

Pressemitteilung zur Stellungnahme

13. Dezember 2019

Der unabhängige Beirat des Stabilitätsrats stellt am 13. Dezember 2019 seine Stellungnahme zur Entwicklung der deutschen Staatsfinanzen vor. Er hält die vom Bundesministerium der Finanzen vorgelegte Fiskalschätzung und die unterstellte gesamtwirtschaftliche Entwicklung für den Zeitraum bis zum Jahr 2023 für vertretbar. Die Obergrenze für das strukturelle Defizit von 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts wird demnach mit einem Sicherheitsabstand eingehalten.

Gemäß der Herbstprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung nimmt die **Konjunktur im laufenden und im kommenden Jahr einen schwächeren Verlauf**. Gleichwohl beschleunigt sich das Wirtschaftswachstum im Jahr 2020 durch deutlich mehr Arbeitstage. Im weiteren Verlauf wird ein stetiges Wachstum von gut 1 % erwartet. Risiken für die Projektion ergeben sich nach wie vor aus dem internationalen Umfeld. Noch immer schwelen die Handelskonflikte und können jederzeit weiter eskalieren; der Brexit ist nach wie vor ungelöst. Die Binnenkonjunktur scheint dagegen robust. Das Potenzialwachstum schwächt sich ab dem Jahr 2022 ab, was vorwiegend durch die demografische Entwicklung bedingt ist. **Die Wirtschaft zeigt ab dem laufenden Jahr eine weitgehend normale Auslastung.**

Für den gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschuss wird ein deutlicher Rückgang prognostiziert. Er dürfte im laufenden Jahr noch 1½ % des BIP betragen und bis 2021 abgebaut sein (vgl. Abbildung 1). **Der strukturelle Überschuss verringert sich ebenfalls deutlich von etwa 1¼ % im laufenden Jahr auf rund ¼ % im Jahr 2021.**

Aus Sicht des Beirats ist die fiskalische Entwicklung mit einigen **Unsicherheiten** behaftet, die in beide Richtungen gehen. Sie betreffen zum einen das gesamtwirtschaftliche Umfeld und zum anderen die künftige Finanzpolitik. Hinsichtlich der Finanzpolitik ist bis zum Jahr 2021 ein **expansiver Ausgabenkurs** unterstellt. Für niedrigere als die unterstellten Ausgaben spricht, dass die Ausgabenansätze in der Vergangenheit häufig nicht ausgeschöpft wurden, etwa bei den Zinsausgaben, Abführungen an die EU, Investitionen oder arbeitsmarktbedingten Aufwendungen. Die Ergebnisse könnten zunächst weiterhin unter den Ansätzen bleiben. Andererseits scheinen einzelne Positionen mittelfristig eher zurückhaltend veranschlagt. Dies gilt etwa für die Verteidigungs- und Entwicklungshilfeausgaben, bei denen internationale Vereinbarungen für deutlich stärkere Zuwächse sprechen. Zudem stehen bei den Pflegeausgaben

