

# Öffentliche Finanzen

## Gebietskörperschaften

---

### Entwicklung im vierten Quartal 1997

Die Finanzentwicklung der Gebietskörperschaften hat sich im letzten Vierteljahr von 1997 gegenüber dem Vorjahr den bisher vorliegenden Angaben zufolge erheblich verbessert, nachdem das Defizit in den ersten neun Monaten zusammengenommen mit 70 ½ Mrd DM ungefähr ebenso hoch wie im gleichen Vorjahrszeitraum ausgefallen war. Die Entwicklung der Steuereinnahmen war gegen Jahresende nicht mehr ganz so ungünstig wie zuvor, außerdem dürfte der Zuwachs bei den sonstigen Einnahmen vor allem wegen beträchtlicher Vermögensveräußerungen recht stark ausgefallen sein. Schließlich waren die Gebietskörperschaften weiterhin bestrebt, den Ausgabenfluß möglichst stark einzudämmen.

*Gesamt-  
entwicklung*

Die Entwicklung des Steueraufkommens war zwar auch am Jahresende 1997 insgesamt gesehen noch relativ schwach, doch hat sich immerhin das Bild bei einzelnen Steuern deutlich aufgehellt. Alles in allem fielen die Steuererträge<sup>1)</sup> im vierten Quartal um 1¼ % höher aus als ein Jahr zuvor, nachdem sie in den ersten drei Quartalen nicht das entsprechende Vorjahrsniveau erreicht hatten.

*Steuern  
insgesamt*

Die rückläufige Aufkommenstendenz hat sich zuletzt aufgrund eines bemerkenswert günstigen Ergebnisses bei den Veranlagungssteuern nicht mehr fortgesetzt. So sind im vierten Quartal die Erträge aus der veranlagten Ein-

*Veranlagungs-  
steuern*

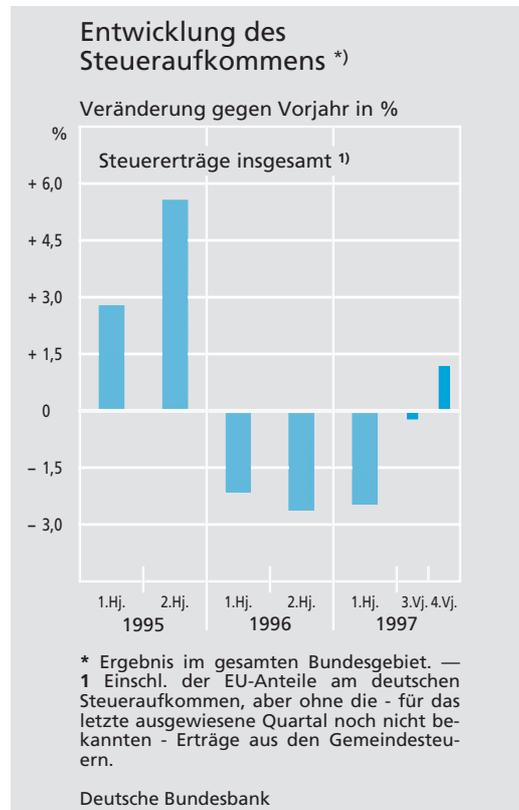
---

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

kommensteuer um 12 % gestiegen, und die Körperschaftsteuer hat sogar 42 % mehr als in der entsprechenden Vorjahrszeit erbracht. Zu diesem starken Wachstum haben verschiedene Faktoren beigetragen. Zum einen spielte im Vorjahrsvergleich eine Rolle, daß Ende 1996 die Vorauszahlungen bei beiden Steuern relativ niedrig ausgefallen waren – und zwar offenbar nicht zuletzt deshalb, weil viele Privatpersonen und Unternehmen noch die Möglichkeit genutzt hatten, die bisherige Sonderabschreibung von 50 % auf ostdeutsche Investitionen in Anspruch zu nehmen (bevor die Abschreibungssätze zum Jahreswechsel 1996/97 erheblich reduziert wurden). Zum andern haben sich Ende 1997 anscheinend die Vorauszahlungen vieler Unternehmen aufgrund der verbesserten Ertragslage deutlich erhöht. Hinzu kam, daß auch höhere steuerliche Abschlußzahlungen für frühere Jahre mit einer günstigen Gewinn-situation eingingen.

#### Lohnsteuer

Die Erträge aus der Lohnsteuer blieben dagegen weiterhin hinter ihrem Vorjahrsergebnis zurück (– 1¼ %). Hier wirkte sich noch die Anfang vorigen Jahres in Kraft getretene Erhöhung des Kindergeldes aus, das zu Lasten dieser Steuer verbucht wird. Die Lohnsteuereinnahmen waren jedoch auch ohne diesen steuermindernden Faktor gerechnet nur etwa ebenso hoch wie vor Jahresfrist. Das schwache Aufkommensergebnis wurde weiterhin durch die rückläufige Beschäftigung geprägt, die mit einem – auch infolge des in manchen Bereichen niedrigeren Weihnachtsgeldes – nur geringen Anstieg der Durchschnittsverdienste einherging.



Auch die Umsatzsteuer verzeichnete nach wie vor eine ungünstige Aufkommenstendenz; nach einem leichten Zuwachs in den Vormonaten haben sich ihre Erträge im vierten Quartal kaum noch erhöht. Ausschlaggebend für diese Stagnation war die schwache Entwicklung der Inlandsnachfrage; dabei ging sowohl von dem Privaten Verbrauch als auch von den steuerbelasteten Investitionen im Wohnungssektor und seitens des Staates ein retardierender Einfluß auf die Umsatzsteuererträge aus.

