

Öffentliche Finanzen

Gebietskörperschaften

Entwicklung im zweiten Quartal 1999

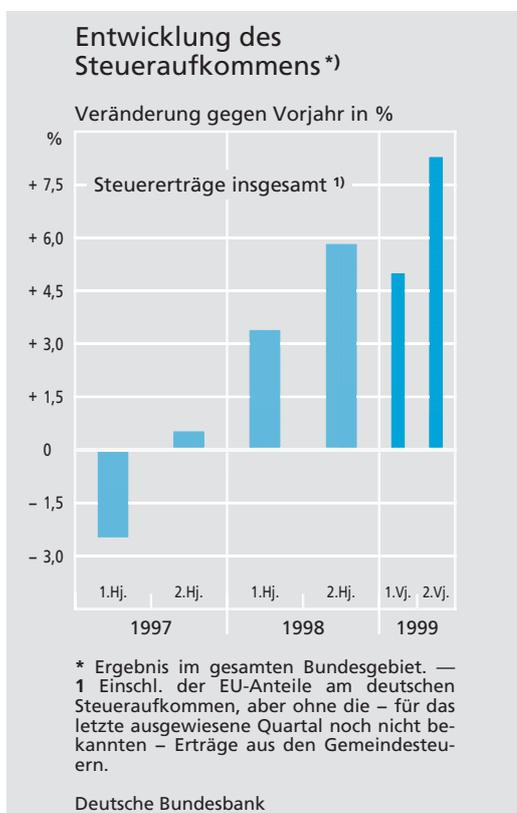
Die Gebietskörperschaften (ohne die Gemeinden, für die noch keine neueren Angaben vorliegen) schlossen im zweiten Quartal mit einem Überschuß von knapp 4 ½ Mrd Euro oder 8 ½ Mrd DM im Vergleich zu gut 6 Mrd DM im gleichen Vorjahrszeitraum ab. Diese Entwicklung wurde einerseits durch die geringere Gewinnabführung der Bundesbank beeinflusst. Zwar wurde mit 16 Mrd DM ein immer noch hoher Betrag an den Bund und den Erblastentilgungsfonds gezahlt, doch fiel er um knapp 8 Mrd DM niedriger aus als ein Jahr zuvor. Dem standen jedoch andererseits ein erheblich höheres Steueraufkommen und ein nur leichter Anstieg der Ausgaben gegenüber. Die Grundtendenz in der Finanzentwicklung der Gebietskörperschaften im zweiten Vierteljahr 1999 war deshalb positiv.

*Grund-
tendenzen*

Im zweiten Quartal übertrafen die Steuererträge¹⁾ ihr entsprechendes Vorjahrsniveau um gut 8 %, womit sie noch kräftiger als in den ersten Monaten des Jahres wuchsen. Hierzu trug die steuerliche Verteuerung des Energieverbrauchs zum 1. April bei. Auch begannen sich die höheren Lohnabschlüsse dieses Jahres nunmehr aufkommenssteigernd bei der Lohnsteuer auszuwirken. Darüber hinaus schlug sich die verbesserte Gewinnsituation früherer Jahre in den gewinnabhängigen Steuern nieder.

*Steuern
insgesamt*

¹ Einschließlich der EU-Anteile am deutschen Steueraufkommen, aber ohne die noch nicht bekannten Erträge aus den Gemeindesteuern.



Lohnsteuer

Unter den Einkommensteuern erbrachte die Lohnsteuer $3\frac{1}{2}\%$ mehr als ein Jahr zuvor, nachdem ihr Aufkommen im ersten Quartal stagniert hatte. In diesem Zuwachs zeigten sich die ersten Auswirkungen der relativ starken Anhebung der Tarifverdienste. Auf der anderen Seite wirkte sich weiterhin dämpfend aus, daß zum Jahresbeginn das Kindergeld erhöht und die Tarifbelastung insbesondere der unteren Einkommen gesenkt worden ist.

Veranlagte Einkommensteuer

Bei der veranlagten Einkommensteuer gingen die Steuerzahlungen um knapp $2\frac{1}{2}$ Mrd Euro oder $4\frac{1}{2}$ Mrd DM über die Erstattungen hinaus, während letztere ein Jahr zuvor noch überwogen hatten ($-\frac{1}{4}$ Mrd DM). Ausschlaggebend hierfür waren sowohl höhere Steuervorauszahlungen als auch erheblich gestie-

gene Abschlußzahlungen für frühere Jahre. Dabei dürfte auch eine Rolle gespielt haben, daß sich der aufkommensmindernde Effekt einiger Steuervergünstigungen (vor allem im Rahmen der Ostförderung) weiter verringert hat.

Die Erträge aus der Körperschaftsteuer wuchsen dagegen lediglich um 3%. Hier haben die Steuervorauszahlungen nur noch mäßig zugenommen, was mit der nicht mehr so günstigen Entwicklung der Unternehmensgewinne zusammenhängen dürfte. Die Gewinnausschüttungen der Unternehmen wurden allerdings noch deutlich ausgeweitet. Die nicht veranlagten Steuern vom Ertrag – die im wesentlichen die Kapitalertragsteuer auf Dividenden umfassen – haben deshalb im zweiten Quartal gut anderthalbmal soviel wie ein Jahr zuvor erbracht. Das Aufkommen beider Abgaben zusammen hat sich immerhin noch um ein Fünftel erhöht.

