



Auszug aus dem Jahresgutachten 2006/07

Haushaltslage der öffentlichen Haushalte 2006
(Ziffern 365 bis 387)

desregierung auf eine **duale Einkommensteuer** festgelegt. Die Eckpunkte lassen zentrale Probleme der Unternehmensbesteuerung offen. Die bislang bekannt gewordenen Vorschläge offenbaren ein bemerkenswertes Maß an steuersystematischer Orientierungslosigkeit.

Föderalismusreform

- Die mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes und dem Föderalismusreform-Begleitgesetz beschlossene Föderalismusreform stellt einen wichtigen Schritt zur Entflechtung der föderalen Entscheidungsprozesse dar.
- In einem nächsten Schritt ist eine Änderung der Finanzverfassung anzustreben, die unter anderem den Bundesländern ein höheres Maß an Steuerautonomie gewährt.

I. Öffentliche Haushalte: Trotz verbesserter Haushaltslage keine Entwarnung

365. Die Situation der öffentlichen Haushalte verbesserte sich im Jahr 2006. Das gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit belief sich auf 2,2 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt, was im Vergleich zum Vorjahr einem Rückgang um 1 Prozentpunkt entsprach. Die im Vertrag von Maastricht festgelegte Obergrenze einer Defizitquote in Höhe von 3 vH wurde damit zum ersten Mal seit dem Jahr 2001 wieder unterschritten. Wie bereits im Jahr 2005 waren für die erneute Besserung der Haushaltslage ein in der Gesamtbetrachtung moderater Ausgabenzuwachs sowie insbesondere ein starker Anstieg der Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern verantwortlich. Die Finanzpolitik trug im abgelaufenen Jahr zwar einerseits durch die Kürzung oder Streichung einiger steuerlicher Ausnahmeregelungen zur Aufhellung der Haushaltsaussichten in der mittelfristigen Perspektive bei. Andererseits wurden mit dem Ziel der „Wachstumsförderung“ gleichzeitig neue und kostspielige Ausnahmetatbestände geschaffen. Die strukturelle Haushaltssituation verbesserte sich ebenfalls, aber unter Berücksichtigung des konjunkturellen Aufschwungs weniger stark, als der ausschließliche Blick auf den Rückgang des tatsächlichen Defizits vermuten ließe. Die öffentlichen Haushalte insgesamt wiesen ein strukturelles Defizit von rund 2½ vH in Relation zum nominalen Produktionspotential auf und sind damit noch immer deutlich von der im EG-Vertrag festgelegten Richtschnur eines strukturell ausgeglichenen Haushalts entfernt. Vor diesem Hintergrund bleiben, selbst wenn man die Mehreinnahmen aus den im kommenden Jahr in Kraft tretenden Steuererhöhungen berücksichtigt, Konsolidierungserfordernisse in den öffentlichen Haushalten bestehen.

Defizitverfahren gegen Deutschland erst verschärft, dann vorläufig ausgesetzt

366. Im Jahr 2005 hatte das gesamtstaatliche Defizit in Deutschland zum vierten Mal in Folge den Referenzwert des EG-Vertrags überschritten. Im März 2006 wurde daraufhin das im Januar 2003 gegen Deutschland angestrengte **Defizitverfahren**, das seit November 2003 faktisch zum Ruhen gekommen war (JG 2005 Ziffer 659), wieder aufgenommen und verschärft. Der damalige Beschluss des Ecofin-Rates bestand darin, Deutschland im Defizitverfahren **in Verzug zu setzen**, so dass eine neue Verfahrensstufe nach Artikel 104 Absatz 9 des EG-Vertrags erreicht wurde. Der Ecofin-Rat verband mit dieser Entscheidung die Aufforderung, das übermäßige Defizit so schnell wie möglich, spätestens aber im Jahr 2007 zu korrigieren und die strukturelle Defizitquote in den Jahren 2006 und 2007 um zusammen mindestens einen Prozentpunkt zurückzuführen. Hierin lässt

sich ein gewisses Zugeständnis insofern erkennen, als der Stabilitäts- und Wachstumspakt in einer solchen Situation eigentlich eine Minderung der Quote des strukturellen Defizits um 0,5 Prozentpunkte in jedem Jahr vorsieht. In Form regelmäßig zu verfassender Berichte hat die Bundesregierung darzulegen, auf welche Weise die Forderungen des Ecofin-Rates erfüllt werden sollen. Im ersten dieser Berichte vom Juli dieses Jahres ging die Bundesregierung davon aus, dass die Defizitquote im Jahr 2006 noch immer knapp über einem Wert von 3 vH liegen werde. Im Jahr 2007 sei allerdings mit einem Rückgang auf rund 2,5 vH zu rechnen, und zwar insbesondere infolge der zwischenzeitlich beschlossenen, zu Beginn des Jahres in Kraft tretenden **Erhöhung von Umsatzsteuer und Versicherungssteuer**, weil diese für die Haushalte von Bund und Ländern mit Mehreinnahmen von zunächst etwa 14,6 Mrd Euro oder rund 0,6 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt verbunden sein werde.

Bemerkenswert ist, dass der Bericht der Bundesregierung selbst die zum damaligen Zeitpunkt noch für wahrscheinlich erachtete, knappe Verfehlung des Referenzwerts im Jahr 2006 auf im Frühjahr zur „Stimulierung der Wirtschaftstätigkeit“ beschlossene Maßnahmen zurückführte (Kasten 18). Angesichts zum Zeitpunkt der Erstellung des Berichts verbesserter Konjunkturaussichten sind solche Maßnahmen im Jahr 2006 unter stabilisierungspolitischen Gesichtspunkten nur schwer begründbar und widersprechen zudem dem im Jahr 2005 geänderten Stabilitäts- und Wachstumspakt, in welchem zur Prävention stärkere Konsolidierungsmaßnahmen gerade in Zeiten einer günstigen konjunkturellen Entwicklung vorgesehen sind.

Die Europäische Kommission hielt die in dem Bericht dokumentierten Fortschritte zur Korrektur des übermäßigen Defizits für ausreichend, so dass weitere Schritte im Rahmen des Verfahrens zu diesem Zeitpunkt nicht notwendig seien. Sie stellte gleichzeitig fest, dass ohne weitere Maßnahmen die erforderliche Verringerung des strukturellen Defizits um jährlich 0,5 Prozentpunkte in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nach dem Jahr 2007 nicht zu erreichen sein werde. Nachdem die Bundesregierung Ende September ihre Erwartungen für das laufende Jahr auf eine Defizitquote von nur noch 2,6 vH korrigiert hatte, stimmte der Ecofin-Rat im Oktober der Empfehlung der EU-Kommission zu, dass derzeit keine weiteren Schritte im Verfahren notwendig seien.

Auf welche Weise mögliche Sanktionszahlungen an die Europäische Union infolge eines übermäßigen Defizits auf die einzelnen staatlichen Ebenen aufgeteilt werden, regelt ein neuer Artikel 109 Absatz 5 Grundgesetz, der im Rahmen der Föderalismusreform im Jahr 2006 in die Verfassung eingefügt wurde. Vorgesehen ist, dass sich eine solche Zahlung auf Bund und Länder nach dem Verhältnis 65 vH zu 35 vH verteilt; der Anteil eines einzelnen Bundeslands wiederum bestimmt sich zu 35 vH nach der Einwohnerzahl und zu 65 vH nach dem Verursachungsbeitrag, das heißt nach dem Anteil am gesamten Finanzierungsdefizit der Länder im vorangegangenen Jahr (Ziffer 462).

Kasten 18

Finanzpolitik zwischen Konsolidierung und Impuls

Bereits im Koalitionsvertrag vom November 2005 wurde auf der einen Seite eine „außerordentlich ernste[n] Lage“ der öffentlichen Haushalte konstatiert und festgehalten, dass die bevorstehende Konsolidierungsaufgabe eine „**nationale Anstrengung auf allen Ebenen**“ erforderlich mache.

Angebracht sei auf der anderen Seite aber eine „finanz- und steuerpolitische Doppelstrategie“, die die Sanierung der Staatsfinanzen mit einer Anregung der privaten Investitionstätigkeit kombiniere. Gleichzeitig wurde deshalb ein „**Impulsprogramm**“ angekündigt, das mit einer Belastung des Bundeshaushalts in einem Umfang von 25 Mrd Euro über die gesamte Legislaturperiode hinweg verbunden sein werde. Letztlich konzentrierte sich das Vorhaben der Konsolidierung auf eine Verbesserung der Einnahmeseite der öffentlichen Haushalte, und zwar sowohl durch die Einschränkung steuerlicher Vergünstigungen und Ausnahmeregelungen als auch – vom Volumen her bedeutsamer – durch Steuererhöhungen, die im Jahr 2007 in Kraft treten werden. Ausgabenseitig wurden weniger umfangreiche und im Bereich der Gesundheits- und der Arbeitsmarktpolitik auch eher den Charakter kurzfristiger Notmaßnahmen tragende Einsparungen beschlossen. Daneben erfolgte eine Konkretisierung des angekündigten „Impulsprogramms“, das sich letztlich als bunter Strauß diverser, fiskalisch mit Mehrausgaben oder Mindereinnahmen verbundener Einzelprojekte erwies (Tabelle 29).

Im Bereich von **Steuervergünstigungen und Sonderregelungen** wurde eine Reihe von bereits seit längerem diskutierten, bislang allerdings – wie bei der Abschaffung der Eigenheimzulage für Neufälle – häufig an unterschiedlichen Mehrheiten im Deutschen Bundestag und im Bundesrat gescheiterten Einschränkungen vorgenommen. Hierzu gehören auch schärfere Regelungen bei den steuerlich relevanten Abzügen, beispielsweise die Änderung bei der Pendlerpauschale, die annähernde Halbierung des Sparerfreibetrags und die eingeschränkte steuerliche Berücksichtigung der Kosten für das häusliche Arbeitszimmer, die jeweils ab dem Jahr 2007 wirksam werden. Darüber hinaus wird der steuerliche Zugriff auf bestimmte, bisher privilegierte Arten von Einkünften (etwa Abfindungen) verschärft und die Gegenrechnung negativer Einkünfte (etwa durch Verlustzuweisungen im Rahmen so genannter Steuerstundungsmodelle; JG 2005 Ziffer 473) erschwert. Schließlich wurde die frühere steuerliche Begünstigung von Biokraftstoffen bei der Mineralölsteuer ersetzt durch eine für die Kraftstoffanbieter obligatorische Beimischung von – dann voll besteuerten – Biokraftstoffen zu Benzin und Diesel. In der Landwirtschaft eingesetzte reine Biokraftstoffe bleiben hingegen wie bisher steuerfrei. Der Aufkommenszuwachs insbesondere infolge der abgeschafften Eigenheimzulage sowie der Einschränkungen für Steuerstundungsmodelle baut sich erst sukzessive auf. Für das Jahr 2006 wurde ein Mehraufkommen von rund 1 Mrd Euro erwartet.