Umsatzsteuer

Das günstigere Finanzergebnis der Gebietskörperschaften in den letzten Monaten des vergangenen Jahres ist im wesentlichen auf den Bund zurückzuführen. Im vierten Quartal entstand im Bundeshaushalt ein Defizit von gut 4 Mrd DM, während ein Jahr zuvor ein

Bundeshaushalt

Minus von 23 Mrd DM zu verzeichnen gewesen war. Die Ausgaben unterschritten ihr Vorjahrsniveau um gut 6 ½ %, wobei auch eine Rolle spielte, daß die Bundesanstalt für Arbeit zuvor gezahlte Zuschüsse zurückerstattete, während der Bund im vierten Quartal 1996 noch Zahlungen in Höhe von 1¾ Mrd DM geleistet hatte. Die Einnahmen lagen um 8 % über dem Ergebnis im gleichen Vorjahrszeitraum. Zwar wuchsen die Steuereinnahmen nur um 3 ½ %, doch erhöhten sich die sonstigen Einnahmen auch wegen höherer Privatisierungserlöse um insgesamt zwei Drittel.

*Länder*

Das Defizit der Länder dürfte im vierten Quartal ungefähr dem entsprechenden Vorjahrsbetrag von 21 Mrd DM entsprochen haben. Zwar haben die Ausgaben aufgrund des ausgeprägten Sparkurses der Länder ihr Vorjahrsniveau wohl kaum überschritten, doch blieb andererseits auch die Entwicklung der Einnahmen schwach, wozu vor allem das Steueraufkommen beitrug, das trotz der zuletzt verzeichneten Belebung weiterhin enttäuschte. Für die Gemeinden liegen noch keine Angaben über das Ergebnis des letzten Vierteljahres von 1997 vor.

*Nettokreditaufnahme*

Die Neuverschuldung der Gebietskörperschaften betrug im Zeitraum Oktober bis Dezember 1997 23 ½ Mrd DM und fiel damit relativ niedrig aus, wenn man berücksichtigt, daß der Schwerpunkt der Kreditaufnahme üblicherweise in die letzten Monate eines Jahres fällt. In den vorangegangenen drei Quartalen waren netto 73 ½ Mrd DM aufgenommen worden. Im vierten Quartal zahlte der Bund Geldmarktkredite in Höhe von 11 ½ Mrd DM zurück. Die Kapitalmarktverschul-

**Aufkommensentwicklung wichtiger Einzelsteuern**

Steuerart	Aufkommen in Mrd DM		Veränderung gegen Vorjahr in %
	1996	1997	
<b>Gesamtjahr</b>			
Lohnsteuer	251,3	248,7	- 1,0
Veranlagte Einkommensteuer	11,6	5,8	- 50,4
Körperschaftsteuer	29,5	33,3	+ 12,9
Umsatzsteuer	237,2	240,9	+ 1,6
<b>darunter: 4. Quartal</b>			
Lohnsteuer	76,1	75,1	- 1,3
Veranlagte Einkommensteuer	4,6	5,1	+ 12,0
Körperschaftsteuer	7,4	10,5	+ 41,7
Umsatzsteuer	62,7	62,9	+ 0,3

Deutsche Bundesbank

derung der Gebietskörperschaften wuchs dagegen um 35 Mrd DM; davon entfielen drei Fünftel auf Schuldscheindarlehen von Banken, der Rest auf den Absatz von Wertpapieren.

Die Nettokreditaufnahme des Bundes betrug im letzten Vierteljahr von 1997 lediglich 3 ½ Mrd DM; hinter diesem niedrigen Volumen standen jedoch größere Veränderungen im einzelnen. Da der Bund die erwähnte Tilgung von Geldmarktkrediten am Kapitalmarkt refinanzieren mußte, fiel dessen Inanspruchnahme mit 15 Mrd DM recht hoch aus. Dabei setzte der Bund in großem Umfang Anleihen (netto 16 ½ Mrd DM) und Bundesschatzanweisungen (netto knapp 5 ½ Mrd DM) ab, während der Umlauf an Bundesobligationen infolge hoher planmäßiger Tilgungen zurück-

ging (um netto 10 Mrd DM). Daneben griff der Bund auf Schuldscheindarlehen im Betrag von knapp 3 Mrd DM zurück. Wichtigster Kreditnehmer waren im vierten Quartal die Länder, deren Bedarf in den letzten Monaten des Jahres üblicherweise besonders groß ausfällt. Ihre Neuverschuldung in Höhe von 18½ Mrd DM konzentrierte sich dabei auf die Aufnahme von Schuldscheindarlehen. Auch die Nettokreditaufnahme der kommunalen Haushalte war mit schätzungsweise 3½ Mrd DM vergleichsweise hoch. Unter den Nebenhaushalten tilgten der Fonds „Deutsche Einheit“ und das Bundeseisenbahnvermögen gut 1½ Mrd DM beziehungsweise knapp 1 Mrd DM, während der Erblasten-tilgungsfonds netto ½ Mrd DM aufnahm.