Körperschaftsteuer

Die Erträge der Umsatzsteuer haben im zweiten Quartal um $4\frac{1}{2}\%$ zugenommen, wobei das Ergebnis im Vorjahresvergleich nur noch relativ wenig von der zum 1. April 1998 wirksam gewordenen Steuersatzerhöhung beeinflusst wurde. Bei einer moderat wachsenden Verbrauchsnachfrage wirkte sich positiv aus, daß die steuerbelasteten Investitionen des Staates und im Wohnungsbau nunmehr wieder nach oben tendierten. Das Aufkommen aus der Mineralölsteuer – der nach der Umsatzsteuer zweitwichtigsten indirekten Abgabe – wuchs um fast 6%. Hierin schlug sich erstmals die „ökologische Steuerreform“ nieder, mit der zum 1. April die Besteuerung des Energieverbrauchs erhöht worden ist, um da-

Indirekte Steuern

mit eine Senkung der gesetzlichen Lohnzusatzkosten zu finanzieren. Neben einer Anhebung der Mineralölsteuersätze umfaßte die erste Stufe dieser Reform die Einführung einer Stromsteuer, die im Mai und Juni zusammengenommen knapp ½ Mrd DM erbracht hat.

Bund

Das Defizit des Bundes betrug im zweiten Quartal knapp 3 Mrd Euro oder rund 5½ Mrd DM und war damit weitaus niedriger als ein Jahr zuvor (knapp 15 Mrd DM). Die Steuereinnahmen wuchsen um fast 9%. Die übrigen Einnahmen waren zwar rückläufig, doch erhöhten sich die Gesamteinnahmen noch um 7½%. Dagegen lagen die Ausgaben um gut 1% unter ihrem Vorjahresniveau, obwohl die zusätzlichen Mittel aus der erhöhten Energiebesteuerung an die Rentenversicherung weitergeleitet wurden. Die gesamten Zahlungen an die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten erhöhten sich deshalb um 7½%. Entlastet wurde der Bundeshaushalt vor allem durch einen starken Rückgang der Zuweisungen an den Erblastentilgungsfonds. Auch die arbeitsmarktbedingten Aufwendungen sowie die Ausgaben für Sozialleistungen fielen niedriger aus als vor Jahresfrist. Wegen der besonders großen Schwankungen der Zahlungsströme im Verlauf dieses Jahres ist die starke Verbesserung des Haushaltssaldos im zweiten Vierteljahr nicht aussagekräftig für das ganze Jahr. Immerhin läßt die bisherige Haushaltsentwicklung aber erwarten, daß das im Haushaltsplan veranschlagte Defizit von 53½ Mrd DM unterschritten werden kann.

Aufkommensentwicklung wichtiger Einzelsteuern

Steuerart	Aufkommen in			Veränderung gegenüber Vorjahr in %
	Mrd DM		Mrd Euro	
	1. Halbjahr			
	1998	1999	1999	
Lohnsteuer	117,2	119,2	60,9	+ 1,7
Veranlagte Einkommensteuer	- 0,9	4,2	2,2	.
Körperschaftsteuer	19,4	21,8	11,1	+ 12,5
Umsatzsteuer	121,8	130,6	66,8	+ 7,2
darunter: 2. Quartal				
Lohnsteuer	58,9	60,8	31,1	+ 3,4
Veranlagte Einkommensteuer	- 0,2	4,6	2,3	.
Körperschaftsteuer	10,4	10,8	5,5	+ 3,1
Umsatzsteuer	62,2	65,0	33,2	+ 4,4