Der umfangreichste Bestandteil des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 und gleichzeitig der wichtigste Baustein der von der Bundesregierung gewählten Konsolidierungsstrategie sind die zu Beginn des Jahres 2007 in Kraft tretenden **Steuererhöhungen**, nämlich die des allgemeinen Steuersatzes der Umsatzsteuer sowie des Regelsatzes der Versicherungsteuer von derzeit 16 vH auf 19 vH. Diese beiden Maßnahmen sorgen für den Großteil der Haushaltsentlastung, die im Jahr 2007 auf rund 15,4 Mrd Euro und im Jahr 2008 – wenn die Steuererhöhungen voll kassenwirksam werden – auf rund 17,5 Mrd Euro veranschlagt wird. Nicht enthalten ist in diesen Werten ein Drittel der zusätzlichen Umsatzsteuereinnahmen, weil dieser Teil der Mehreinnahmen an die Bundesagentur für Arbeit weitergeleitet wird, damit ebenfalls ab dem 1. Januar 2007 der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um für sich genommen einen Prozentpunkt gesenkt werden kann. Daneben wurden die prozentuale Abgabe auf die Minijob-Entgelte im gewerblichen Bereich bereits zum 1. Juli 2006 von ursprünglich 25 vH auf 30 vH angehoben und die Sozialversicherungsfreiheit für

Tabelle 29

Finanzpolitische Maßnahmen der neuen Bundesregierung
Haushaltsbelastung (-) / Haushaltsentlastung (+)
Mio Euro

Maßnahmen	Kassenjahr		
	2006	2007	2008
I. Maßnahmen zum Abbau von Steuervergünstigungen	1 078	7 709	11 833
Gesetz zur Abschaffung der Eigenheimzulage (für Neufälle ab 1.1.2006)	223	1 488	2 228
Gesetz zur Beschränkung der Verlustverrechnung im Zusammenhang mit Steuerstundungsmodellen	550	1 620	2 135
Gesetz zum Einstieg in ein steuerliches Sofortprogramm (unter anderem: Streichung des Freibetrags für Abfindungen ab 1.1.2006, in Ausnahmefällen ab 1.1.2008; Abschaffung des Sonderausgabenabzugs für private Steuerberatungskosten)	35	630	1 065
Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen (unter anderem: Änderung der Gewinnermittlung nach § 4 Absatz 3 S. 4 EStG, Einschränkungen bei der steuerlichen Behandlung von Dienstfahrzeugen)	255	620	810
Steueränderungsgesetz 2007 (Beschränkung der Gewährung von Kindergeld auf Kinder unter 25 Jahren (mit Übergangsregelung), Kürzung der Entfernungspauschale, Kürzung des Sparerfreibetrags, Einschränkung der steuerlichen Berücksichtigung von Kosten für das häusliche Arbeitszimmer, „Reichensteuer“)	.	2 123	4 321
Energiesteuergesetz und Biokraftstoffquotengesetz (unter anderem: Ersatz der Steuerbegünstigung der Biokraftstoffe durch Beimischungspflicht; in der Landwirtschaft eingesetzte reine Biokraftstoffe bleiben steuerfrei)	15	1 228	1 274
II. Haushaltsbegleitgesetz 2006 (unter anderem: Erhöhung von Umsatzsteuer und Versicherungsteuer, befristete Halbierung der Sonderzahlung an Bundesbeamte, Erhöhung der Abgabe auf Mini-Jobs) ¹⁾²⁾	780	15 422	17 517
III. „Impulsprogramm“: Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung (unter anderem: befristete Anhebung der degressiven Abschreibung, Einführung/Ausweitung der steuerlichen Berücksichtigung von erwerbsbedingten Kosten der Kinderbetreuung, der Pflege von Angehörigen und des Erhaltungs- und Modernisierungsaufwands für die selbstgenutzte Wohnung)	- 2 810	- 5 655	- 6 495
IV. Arbeitsmarktpolitik	358	1 040	1 194
5. Gesetz zur Änderung des SGB III und anderer Gesetze (unter anderem: Verlängerung der Entgeltssicherung für Ältere und des Existenzgründungszuschusses)	- 182	- 330	- 186
1. Gesetz zur Änderung des SGB II (Angleichung Regelsatz ALG II Ost, Einschränkungen bei der Gründung einer Bedarfsgemeinschaft für unter 25-jährige) ²⁾	40	370	380
Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Kostenbegrenzung im Bereich Arbeitslosengeld II, auch: Einführung eines Gründungszuschusses als Ersatz für Existenzgründungszuschuss und Überbrückungsgeld)	500	1 000	1 000
V. Gesetzliche Krankenversicherung: Gesetz zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit in der Arzneimittelversorgung (unter anderem: Ausschluss von Naturalrabatten, Preissenkung bei generikafähigen Arzneimitteln, Ausschöpfung von Wirtschaftlichkeitsreserven in den Festbetragsgruppen)	1 000	1 300	1 300
VI. Sonstige Maßnahmen (Verlängerung der Investitionszulage, Mittelstands-Entlastungsgesetz, Jahressteuergesetz 2007, Änderung des Gesetzes über das Branntweinmonopol)	0	- 436	- 611
Summe I. bis VI.	406	19 380	24 738

1) Mehreinnahmen in den Jahren 2007 und 2008 nach Weiterleitung des Aufkommens eines Umsatzsteuerpunkts an die Bundesagentur für Arbeit zur Unterstützung der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung. 2) Ohne Berücksichtigung der Einsparungen des Bundes zu Lasten anderer staatlicher Ebenen.

Quellen: BMF; verschiedene Bundestagsdrucksachen; eigene Berechnungen

Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschläge auf einen Grundlohn von 25 Euro je Stunde begrenzt. Die Mehreinnahmen von rund 550 Mio Euro kommen mittelbar dem Bundeshaushalt zugute, indem

eine Verringerung anderweitiger Zuschüsse des Bundes an die Sozialversicherung im selben Umfang vorgenommen wird. Schließlich enthielt das Steueränderungsgesetz 2007 eine Anhebung des Grenzsteuersatzes auf hohe zu versteuernde Einkommen – von mehr als 250 000 Euro für ledige beziehungsweise von 500 000 Euro für gemeinsam veranlagte Steuerpflichtige – von bisher 42 vH auf 45 vH ab dem Jahr 2007 (so genannte „Reichensteuer“). Mittels einer neuartigen Tarifbegrenzung bei Gewinneinkünften (§ 32a EStG) werden gewerbliche Einkünfte sowie solche aus Land- und Forstwirtschaft und aus selbständiger Arbeit von der Tarifierhöhung ausgenommen. Die relative Begünstigung der Gewinneinkünfte ist bis zum Jahr 2008 befristet, weil danach eine Entlastung im Rahmen der geplanten Unternehmenssteuerreform erfolgen soll.

Das von der Bundesregierung angekündigte „**Impulsprogramm**“ findet sich konkretisiert im Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung. Durch das Gesetz wurden selektiv neue Begünstigungen geschaffen, die dem Ziel einer Kürzung kostenträchtiger, komplizierter und mit Effizienzverlusten verbundener Ausnahmen im Steuerrecht widersprechen. So wurde für in den Jahren 2006 und 2007 neu angeschaffte bewegliche Wirtschaftsgüter die degressive Abschreibung auf 30 vH (oder höchstens das Dreifache des linearen Satzes) angehoben. Der begrenzte steuerliche Abzug von Aufwendungen für haushaltsnahe Dienstleistungen wurde um Handwerkerleistungen sowie um Betreuungsleistungen für pflegebedürftige Angehörige erweitert, und erwerbsbedingte Kinderbetreuungskosten wurden in die Liste abzugsfähiger Aufwendungen einbezogen. Darüber hinaus findet sich in dem Programm die Anhebung der Umsatzgrenze für die Ist-Versteuerung auf 250 000 Euro in den alten Ländern und die Verlängerung dieser bisher schon in den neuen Ländern und Berlin-Ost geltenden Regelung bis zum Ende des Jahres 2009. Anders als bei der üblicherweise vorgesehenen Versteuerung nach vereinbarten Entgelten muss die Umsatzsteuer in diesem Fall vom leistenden Unternehmen erst dann abgeführt werden, wenn die Bezahlung erfolgt ist; der Anspruch auf Vorsteuererstattung entsteht demgegenüber weiterhin sofort. Der bei kleinen und mittleren Unternehmen resultierende Liquiditätsvorteil schlug sich spiegelbildlich in einmaligen Ausfällen bei der Umsatzsteuer von mehr als 1,2 Mrd Euro nieder. Insgesamt erwies sich das beschlossene Maßnahmenbündel als heterogen und im Hinblick auf die angestrebte Konjunkturstimulierung als wenig zielgenau. Ein Beispiel ist die günstigere steuerliche Behandlung von Aufwendungen für die Kinderbetreuung, deren konkrete Ausgestaltung im Gesetzgebungsprozess (sinnvollerweise) überwiegend unter anderen als konjunkturellen Gesichtspunkten diskutiert und begründet wurde.

Berücksichtigt man schließlich noch Maßnahmen zur **Kostendämpfung im Gesundheitswesen** (1 Mrd Euro) sowie angestrebte **Einsparungen bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende** (0,5 Mrd Euro), glichen sich die unmittelbaren Haushaltswirkungen der von der Großen Koalition neu beschlossenen Regelungen im laufenden Jahr praktisch aus. Dies gilt auch dann, wenn man die in vergleichsweise geringem Umfang ausgeweiteten Investitionsausgaben des Bundes sowie eine erleichterte Vergabe durch die KfW Bankengruppe geförderter Darlehen für die energetische Gebäudesanierung in die Betrachtung einbezieht. Insgesamt stellt sich vor diesem Hintergrund die Frage, ob die günstige gesamtwirtschaftliche Entwicklung in diesem Jahr nicht im Gegenteil Spielraum für zusätzliche Konsolidierungsschritte eröffnet hätte.