### Vorläufige Jahresergebnisse 1997

Im vergangenen Jahr sind die Gebietskörperschaften auf ihrem Konsolidierungspfad ein Stück vorangekommen. Das Defizit (in haushaltsmäßiger Abgrenzung), das 1996 gut 120 Mrd DM betragen hatte, fiel 1997 nach den bisher vorliegenden Angaben um ungefähr 20 Mrd DM niedriger aus. Eine Verbesserung ergab sich auch bei den Sozialversicherungen, die einen Überschuß erzielten, nachdem sie 1996 noch mit einem Defizit von 13 Mrd DM abgeschlossen hatten. Ausschlaggebend hierfür waren die kräftige Anhebung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung und die insbesondere im Gesundheitssektor ergriffenen Sparmaßnahmen.

Einem noch stärkeren Abbau der Defizite bei den Gebietskörperschaften stand vor allem die anhaltende Steuerschwäche entgegen.

Das Steueraufkommen belief sich 1997 auf 796 Mrd DM<sup>2)</sup> und blieb damit um ½ % hinter dem Ergebnis des vorangegangenen Jahres zurück. Die Steuerschätzung vom November 1996, die den Haushaltsplanungen weitgehend zugrunde gelegt worden war, wurde um 35 Mrd DM unterschritten. Diese Ausfälle sind zum Teil durch gesamtwirtschaftliche Faktoren zu erklären. So hat sich die Beschäftigung sehr viel ungünstiger entwickelt als damals erwartet, was zu erheblichen Mindereinnahmen bei der Lohnsteuer führte. Das Aufkommen aus dieser Steuer hat um 1 % abgenommen, wobei freilich auch die Erhöhung des Kindergeldes steuermindernd wirkte; aber auch ohne diesen Faktor gerechnet sind die Lohnsteuererträge nur um 1½ % gewachsen. Außerdem schlug sich die schwache Entwicklung der Inlandsnachfrage in Ausfällen bei der Mehrwertsteuer nieder.

Stärker als die gesamtwirtschaftlichen Einflüsse fielen freilich zusammen mit den vorübergehenden Ausfällen aufgrund der Abschaffung der Vermögensteuer die bereits erwähnten strukturellen Faktoren ins Gewicht, die zu einer Erosion der Steuerbasis führten. Am augenfälligsten zeigt sich dies in der Entwicklung der veranlagten Einkommensteuer, bei der sich auch die Erstattungen an Lohnsteuerpflichtige aufkommensmindernd niederschlugen; die Einnahmen aus dieser Steuer sanken um die Hälfte auf nur noch 5¾ Mrd DM. Auch die Erträge aus der Körperschaftsteuer blieben hinter den ursprünglichen Erwartungen zurück, doch wuchsen sie 1997

---

2 Nach dem bisher vorliegenden vorläufigen Resultat, das noch eine Schätzung für die Gemeindesteuern enthält.

*Gesamt-  
abschluss*

*Anhaltende  
Steuer-  
schwäche*

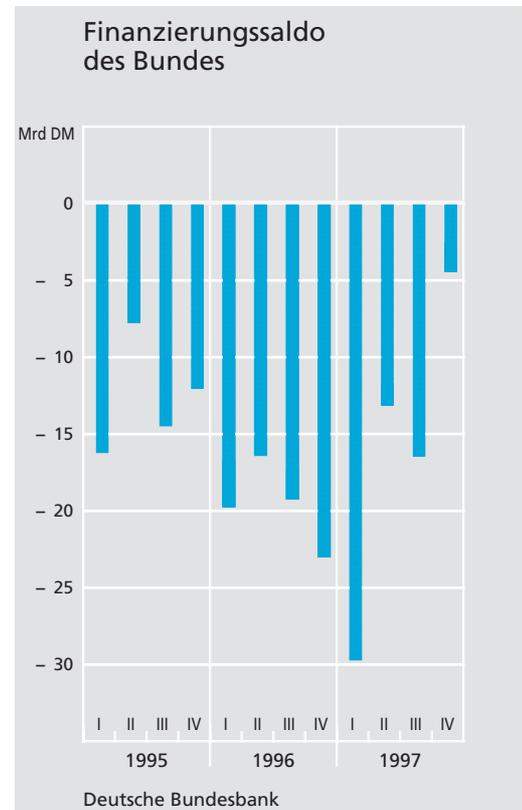
im Gefolge der gestiegenen Unternehmensgewinne immerhin um 13 %.

*Verschärfter  
Sparkurs*

Den überraschend hohen Steuerausfällen suchten die Gebietskörperschaften durch eine weitere Verschärfung des Sparkurses auf der Ausgabenseite zu begegnen. So führten der Bund und viele Länder im Rahmen des Haushaltsvollzugs Ausgabensperren für die nicht auf gesetzlichen Verpflichtungen beruhenden Aufwendungen ein. Insgesamt hat das Ausgabenvolumen nach den bisher vorliegenden Angaben das Vorjahrsniveau nicht mehr überschritten. Sowohl für den Staatsverbrauch (d.h. die Personalausgaben und den laufenden Sachaufwand) als auch für die laufenden Übertragungen wurde kaum mehr aufgewendet als ein Jahr zuvor. Die Zinsausgaben wuchsen zwar um schätzungsweise 2 % bis 3 %, doch war ihr Anstieg recht moderat, wenn man berücksichtigt, daß die Verschuldung im vorangegangenen Jahr um 6 ½ % ausgeweitet worden war. Hier wurden die Gebietskörperschaften durch das anhaltend niedrige Zinsniveau entlastet, das eine Refinanzierung auslaufender Schulden zu wesentlich niedrigeren Sätzen erlaubte. Am stärksten wirkte sich der eingeschlagene Sparkurs bei den relativ leicht beeinflussbaren Ausgaben für Sachinvestitionen aus, die – nunmehr im fünften aufeinanderfolgenden Jahr – reduziert wurden; diese Entwicklung ist freilich mit dem Erfordernis einer „qualitativen Konsolidierung“ nicht vereinbar.