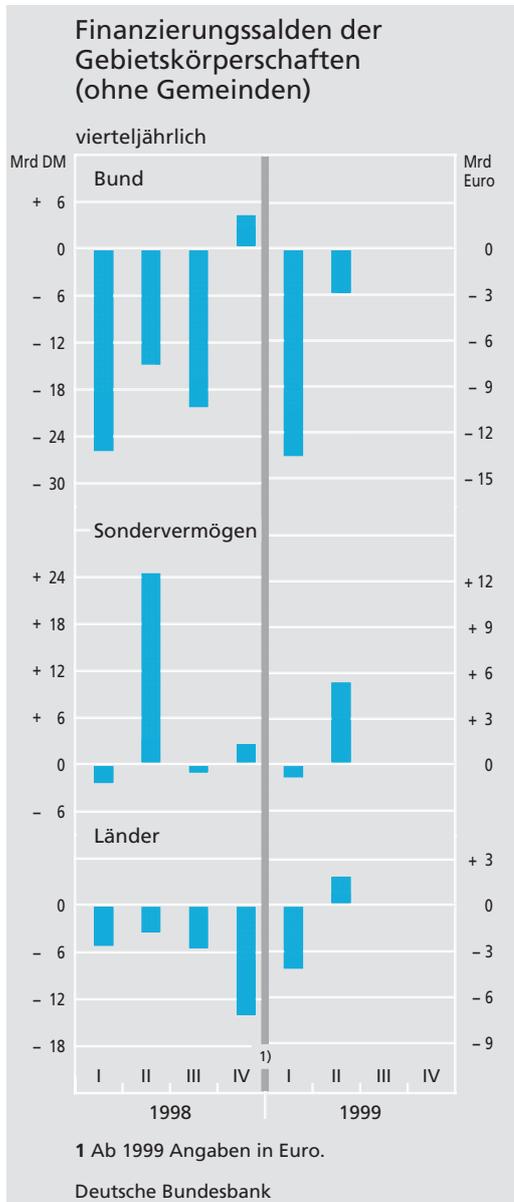
Deutsche Bundesbank

Im Gegensatz zum Bundeshaushalt haben sich die Abschlüsse der Sondervermögen stark verschlechtert. Dies hat die Finanzentwicklung der Gebietskörperschaften insgesamt erheblich beeinflußt. Im zweiten Vierteljahr belief sich der Überschuß der Sondervermögen nur noch auf knapp 5½ Mrd Euro oder 10½ Mrd DM im Vergleich zu 24½ Mrd DM vor Jahresfrist. Hierin schlug sich neben den weitaus geringeren Zuweisungen aus dem Bundeshaushalt der starke Rückgang der Gewinnabführung der Bundesbank an den Erblastentilgungsfonds nieder.

Sondervermögen

Das Haushaltsergebnis der Länder hat sich im zweiten Quartal erheblich verbessert. Sie erzielten einen Überschuß von fast 2 Mrd Euro oder gut 3½ Mrd DM, während im entsprechenden Vorjahrszeitraum ein Defizit von

Länder



knapp $3\frac{1}{2}$ Mrd DM entstanden war. Die Länder profitierten von einem starken Anstieg ihres Steueraufkommens (gut $7\frac{1}{2}\%$), während die sonstigen Einnahmen nur leicht zunahmen. Insgesamt wuchsen die Einnahmen um fast 6%. Die Ausgaben blieben dagegen etwas hinter ihrem Vorjahrsniveau zurück. Allerdings haben die Personalausgaben nunmehr mit gut $2\frac{1}{2}\%$ recht kräftig zugenommen, nachdem sie in den ersten Monaten

noch gesunken waren. Ausschlaggebend hierfür waren die Tarifierhebungen für Arbeiter und Angestellte im öffentlichen Dienst um 3,1% ab April sowie eine Einmalzahlung, die im zweiten Quartal ausgezahlt worden ist. Die übrigen (gegenwärtig noch nicht aufgliederbaren) Ausgaben waren niedriger als ein Jahr zuvor.

Die Verschuldung der Gebietskörperschaften wuchs im zweiten Vierteljahr um 3 Mrd Euro (bzw. 6 Mrd DM) und damit wesentlich langsamer als in den ersten drei Monaten des Jahres. Der Finanzierungsbedarf wurde im Berichtszeitraum insbesondere durch die Gewinnausschüttung der Bundesbank begrenzt. Die Nettokreditaufnahme erfolgte durch den Absatz von Wertpapieren und die Inanspruchnahme von Geldmarktkrediten, während Schuldscheindarlehen per saldo getilgt wurden. Von den einzelnen Haushaltsebenen nahm der Bund netto 3,2 Mrd Euro (bzw. $6\frac{1}{4}$ Mrd DM) auf, wobei er sich neben Geldmarktkrediten vor allem auf den Absatz von Anleihen und Bundesobligationen stützte. Dagegen wurden Finanzierungsschätze ebenso wie Schuldscheindarlehen getilgt. Die Neuverschuldung der Länder betrug 1,8 Mrd Euro (bzw. $3\frac{1}{2}$ Mrd DM). Neben der Aufnahme von Bankkrediten spielte hier der Absatz von Landesschatzanweisungen eine wichtige Rolle. Die Sondervermögen reduzierten dagegen ihre Verschuldung um 2,3 Mrd Euro (bzw. $4\frac{1}{2}$ Mrd DM), wovon der überwiegende Teil auf den Erblastentilgungsfonds entfiel. Diesem flossen im Rahmen der gemeinsamen Wertpapierbegebung mit dem Bund Mittel aus dem Absatz von Bundesobligationen zu, während er andererseits Treu-

Verschuldung

Marktmäßige Nettokreditaufnahme der Gebietskörperschaften				
Bis Ende 1998 Mrd DM, ab 1999 Mrd Euro				
Zeit	Ins- gesamt	Darunter:		Nach- richtlich: Erwerb staat- licher Schuld- titel durch das Ausland
		Wert- papiere	Schuld- schein- dar- lehen 1)	
1991 2)	+ 106,0	+ 71,3	+ 34,9	+ 50,9
1992	+ 102,6	+ 95,0	+ 8,1	+ 59,4
1993	+ 159,1	+ 120,3	+ 39,3	+ 109,1
1994 3)	+ 86,0	+ 45,6	+ 40,8	- 20,9
1995 4)	+ 97,7	+ 32,6	+ 81,4	+ 62,1
1996	+ 123,8	+ 65,2	+ 74,1	+ 57,3
1997	+ 95,5	+ 65,9	+ 39,9	+ 80,7
1998 p)	+ 67,0	+ 53,6	+ 15,6	+ 69,6
darunter:				
1. Vj.	+ 31,3	+ 12,5	+ 18,8	+ 6,2
2. Vj.	+ 3,2	+ 12,7	- 9,6	- 1,3
1999				
1. Vj. p)	+ 12,6	+ 14,7	- 2,1	+ 2,4
2. Vj. ts)	+ 3,1	+ 3,4	- 0,3	...