Deutlicher Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits im Jahr 2006

367. Das **gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit** belief sich im Jahr 2006 auf einen Wert von 2,2 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. Der erkennbare Rückgang der Defizitquote, der sich im Vergleich zum Vorjahr auf immerhin einen Prozentpunkt belief, war vor allem Spiegelbild einer günstigen Entwicklung der staatlichen Einnahmen, die aufgrund einer fulminanten Zunahme der Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern mit einer Rate von 3,0 vH so stark stiegen wie seit dem Jahr 1999 nicht mehr. Demgegenüber setzte sich der bereits in den beiden vorangegangenen Jahren zu beobachtende, im Ganzen moderate Zuwachs der staatlichen Ausgaben im abgelaufenen Jahr fort (Tabelle 30).

Tabelle 30

Einnahmen und Ausgaben des Staates ¹⁾²⁾ in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen								
Art der Einnahmen und Ausgaben	2003	2004	2005	2006 ³⁾	2003	2004	2005	2006 ³⁾
	Mrd Euro ⁴⁾				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH			
Einnahmen, insgesamt	961,2	957,1	975,9	1 005,0	+ 0,9	- 0,4	+ 2,0	+ 3,0
davon:								
Steuern	481,8	481,2	493,0	520,4	+ 0,9	- 0,1	+ 2,4	+ 5,5
davon:								
Direkte Steuern	226,1	221,1	227,5	244,4	- 0,5	- 2,2	+ 2,9	+ 7,4
Indirekte Steuern	255,7	260,2	265,5	276,0	+ 2,2	+ 1,7	+ 2,0	+ 3,9
Sozialbeiträge	396,1	396,7	397,0	399,5	+ 1,4	+ 0,2	+ 0,1	+ 0,6
Verkäufe, empfangene sonstige Subventionen, empfangene Vermögenseinkommen ...	58,5	52,5	57,6	60,7	- 3,4	- 10,3	+ 9,7	+ 5,3
Sonstige laufende Transfers und Vermögenstransfers	24,9	26,7	28,2	24,5	+ 4,7	+ 7,5	+ 5,6	- 13,2
Ausgaben, insgesamt	1 048,2	1 039,6	1 048,5	1 056,7	+ 1,7	- 0,8	+ 0,9	+ 0,8
davon:								
Vorleistungen	90,3	90,1	96,1	100,5	+ 2,2	- 0,2	+ 6,6	+ 4,6
Arbeitnehmerentgelt	169,0	169,4	167,5	166,3	+ 0,2	+ 0,3	- 1,1	- 0,7
Geleistete Vermögenseinkommen (Zinsen)	64,1	62,5	62,0	62,8	+ 2,3	- 2,5	- 0,8	+ 1,3
Subventionen	29,7	28,3	26,8	26,2	- 6,2	- 4,9	- 5,3	- 2,0
Monetäre Sozialleistungen	427,3	429,1	430,2	430,9	+ 2,5	+ 0,4	+ 0,3	+ 0,2
Soziale Sachleistungen	166,8	163,7	167,5	172,2	+ 2,5	- 1,9	+ 2,3	+ 2,8
Sonstige laufende Transfers	33,0	33,3	35,3	36,8	+ 7,7	+ 1,0	+ 6,1	+ 4,1
Vermögenstransfers	35,6	33,2	34,3	31,6	+ 3,6	- 6,9	+ 3,3	- 7,8
Bruttoinvestitionen	33,8	31,4	30,2	30,8	- 6,3	- 7,0	- 3,8	+ 1,9
Sonstige ⁵⁾	- 1,4	- 1,4	- 1,4	- 1,5	X	X	X	X
Finanzierungssaldo	- 87,0	- 82,5	- 72,6	- 51,7	X	X	X	X
Defizitquote⁶⁾	4,0	3,7	3,2	2,2	X	X	X	X

1) Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995. Der Finanzierungssaldo entspricht dem Wert in der für den Vertrag von Maastricht relevanten Abgrenzung, allerdings werden dort im Unterschied zu dem hier ausgewiesenen Finanzierungssaldo Ausgleichszahlungen aufgrund von Swapvereinbarungen und Forward Rate Agreements berücksichtigt (für 2005: Verringerung des Finanzierungsdefizits um 220 Mio Euro oder 0,01 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt). - 2) Bund, Länder und Gemeinden, EU-Anteile, ERP-Sondervermögen, Lastenausgleichsfonds, Fonds Deutsche Einheit, Vermögensschädigungsfonds, Teile des Bundeseisenbahnvermögens, Erblastentilgungsfonds, Sozialversicherung. - 3) Eigene Schätzung. - 4) Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. - 5) Geleistete sonstige Produktionsabgaben und Nettozugang an nichtproduzierten Vermögensgütern. - 6) Finanzierungsdefizit in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

368. Für die Entwicklung der staatlichen Einnahmen prägend – und letztlich auch entscheidend für die deutlich verringerte gesamtstaatliche Defizitquote – war im Jahr 2006 der starke Anstieg der **Steuereinnahmen**, die um 5,5 vH höher lagen als im Jahr zuvor. Eine aus fiskalischer Sicht besonders günstige Entwicklung wiesen in erster Linie die Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern auf. Dies betrifft die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer, aus der veranlagten Einkommensteuer sowie aus der Gewerbesteuer; letztere zählt in der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu den indirekten Steuern, was den ebenfalls merklichen Anstieg dieser Einnahmekategorie um 3,9 vH erklärt. Bei unveränderten Beitragssätzen, der Lohnentwicklung des Vorjahres entsprechend moderat angehobenen Beitragsbemessungsgrenzen sowie einer ebenfalls wenig dynamischen Entwicklung der versicherungspflichtigen Entgelte ergab sich insgesamt ein Anstieg der Einnahmen aus **Sozialbeiträgen** in Höhe von 0,6 vH. Für einen Vergleich mit der Zuwachsrate des Vorjahres ist zu berücksichtigen, dass der Bund im Jahr 2005 erstmals Sozialbeiträge für die Bezieher des neuen Arbeitslosengelds II abgeführt hatte, die aufgrund der höheren Zahl an Empfängern die Summe der entsprechenden Beiträge im Rahmen der vormaligen Arbeitslosenhilfe deutlich überstieg; andernfalls wäre es im vergangenen Jahr zu einem Rückgang der insgesamt eingenommenen Sozialbeiträge gekommen.

Exkurs: Kassenmäßiges Steueraufkommen im Jahr 2006 mit kräftigem Zuwachs

369. Nach zwei Jahren der Stagnation wies die Entwicklung der Steuereinnahmen bereits im Jahr 2005 wieder eine steigende Tendenz auf. Vor allem merkliche Zuwächse bei den gewinnabhängigen Steuern im letzten Quartal 2005 hatten letztlich für einen Zuwachs von 2,1 vH gegenüber dem Vorjahr gesorgt – und zwar trotz der zu Beginn des Jahres 2005 in Kraft getretenen Senkung des Einkommensteuertarifs, mit welcher die Steuerreform 2000 zum Abschluss gekommen war und die erneut einen deutlichen Rückgang der Einnahmen aus der Lohnsteuer sowie für sich genommen geringere Einnahmen aus der veranlagten Einkommensteuer nach sich gezogen hatte. Im Jahr 2006 entfielen solche dämpfenden Effekte auf die Steuereinnahmen, während das Aufkommen aus den Steuern auf Unternehmensgewinne und Kapitalerträge seinen bemerkenswerten Anstieg fortsetzte. Zusammen mit einer Reihe von fiskalisch günstigen Sondereinflüssen war dies der Grund für die Zunahme des gesamten Steueraufkommens, die im abgelaufenen Jahr 6,6 vH betrug und damit so stark ausfiel wie seit dem Jahr 1999 nicht mehr (Tabelle 31).

370. Betrachtet wird hier und im Folgenden die Entwicklung des kassenmäßigen Steueraufkommens, die sich von der Entwicklung der Steuereinnahmen in der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) unterscheiden kann. Dies betrifft zum einen den Zeitpunkt der Verbuchung, für den die VGR nicht den Zahlungseingang, sondern die Entstehung der staatlichen Forderung zugrunde legen. Zum anderen wird das kassenmäßige Aufkommen durch eine Reihe von Abzügen (Kindergeld, Eigenheimzulage, Investitionszulage und andere) gemindert, während die VGR die Höhe der Einnahmen brutto, das heißt vor Berücksichtigung der genannten Abzüge ausweisen.

371. Bemerkenswert an der Entwicklung des kassenmäßigen Aufkommens im Jahr 2006 war zum einen, dass von Lohnsteuer und Umsatzsteuer wieder ein spürbar positiver Einfluss auf das Gesamtaufkommen ausging; in den Jahren seit 2001 hatten die beiden fiskalisch wichtigsten Steuerarten, auf die zusammen deutlich mehr als die Hälfte des Gesamtaufkommens entfällt, aufgrund einer mehrmaligen Senkung des Einkommensteuertarifs, aber auch wegen einer strukturell schwa-

chen Entwicklung der jeweiligen Bemessungsgrundlagen, günstigstenfalls leichte Zuwächse aufgewiesen. Das Aufkommen der **Lohnsteuer** erhöhte sich um 2,8 vH und damit erkennbar stärker als die Lohnsumme je beschäftigten Arbeitnehmer, was auf die Progressivität des Einkommensteuertarifs, vor dem Hintergrund einer verbesserten Arbeitsmarktlage aber wohl auch auf die Zunahme regulärer – das heißt: mit im Durchschnitt höheren zu versteuernden Entgelten verbundener – Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen war. Daneben wies das Aufkommen der pauschalen Lohnsteuer auf Entgelte geringfügig Beschäftigter, wohl vor allem im Zusammenhang mit einer Zunahme solcher Beschäftigungsverhältnisse während der Fußball-Weltmeisterschaft, erneut einen Zuwachs auf nunmehr etwas mehr als 300 Mio Euro auf.