*Bundshaushalt*

Der Bund hatte in seinem Haushaltsplan 1997 ein Defizit von 53 ½ Mrd DM veranschlagt, das die 1996 realisierte Deckungslücke um 25 Mrd DM unterschreiten sollte. Die sich be-



reits in den ersten Monaten gegenüber den Haushaltsansätzen abzeichnenden Mehrbelastungen und der damit verbundene zusätzliche Kreditbedarf machten jedoch einen Nachtragshaushalt erforderlich, dessen endgültige Fassung – nach gravierenden Änderungen gegenüber dem im Juli 1997 vorgelegten Entwurf – Ende November zusammen mit dem Haushaltsplan 1998 vom Bundestag verabschiedet wurde. Darin wurde das Defizit um 17 ½ Mrd DM auf 71 Mrd DM heraufgesetzt. Die sich nach der zweimaligen Revision der Steuerschätzung ergebenden Ausfälle von 15 Mrd DM sowie arbeitsmarktbedingte Mehrausgaben von 17 Mrd DM summierten sich sogar zu einer zusätzlichen Deckungslücke gegenüber dem ursprünglichen Plan von 32 Mrd DM; dem standen jedoch eine Kürzung der Zuführungen an den Erblasten-

tilgungsfonds um 6 Mrd DM, weitere Minder-  
ausgaben von ebenfalls gut 6 Mrd DM sowie  
höhere sonstige Einnahmen von gut 2 Mrd  
DM gegenüber.

Tatsächlich belief sich das Defizit 1997 auf  
63 ½ Mrd DM und blieb damit um 7 Mrd DM  
hinter dem im Nachtragshaushalt veran-  
schlagten Betrag zurück; der Vorjahrsbetrag  
wurde um 15 Mrd DM unterschritten. Wäh-  
rend das Steueraufkommen mit einem Rück-  
gang um gut 2 % den revidierten Planungen  
in etwa entsprach, wurden bei den sonstigen  
Einnahmen die Ansätze um 3 Mrd DM über-  
schritten. Hierbei fiel vor allem die 1997 nicht  
etatisierte Rückzahlung von Entwicklung-  
kostenzuschüssen an die Luftfahrtindustrie  
ins Gewicht. Die Ausgabenansätze wurden  
per saldo um rund 3 Mrd DM unterschritten,  
wobei am stärksten zu Buch schlug, daß die  
Bundesanstalt für Arbeit um 2 ½ Mrd DM  
weniger Mittel benötigte als veranschlagt.  
Insgesamt wurden die Ausgaben gegenüber  
dem Ist des vorangegangenen Jahres um gut  
2 % reduziert.

Länder

Die Defizite in den Länderhaushalten fielen  
zwar nicht mehr so hoch aus wie im Jahr  
1996 (46 Mrd DM), sie haben aber die ur-  
sprünglich veranschlagten Beträge in Höhe  
von 32 Mrd DM beträchtlich überschritten.  
Ebenso wie beim Bund wurde die Haushalts-  
entwicklung durch hohe Steuerausfälle be-  
lastet, die sich im Vergleich zu der weitge-  
hend den ursprünglichen Haushaltsplänen  
zugrunde gelegten Steuerschätzung vom  
November 1996 auf 16 Mrd DM beliefen.  
Hier machten sich speziell auch die Ausfälle  
durch den Wegfall der Vermögensteuer be-

merkbar, denen entgegen den ursprünglichen  
Erwartungen noch keine entsprechenden  
Mehrerträge bei der Erbschaftsteuer und der  
Grunderwerbsteuer gegenüberstanden. Die  
daraus resultierende zusätzliche Deckungs-  
lücke konnten die Länder auch durch ver-  
mehrte Sparbemühungen und Vermögens-  
veräußerungen nicht voll schließen. Immerhin  
gelang es, den Anstieg der gesamten Ausga-  
ben auf ungefähr 1% zu begrenzen. Dazu  
dürfte freilich auch beigetragen haben, daß  
die Zuweisungen an die Gemeinden reduziert  
wurden.

