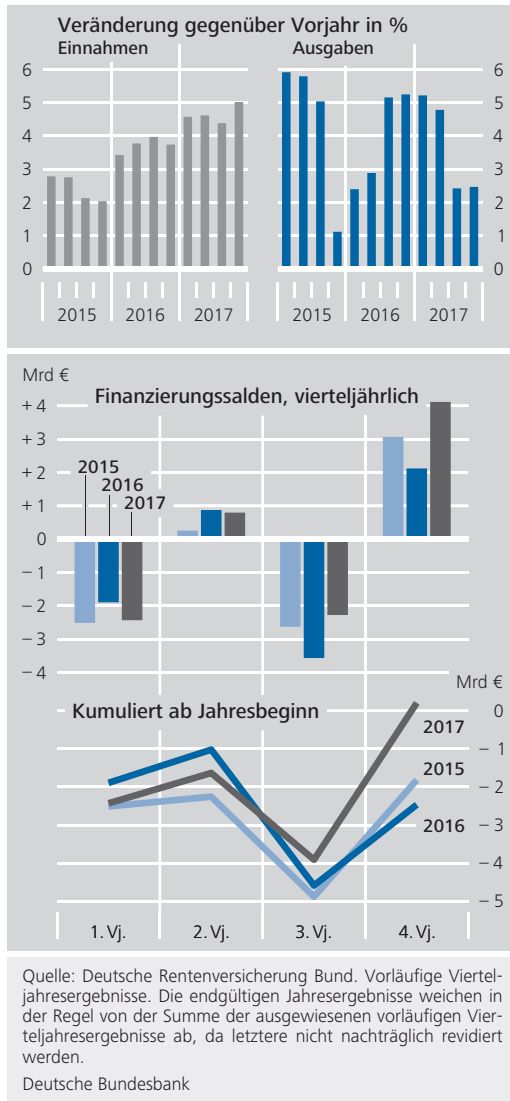
Rentenfinanzen aber nur im Zwischenhoch

²⁵ Diesbezüglich ist angekündigt, bis zum Jahr 2025 einen Rechtsanspruch im SGB VIII einzuführen. Mit der Anknüpfung an die Kinder- und Jugendhilfe würden bildungspolitische Aspekte in den Hintergrund treten.

²⁶ Dabei sollen Finanzhilfen gemäß dem für finanzschwache Kommunen im Jahr 2017 eingeführten Art. 104c GG auf alle Kommunen ausgeweitet werden.

²⁷ Die Finanzentwicklung der sozialen Pflege- und der gesetzlichen Krankenversicherung im dritten Quartal 2017 wurde in den Kurzberichten des Monatsberichts Dezember 2017 kommentiert. Neuere Daten liegen nicht vor.

Finanzen der Deutschen Rentenversicherung



– auch aufgrund seit Jahrzehnten geringer Geburtenraten – nachlassenden Beschäftigung ein Rücklagenverzehr einsetzen. Nach dem aktuellen Rentenversicherungsbericht ist ab dem Jahr 2023 mit Beitragsatzserhöhungen zu rechnen. Insgesamt wird die gesetzliche Rentenversicherung wegen der demografischen Entwicklungen bis zum Jahr 2035 erheblich und danach immer noch spürbar unter finanziellen Druck geraten. Es ist daher von besonderer Bedeutung, bei Entscheidungen über Leistungsausweitungen die langfristigen Perspektiven ins Kalkül zu nehmen. Wenn sich hier für Beitragsatz, gesetzliches Rentenalter, Versorgungsniveau und Bundeszuschuss ein stimmiges Bild

ergibt, können nicht nur das Vertrauen in die Rentenversicherung gestärkt und die Unsicherheit hinsichtlich der finanziellen Absicherung im Alter reduziert werden. Langfristige Vorausberechnungen könnten auch die intergenerativen Verteilungswirkungen offenlegen und eine solidere Basis für rentenpolitische Entscheidungen bieten.