Tabelle 31

Kassenmäßiges Aufkommen wichtiger Steuerarten								
Steuerart	2003	2004	2005	2006 ¹⁾	2003	2004	2005	2006 ¹⁾
	Mrd Euro				Veränderung gegenüber dem Vorjahr in vH			
Steuern vom Einkommen	172,8	169,2	172,3	191,0	- 1,5	- 2,1	+ 1,8	+ 10,9
Lohnsteuer, insgesamt ²⁾	133,1	123,9	118,9	122,2	+ 0,7	- 6,9	- 4,0	+ 2,8
Veranlagte Einkommensteuer ³⁾	4,6	5,4	9,8	17,1	- 39,4	+ 18,1	+ 81,1	+ 74,8
Nicht veranlagte Steuern vom Ertrag	9,0	9,9	10,0	10,7	- 35,8	+ 10,1	+ 0,4	+ 7,9
Zinsabschlag	7,6	6,8	7,0	7,5	- 10,0	- 11,3	+ 3,2	+ 7,6
Körperschaftsteuer	8,3	13,1	16,3	22,5	+188,9	+ 58,6	+ 24,5	+ 37,5
Solidaritätszuschlag	10,3	10,1	10,3	11,0	- 1,2	- 1,8	+ 2,1	+ 6,8
Gewerbesteuer, insgesamt	24,1	28,4	32,1	37,1	+ 2,8	+ 17,5	+ 13,2	+ 15,5
Umsatzsteuer ⁴⁾	137,0	137,4	139,7	145,5	- 0,9	+ 0,3	+ 1,7	+ 4,2
Energiesteuer	43,2	41,8	40,1	39,2	+ 2,4	- 3,3	- 4,0	- 2,3
Stromsteuer	6,5	6,6	6,5	6,4	+ 28,1	+ 1,0	- 2,1	- 1,7
Tabaksteuer	14,1	13,6	14,3	14,4	+ 2,3	- 3,3	+ 4,7	+ 0,9
Versicherungsteuer	8,9	8,8	8,8	8,7	+ 6,5	- 0,8	- 0,6	- 0,1
Kraftfahrzeugsteuer	7,3	7,7	8,7	9,1	- 3,4	+ 5,5	+ 12,0	+ 4,4
Grunderwerbsteuer	4,8	4,6	4,8	5,8	+ 0,8	- 4,2	+ 4,2	+ 21,3
Erbschaftsteuer	3,4	4,3	4,1	3,8	+ 11,7	+ 27,5	- 4,7	- 6,6
Gesamtsteueraufkommen	442,2	442,8	452,1	481,8	+ 0,1	+ 0,1	+ 2,1	+ 6,6
Nachrichtlich:								
Steuerquote ⁵⁾	20,5	20,1	20,2	20,8	X	X	X	X
„Bereinigte“ Steuerquote ⁶⁾	22,6	22,2	22,3	22,8	X	X	X	X

1) Eigene Schätzung. - 2) Seit dem Jahr 1996 wird das Kindergeld mit dem Lohnsteueraufkommen saldiert (JG 96 Ziffer 155). - 3) Bruttoaufkommen abzüglich der Erstattungen nach § 46 EStG (Veranlagung bei Bezug von Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit), der Erstattungen des Bundesamtes der Finanzen, der Investitionszulage und der Eigenheimzulage. - 4) Einschließlich Einfuhrumsatzsteuer. - 5) Steueraufkommen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH. - 6) „Bereinigtes“ Steueraufkommen (Steueraufkommen zuzüglich Investitionszulagen zur Körperschaftsteuer und Einkommensteuer, Eigenheimzulage, Bergmannsprämien, Kindergeld und Altersvorsorgezulage) in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt in vH.

Quelle: BMF

372. Die Zunahme des Umsatzsteueraufkommens um 4,2 vH wurde dadurch beeinflusst, dass aufgrund der am 1. Januar 2007 in Kraft tretenden und bereits im Frühjahr 2006 beschlossenen Erhöhung des regulären Steuersatzes um drei Prozentpunkte Konsumgüterkäufe auf das Jahr 2006 vorgezogen wurden (Ziffer 91, Kasten 2); überschlägig berechnet, beliefen sich die Mehreinnahmen infolge dieser **Vorzieheffekte** auf rund 0,5 Mrd Euro. Umgekehrt war die Ausweitung der **Ist-Versteuerung** bei der Umsatzsteuer ab dem 1. Juli 2006 mit einmaligen Ausfällen von 1,2 Mrd Euro verbunden (Kasten 18). Das Aufkommen der Lohnsteuer wiederum wäre stärker gestiegen, wenn es nicht zu einer Zunahme des von diesem Aufkommen abgezogenen Kindergelds

(um mehr als 400 Mio Euro auf rund 35,1 Mrd Euro) und zu einer Verdoppelung der im Rahmen der „Riester-Rente“ gezahlten Altersvorsorgezulage auf nunmehr rund 600 Mio Euro gekommen wäre.

373. Das Aufkommen der **Steuern auf Unternehmensgewinne und private Kapitalerträge** wies im Jahr 2006 durchweg einen bemerkenswerten Anstieg auf. Dies gilt für das Aufkommen der Körperschaftsteuer, dessen Zuwachs sich auf mehr als ein Drittel belief, für das Aufkommen der Gewerbesteuer, das erneut mit 15,5 vH zunahm, sowie für den rapiden Anstieg des Aufkommens der veranlagten Einkommensteuer und der nicht veranlagten Steuern vom Ertrag, die auf Dividenden von Kapitalgesellschaften erhoben werden. Bei unveränderter tariflicher Belastung im Rahmen von Körperschaftsteuer und Einkommensteuer sowie im Durchschnitt nahezu konstanten Gewerbesteuerhebesätzen schlug sich hierin eine wesentlich verbesserte Ertragslage von Kapitalgesellschaften, Personenunternehmen und Selbständigen nieder. Das Aufkommen des Zinsabschlags (+7,6 vH) wiederum wurde vom gestiegenen Zinsniveau bestimmt. Durch die im Jahr 2006 erstmals an Deutschland abgeführten Anteile an der Quellensteuer, die seit dem 1. Juli 2005 in einigen EU-Mitgliedsländern auf Kapitalerträge von EU-Ausländern erhoben wird (JG 2004 Ziffer 290), wurden hingegen lediglich zusätzliche Einnahmen in Höhe von rund 50 Mio Euro erzielt. Im Ganzen korrespondiert die Beobachtung eines steigenden Aufkommens der ertragsabhängigen Steuern mit dem deutlichen Anstieg der Unternehmens- und Vermögenseinkommen seit dem Jahr 2003, der sich – neben in den Jahren 2005 und 2006 beobachteten hohen Vorauszahlungen für das laufende Jahr – offenbar zum Teil erst verzögert im Aufkommen niederschlägt. Aufgrund einer in der Regel nach Ablauf von zwei Jahren erfolgenden Festsetzung der endgültigen Steuerschuld gilt dies für entsprechende Nachzahlungen für frühere Veranlagungsjahre (im Jahr 2006 also vor allem für das Jahr 2004), aber auch für nachträglich heraufgesetzte Vorauszahlungen der Unternehmen (vor allem für das Jahr 2005). Darüber hinaus dürfte gerade aufgrund der im Jahr 2004 eingeführten Begrenzung der intertemporalen Verlustverrechnung (JG 2004 Ziffer 292) die Entwicklung der Unternehmens- und Vermögenseinkommen in den VGR den tatsächlichen Anstieg des besteuerten Teils der Gewinne – besonders in den neuen Ländern – unterzeichnen.

374. Zu beachten ist, dass vom Aufkommen der veranlagten Einkommensteuer quantitativ bedeutsame und mit der Bemessungsgrundlage der Steuer nicht in Zusammenhang stehende Abzüge vorgenommen werden. Sowohl die **Erstattungen an Arbeitnehmer gemäß § 46 EStG** (2006: 16,1 Mrd Euro) als auch die **Eigenheimzulage** (2006: 9,3 Mrd Euro) gingen gegenüber dem Vorjahr zurück. Im ersten Fall war dies unter anderem auf die Anfang des Jahres 2005 vorgenommene Tarifsenkung und im zweiten Fall darauf zurückzuführen, dass der aus der Eigenheimzulage herausgefallene Jahrgang – die Förderung erstreckt sich im Regelfall über acht Jahre – durch einen Jahrgang ersetzt wurde, der aufgrund der zwischenzeitlich vorgenommenen Kürzungen in den Genuss einer weniger umfangreichen Förderung kam. Die Eigenheimzulage wurde für Neufälle mit Beginn dieses Jahres abgeschafft, so dass es in den kommenden Jahren zu einem deutlichen Rückgang der Zulage kommen und etwa im Jahr 2010 mit einem Umfang von weniger als 4 Mrd Euro zu rechnen sein wird.

375. Für die **mittelfristige Haushaltsplanung** ist die Frage von Interesse, ob und in welchem Umfang das hohe Niveau der ertragsabhängigen Steuern im Jahr 2006 auf vorübergehende Sondereinflüsse zurückzuführen war. Ein Vergleich des aktuellen Werts der Unternehmens- und Vermögenseinkommen der VGR, die als näherungsweise Bemessungsgrundlage der ertragsabhängigen

gen Steuern dienen können, mit dem mittelfristigen Trend dieses volkswirtschaftlichen Aggregats weist darauf hin, dass es im Jahr 2006 zu erheblichen konjunkturbedingten Mehreinnahmen kam (Ziffer 380). Gleichzeitig ging das konjunkturbereinigte Aufkommen der ertragsabhängigen Steuern in diesem Jahr erkennbar über seinen mittelfristigen Trend hinaus. Beide Beobachtungen sprechen dafür, dass die Zuwachsraten des abgelaufenen Jahres nicht ohne Weiteres auf die mittelfristige Aufkommensentwicklung übertragen werden können.