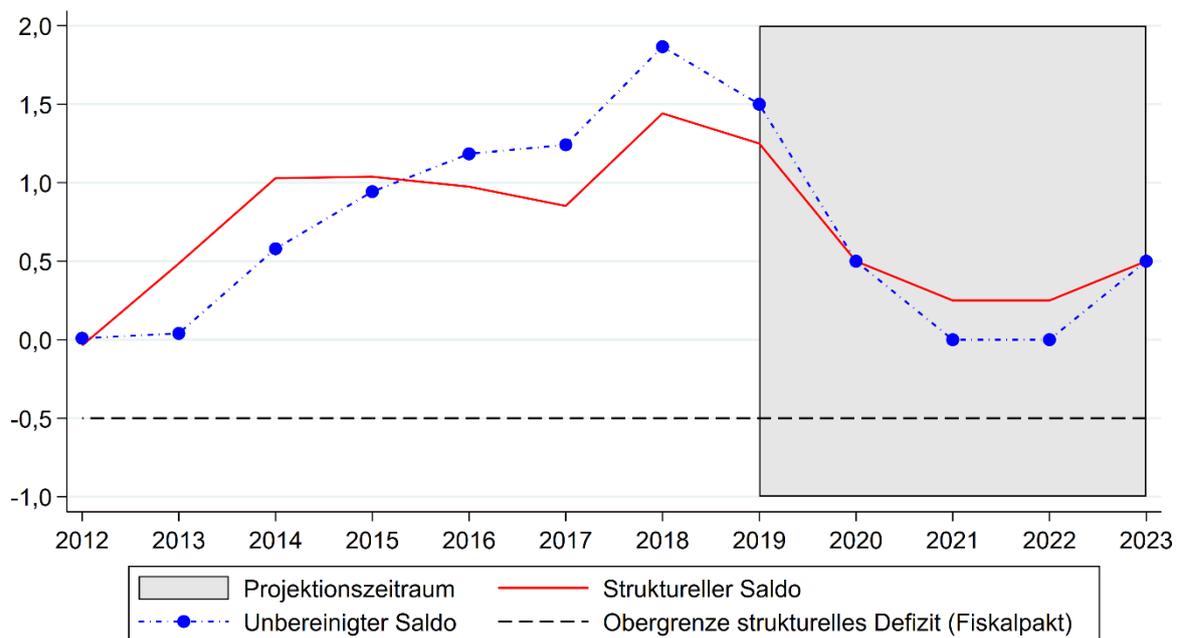
Der Beirat unterstützt den Stabilitätsrat bei der Überwachung der Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits nach § 51 Absatz 2 Haushaltsgrundsätzegesetz. Er ist Mitglied im europäischen Netzwerk der unabhängigen Fiskalinstitutionen (www.euifis.eu).

Die vollständige Stellungnahme befindet sich unter: <http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat>

Ansprechpartner: Tobias Görbert, Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg
Tel.: +49 911 5302 376, E-Mail: tobias.goerbert@fau.de

erhebliche Lohn- und damit Kostensteigerungen in Aussicht. Aktuelle Beschlüsse wie etwa die vereinbarte Grundrente sind in der Projektion noch nicht enthalten. **Einnahmeseitig** sind die Entlastung von Betriebsrenten und die Absenkung des Beitrags zur Arbeitslosenversicherung noch nicht berücksichtigt. Zudem gibt es Risiken bezüglich der Verfassungsmäßigkeit des Solidaritätszuschlags. Mit fiskalischen Risiken ist ferner die Klimapolitik verbunden.

Abb. 1: Entwicklung der Finanzierungssalden



Historische Entwicklung und Projektion des unbereinigten gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos sowie des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos in % des BIP bzw. des Produktionspotenzials. Für die Jahre bis 2018 sind die Werte gemäß dem aktuellen Ausweis der europäischen Kommission abgebildet. Ab dem Jahr 2019 ist die aktuelle Projektion des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) wiedergegeben, die auf Viertelprozente gerundet ist.

Eine gewisse Unsicherheit besteht durch die aktuelle Diskussion um ein zusätzliches umfangreiches Konjunkturpaket. Sowohl der Bundeshaushalt als auch der staatliche Gesamthaushalt sind allerdings gegenwärtig bereits deutlich **expansiv** aufgestellt und lassen die automatischen Stabilisatoren wirken. Gemäß der BMF-Projektion sinkt der Primärüberschuss in Relation zum BIP allein im Zeitraum von 2019 auf 2020 um 1,1 Prozentpunkte und von 2018 bis 2021 um 2,1 Prozentpunkte. **Von 2018 bis 2021 steigen die staatlichen Ausgaben (ohne Berücksichtigung der Zinsausgaben) um eine Größenordnung von etwa 70 Mrd. € stärker als die staatlichen Einnahmen.** Entsprechend erleichtern die Staatsfinanzen derzeit eine „weiche Landung“ der Konjunktur nach einer Phase der deutlichen Überauslastung.

Aus Sicht des Beirats sind aktive Maßnahmen zur Stützung der Konjunktur vor dem Hintergrund der weitgehend einhellig erwarteten Normalauslastung der Wirtschaft aktuell nicht angezeigt. Grundsätzlich

ist es ratsam, die Finanzpolitik so auszurichten, dass die automatischen Stabilisatoren voll wirken können. Die grundlegenden europäischen und nationalen Haushaltsregeln stecken hier einen geeigneten Rahmen ab. Die **Einhaltung der Obergrenze des strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungdefizits** nach § 51 Absatz 2 HGrG erfordert ebenfalls **keine prozyklische Anpassung der Finanzpolitik bei einer ungünstigen konjunkturellen Entwicklung**.