Für den Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD wurden verschiedene Leistungsausweitungen vereinbart. So sollen die Erwerbsminderungsrenten erhöht, die angerechneten Erziehungszeiten bei drei und mehr vor dem Jahr 1992 geborenen Kindern um ein drittes Jahr ausgeweitet sowie die Alterseinkommen langjährig Versicherter mit geringem Rentenanspruch bedarfsabhängig angehoben werden. Die Absicherung bei einer Erwerbsminderung soll durch längere Zurechnungszeiten verbessert werden.²⁸⁾ Eine angemessene Versorgung in solchen Fällen ist grundsätzlich ein wichtiger Bestandteil der gesetzlichen Rentenversicherung. Die Leistungsausweitung würde allerdings auch die Anreize zur Frühverrentung spürbar verstärken, sodass es noch wichtiger würde, missbräuchliche Inanspruchnahmen zu verhindern. Eine weitere Aufstockung der „Mütterrente“ erhöht den Ausgabendruck der Rentenversicherung, der Mehrbedarf würde aber durch Anknüpfen an der Kinderzahl begrenzt. Bei der Grundrente ist eine Schwelle von 35 Jahren aus Beitrags-, Erziehungs- und Pflegezeiten vereinbart worden, wobei die Beitragszeiten beispielsweise Phasen mit Arbeitslosengeld I-Bezug umfassen. Angesichts des steigenden Rentenalters erscheinen 35 Jahre eher niedrig bemessen. Die vorgesehene Bedürftigkeitsprüfung würde die Mehrausgaben aber beschränken. Die in diesem Zusammenhang beabsichtigte weitestgehende Freistellung selbstgenutzten Wohneigentums²⁹⁾ ist aber mit zusätzlichen

Umfassendere Alterssicherung im Koalitionsvertrag in Aussicht gestellt

²⁸ Die Zurechnungszeiten, die bei der Berechnung der Rente berücksichtigt werden, sollen kurzfristig bis zum gesetzlichen Rentenalter (derzeit 65 Jahre und sieben Monate) ausgeweitet und im weiteren Verlauf mit dessen Anhebung bis auf 67 Jahre erhöht werden.
²⁹ Diese soll offenbar auch im Zusammenhang mit Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe gelten.

Ungleichbehandlungen und Verzerrungen verbunden.

Versicherungsfremde Leistungen definieren und aus Steuermitteln finanzieren

Der Aufstockung der Mütterrente und der Grundrente stehen keine gesonderten Rentenbeiträge gegenüber. Eine Finanzierung aus dem Beitragsaufkommen verstieße somit gegen das Äquivalenzprinzip und zöge aufgrund des proportionalen Tarifs bis zur Beitragsbemessungsgrenze möglicherweise unerwünschte Verteilungswirkungen nach sich.³⁰⁾ Um die Transparenz der Rentenversicherung zu erhöhen und finanzielle Verschiebepathways mit dem Bundeshaushalt nach Kassenlage zu vermeiden, wäre es folgerichtig, grundsätzlich die nicht beitragsgedeckten Leistungen zu definieren und die Bundeszuschüsse daran auszurichten. So würden auch die verfolgten Ziele sowie ihre Kosten und Finanzierung nachvollziehbarer.

Versicherungspflicht für Selbstständige könnte in längerem Übergangszeitraum Beitragsatzanstieg dämpfen

Für Selbstständige ist eine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung mit einer Opt-out-Möglichkeit durch eine anderweitige ausreichende Alterssicherung beabsichtigt. Werden Selbstständige in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen, ergeben sich hier unmittelbar Mehreinnahmen, während die daraus resultierenden Mehrausgaben erst mit zeitlicher Verzögerung wachsen. Für einen Übergangszeitraum würde – bei den gegebenen rechtlichen Regelungen – der Beitragsatzanstieg gedämpft. Durch das Verbreitern des Versicherungskreises kann aber das demografische Problem der Rentenversicherung nicht dauerhaft gelöst werden.

Stabilisierung des Versorgungsniveaus bis zum Jahr 2025

Neben den genannten Maßnahmen zugunsten von Teilgruppen der Rentnerinnen und Rentner ist beabsichtigt, bis zum Jahr 2025 sowohl das an der sogenannten Standardrente (annahmegemäß 45 Beitragsjahre mit durchschnittlichem Einkommen) gemessene Versorgungsniveau auf dem heutigen Wert von rund 48% zu stabilisieren als auch den Beitragsatz auf 20% zu begrenzen (derzeitiger Satz: 18,6%). Aufgrund der sehr guten Entwicklung am Arbeitsmarkt könnten sich die mit der Stabilisierung des Versorgungsniveaus einhergehenden Mehrausgaben

gemäß dem jüngsten Rentenversicherungsbericht in engen Grenzen halten. Ohne neue belastende Maßnahmen wäre aus heutiger Sicht zu erwarten, dass der Beitragsatz etwa im Jahr 2025 die 20%-Marke übersteigt. Mit den in Aussicht gestellten Leistungsausweitungen könnte der Beitragsatz nun aber deutlich früher und stärker steigen und schließlich zusätzliche Steuermittel zur Gewährleistung der Obergrenze nötig werden.