376. Im Kreis der speziellen Verbrauchsteuern spielen Energiesteuer (früher: Mineralölsteuer) und Tabaksteuer die wichtigste Rolle, die fast zwei Drittel zum Gesamtaufkommen der reinen Bundessteuern beitragen. Das Aufkommen der **Energiesteuer**, einer auf die nachgefragte Menge bezogenen Steuer, wies mit einer Rate von -2,3 vH im Vergleich zum Jahr 2005 im dritten Jahr in Folge einen Rückgang auf. Angesichts eines Anstiegs des Aufkommens der Steuer auf Heizstoffe (Heizöl und Erdgas) spiegelten sich in dem Rückgang des Gesamtaufkommens vor allem die hohen Kraftstoffpreise und andauernde Ausweichreaktionen insbesondere der privaten Haushalte – in Form einer eingeschränkten Fahrleistung, des Tankens im preisgünstigeren Ausland sowie einer verstärkten Nachfrage nach verbrauchsarmen Diesel-Pkw – wider. Das Aufkommen der **Tabaksteuer** nahm um 0,9 vH zu. Nachdem die zweimalige Erhöhung der Steuersätze im Jahr 2004 zu einem sinkenden Aufkommen geführt hatte – empirisch ist eine solche Konstellation äußerst selten zu beobachten –, stabilisierte sich die Nachfrage nach versteuerten Tabakprodukten im Verlauf des Jahres 2005, und das Aufkommen wies nach einer erneuten Erhöhung des Steuersatzes zum 1. September 2005 sogar wieder einen Anstieg auf. Ein stabilisierender Effekt dürfte ferner davon ausgegangen sein, dass bisher günstiger besteuerte so genannte Steckzigaretten nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs ab April dieses Jahres wie Fertizigaretten besteuert werden. Ins Auge fiel schließlich im Jahr 2006 die Entwicklung des Aufkommens einzelner Ländersteuern. So verzeichnete das Aufkommen der **Kfz-Steuer** einen merklichen Zuwachs um rund 4,4 vH, weil zuvor steuerbefreite Personenkraftwagen zu Beginn des Jahres in die Besteuerung einbezogen worden waren. Das Aufkommen der **Grunderwerbsteuer** wiederum nahm ab Ende des Jahres 2005 parallel zum sprunghaften Anstieg der Immobilienkäufe vor der Abschaffung der Eigenheimzulage um mehr als 21 vH gegenüber dem Vorjahr zu.

377. In der insgesamt moderaten Zunahme der staatlichen Ausgaben in Höhe von 0,8 vH schlug sich eine Reihe gegenläufiger Entwicklungen nieder. Einen kräftigen Anstieg verzeichneten erneut die **sozialen Sachleistungen**, die zu fast 90 vH aus Leistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung bestehen. Maßgeblich für einen Zuwachs von 2,8 vH gegenüber dem Vorjahr war insbesondere der Anstieg der Ausgaben für Medikamente und für Leistungen der Krankenhäuser, auf welche zusammen wiederum rund die Hälfte der Gesundheitsausgaben entfällt. Ohne ein Mitte des Jahres in Kraft getretenes Gesetz zur Kostendämpfung im Arzneimittelwesen wäre die Zunahme der Ausgaben sogar noch deutlich höher ausgefallen (Ziffer 277). Hingegen wiesen die **monetären Sozialleistungen** des Staates mit einer Rate von 0,2 vH einen nur schwachen Zuwachs auf. Die Gesetzlichen Renten, die mehr als die Hälfte dieser Transfers ausmachen, wurden im dritten Jahr in Folge nicht angehoben; eine Verringerung der Rentenzahlbeträge, die sich bei Anwendung der Rentenanpassungsformel eigentlich ergeben hätte, wurde wie im Jahr 2005 durch Anwendung der Schutzklausel vermieden. Darüber hinaus überlagerten

Einsparungen der Bundesagentur für Arbeit für die Empfänger von Arbeitslosengeld die zusätzlichen Unterstützungsleistungen, die auf Seiten des Bundes und der Kommunen für die langzeitarbeitslosen Bezieher der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufzuwenden waren.

Die Ausgaben des Bundes für das **Arbeitslosengeld II** (einschließlich der für die Empfänger abgeführten Sozialversicherungsbeiträge und des Kinderzuschlags) beliefen sich im Jahr 2006 auf rund 26,5 Mrd Euro. Ursache des Anstiegs um ungefähr 1,5 Mrd Euro gegenüber dem Vorjahr war eine fortgesetzte, wenngleich sich im Jahresverlauf abschwächende Zunahme der Zahl der Bedarfsgemeinschaften. Darüber hinaus wurde zum 1. Juli der Regelsatz in den neuen Bundesländern (ohne Berlin) von ursprünglich 331 Euro auf 345 Euro erhöht und damit an das westdeutsche Niveau angeglichen, was im Jahr 2006 zusätzliche Ausgaben von 120 Mio Euro nach sich zog. Ein gewisser Entlastungseffekt dürfte von Maßnahmen zur Verbesserung der Eingliederung von Arbeitslosen sowie im Bereich von Administration und Kontrolle ausgegangen sein, die zum 1. August in Kraft traten (Ziffer 505). Ob sich die erhofften Einsparungen in Höhe von jährlich bis zu 1,7 Mrd Euro ab dem Jahr 2007 tatsächlich realisieren lassen, scheint aus heutiger Sicht aber sehr ungewiss.

Unter Einbeziehung der ebenfalls vom Bund finanzierten Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten sowie der von den Kommunen getragenen Unterkunftskosten beliefen sich die Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2006 auf insgesamt rund 48,6 Mrd Euro, was gegenüber dem Vorjahr einem Anstieg von etwa 4,2 Mrd Euro entsprach (Tabelle 32). Dieser auf den ersten Blick erhebliche Zuwachs war ungefähr zur Hälfte auf den Anstieg der Eingliederungsleistungen zurückzuführen, die im ersten Jahr nach Einführung der Grundsicherung wohl aufgrund von Umstellungsproblemen im Bereich der Arbeitsverwaltung geringer ausgefallen waren als geplant. Schätzungen zufolge dürften die Kosten der Grundsicherung im Jahr 2005 aus gesamtstaatlicher Sicht um rund 4 Mrd Euro höher gewesen sein als die Kosten bei Fortbestehen des alten Systems, und zwar vor allem deswegen, weil die Reform den Transferbezug einfacher (und teilweise attraktiver) machte und in der Folge die Zahl der Bedarfsgemeinschaften anstieg, sowie aufgrund in der Summe höherer Kosten der Verwaltung. Geht man von einer im Jahr 2006 in der Summe wohl überwiegend systembedingten Zunahme der Zahl der Bedarfsgemeinschaften aus, könnten die Kosten im Vergleich zu einem Fortdauern des alten Systems noch etwas gestiegen sein. In der gesamtstaatlichen Betrachtung sind die zusätzlichen Kosten der Hartz IV-Reform im Vergleich zur früheren Kombination von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe jedoch deutlich geringer, als in der öffentlichen Diskussion oftmals dargestellt (JG 2005 Ziffern 366 ff.; Deutsche Bundesbank, 2006a).

Tabelle 32

Ausgaben für die Grundsicherung für Arbeitsuchende¹⁾

Mrd Euro

	2005	2006
Arbeitslosengeld II ²⁾	25,1	26,5
Leistungen für Unterkunft und Heizung ³⁾	12,3	13,3
Eingliederungsleistungen	3,6	5,4
Verwaltungskosten	3,4	3,4
Summe	44,4	48,6

1) Angaben für 2005 laut BMF; Angaben für 2006: eigene Schätzung. - 2) Ausgaben für das Arbeitslosengeld II enthalten die geleisteten Sozialversicherungsbeiträge sowie den Kinderzuschlag (§ 6a BKGG). - 3) Enthalten auch die einmaligen Leistungen.

Quellen: BMF; eigene Schätzungen

378. Die staatlichen Ausgaben wurden zusätzlich gedämpft durch die Entwicklung der **Subventionen** (-2 vH) und der geleisteten **Arbeitnehmerentgelte** (-0,7 vH). Die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst insgesamt wurde erneut leicht reduziert. Abgesehen von der Anhebung des Tarifniveaus in Ostdeutschland auf nunmehr 95,5 vH des Westniveaus (ab 1. Juli 2006) wurden

die Löhne und Gehälter der Beschäftigten von Bund und Kommunen nicht erhöht; bei den Beschäftigten der Länder ergab sich als Ergebnis der jüngsten Tarifverhandlungen lediglich eine moderate Steigerung. Darüber hinaus wurde für die Beamten und Versorgungsempfänger des Bundes die jährliche Sonderzahlung, befristet auf den Zeitraum der Jahre 2006 bis 2010, halbiert. Die **Bruttoinvestitionen** des Staates schließlich stiegen mit einer Rate von 1,9 vH. Wohl vor allem infolge einer stärkeren Investitionstätigkeit der Kommunen in den alten Ländern wiesen die staatlichen Investitionsausgaben damit zum ersten Mal seit dem Jahr 2001 wieder eine Steigerung gegenüber dem Vorjahr auf.

Mit Blick auf die Bruttoinvestitionen des Gesamtstaats ist zu beachten, dass es im Vorjahr von Seiten mehrerer Länder zu umfangreichen Immobilienveräußerungen gekommen war. Die Erlöse mindern in der Systematik der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen die Bruttoinvestitionen des Staates. Rechnet man diesen Effekt heraus, wären die in den VGR ausgewiesenen Bruttoinvestitionen bereits im Jahr 2005 praktisch nicht mehr zurückgegangen.

Die Netto-Investitionen des Staates blieben allerdings unverändert negativ. Nach Abzug von Ersatzinvestitionen verringerte sich der staatliche Kapitalstock im Jahr 2006 um rund 0,2 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt.

Hohes strukturelles Defizit signalisiert anhaltenden Handlungsbedarf

379. Die staatlichen Ausgaben erhöhten sich im Jahr 2006 mit einer Zuwachsrate von 0,8 vH und damit deutlich schwächer als das nominale Bruttoinlandsprodukt. In der Konsequenz nahm die **Staatsquote** wie bereits in den beiden vorangegangenen Jahren ab und beläuft sich nunmehr auf 45,7 vH (Tabelle 33). Während sich die volkswirtschaftliche **Steuerquote** aufgrund des starken Anstiegs der Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern gegenüber dem Vorjahr auf nunmehr

Tabelle 33

Finanzpolitische Kennziffern ¹⁾							
	vH						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 ²⁾
Finanzierungssaldo ³⁾	- 1,2 ^{a)}	- 2,8	- 3,7	- 4,0	- 3,7	- 3,2	- 2,2
Struktureller Finanzierungssaldo ⁴⁾	- 1,3 ^{a)}	- 3,3	- 3,7	- 3,6	- 3,4	- 2,8	- 2,5
Struktureller Primärsaldo ⁴⁾	0,9 ^{a)}	- 1,3	- 1,6	- 1,5	- 1,0	- 0,6	- 0,3
Schuldenstandsquote ⁵⁾	59,7	58,8	60,3	63,9	65,7	67,9	67,9
Staatsquote ⁶⁾	47,6 ^{a)}	47,6	48,1	48,5	47,1	46,8	45,7
Abgabenquote ⁷⁾	42,3	40,4	39,9	40,0	39,2	39,1	39,3
Steuerquote ⁸⁾	25,0	23,3	22,8	22,8	22,3	22,5	23,0
Sozialbeitragsquote ⁸⁾	17,3	17,1	17,1	17,2	16,9	16,7	16,2
Zins-Steuer-Quote ⁹⁾	13,0	13,5	13,1	13,3	13,0	12,6	12,1

1) In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. - 2) Eigene Schätzung. - 3) Finanzierungssaldo in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. - 4) Um konjunkturelle Einflüsse und transitorische Effekte bereinigter Finanzierungssaldo/Primärsaldo in Relation zum nominalen Produktionspotential; Primärsaldo: um geleistete Vermögenseinkommen (Zinsausgaben) und empfangene Vermögenseinkommen bereinigter Finanzierungssaldo; aufgrund der Einbeziehung von Prognosewerten können sich die Ergebnisse bei einer späteren Neuberechnung ändern. - 5) Gemäß dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) 1995, das heißt in der für den Vertrag von Maastricht relevanten Abgrenzung. - 6) Ausgaben des Staates in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. - 7) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer, Steuern an die EU und tatsächliche Sozialbeiträge in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. - 8) Steuern einschließlich Erbschaftsteuer sowie Steuern an die EU/tatsächliche Sozialbeiträge jeweils in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt. - 9) Zinsausgaben in Relation zu den Steuern. - a) Ohne UMTS-Lizenzeneinnahmen (50,8 Mrd Euro).