Für die Gemeinden liegen bisher lediglich die  
Ergebnisse der ersten drei Quartale vor; in  
diesem Zeitraum hat sich das Defizit gegen-  
über dem Vorjahr um ½ Mrd DM auf 5 ½ Mrd  
DM ausgeweitet. Ausschlaggebend hierfür  
war, daß die Einnahmen – vor allem wegen  
der rückläufigen Zuweisungen der Länder –  
ihr Vorjahrsniveau um gut 3 ½ % unterschrit-  
ten.<sup>3)</sup> Andererseits wurden auch die Aus-  
gaben reduziert, und zwar um knapp 3 ½ %.  
Neben sinkenden Aufwendungen für Investi-  
tionen wirkte sich hier die Verbreiterung des  
Leistungskatalogs der gesetzlichen Pflegever-  
sicherung ab Mitte 1996 aus, die zu Entla-  
stungen bei den kommunalen Ausgaben für  
die Sozialhilfe führte. Da dieser Faktor in der  
zweiten Jahreshälfte 1997 im Vorjahrsver-  
gleich zunehmend an Bedeutung verlor, dürf-  
ten sich gegen Jahresende die defizitären Ten-  
denzen eher verstärkt haben. Das kommu-

Gemeinden

---

3 Auf der kommunalen Ebene werden weiterhin Ausglie-  
derungen von Gebührenhaushalten vorgenommen. Dies  
führt zu einer Reduzierung sowohl der Einnahmen (insbe-  
sondere Gebühren) als auch der Ausgaben (vor allem Per-  
sonalausgaben, laufender Sachaufwand und Investitio-  
nen).

nale Defizit, das sich 1996 auf 6 ½ Mrd DM belaufen hatte, ist deshalb im abgelaufenen Jahr voraussichtlich höher ausgefallen.

*Neben-  
haushalte*

Die Nebenhaushalte schließen üblicherweise mit einem beträchtlichen Überschuß ab, wobei besonders zu Buch schlägt, daß der Erblastentilgungsfonds und der Fonds „Deutsche Einheit“ per saldo Schulden tilgen. Im Jahr 1997 dürfte der Überschuß jedoch etwas kleiner gewesen sein als im vorangegangenen Jahr (12 Mrd DM). Ausschlaggebend hierfür war die (bereits erwähnte) Kürzung der Bundeszuweisungen an den Erblastentilgungsfonds, der allerdings auch außergewöhnliche Einnahmen dieses Sondervermögens durch Zahlungseingänge auf bereits abgeschriebene Forderungen ostdeutscher Banken gegenüberstanden. Das ERP-Sondervermögen, dessen Abschluß im Rahmen der Nebenhaushalte ebenfalls einiges Gewicht hat, dürfte 1997 vor allem wegen verstärkter Darlehensvergaben mit einem kleinen Defizit abgeschlossen haben, nachdem im vorangegangenen Jahr ein Überschuß von 1 Mrd DM erzielt worden war.

### **Haushaltsplanungen für 1998**

*Steuer-  
schätzung*

Die Haushaltsplanungen der Gebietskörperschaften für das laufende Jahr sind darauf gerichtet, die Defizite weiter zu reduzieren. Diese Aufgabe wird dadurch erschwert, daß die Steuerschwäche voraussichtlich weiter anhält. Obwohl ein Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukts um 4 ½ % erwartet wird, hat der Arbeitskreis „Steuerschätzungen“ in seiner Sitzung im November den Anstieg des Steueraufkommens nur mit 2 ½ %

veranschlagt. Noch nicht berücksichtigt werden konnte dabei, daß Anfang April 1998 der Regelsatz der Mehrwertsteuer von 15 % auf 16 % heraufgesetzt wird. Mit dem Mehraufkommen, das 1998 rund 9 ½ Mrd DM und bei voller Wirksamkeit im Jahr 1999 15 ½ Mrd DM betragen dürfte, wird ein zusätzlicher Bundeszuschuß an die gesetzliche Rentenversicherung finanziert und damit eine ansonsten erforderliche Anhebung des Beitragssatzes in diesem Sozialversicherungszweig im laufenden Jahr vermieden.

Auch unter Einschluß der Erhöhung der Mehrwertsteuer, die die Steuerermäßigung durch die Senkung des Solidaritätszuschlages um zwei Prozentpunkte und die weitere Erhöhung des Grundfreibetrages mehr als aufwiegt, dürfte das Steueraufkommen nur um ungefähr 3 ½ % und damit immer noch weniger wachsen als das nominale BIP. Dabei wirkt sich zum einen aus, daß die nicht der Umsatzsteuer unterliegenden Exporte der Wachstumsmotor der Wirtschaft bleiben dürften. Zum andern wird weiterhin die intensive Nutzung von steuerlichen Gestaltungsmöglichkeiten das Steueraufkommen dämpfen, was sich vor allem bei den Veranlagungssteuern bemerkbar macht. Wie stark die enttäuschenden Steuerergebnisse die Haushaltsplanungen für 1998 belasten, zeigt sich daran, daß die Gebietskörperschaften gegenüber der Steuerschätzung vom Mai, die den ersten Haushaltsentwürfen weitgehend zugrunde gelegt worden war, bei nahezu gleichen Wachstumsannahmen und ohne Berücksichtigung steuerrechtlicher Änderungen Ausfälle in Höhe von 22 ½ Mrd DM hinnehmen müssen; dies entspricht ungefähr einem Fünftel

ihrer im vergangenen Jahr verzeichneten Defizite.

*Ausgaben-  
planungen*

Angesichts dieser Mindereinnahmen sehen die Gebietskörperschaften in ihren Haushaltsplanungen erneut eine Begrenzung des Ausgabenwachstums vor. Insgesamt sollen die Ausgaben ihr Vorjahrsniveau nur um 2 % überschreiten; dabei ist zu berücksichtigen, daß die Zinsausgaben infolge der hohen Neuverschuldung im abgelaufenen Jahr stärker zunehmen dürften. Während für den Staatsverbrauch und die Transfers noch ein – wenn auch geringer – Zuwachs vorgesehen ist, sollen die Aufwendungen für Sachinvestitionen erneut reduziert werden.