1 Einschl. Kassenverstärkungs- bzw. Kassenkredite und Geldmarktkredite. — 2 Ab 1991 einschl. ostdeutscher Länder und Gemeinden. Ohne vom Bund übernommene Schulden der Bundesbahn — 3 Ab 1994 einschl. Bundeseisenbahnvermögen — 4 Ab 1995 einschl. Erb-
lastentilgungsfonds.

Deutsche Bundesbank

bank und niedrigerer Erlöse aus Vermögensveräußerungen das besonders hohe Niveau des Vorjahres unterschreiten werden.

Die Steuereinnahmen wuchsen im ersten Halbjahr um 6,7 % und damit um rund einen Prozentpunkt stärker, als nach der jüngsten offiziellen Steuerschätzung vom Mai erwartet worden war. Die in den Plänen veranschlagten Ansätze könnten unter diesen Umständen übertroffen werden. Zu diesem ergiebigen Aufkommen tragen sinkende Ausfälle aus der steuerlichen Förderung von Investitionen in den neuen Bundesländern und erhebliche Steuernachzahlungen auf frühere Unternehmensgewinne bei. Hinzu kommen die diesjährigen relativ hohen Tarifabschlüsse in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst, die sich freilich nicht nur in kurzfristig höheren Lohnsteuererträgen, sondern auch in einem höheren Personalaufwand des Staates niederschlagen.

Steuer-
aufkommen

handobligationen und Bankkredite tilgte. Die Gemeinden dürften die Kreditmärkte insgesamt gesehen nur in geringem Umfang in Anspruch genommen haben.

Gesamtjahr 1999

Nach den Ergebnissen im bisherigen Jahresverlauf könnten die Haushaltsdefizite der Gebietskörperschaften trotz des relativ schwachen Wirtschaftswachstums im Jahr 1999 insgesamt geringer ausfallen, als in den Plänen veranschlagt worden ist. Gleichwohl ist noch mit einer Ausweitung der Defizite gegenüber dem vergangenen Jahr zu rechnen, in dem sie 57 Mrd DM betragen hatten. Dafür ist ausschlaggebend, daß die nichtsteuerlichen Einnahmen vor allem wegen der geringeren Gewinnabführung der Bundes-

Nicht zuletzt aus diesem Grund dürften die Ausgaben 1999 stärker ausgeweitet werden als im vergangenen Jahr, in dem der Zuwachs knapp 2 % betragen hatte. Zu Buche schlagen auch kräftig steigende Zuweisungen des Bundes an die Rentenversicherung sowie an die Pensionskassen der Postnachfolgeunternehmen. Andererseits werden die Gebietskörperschaften durch die erreichte Preisniveaustabilität entlastet. Auch erlaubt das im längerfristigen Vergleich niedrige Zinsniveau weiterhin eine günstige Refinanzierung. Risiken im Hinblick auf die arbeitsmarktbedingten Aufwendungen sind nicht erkennbar, zumal die diesjährigen Ansätze bereits großzügig dotiert worden waren.

Ausgaben

Gesamt-
entwicklung

Perspektiven

*Konsolidierung
als finanz-
politische
Priorität*

Mit den am 23. Juni im Bundeskabinett gefaßten Beschlüssen zum Bundeshaushalt 2000 sowie zur mittelfristigen Finanzplanung hat die Bundesregierung die bereits zuvor angekündigte Wende zu einer dringend erforderlichen Konsolidierungspolitik eingeleitet. Bedeutsam sind dabei nicht nur die Bemühungen um einen kurzfristigen Sparerfolg, sondern auch die klare Verpflichtung auf einen mittelfristigen finanzpolitischen Kurs, der den Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts Rechnung trägt und damit dazu führen soll, eine auf Dauer tragbare Lage der öffentlichen Finanzen zu erreichen. Dies könnte auch auf europäischer Ebene ein Anstoß sein, die in jüngster Zeit mitunter erlahmenden Konsolidierungsanstrengungen zu beleben.

*Strukturelle
Deckungslücke
im Bundes-
haushalt*

Der Bundeshaushalt ist über die ausgewiesenen Defizite hinaus mit einer strukturellen Deckungslücke belastet, die bisher vor allem durch hohe Privatisierungserlöse verdeckt worden ist. Ohne diese Sondereinnahmen, die nur über eine befristete Zeit hinweg erzielbar sind und deshalb das Konsolidierungserfordernis nur hinausschieben können, läge die Nettokreditaufnahme in den Jahren 1998 und 1999 weit oberhalb der Summe der Investitionsausgaben, was gemäß Artikel 115 GG nur in Ausnahmefällen gestattet ist. Um diese Lücke zu schließen und darüber hinaus einen dauerhaften Rückgang der Defizite einzuleiten, hat die Regierung ein Konsolidierungspaket beschlossen, das im Bundeshaushalt 2000 zu einer Entlastung von 30 Mrd DM führen soll. Bis zum Jahr 2003 sollen die Ent-

lastungen dann auf nahezu 50 Mrd DM steigen. Zu dem Programm sollen alle Ministerien entsprechend ihrem Anteil am gesamten Haushaltsvolumen beitragen.