23,0 vH erhöhte, verharrte die **Abgabenquote** mit 39,3 vH ungefähr auf dem Wert des Jahres 2005, weil die Entwicklung der Einnahmen aus Sozialbeiträgen im abgelaufenen Jahr erneut wenig dynamisch verlief. Schließlich konnte im Jahr 2006 vor allem der Bund, der im Jahr 1999 den Schuldendienst des Erblastentilgungsfonds übernommen hatte, in den neunziger Jahren aufgenommene und hoch verzinste Schuldtitel nach deren Auslaufen durch geringer verzinsten Titel ersetzen. In gesamtstaatlicher Betrachtung ging vor allem deswegen die **Zins-Steuer-Quote** trotz eines unverändert erheblichen Umfangs neuer Kredite in diesem Jahr sogar noch einmal leicht zurück.

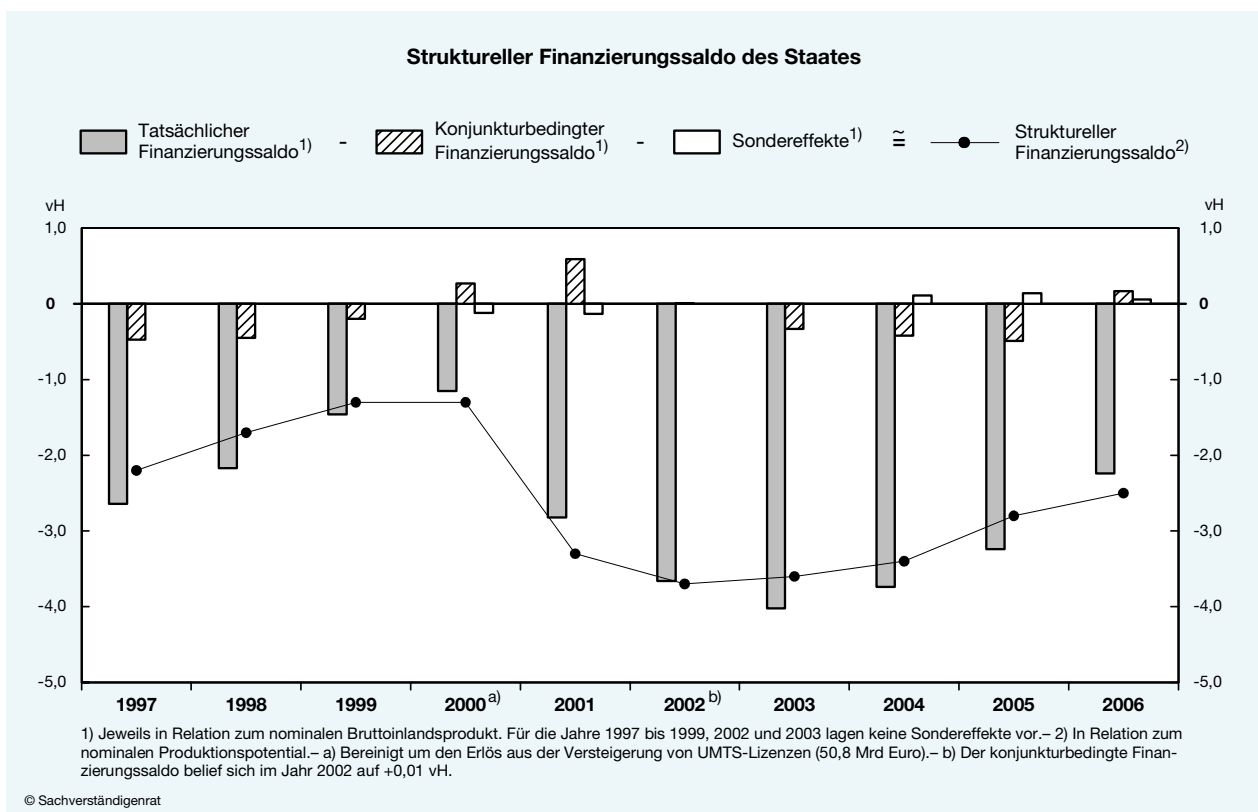
380. Der Blick alleine auf die verringerte Ausgabenquote und die gestiegene volkswirtschaftliche Steuerquote – und damit in der Konsequenz auch der Blick auf einen erkennbaren Rückgang des tatsächlichen Defizits – überzeichnet die Verbesserung der strukturellen Situation der öffentlichen Haushalte. Der Grund besteht vor allem darin, dass mit fast 9 Mrd Euro ein erheblicher Teil der zusätzlichen Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern auf konjunkturelle Einflüsse in Form eines im Vergleich zum mittelfristigen Trend dieses volkswirtschaftlichen Aggregats hohen Niveaus der Unternehmens- und Vermögenseinkommen im Jahr 2006 zurückzuführen war. Die gesamtwirtschaftliche Lohnsumme hingegen unterschritt zwar auch in diesem Jahr ihren mittelfristigen Trend. Zu berücksichtigen ist aber, dass es im Jahr 2005 sogar zu einem Rückgang der Bruttolöhne und -gehälter und in der Folge zu erheblichen konjunkturbedingten Ausfällen bei den Einnahmen aus Lohnsteuer und Sozialbeiträgen gekommen war; bei einer Zuwachsrate von 1,1 vH in diesem Jahr fielen die Ausfälle bei den lohnbezogenen Abgaben wesentlich geringer aus. Schließlich gingen aufgrund der niedrigeren Zahl an Arbeitslosengeldempfängern und entsprechend verringerter Ausgaben der Bundesagentur für Arbeit die konjunkturbedingten Leistungen des Staates im Bereich des Arbeitsmarkts zurück. Alles in allem übte die gesamtwirtschaftliche Entwicklung damit im abgelaufenen Jahr einen entlastenden Einfluss auf die Lage der öffentlichen Haushalte aus. Das **strukturelle Defizit** belief sich auf 2½ vH in Relation zum nominalen Produktionspotential und ging damit im Vergleich zum Vorjahr um ¼ Prozentpunkt zurück (Schaubild 75).

Der Ermittlung des strukturellen Defizits liegt zum einen eine Bereinigung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben um konjunkturelle Einflüsse zugrunde; die aktuelle Haushaltsposition wird zum anderen um einmalige oder transitorische (nicht-konjunkturelle) Effekte korrigiert. Die Konjunkturbereinigung erfolgt auf dem Wege eines **disaggregierten Verfahrens**, das an ein von der Deutschen Bundesbank und im Europäischen System der Zentralbanken entwickeltes Konzept angelehnt ist (Mohr, 2001; Bouthevillain et al., 2001; Anhang IV D) und das die spezifische Zyklik der Bemessungsgrundlagen konjunkturereagibler Einnahmen und Ausgaben des Staates jeweils gesondert zu identifizieren erlaubt. **Sondereffekte** auf den laufenden Finanzierungssaldo des Staates spielen im hier betrachteten Zeitraum eine quantitativ wenig bedeutsame Rolle und überschritten in keinem Jahr einen Wert von rund 0,1 vH in Bezug auf das nominale Bruttoinlandsprodukt (Schaubild 75). Im Jahr 2006 wurden die staatlichen Investitionsausgaben in der Analyse um 0,1 vH heraufgesetzt, weil der Staat in diesem Umfang erneut einmalige Erlöse aus der Veräußerung von bebautem Land realisierte, die in der Systematik der VGR die investiven Ausgaben des Staates mindern.

381. Die noch immer kritische Situation der öffentlichen Haushalte hat ihren Ursprung im Jahr 2001, als das strukturelle Defizit des Staates abrupt anstieg und um zwei Prozentpunkte höher ausfiel als im Jahr zuvor. Der Blick auf die strukturelle Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben zeigt, dass hierfür ein ebenso ausgeprägter Rückgang der staatlichen Einnahmen

verantwortlich war; bezogen auf das nominale Produktionspotential nahmen die **strukturellen Primäreinnahmen**, das heißt die konjunkturbereinigten Einnahmen ohne die Vermögenseinkommen des Staates (etwa in Form des Bundesbankgewinns), im Jahr 2001 um ebenfalls zwei Prozentpunkte im Vergleich zum Vorjahr ab (Schaubild 76, Seite 296). Neben einer Korrektur des im Jahr 2000 ungewöhnlich hohen Aufkommens der Steuern auf Unternehmensgewinne und private Kapitaleinkommen war der Rückgang auf temporäre Ausfälle im Zuge der Körperschaftsteuerreform und eine erste Senkung des Einkommensteuertarifs zurückzuführen (JG 2005 Ziffer 137). Die **strukturellen Primärausgaben**, das heißt die um konjunkturelle Einflüsse bereinigten staatlichen Ausgaben nach Abzug der Zinsausgaben, wiesen hingegen in den Jahren 2001 und 2002 noch einen Anstieg auf, was zu einer Verfestigung des entstandenen Defizits führte. Im Jahr 2003 schwenkte die Finanzpolitik auf eine zurückhaltende Ausgabenpolitik ein, was sich seitdem in einer – im Jahr 2004 aufgrund von Einsparungen im Gesundheitswesen besonders stark ausgeprägten – Verringerung der Quote der strukturellen Primärausgaben niederschlug. Letztlich wurde damit aber lediglich die Verringerung der Einnahmequote, die im Jahr 2004 nach einer weiteren Senkung des Einkommensteuertarifs besonders prononciert ausfiel, nachvollzogen.