Für die Zeit nach 2025 soll eine Rentenkommission Vorschläge insbesondere zu langfristigen „Haltelinien“ für Beitragsatz und Versorgungsniveau erarbeiten. Blicke das Versorgungsniveau über das Jahr 2025 hinaus unverändert, ergäben sich hohe und im Zeitverlauf zunehmende Mehrausgaben. Falls gleichzeitig der Beitragsatzanstieg begrenzt werden soll, müsste am gesetzlichen Rentenalter, an nicht niveaurelevanten Leistungen (wie bspw. der Hinterbliebenenversorgung) und/oder am Bundeszuschuss angesetzt werden. Für eine Anhebung des Rentenalters spräche unter anderem, dass damit bei steigender Lebenserwartung das Verhältnis zwischen Beitragszeit und Rentenzeit stabilisiert und das Beschäftigungspotenzial erhöht werden könnte.³¹⁾

Weitere Bundesmittel zur Finanzierung der Rentenausgaben würden den Anstieg der Bundeszuschüsse nochmals verstärken. Dabei entfallen im Bundeshaushalt schon heute fast drei Zehntel der Ausgaben auf Zuweisungen an die Rentenversicherung. Zudem ist ein hoher Zuwachs bereits ohne Ausweitungen angelegt. Die Bundeszuschüsse werden gemessen am BIP (das im Grunde die Steuerbasis darstellt) überproportio-

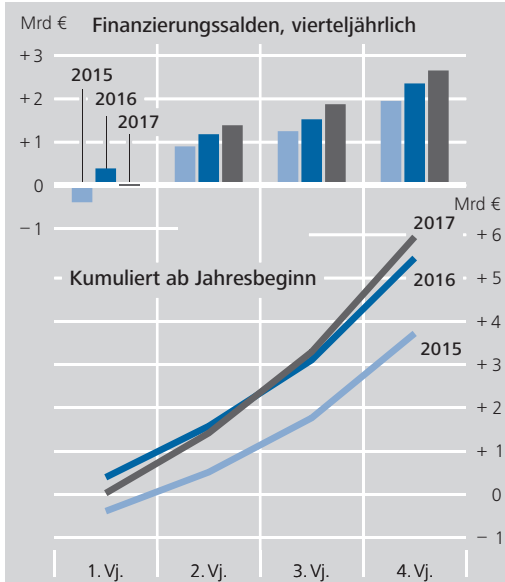
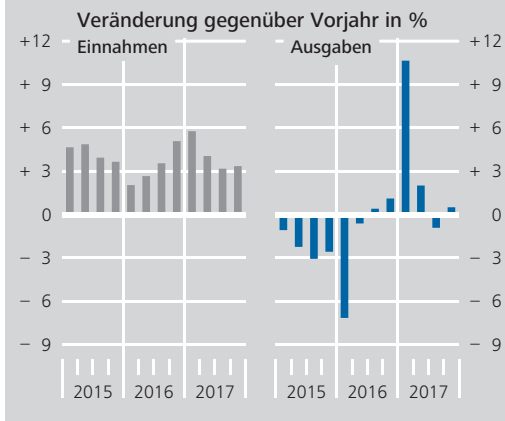
Langfristige Beibehaltung von Versorgungsniveau und neuer Obergrenze für Beitragsatz ...

... würde selbst bei steigendem Rentenalter deutliche Steuererhöhungen erfordern

³⁰ Zur Angemessenheit einer Steuerfinanzierung von Rentenleistungen für Kindererziehungszeiten vgl. Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2013, Bundestagsdrucksache 18/95. Die Erhöhung der Leistungen für Erwerbsminderungsrenten stellt eine Ausweitung des Versicherungsschutzes dar, sodass eine Finanzierung über höhere Beitragssätze durchaus sachgemäß erscheint.

³¹ Grundsätzlich wäre es folgerichtig, die Berechnung der Standardrente um die aus den verlängerten Erwerbszeiten resultierenden Ansprüche anzupassen. Siehe hierzu: Deutsche Bundesbank, Exkurs: Zur längerfristigen Entwicklung der Alterssicherung, Monatsbericht, August 2016, S. 69 ff.

Finanzen der Bundesagentur für Arbeit*)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit. * Bundesagentur für Arbeit im operativen Bereich einschl. der Zuführungen an den Versorgungsfonds.
 Deutsche Bundesbank

nal steigen, weil sie zum größten Teil den Pro-Kopf-Entgelten folgen (die nicht wie das BIP von den demografischen Belastungen der Beschäftigung gedämpft werden).³²⁾ Nicht zuletzt um eine stärkere Steuerbelastung zumindest zu begrenzen, sollte daher nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden, auch nach dem Jahr 2030 die rentennahen Jahrgänge über ein weiter steigendes Renteneintrittsalter zu beteiligen. Ebenso erscheint – wie im geltenden Recht grundsätzlich angelegt – eine gewisse Absenkung des Versorgungsniveaus, die durch private Vorsorge kompensiert werden kann, weiterhin nachvollziehbar.