In der öffentlichen Diskussion entstand teilweise der Eindruck, dass Deutschland der Konjunkturschwächung „hinterher“ sparen würde. Aus Sicht des Beirats dürften hierzu die teils schwer zu durchschauenden Informationen über den Bundeshaushalt und die öffentlichen Finanzen beigetragen haben. Insbesondere ist die finanzpolitische Diskussion häufig auf die sogenannte „**schwarze Null**“ fokussiert – also auf den Verzicht auf eine haushaltsmäßige Neuverschuldung. Dabei wird übersehen, dass eine kontinuierlich ausgewiesene schwarze Null bezüglich der Ausrichtung der Fiskalpolitik nicht aussagekräftig ist. So kann sich dahinter ein Überschuss oder ein Defizit verbergen, was durch Rücklagenbildung oder -auflösung aber verdeckt wird. Auch können Überschüsse oder Defizite in Extrahaushalten auftreten oder die konjunkturelle Entwicklung den grundlegenden Kurs überdecken. Die finanzpolitische Ausrichtung oder der Expansionsgrad der Finanzpolitik wird daher üblicherweise an der Veränderung des strukturellen Saldos (Defizit oder Überschuss) gemessen.

Im Hinblick auf die Sozialversicherungen weist der Beirat darauf hin, dass bei grundlegenden Anpassungen die langfristigen Wirkungen im Zusammenspiel mit der demografischen Entwicklung zu berücksichtigen sind. Aktuell stellt sich die **finanzielle Lage der Sozialversicherungen** positiv dar. Im Projektionszeitraum wird jedoch bereits ein Anstieg der Beiträge zur Sozialversicherung unterstellt, während sich die Salden erheblich verschlechtern. Die Politik sollte aufzeigen, wie sie die finanzielle Tragfähigkeit angesichts der absehbaren demografischen Lasten sichern wird. Im Rahmen von langfristigen Projektionen wäre aufzuzeigen, wie etwaige zusätzliche Belastungen kompensiert werden sollen.

Mitglieder des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats:

Prof. Dr. Thiess Büttner (Vorsitzender), Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Georg Milbradt (stellv. Vorsitzender), Ministerpräsident a. D.

Dr. Stephan Fasshauer, Deutsche Rentenversicherung Bund

Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg und Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Deutscher Landkreistag

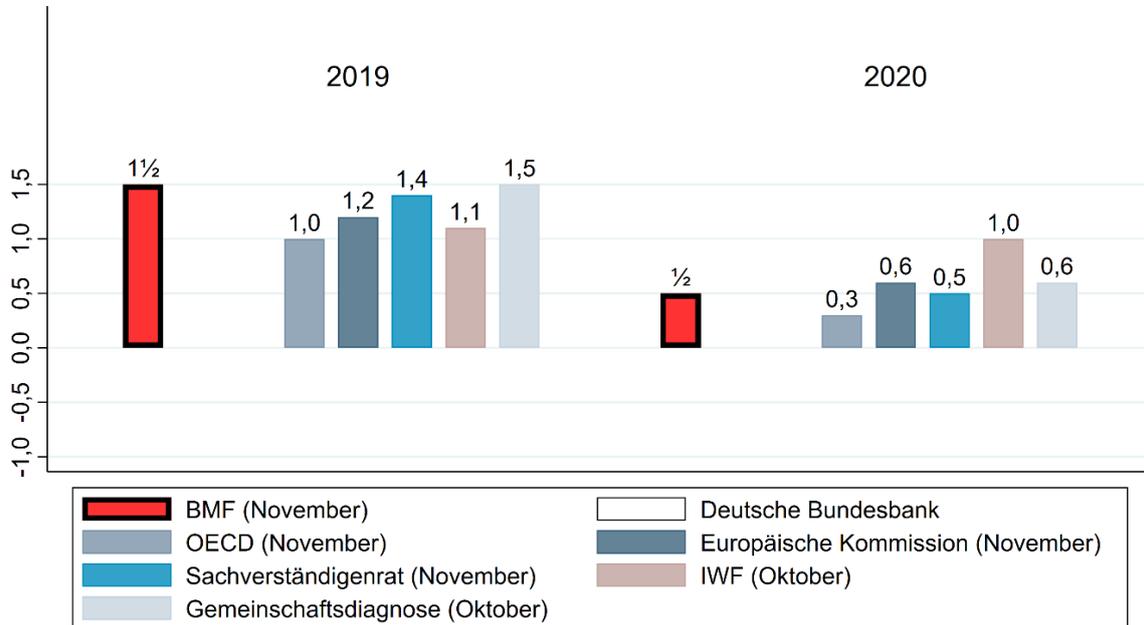
Prof. Dr. Thomas Lenk, Universität Leipzig