Das (in der Tabelle auf Seite 55 im Detail dargestellte) Sparpaket ist von der Größenordnung her eindrucksvoll, doch ist bei seiner finanzpolitischen Beurteilung auch zu berücksichtigen, daß sich die Einsparungen auf der Basis der fortgeschriebenen Soll-Ansätze des diesjährigen Haushalts errechnen. Damit wird die Höhe der Kürzungen auch von der Einschätzung der Status-quo-Entwicklung beeinflusst. Das Paket enthält neben einigen Einnahmenerhöhungen auch Einsparungen, die ohnehin angefallen wären. Außerdem bleibt abzuwarten, ob die in Höhe von 5 Mrd DM veranschlagten globalen Minder Ausgaben tatsächlich erwirtschaftet werden können. Zudem werden die Zuweisungen an die gesetzliche Rentenversicherung reduziert. Auch die Gemeinden werden insofern zusätzlich belastet, als einige Kürzungen von Sozialleistungen zu höheren Ausgaben für Sozialhilfe führen werden. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Zuweisungen des Bundes an andere staatliche Ebenen sowie die Sozialleistungen bereits rund 60 % der Gesamtausgaben ohne die kürzerfristig nicht beeinflussbaren Zinsaufwendungen stellen. Ohne die Einbeziehung dieser Ausgabenbereiche können also keine umfassenden Einsparungen realisiert werden. Außerdem ist zu beachten, daß die Sparbeschlüsse teilweise auch eine Entlastung anderer Ebenen zur Folge haben. Dies gilt vor allem für die in den kommenden beiden Jahren vorgesehene Begrenzung der turnusmäßigen Rentenanpas-

Sparpaket

sung sowie der Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge auf einen Inflationsausgleich.

Entwurf des
Bundeshaushalts
2000

Der Entwurf des Bundeshaushalts 2000 wird durch die vorgeschlagenen Maßnahmen entscheidend geprägt. Zwar ist die vorgesehene Rückführung der Nettokreditaufnahme gegenüber dem Soll 1999 um 4 Mrd DM auf 49 ½ Mrd DM für sich genommen nicht hoch. Doch ist dies vor dem Hintergrund zu sehen, daß die nichtsteuerlichen Einnahmen – vor allem durch eine Reduzierung der Vermögensveräußerungen – um 20 Mrd DM auf 40 Mrd DM sinken sollen. Ein erheblicher Teil der bisher „unsichtbaren“ strukturellen Deckungslücke wird damit konsolidiert. Trotz eines erwarteten Anstiegs der Steuereinnahmen um 4,4 % gehen die gesamten Einnahmen um 0,8 % zurück. Die Ausgaben werden mit gut 478 Mrd DM um 1,5 % niedriger veranschlagt als für 1999.

Mittelfristige
Finanzplanung
des Bundes

Die gleichzeitig mit der Vorlage des Haushaltsentwurfs verabschiedete mittelfristige Finanzplanung sieht für den Bund einen weiteren Rückgang der Nettokreditaufnahme auf gut 30 Mrd DM im Jahr 2003 vor. In dieser Entwicklung sind bereits die Steuerausfälle aus den weiteren Stufen der Anfang dieses Jahres in Kraft getretenen Einkommensteuerreform sowie den geplanten Reformen bei der Unternehmens- und der Familienbesteuerung berücksichtigt.²⁾ Die Ausgaben sollen in den Jahren 2001 und 2002 um jeweils 1,5 %

2 Insgesamt dürften sich diese Ausfälle bei den staatlichen Abgaben im Jahr 2003 auf eine Größenordnung von 30 Mrd DM summieren, von denen grob die Hälfte auf den Bund entfielen.

Wichtigste Maßnahmen des Konsolidierungspakets

Maßnahme	Haushaltsentlastung in Mrd DM			
	2000	2001	2002	2003
Globale Minderausgaben	5,00	5,80	6,44	6,87
Kürzung der Sozialversicherungsbeiträge für Empfänger von Arbeitslosenhilfe ¹⁾	4,50	4,40	4,40	4,30
Streichung des pauschalierten Wohngeldes für Sozialhilfeempfänger	2,26	2,37	2,47	2,54
Kürzung der Bundeszuschüsse an die Rentenversicherung	2,00	3,40	2,70	0,40
Einsparungen bei den Personalausgaben	2,00	3,00	4,00	5,00
Folgewirkungen aus der reduzierten Rentenanpassung 2000 und 2001 ²⁾	1,80	4,50	5,10	5,50
Einsparungen im Verteidigungsbereich (ohne globale Minderausgaben)	1,27	1,55	1,94	1,94
Wegfall der originären Arbeitslosenhilfe	1,00	1,30	1,30	1,30
Kürzung der Zuweisungen an die Bundesanstalt für einigungsbedingte Sonderaufgaben	0,92	–	0,15	–
Kürzungen der Zuwendungen für die Landwirtschaft	0,86	1,06	1,23	1,43
Einsparungen bei Struktur Anpassungsmaßnahmen für ostdeutsche Wirtschaftsunternehmen	0,80	1,10	1,10	1,10
Ausfinanzierung des ERP-Eigenkapitalhilfeprogramms	0,55	0,44	0,36	0,15
Kürzungen bei der Projekt- und institutionellen Förderung im Bereich Bildung und Forschung	0,53	0,53	0,80	1,11
Umstellung der BAföG-Staatsdarlehen auf Bankdarlehen	0,50	0,45	0,40	0,35
Übrige Maßnahmen	6,11	8,45	9,48	17,26
Insgesamt	30,08	38,35	41,89	49,25

1 Die Beiträge zur Renten- und Pflegeversicherung werden nicht mehr auf der Basis von 80 % des vorangegangenen Bruttoarbeitsentgelts, sondern nach der Höhe der Arbeitslosenhilfe bemessen. — 2 Z. B. die Begrenzung der Anpassung anderer Sozialleistungen.