Bundesagentur für Arbeit

Die BA verzeichnete im Jahr 2017 im operativen Bereich³³⁾ einen Überschuss (6 Mrd €), der noch etwas über den bereits hohen Vorjahreswert hinausging. Das Ergebnis wurde dabei sogar durch eine Sonderzuführung zum Versorgungsfonds (um gut ½ Mrd €) gemindert, wohingegen es im Vorjahr durch einen positiven Sondereffekt (½ Mrd €)³⁴⁾ erhöht worden war. Der Planansatz (Überschuss von 1½ Mrd €) wurde erneut kräftig überschritten. Die freie Rücklage für die operative Tätigkeit stieg zum Jahresende 2017 auf 17 Mrd €.³⁵⁾

Hoher Überschuss im Jahr 2017

Die Einnahmen stiegen bei kräftigen Beitragszuwächsen um insgesamt 4%. Das Ausgabenplus blieb mit 3% spürbar darunter. Ohne die genannten Sondereffekte wären die Ausgaben sogar leicht gesunken. So waren vor allem die Aufwendungen für das Arbeitslosengeld weiter rückläufig, und die Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik lagen in etwa auf dem Vorjahresniveau.

Ausgaben für Arbeitslosengeld weiter rückläufig

Für das laufende Jahr sieht der Haushaltsplan einen merklichen Rückgang des Überschusses auf 2½ Mrd € vor. Dabei ist für die aktive Arbeitsmarktpolitik (erneut) ein sprunghafter Zuwachs (um fast ein Viertel oder 1½ Mrd € gegenüber dem Vorjahresergebnis) veranschlagt. Die Ausgaben für das Arbeitslosengeld sollen aufgrund eines Anstiegs der Empfängerzahlen und der Pro-Kopf-Sätze ebenfalls zulegen. Allerdings erscheinen die Ansätze angesichts der – auch von der Bundesregierung im aktuellen

Auch im Jahr 2018 wohl hoher Überschuss

32 Damit wachsen sie auch deutlich stärker als die Beitragseinnahmen. Bei steigenden Rentenbeitragssätzen erhöhen sich die Beitragseinnahmen und große Teile der Bundesmittel gleichermaßen.

33 Ohne den Versorgungsfonds, d. h., die Zuführungen senken den Finanzierungssaldo.

34 Die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL) hatte im Jahr 2016 zu viel erhobene Sanierungsgelder für Vorjahre zurückerstattet. Dadurch wurden vor allem die Verwaltungsausgaben der BA gedämpft. Vgl.: Deutsche Bundesbank, Öffentliche Finanzen, Monatsbericht, Mai 2016, S. 72 und S. 76.

35 Außerdem bestanden Rücklagen von insgesamt gut 2 Mrd € als Insolvenzgeld- und Winterbeschäftigungsrücklage sowie von 6½ Mrd € beim Versorgungsfonds.

Jahreswirtschaftsbericht – erwarteten günstigen Arbeitsmarktentwicklung deutlich überhöht. Ein guter Teil der Haushaltsverschlechterung (1½ Mrd €) geht auf eine weitere Ad-hoc-Sonderzuführung zum Versorgungsfonds zurück.³⁶⁾ Ohne diese wäre aus heutiger Sicht nochmals ein steigender Überschuss zu erwarten.

dass eine Beitragssatzsenkung beabsichtigt ist. Soweit die Überschüsse konjunkturell bedingt sind, sollten sie zwar nicht zur Disposition stehen. Aber auch wenn dies berücksichtigt wird, scheint die im Koalitionsvertrag avisierte Senkung (0,3 Prozentpunkte) eher moderat angesetzt.

*Spürbare
Beitragssatzsenkung
naheliegend*

Für die nächsten Jahre ist bei der aktuell prognostizierten positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt eine fortgesetzt sehr gute Lage der BA-Financen zu erwarten. Die Überschüsse sollten steigen und demnach die Rücklage stark wachsen. Vor diesem Hintergrund ist es folgerichtig,

36 Mit der Sonderzuführung sollen die Zuweisungen bereits im Jahr 2028 enden statt wie bisher geplant im Jahr 2048. Ab dem Jahr 2018 wurde zudem der Satz der jährlichen regelmäßigen Zuweisungen von 80% auf 96,6% der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge (diese umfassen neben dem Grundgehalt ggf. Familienzuschläge sowie Leistungs- und Amtsbezüge) erhöht.