Dr. Claus Michelsen, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V. (DIW Berlin)

Prof. Dr. Silke Übelmesser, Friedrich-Schiller-Universität Jena

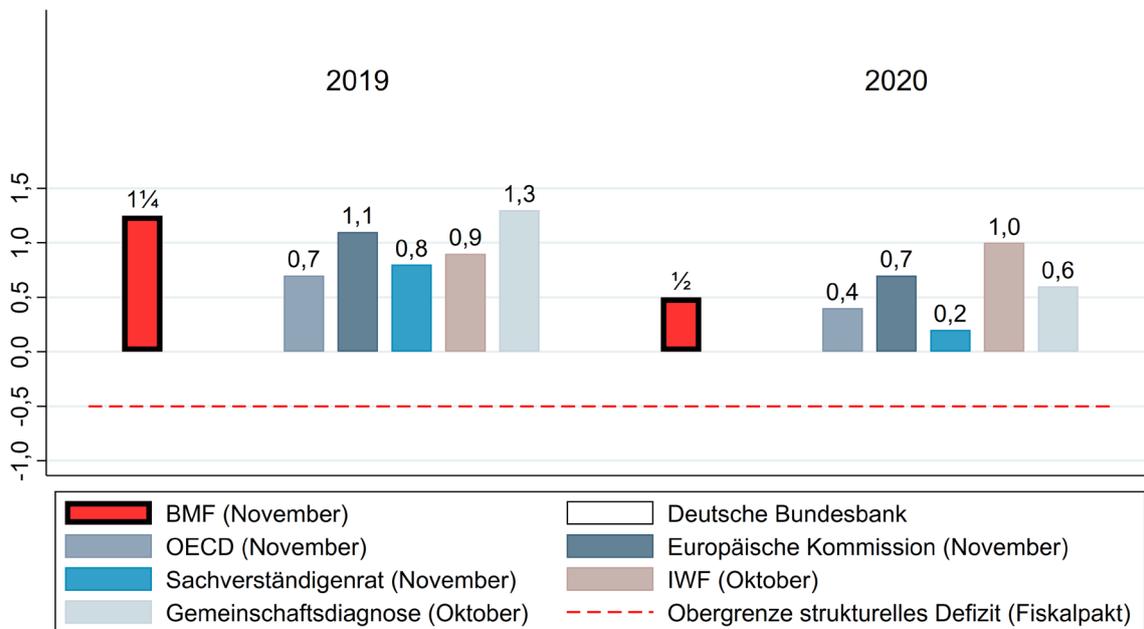
Karsten Wendorff, Deutsche Bundesbank

Abb. 2: Schätzungen für den unbereinigten Finanzierungssaldo



Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo in % des BIP. Positive Werte zeigen einen Überschuss an. Die Projektion des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) ist auf Viertelprocente gerundet. Die Dezember-Projektion der Deutschen Bundesbank wird erst nach Abschluss der Stellungnahme veröffentlicht.

Abb. 3: Schätzungen für den strukturellen Finanzierungssaldo



Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo nach Bereinigung um konjunkturelle Einflüsse und sonstige temporäre Effekte in % des BIP bzw. des Produktionspotenzials. Positive Werte zeigen einen Überschuss an. Die Projektion des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) ist auf Viertelprocente gerundet. Die Dezember-Projektion der Deutschen Bundesbank wird erst nach Abschluss der Stellungnahme veröffentlicht.