Deutsche Bundesbank

und im Jahr 2003 um gut 2 % (bei einem unterstellten Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukts um jeweils rund 3 ½ %) steigen. Über den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung hinaus strebt die Bundesregierung einen ausgeglichenen Haushalt an. Diese Zielsetzung wird grundsätzlich auch auf den übrigen Haushaltsebenen geteilt. So haben in der jüngsten Sitzung des Finanzplanungsrats Bund, Länder und Gemeinden ihre Absicht bekräftigt, einen konsequenten Defizitabbau entsprechend den Zielsetzungen des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu betreiben, nach dem ein ausgeglichener Haushalt anzustreben ist.

Zur Durchsetzung der Sparbeschlüsse

Die Finanzpolitik ist nach Vorlage der Sparpläne nunmehr vor die Aufgabe gestellt, die angekündigten Maßnahmen gegen den zu erwartenden Widerstand sowohl im Gesetzgebungsverfahren als auch im Haushaltsvollzug durchzusetzen. Dies ist nach aller Erfahrung nur möglich, wenn das Gesamtvolumen der Einsparungen nicht durch Abstriche in Teilbereichen gemindert wird, auf die sich andere von den Sparmaßnahmen betroffene Gruppen berufen könnten. Um auch die vom Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt geforderte längerfristige finanzpolitische Zielsetzung eines ausgeglichenen Haushalts realisieren zu können, müßten überdies weitere Konsolidierungsschritte folgen.

Weitere Reformmaßnahmen

Die Konsolidierungsmaßnahmen im Bundeshaushalt sind teilweise mit weiterreichenden Vorhaben verknüpft. Dies gilt vor allem für den Bereich der Rentenversicherung. Hier ist geplant, zusammen mit anderen Maßnahmen die Rentenanpassung in den kommen-

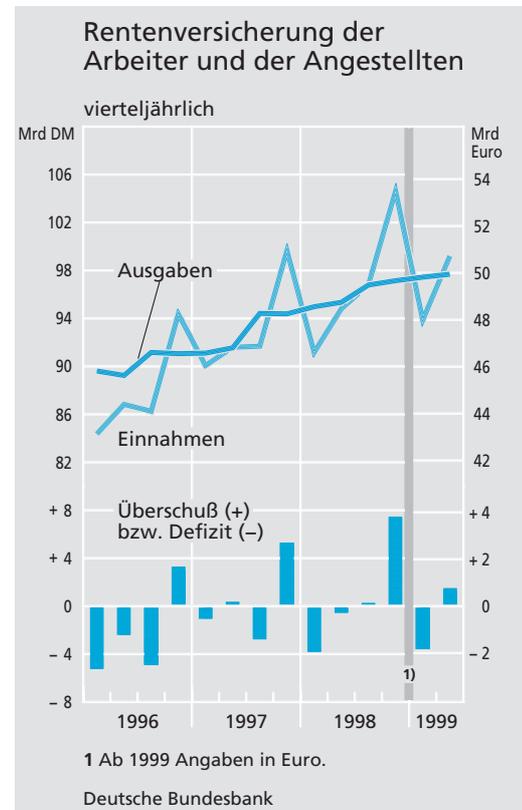
den zwei Jahren auf einen Inflationsausgleich zu begrenzen, was für sich genommen zu einer dauerhaften Absenkung des Rentenniveaus führt. Erhebliche Bedeutung hat auch die vorgesehene Reform der Unternehmensbesteuerung. Bei einer gleichzeitigen weiteren Verbreiterung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen für die Unternehmen sollen deren tarifliche Steuersätze nach diesem Konzept auf ein international wettbewerbsfähigeres Niveau gesenkt werden. Da die Reform die Steuersätze auf die übrigen Einkommensarten jedoch unberührt läßt, birgt sie aber zugleich die Gefahr, daß es mit der daraus folgenden starken Spreizung der Steuersätze zugunsten der im Unternehmen einbehaltenen Gewinne zu Fehlallokationen auf den Kapitalmärkten kommt. Auch wird verstärkt die Frage nach der Gleichmäßigkeit der Besteuerung aufgeworfen. Mit dieser Reform würde sich deshalb mittelfristig die Notwendigkeit einer umfassenden Absenkung der Einkommensteuersätze verstärken, die freilich ohne eine abermalige Verbreiterung der Bemessungsgrundlage (auch außerhalb der Unternehmensebene) und weitere nachhaltige Konsolidierungsschritte auf der Ausgaben Seite kaum möglich erscheint.