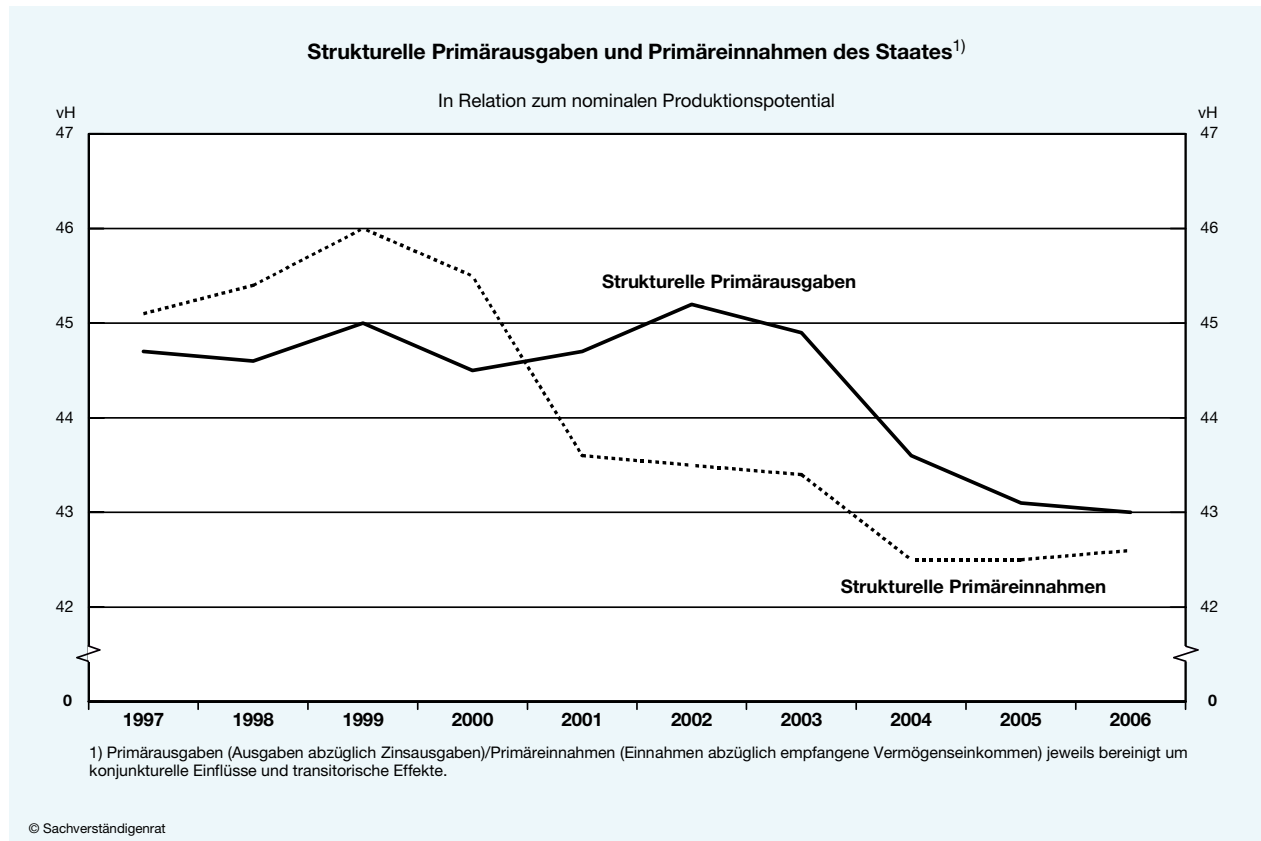
Schaubild 75



382. Eine dauerhafte Verringerung der Summe aus explizitem und implizitem Schuldenstand des Staates, das heißt eine Verringerung der Tragfähigkeitslücke in den öffentlichen Haushalten, setzt die Erzielung struktureller Primärüberschüsse voraus (JG 2003 Ziffern 765 ff.). Bei gegebener Einnahmeentwicklung hätte sich das Entstehen struktureller (Primär-)Defizite in den Jahren seit 2001 nur vermeiden lassen, wenn Einsparungen auf der Ausgabenseite der staatlichen Haushalte einschließlich der nicht begründbaren Steuervergünstigungen in wesentlich stärkerem Umfang vorgenommen worden wären. Zwar wird im kommenden Jahr aus heutiger Sicht zum ersten

Mal seit dem Jahr 2000 wieder ein Primärüberschuss realisiert (Ziffern 138 ff.). Zur Erreichung dieses Ziels hat sich die Finanzpolitik mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2006 – das heißt mit dem Beschluss, die Regelsätze von Umsatzsteuer und Versicherungssteuer sowie als Folge von Kürzungen von Transfers an die Sozialversicherung die Sozialversicherungsbeiträge zu erhöhen – allerdings zum überwiegenden Teil für eine Erhöhung der Einnahmen entschieden.

Schaubild 76



In einer auf dem disaggregierten Ansatz basierenden, verfeinerten Analyse lassen sich die unterschiedlichen Einflüsse auf die strukturelle Entwicklung der staatlichen Einnahmen und Ausgaben voneinander abgrenzen und quantifizieren (Kremer et al., 2006; Deutsche Bundesbank, 2006b). Dabei zeigt sich, dass für die starke Verringerung der strukturellen Einnahmen in Relation zum Trend des nominalen Bruttoinlandsprodukts – neben den genannten Faktoren – insbesondere auch eine Abkopplung der Bemessungsgrundlage wichtiger Einnahmen des Staates von der Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts verantwortlich war. So nahm der Trendwert der Bruttolöhne und -gehälter deutlich weniger stark zu als das trendmäßige Bruttoinlandsprodukt, was die Entwicklung der Einnahmen der Lohnsteuer und der Sozialbeiträge dämpfte und für sich genommen im Zeitraum der Jahre 2000 bis 2005 eine Verringerung der Quote der strukturellen Einnahmen um 1 Prozentpunkt nach sich zog. Bemerkenswert ist ferner, dass ein struktureller Rückgang der Quote des Sozialbeitragsaufkommens von 0,3 Prozentpunkten wohl nur dadurch erklärt werden kann, dass sich die tatsächliche Bemessungsgrundlage der Sozialbeiträge noch schwächer entwickelte als die Lohnsumme insgesamt – beispielsweise deshalb, weil gutverdienende Versicherte von der Gesetzlichen Krankenversicherung zu privaten Versicherungen wechselten oder weil sich innerhalb der Gruppe der beschäftigten Arbeitnehmer eine Verschiebung hin zu nicht sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsformen (etwa Mini-Jobs) vollzog.

Noch immer gravierende Haushaltsschwierigkeiten des Bundes

383. Im Jahr 2004 war der Anteil von Bund und Sozialversicherung am Finanzierungsdefizit des Gesamtstaats deutlich angestiegen (JG 2004 Ziffern 274 ff.). Nachdem in den Jahren zuvor etwa

die Hälfte des Defizits sämtlicher staatlicher Ebenen auf Bund und Sozialversicherung entfallen war, erhöhte sich dieser Anteil seit dem Jahr 2004 auf rund zwei Drittel und stieg im Jahr 2006 auf fast 75 vH.

384. Das Finanzierungsdefizit des Bundes belief sich im Jahr 2006 auf rund 39,6 Mrd Euro, was gegenüber dem Vorjahr einem Rückgang von gut 8 Mrd Euro entsprach. In dem merklichen Anstieg der **Einnahmen des Bundes** um 4,2 vH spiegelten sich vor allem kräftige Zuwächse bei den Anteilen des Bundes an den unternehmensbezogenen Steuern wider. Aber auch bei den reinen Bundessteuern war zum ersten Mal seit dem Jahr 2003 wieder ein leichter Zuwachs zu verzeichnen. Den erneut geringeren Einnahmen aus der Energiesteuer (früher: Mineralölsteuer) stand hier insbesondere eine positive Entwicklung der Einnahmen aus dem Solidaritätszuschlag gegenüber, der sich nach der Höhe der Steuerschuld von Einkommensteuer und Körperschaftsteuer bemisst. Im Hinblick auf die übrigen Einnahmen des Bundes fällt vor allem die Zunahme der Vermögenseinkommen ins Auge, in welcher sich ein gegenüber dem Vorjahr um fast 2 Mrd Euro gesteigener Gewinn der Deutschen Bundesbank niederschlug. An den Bundeshaushalt wurde ein Betrag von 2,86 Mrd Euro überwiesen und in der Abgrenzung der VGR – nach Abzug des Teils, der aus Gold-, Fremdwährungs- und Wertpapiergeschäften resultierte und der deswegen als rein finanzielle Transaktion zu interpretieren ist – ein Betrag von 2,6 Mrd Euro als Einnahmen verbucht. Während sich die Einnahmen aus der Lkw-Maut mit etwas mehr als 2,4 Mrd Euro nach Abzug der Erhebungskosten kaum veränderten, verminderte sich der Aussteuerungsbetrag der Bundesagentur für Arbeit auf voraussichtlich 3,5 Mrd Euro. Infolge der auch die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erreichenden Belebung auf dem Arbeitsmarkt verringerte sich die Zahl der in die Grundsicherung übergehenden Empfänger von Arbeitslosengeld, an welcher sich der an den Bundeshaushalt abzuführende Betrag von rund 10 000 Euro je Fall bemisst. Die **Ausgaben des Bundes** erhöhten sich um 1,1 vH. Die Entwicklung unterschied sich hier von den anderen staatlichen Ebenen einerseits dadurch, dass die Einsparungen bei den Personalausgaben wegen der halbierten Sonderzahlung für die Beamten und Versorgungsempfänger des Bundes vergleichsweise stärker ausfielen (-3 vH). Andererseits schlugen sich zusätzliche Aufwendungen für das Arbeitslosengeld II in einem Anstieg der monetären Sozialleistungen des Bundes von 3 vH nieder.