*Bundeshaushalt*

In dem am Jahresbeginn fristgerecht in Kraft getretenen Bundeshaushalt 1998 ist ein Defizit von 56 ½ Mrd DM veranschlagt, das um 7 Mrd DM unter dem 1997 realisierten Betrag liegt. Dieser Rückgang beruht auf den eingeplanten außerordentlich hohen Privatisierungserlösen, die mit 32 Mrd DM um 24 Mrd DM über das Ist des Jahres 1997 hinausgehen. Für die gesamten Einnahmen des Bundes ist deshalb ein Plus von knapp 6 % vorgesehen, obwohl für das Steueraufkommen – vor allem wegen der Senkung des Solidaritätszuschlags um zwei Prozentpunkte – kaum eine Zunahme erwartet wird. Dem steht ein Ausgabenanstieg von 3 % im Vergleich zu dem hinter den Ansätzen zurückgebliebenen Ist 1997 gegenüber. Die im Dezember von den gesetzgebenden Körperschaften verabschiedete „Umfinanzierung“ in der gesetzlichen Rentenversicherung ist nicht im Bundeshaushalt berücksichtigt. Durch diese Maßnahmen werden die Steuereinnahmen sowie

die Zuweisungen an diesen Sozialversicherungszweig um jeweils rund 9 ½ Mrd DM aufgestockt; das veranschlagte Defizit bleibt unverändert.

Die Haushaltspläne der Länder für 1998 sind inzwischen zum größten Teil verabschiedet worden. Sie sehen eine deutliche Rückführung der Defizite vor, und zwar auf rund 30 Mrd DM. Hierzu soll vor allem ein ausgeprägter Sparkurs beitragen, wobei für das Ausgabenvolumen gegenüber dem Soll 1997 eine Ausweitung um nur 1 % vorgesehen ist. Dabei fällt erheblich ins Gewicht, daß die Zuweisungen an die Gemeinden ihr Vorjahrsniveau unterschreiten sollen. Der Anstieg der in den Länderetats besonders zu Buch schlagenden Personalausgaben soll auf eine Größenordnung von gut 1 % begrenzt werden. Andererseits ist für die Zinsausgaben ein Anstieg von rund 5 ½ % veranschlagt. Auf der Einnahmenseite wird von einem Zuwachs der Steuereinnahmen um 2 ½ % gegenüber dem Soll 1997 ausgegangen. Die Länder sind ebenso wie im vergangenen Jahr bemüht, durch verstärkte Privatisierungen zusätzliche Finanzierungsmittel zu beschaffen, was freilich nur auf kürzere Sicht Erleichterung verschafft. Ob den Ländern die angestrebte Reduzierung der Defizite gelingt, hängt neben den Risiken der Steuerschätzung vor allem davon ab, ob die im vergangenen Jahr betriebene moderate Tarifpolitik im öffentlichen Dienst weitergeführt wird.

Für die Gemeinden liegen bisher nur Daten über die Haushaltsplanungen aufgrund der jährlichen Umfrage der kommunalen Spitzenverbände vor. Danach ist mit einer leichten

*Haushalts-  
planungen der  
Länder*

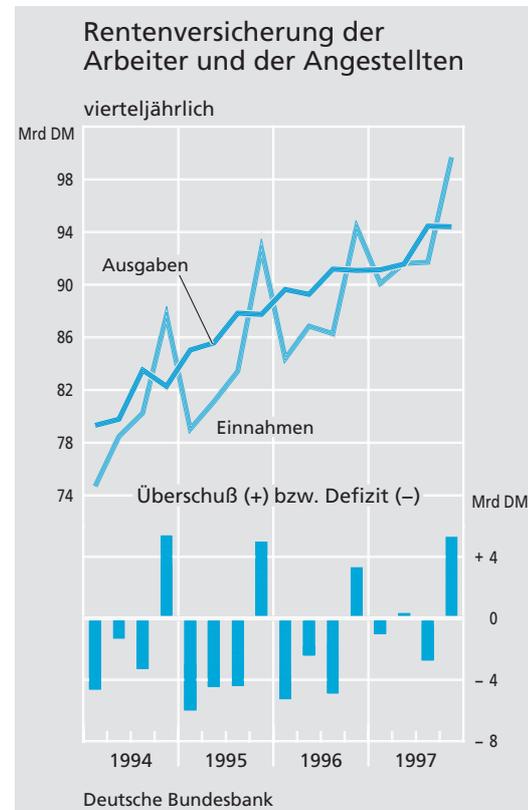
*Perspektiven  
der kommunalen  
Haushalte*

Verschlechterung der Finanzlage zu rechnen. Auf die Einnahmenentwicklung wirkt sich der erwartete Rückgang der Zuweisungen der Länder, die in den kommunalen Etats erheblich ins Gewicht fallen, belastend aus. Trotz eines Anstiegs der Steuereinnahmen um rund 4 % wird deshalb kaum eine Zunahme der gesamten Einnahmen erwartet. Die Ausgaben sollen nach ihrem Rückgang im vergangenen Jahr wieder etwas ausgeweitet werden. Dabei fällt ins Gewicht, daß keine zusätzlichen Einsparungen bei der Sozialhilfe durch die Einführung der zweiten Stufe der gesetzlichen Pflegeversicherung mehr zu erwarten sind. Die Ausgaben für Sachinvestitionen sollen erneut eingeschränkt werden, jedoch soll der Rückgang mit 4 % etwas niedriger ausfallen als 1997.