Sozialversicherungen

Die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten verzeichnete im zweiten Quartal 1999 einen Überschuß von 0,8 Mrd Euro oder 1 ½ Mrd DM. Die Finanzlage hat sich damit gegenüber dem entsprechenden Vorjahrszeitraum um 2 Mrd DM verbessert. Während die Einnahmen um 4 ½ % zunahmen,

Gesetzliche Rentenversicherung

wuchsen die Ausgaben nur um 2 ½ %. Die Beitragseinnahmen waren insbesondere wegen der Senkung des Beitragssatzes von 20,3 % auf 19,5 % ab April 1999 nur um gut 1 ½ % höher als ein Jahr zuvor.³⁾ Allerdings wird seit Juni ein neuer, aus der verstärkten Energiebesteuerung finanzierter Beitrag für Kindererziehungszeiten aus dem Bundeshaushalt überwiesen. Die Rentenausgaben nahmen im zweiten Quartal um 2 ½ % zu, obwohl die Rentenanpassungen Mitte 1998 relativ niedrig ausgefallen waren und sich in den neuen Bundesländern weiterhin der ausgabendämpfende Effekt durch das Abschmelzen der Auffüllbeträge (d. h. der übergangsweise gewährten Rentenbestandteile, die nicht durch das gesamtdeutsche Rentenrecht fundiert sind) ausgewirkt hat. Jedoch ist die Zahl der Renten weiter gestiegen.



Aussichten für
1999 ...

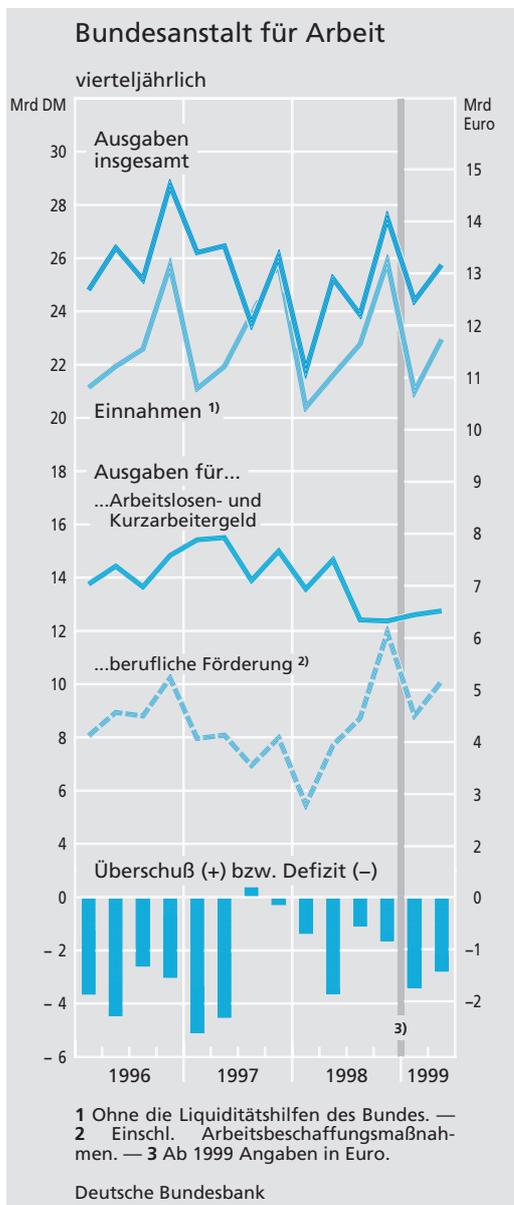
Im Gesamtjahr 1999 dürfte ein wesentlich höherer Überschuß als im Vorjahr (3 ½ Mrd DM) entstehen. Zwar führen die Rentenanpassungen um 1,34 % im Westen und 2,79 % im Osten ab Juli zu einem stärkeren Anstieg der Rentenausgaben als im ersten Halbjahr 1999. Doch werden die versicherungspflichtigen Entgelte infolge der kräftigen Lohn- und Gehaltssteigerungen ihre Vorjahrswerte deutlich übersteigen. Der Einnahmenausfall aufgrund der Beitragssatzsenkung dürfte durch die zusätzlichen Mittel aus der höheren Energiebesteuerung etwa kompensiert werden.

... und darüber
hinaus

Im Rahmen des Sparprogramms der Bundesregierung sollen in den kommenden Jahren die Zahlungen aus dem Bundeshaushalt reduziert werden. Erhebliche Einnahmeneinbußen

resultieren vor allem daraus, daß die Beiträge für die Bezieher von Arbeitslosenhilfe nicht mehr auf der Basis von 80 % ihres zuvor bezogenen Bruttoentgelts, sondern der tatsächlichen und deutlich niedrigeren Lohnersatzleistung gezahlt werden sollen. Ein finanzieller Ausgleich entsteht durch die vorgesehene Begrenzung der Rentenanpassung. Mehraufwendungen aufgrund der geplanten Einföhrung einer bedarfsabhängigen Mindestsicherung sowie der Rücknahme von Leistungskürzungen im Bereich der Erwerbs- und Berufsunfähigkeitsrenten sollen durch einen Teil der Mittel aus der höheren Energiebesteuerung finanziert werden, die damit nicht mehr voll

³ Bereinigt um die Beitragssatzsenkung betrug die Zuwachsrates 4 ½ %, was vor allem auf die Tarifieranpassungen zurückzuführen ist.



für eine Beitragssatzsenkung zur Verfügung stehen.