385. Für die Aufnahme neuer Kredite war im **Bundeshaushalt 2006** ein Betrag von 38,2 Mrd Euro vorgesehen, der die Summe der veranschlagten Ausgaben für Investitionen (23,2 Mrd Euro) und damit die von Artikel 115 Grundgesetz vorgegebene Regelgrenze für die Neuverschuldung des Bundes in eklatantem Ausmaß überschritt. Die Bundesregierung begründete diesen Umstand damit, dass mit den zusätzlichen Mitteln eine im Jahr 2006 drohend bevorstehende Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abgewehrt werden solle; gegen diese Argumentation lässt sich eine Reihe von Einwänden vorbringen (Ziffern 390 ff.). Letztlich blieb die Nettokreditaufnahme des Bundes insbesondere aufgrund der höher als erwartet ausgefallenen Steuereinnahmen deutlich hinter den Planungen zurück. Der Umfang der neuen Kredite des Bundes lässt sich mit dem in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausgewiesenen Defizit nicht unmittelbar vergleichen. So werden Privatisierungserlöse (Soll im Bundeshaushalt 2006: 6,6 Mrd Euro) im Staatskonto der VGR nicht als Einnahmen verbucht, weil sich der staatliche Vermögensbestand in entsprechendem Umfang verringert. Gleiches gilt für die vorzeitige Rückzahlung von Schulden der Russischen Föderation (8,6 Mrd Euro); im Jahr 2004 war ein Teil dieser Forderungen verbrieft

und am Kapitalmarkt veräußert worden (JG 2004 Ziffer 278), so dass dem Bundeshaushalt tatsächlich nur ein Teilbetrag der Rückzahlung in Höhe von knapp 3,3 Mrd Euro unmittelbar zugute kam. Schließlich werden die Einnahmen aus der Veräußerung von Forderungen der Postbeamtenversorgungskasse defizitneutral verbucht, weil diese seit verganginem Jahr zum Staatssektor gezählt wird. Durch diese Maßnahme wurde der Zuschussbedarf des Bundes im Jahr 2006 – wie bereits im Vorjahr – um rund 5 Mrd Euro reduziert. Mittelfristig werden die Ausgaben dann aber um denselben Betrag steigen, was den Charakter der Operation als implizite (und damit auch intransparente) Form der Kreditaufnahme erkennbar macht (JG 2005 Ziffer 359).

386. Der Rückgang des Finanzierungsdefizits der **Länder** um 5,5 Mrd Euro auf nunmehr rund 15 Mrd Euro wird dadurch unterzeichnet, dass es im Vorjahr zu einmaligen Zuflüssen von Seiten einiger Landesbanken im Umfang von rund 3,3 Mrd Euro oder ungefähr 0,1 vH in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt gekommen war; zur Rekapitalisierung aufgebraachte Beträge in etwa gleicher Höhe wurden in der Systematik der VGR zum größeren Teil nicht als Ausgaben der Länder gebucht (JG 2005 Ziffer 356). Auf der Einnahmeseite der Länderhaushalte schlug sich, neben den Verbundanteilen der Länder an den höheren Einnahmen aus den ertragsabhängigen Steuern, eine günstige Entwicklung der reinen Ländersteuern in einem kräftigen Zuwachs der Steuereinnahmen von 5,4 vH nieder. Den Haushalten der **Gemeinden** kam zugute, dass die Gewerbesteureinnahmen erneut einen starken Anstieg aufwiesen, wobei davon nach einer erneuten Verringerung der an Bund und Länder abzuführenden Umlage mittlerweile mehr als 80 vH (alte Bundesländer) beziehungsweise fast 90 vH (neue Bundesländer) auf der kommunalen Ebene verbleiben. Die Aufwärtsentwicklung der Einnahmen der Gewerbesteuer ist der wesentliche Grund dafür, dass auf Seiten der Gemeinden zum ersten Mal seit dem Jahr 2000 wieder ein Finanzierungsüberschuss von rund 1,9 Mrd Euro ausgewiesen wurde. Dabei ist von erheblichen Unterschieden in der Verteilung des örtlichen Gewerbesteueraufkommens auszugehen. Die Existenz einer Vielzahl von Gemeinden mit schwacher Steuerkraft ist wohl auch der Grund dafür, dass die kommunalen Kassenkredite, die im Vorjahr erneut um fast 20 vH auf nunmehr 23,9 Mrd Euro angestiegen waren, ungeachtet der insgesamt positiven Entwicklung der Gemeindefinanzen auf hohem Niveau verblieben. Zudem nahmen in der Folge die Zinsausgaben um 8,4 vH zu, so dass mittlerweile ein Anteil von fast 7 vH der kommunalen Steuereinnahmen auf den Zinsendienst entfällt.

Auch die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende zu Beginn des Jahres 2005 dürfte die Gemeindehaushalte insgesamt entlastet haben, wenngleich in einem örtlich stark divergierenden Umfang. Aufgrund eines Anstiegs der Bedarfsgemeinschaften nahmen die kommunalen **Leistungen für Unterkunft und Heizung** für Empfänger des Arbeitslosengelds II im Jahr 2006 zu. Der Bund hatte die Hartz IV-Reform mit der Ankündigung verknüpft, die Kommunen um insgesamt 2,5 Mrd Euro zu entlasten. Politischer Streit ist bei einer solchen Zusage geradezu vorprogrammiert – und zwar erst recht, wenn man die weit reichenden Konsequenzen der Reform im Hinblick auf die Zuständigkeit einzelner staatlicher Ebenen für arbeitsmarktbezogene Sozialleistungen bedenkt. Dies beginnt schon mit der Frage, ob sich eine Entlastung der Gemeinden im Vergleich zu den tatsächlichen Ausgaben vor der Reform ergibt (dies ist die Position der Kommunen), oder ob man zu diesem Zweck einen Vergleich mit den potentiellen Ausgaben bei Fortdauern des alten Rechts vorzunehmen hat (dies ist die Position des Bundes) – abgesehen davon, dass letztere nie eindeutig zu ermitteln sein werden, was die Streitanzfälligkeit des Verfahrens zusätzlich erhöht (JG 2005 Ziffern 365 ff.). Letztlich beteiligte sich der Bund in den Jahren 2005 und 2006 mit einem Anteil von 29,1 vH an den Unterkunftskosten; im Jahr 2005 entsprach dies einem Betrag von rund 3,5 Mrd Euro, während für das Jahr 2006 ein Betrag von 3,6 Mrd Euro veranschlagt wurde.

387. Vorteilhafter als im Jahr 2005 stellte sich auch die Entwicklung bei der **Sozialversicherung** dar. Der Rückgang der Ausgaben um 0,2 vH gegenüber dem Vorjahr resultierte vor allem daraus, dass die gesetzlichen Renten nicht erhöht wurden und die Bundesagentur für Arbeit sowohl bei den Ausgaben für das Arbeitslosengeld als auch – und vor allem – im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik deutliche Einsparungen gegenüber dem Vorjahr erzielen konnte. In der Gesamtbetrachtung wurden die Mehrausgaben im Gesundheitsbereich auf diese Weise mehr als kompensiert. Der Anstieg der Einnahmen um 0,7 vH war insbesondere einer höheren Beteiligung des Bundes an den Aufwendungen der Gesetzlichen Krankenkassen geschuldet, die der pauschalen Abgeltung versicherungsfremder Leistungen dient und die von 2,5 Mrd Euro im Jahr 2005 auf 4,2 Mrd Euro angehoben wurde. Die Sozialbeiträge, deren Anteil an den gesamten Einnahmen der Sozialversicherung sich auf fast vier Fünftel beläuft, nahmen um 0,6 vH zu. Die Erhöhung des kassenmäßigen Beitragsaufkommens im Rahmen von Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung aufgrund des vorgezogenen Fälligkeitstermins spiegelt sich darin – ebenso wie in den geleisteten Arbeitnehmerentgelten des Staates in der Abgrenzung der VGR – nicht wider, weil sich die Verbuchung im Rahmen der VGR ohnehin am Zeitpunkt des Entstehens der Beitragsforderung orientiert (JG 2005 Ziffer 171). In der Gesamtbetrachtung wies die Sozialversicherung im Jahr 2006 damit einen Überschuss von fast 1 Mrd Euro auf.

II. Öffentliche Verschuldung: Defizitbegrenzungen des Stabilitätspakts und des Grundgesetzes dauerhaft einhalten

1. Entspannung beim Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt

388. Mit einer gesamtstaatlichen Defizitquote von 2,2 vH hat Deutschland im Jahr 2006 das Defizitkriterium des Maastricht-Vertrags zum ersten Mal seit dem Jahr 2001 wieder eingehalten. Für das Jahr 2007 zeichnet sich eine Defizitquote von 1,5 vH ab.

Nachdem der Referenzwert in Höhe von 3 vH in den Jahren 2002 bis 2005 durchgängig und zum Teil in erheblichem Umfang überschritten worden war, hatte der Ecofin-Rat im März 2006 auf Empfehlung der Europäischen Kommission beschlossen, das gegen Deutschland angestrebte **Defizitverfahren** zu verschärfen und Deutschland auf Grundlage von Artikel 104 Absatz 9 des EG-Vertrags in Verzug zu setzen. Der Ecofin-Rat verband diesen Schritt mit der Aufforderung, das übermäßige Defizit spätestens im Jahr 2007 zu korrigieren und die strukturelle Defizitquote in den Jahren 2006 und 2007 um zusammen mindestens einen Prozentpunkt zurückzuführen. Die erste Vorgabe wurde im Jahr 2006 erfüllt; die zweite Vorgabe wird nach Lage der Dinge im Jahr 2007 ebenfalls eingehalten werden (Ziffer 138). Nachdem auch das Bundesministerium der Finanzen im September seine Defiziterwartungen für das Jahr 2006 mit 2,6 vH deutlich nach unten revidiert und nach Brüssel gemeldet hat – in den Koalitionsverhandlungen Ende letzten Jahres wurde insbesondere die vorgesehene Umsatzsteuererhöhung noch mit einer drohenden Defizitquote von weit über 3 vH begründet –, ist davon auszugehen, dass das Defizitverfahren gegen Deutschland im kommenden Jahr eingestellt wird. Für sich genommen wäre dies eine durchaus erfreuliche Entwicklung.

389. Dennoch kann von einer Entwarnung in Bezug auf die Lage der öffentlichen Haushalte keinesfalls die Rede sein. Nach dem Beschluss des Ecofin-Rates soll die Quote des strukturellen De-