## Sozialversicherungen

*Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten im vierten Quartal...*

Im vierten Quartal entstand bei der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten wegen der Beitragszahlungen aufgrund der sich auf das Jahresende konzentrierenden Sonderzuwendungen ein hoher Überschuß, der mit knapp 5 ½ Mrd DM um rund 2 Mrd DM über den im gleichen Vorjahrszeitraum erzielten Betrag hinausging. Ausschlaggebend hierfür war die Anhebung des Beitragsatzes von 19,2 % auf 20,3 % zum Jahresbeginn 1997, die dazu führte, daß die Einnahmen aus Pflichtbeiträgen um gut 5 % wuchsen. Beitragssatzbereinigt hätte sich dagegen vor allem infolge der ungünstigen Beschäftigungsentwicklung ein leichter Rückgang ergeben. Insgesamt erhöhten sich die Einnah-



men auch aufgrund eines starken Anstiegs der Zahlungen des Bundes um gut 5 ½ %.

Die Ausgaben wurden im vierten Quartal um gut 3 ½ % ausgeweitet. Die Rentenzahlungen nahmen dabei um 4 % zu, also deutlich stärker, als es der Rentenanpassung zur Jahresmitte (um 1,65 % im Westen und um 5,55 % im Osten<sup>4)</sup>) entsprochen hätte. Ausgabensteigernd wirkte sich jedoch vor allem die weiter wachsende Zahl der Renten aus. Dagegen wurden die Rentenversicherungsträger durch die gesetzlichen Einschränkungen bei den Rehabilitationsmaßnahmen entlastet; die Ausgaben für diese Zwecke blieben in den

<sup>4</sup> Allerdings führte in den neuen Bundesländern das weitere Abschmelzen der im Rahmen der Rentenüberleitung eingeführten Auffüllbeträge im Durchschnitt zu einem schwächeren Anstieg der Rentenzahlbeträge.

... und im  
Gesamtjahr

letzten drei Monaten von 1997 um ein Viertel hinter ihrem Vorjahrsniveau zurück.

Im ganzen Jahr 1997 hat sich die Finanzlage der Rentenversicherung aufgrund der ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen, vor allem der starken Anhebung des Beitragssatzes, beträchtlich verbessert: Es entstand ein Überschuß von 1½ Mrd DM, während im vorangegangenen Jahr ein Defizit von 9 Mrd DM zu verzeichnen gewesen war. Zur Auffüllung der Schwankungsreserve auf den gesetzlich vorgeschriebenen Mindeststand von einer Monatsausgabe wäre freilich ein wesentlich höherer Überschuß erforderlich gewesen. Dieses Ziel wurde zum einen verfehlt, weil die enttäuschende Beschäftigungsentwicklung zu hohen Beitragsausfällen führte. Zum andern wurde die für 1997 geplante Veräußerung von Vermögenswerten der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte nicht im vorgesehenen Umfang realisiert.

Perspektiven  
1998

Um die Schwankungsreserve nunmehr im laufenden Jahr auf den gesetzlichen Mindeststand zu bringen, muß erneut ein hoher Überschuß angestrebt werden. Hierzu wäre eine weitere Anhebung des Beitragssatzes auf 21% der versicherungspflichtigen Entgelte notwendig gewesen. Angesichts der damit verbundenen zusätzlichen Belastungen für Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die schon durch die vorangegangenen beträchtlichen Beitragssatzsteigerungen stark betroffen worden waren, wurde – wie erwähnt – ein anderer Finanzierungsweg gewählt. Statt der Beitragssatzanhebung wird nunmehr der Regelsatz der Mehrwertsteuer am 1. April von 15% auf 16% erhöht und das Mehraufkom-

men für einen zusätzlichen Bundeszuschuß an die Rentenversicherung verwendet. Die „Umfinanzierung“ sollte ursprünglich erst am Jahresbeginn 1999 – zusammen mit den Leistungseinschränkungen der Rentenreform – wirksam werden; um die Beitragsbelastung nicht steigen zu lassen, wurde sie jedoch vorgezogen. Dagegen bleibt es für die übrigen Maßnahmen (im wesentlichen eine verlangsamte Rentenanpassung und Einschränkungen bei den Erwerbsunfähigkeitsrenten) bei dem bisher vorgesehenen Zeitplan. Die mit der Reform beschlossenen Verbesserungen bei der Anerkennung von Kindererziehungsleistungen treten wie ursprünglich vorgesehen ein halbes Jahr früher, nämlich zur Jahresmitte 1998, in Kraft.