Das Defizit der Bundesanstalt für Arbeit fiel im zweiten Quartal 1999 mit gut 1,4 Mrd Euro oder 2,8 Mrd DM um fast 1 Mrd DM geringer aus als ein Jahr zuvor. Hierzu haben sowohl die kräftiger fließenden Einnahmen (+ 6%) als auch der moderate Ausgabenanstieg (+ 2%) beigetragen. Die Beitragseinnahmen

lagen vor allem wegen der höheren Tarifabschlüsse um 4 ½% über ihrem Vorjahrsniveau. Auf der Ausgabenseite hat sich die seit Mitte letzten Jahres zu beobachtende Gewichtsverlagerung vom Arbeitslosengeld hin zur beruflichen Förderung fortgesetzt. So sind die Aufwendungen für das Arbeitslosengeld vor allem infolge des Rückgangs der Zahl der Leistungsbezieher um 13% gesunken. Außerdem profitierte die Bundesanstalt von dem seit April 1999 um 0,8 Prozentpunkte niedrigeren Beitragssatz zur Rentenversicherung. Dagegen wurde für die aktive Arbeitsmarktpolitik fast ein Drittel mehr ausgegeben. Hierin spiegelt sich die kräftige Ausweitung der Förderung im Verlauf des Vorjahres wider, die auch zur Verringerung der ausgewiesenen Arbeitslosenzahlen beigetragen hat. Vor allem weil sich der Anstieg dieser Ausgaben im zweiten Halbjahr 1999 stark abschwächen dürfte, ist mit einer Fortdauer der finanziellen Besserung zu rechnen. Der im Bundeshaushalt vorgesehene Zuschuß von 11 Mrd DM wird deshalb voraussichtlich nicht ausgeschöpft werden müssen.

Für die gesetzliche Krankenversicherung liegen zwar keine neueren Daten vor, doch zeichnet sich hier im laufenden Jahr die Gefahr defizitärer Tendenzen ab. Ausschlaggebend hierfür ist, daß sich der Anstieg der Ausgaben deutlich beschleunigt hat. Er betrug im ersten Quartal 4 ½% gegenüber knapp 1 ½% im Gesamtjahr 1998. Bei einem nur schwachen Wachstum der Einnahmen entstand deshalb ein Defizit in Höhe von 1,1 Mrd Euro oder rund 2,2 Mrd DM gegenüber 0,6 Mrd DM ein Jahr zuvor. Trotz des im weiteren Jahresverlauf zu erwartenden be-

*Gesetzliche
Kranken-
versicherung*

schleunigten Anstiegs der Beitragseinnahmen könnte die in den vergangenen Jahren erreichte Stabilität der Beitragssätze gefährdet sein.

Perspektiven der öffentlichen Haushalte insgesamt

*Entwicklung
in VGR-
Abgrenzung:
1999 ...*

Während die Defizite der Gebietskörperschaften in haushaltsmäßiger Abgrenzung 1999 wieder zunehmen dürften, stellt sich die Finanzentwicklung der öffentlichen Haushalte insgesamt in der für die Vorgaben des Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts maßgeblichen Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen günstiger dar. Vor allem werden hier die stark sinkenden Erlöse aus Privatisierungen nicht als defiziterhöhender Einnahmerückgang behandelt, sondern als „Aktivtausch“. Daneben schlägt sich in der Gesamtentwicklung auch der steigende Überschuß der Rentenversicherung nieder. Die staatliche Defizitquote, die im vergangenen Jahr 2,0 % betragen hatte, könnte deshalb 1999 diesen Wert etwas unterschreiten.

*... und
mittelfristig*

In den kommenden Jahren sind größere Fortschritte beim Defizitabbau zu erwarten, vor-

ausgesetzt daß die geplanten Sparbeschlüsse realisiert werden. Nach den von der Bundesregierung im Finanzplanungsrat vorgelegten mittelfristigen Eckwerten, die diese Beschlüsse einschließlich der vorgesehenen strukturellen Reformen berücksichtigen, soll die staatliche Defizitquote im kommenden Jahr auf 1½ % und im Jahr 2001 auf 1 % sinken. Im Jahr 2002 würde sie wegen der dann wirksam werdenden erheblichen steuerlichen Entlastungen ungefähr auf diesem Stand verharren und im darauffolgenden Jahr weiter auf ½ % zurückgehen, damit aber immer noch etwas über dem von der Bundesregierung auch im Hinblick auf den Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt angestrebten Ziel eines ausgeglichenen Staatshaushalts liegen. Dabei ist unterstellt, daß die gesamten Ausgaben, wie auch in der letzten Sitzung des Finanzplanungsrats bekräftigt worden ist, um höchstens 2 % pro Jahr ausgeweitet werden sollen. Die Schuldenquote würde im Jahr 2002 erstmals wieder das 60 %-Limit unterschreiten und 2003 bei 58½ % liegen. In dieser Projektion kommt die Konsolidierung etwas schneller voran als in dem Anfang dieses Jahres vorgelegten deutschen Stabilitätsprogramm, das für die Jahre 2000 und 2001 noch Defizitquoten von 2 % beziehungsweise 1½ % vorgesehen hatte.