Die Bundesanstalt für Arbeit schloß im letzten Quartal des vergangenen Jahres nahezu ausgeglichen ab, nachdem sie ein Jahr zuvor noch ein Defizit von 3 Mrd DM verzeichnet hatte. Ausschlaggebend hierfür war, daß die Ausgaben um gut 9% unter ihrem Vorjahrsniveau lagen. Die Aufwendungen für die berufliche Förderung (einschließlich der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen) gingen sogar um gut ein Fünftel zurück, wobei sich auch die im Rahmen der Reform des Arbeitsförderungsgesetzes getroffenen Leistungseinschränkungen auswirkten. Die Ausgaben für Arbeitslosengeld wuchsen mit gut 1½% relativ wenig; dabei stand allerdings einem Rückgang im Westen um 5½% ein Anstieg in den neuen Bundesländern um nahezu ein Fünftel gegenüber. Die insgesamt gedämpfte Zunahme der Aufwendungen für Arbeitslosengeld ist vor allem darauf zurückzuführen, daß bei vielen Arbeitslosen mit länger dauernder

*Bundesanstalt  
für Arbeit  
im vierten  
Quartal...*

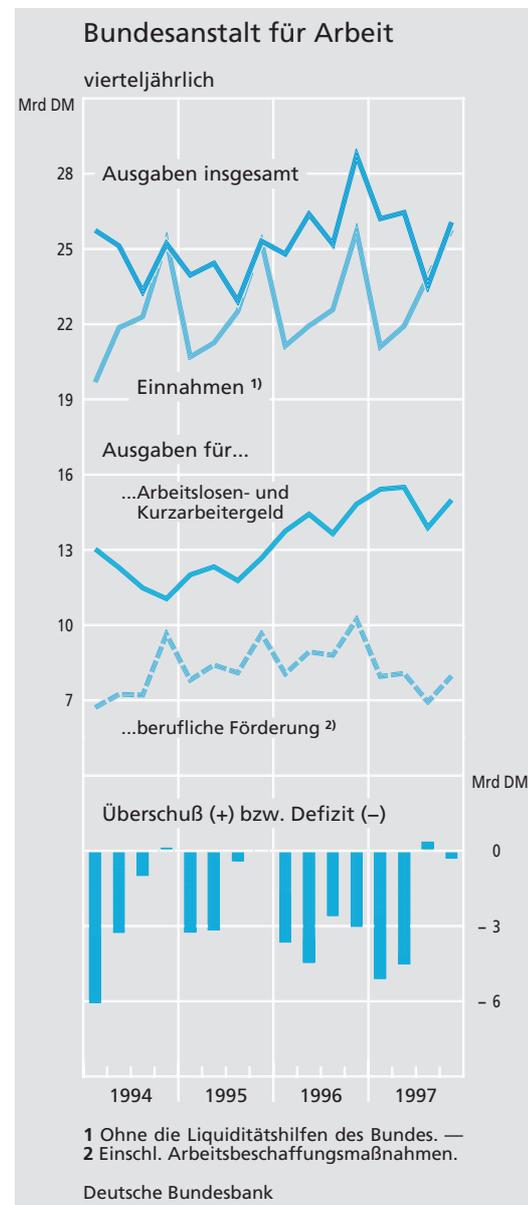
Erwerbslosigkeit der Anspruch auf Arbeitslosengeld ausläuft. Darauf deutet hin, daß die direkt aus dem Bundeshaushalt finanzierte Arbeitslosenhilfe im vierten Quartal um 18 % mehr Mittel erforderte als ein Jahr zuvor. Die Einnahmen der Bundesanstalt waren im Zeitraum Oktober bis Dezember etwa ebenso hoch wie im gleichen Vorjahrszeitraum. Zwar wuchsen die Beitragseinnahmen mit gut 1½ % etwas stärker als zuvor, doch waren die sonstigen Einnahmen stark rückläufig.

... und im  
Gesamtjahr  
1997

Im ganzen Jahr 1997 betrug das aus dem Bundeshaushalt zu finanzierende Defizit der Bundesanstalt knapp 10 Mrd DM. Es lag damit um 4 Mrd DM unter dem 1996 verzeichneten Betrag, obwohl die Zahl der Arbeitslosen weiter kräftig zugenommen hat. Entlastend wirkten sich jedoch die für 1997 ergriffenen Leistungseinschränkungen aus, die dazu beitrugen, daß die Ausgaben für die berufliche Förderung von ihrem 1996 erreichten sehr hohen Stand aus um 14 % zurückgingen. Dagegen sind die Aufwendungen für das Arbeitslosengeld 1997 um 6½ % gestiegen, wobei sich der anfänglich sehr starke Zuwachs im Jahresverlauf erheblich abgeschwächt hat. Insgesamt unterschritten die Ausgaben der Bundesanstalt ihr Vorjahrsniveau um gut 2½ %, während die Einnahmen auch aufgrund der Veräußerung von Darlehensforderungen um knapp 1½ % wuchsen.

Haushalts-  
planungen  
1998

Für das Jahr 1998 ist im Haushaltsplan der Bundesanstalt ein Defizit von gut 14 Mrd DM veranschlagt, das damit um 4½ Mrd DM über das Ist des vergangenen Jahres hinausgeht. Dabei wurde unterstellt, daß die Zahl



der Arbeitslosen mit 4,4 Millionen im Jahresdurchschnitt ungefähr ebenso hoch ausfällt wie 1997; im Jahresverlauf impliziert dies jedoch eine Trendwende auf dem Arbeitsmarkt. Die Ansätze für das Arbeitslosengeld liegen um rund 2 % über dem Ist 1997, während sich bei den Aufwendungen für die berufliche Förderung ein noch stärkerer Zuwachs ergibt. Die gesamten geplanten Ausgaben nehmen gegenüber dem Ist 1997 um

5 ½ % zu, während die Einnahmen nur um knapp 1 ½ % wachsen. Anders als in den vorangegangenen Jahren dürfte in dem Haus-

haltsplan der Bundesanstalt für 1998 den arbeitsmarktbedingten Risiken ausreichend Rechnung getragen worden sein.