

Kernaussagen der 15. Stellungnahme

18. Dezember 2020

Die Bundesregierung erwartet in ihrer Herbstprojektion einen Einbruch des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts (BIP) um 5,5 % im Jahr 2020. Diese Projektion mit Informationsstand vom Oktober bewegt sich mit Blick auf die Wirtschaftsleistung sowie in wesentlichen Teilen der Verwendungsrechnung sehr nahe an der Prognose der Gemeinschaftsdiagnose, die auf einem ähnlichen Informationsstand beruht. Ebenso kommen die Bundesregierung und die Gemeinschaftsdiagnose in der Potenzialschätzung praktisch zu identischen Ergebnissen für den Prognosezeitraum.

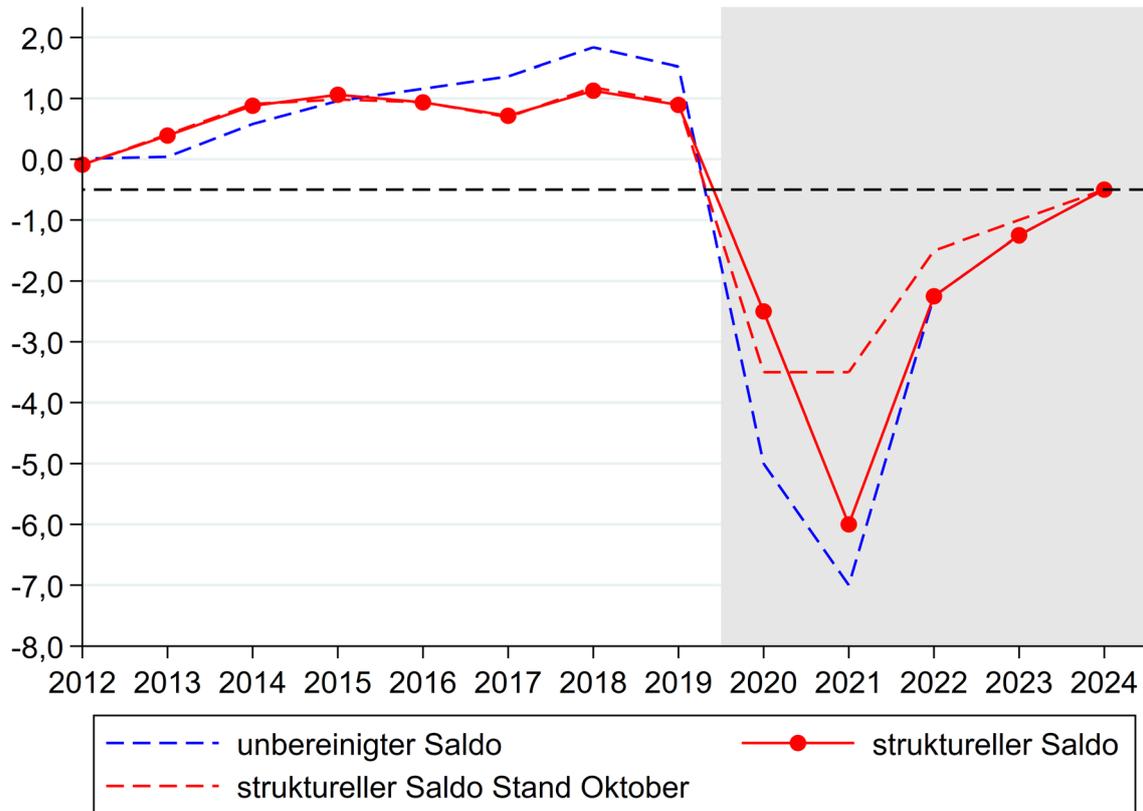
In der Projektion der Bundesregierung konnten die amtlichen Angaben zur Wirtschaftsentwicklung im dritten Quartal noch keinen Niederschlag finden. Allerdings schlagen die noch nicht berücksichtigten „Lock down“-Maßnahmen für die Monate November und Dezember negativ zu Buche. Insgesamt erscheint das Jahresergebnis für das Jahr 2020 damit nach wie vor in etwa plausibel.

Wenn in den Anfangsmonaten des kommenden Jahres strikte Maßnahmen zur Bekämpfung der Coronapandemie ergriffen werden, würde sich der Erholungsprozess ebenfalls verzögern, was sich in einer spürbar niedrigeren Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2021 niederschlagen würde. Dies unterstellen der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und die Deutsche Bundesbank in ihren aktuellen Konjunkturprognosen und erwarten eine Zuwachsrate im Jahr 2021 von 3,7 % beziehungsweise 3 %. Die im Dezember erstellte OECD-Prognose weist für das Jahr 2021 nur einen Anstieg um 2,8 % aus. Insgesamt erscheint damit die in der Herbstprojektion der Bundesregierung ausgewiesene Zuwachsrate des Bruttoinlandsprodukts von 4,4 % für das kommende Jahr aus heutiger Sicht sehr optimistisch. Bei einem verzögerten Aufholprozess im Jahr 2021 könnte dann allerdings die Zuwachsrate im Jahr 2022 höher ausfallen als von der Bundesregierung erwartet.

Für den Gesamtstaat in den Jahren 2020 und 2021 wird ein hohes und steigendes Defizit (5 % bzw. 7 % des BIP) erwartet (siehe Abbildung 1). Ab dem Jahr 2022 projiziert das BMF eine stark fallende Defizitquote. Ohne Berücksichtigung etwaiger Konsolidierungsmaßnahmen des Bundes und der Länder liegt die erwartete Defizitquote im Jahr 2022 bei $2\frac{1}{4}$ % und im Jahr 2023 bei $1\frac{1}{4}$ %. Im Jahr 2024 wird eine Defizitquote von $\frac{1}{2}$ % projiziert. Die Schuldenquote steigt im laufenden Jahr auf 70 % und erreicht im kommenden Jahr einen Wert von $72\frac{1}{2}$ % des BIP. In weiteren Verlauf sinkt sie wieder ab.

Die strukturelle Defizitquote wird vom BMF für das laufende Jahr auf $2\frac{1}{2}$ % projiziert. Im Jahr 2021 steigt die Quote dann deutlich auf 6%. Ohne Berücksichtigung der ausgewiesenen Handlungsbedarfe bei Bund und Ländern wird eine strukturelle Defizitquote von $2\frac{1}{4}$ % im Jahr 2022 und $1\frac{1}{4}$ % im Jahr 2023 erwartet. Für das Jahr 2024 wird in diesem Szenario eine strukturelle Defizitquote von $\frac{1}{2}$ % projiziert.

Abbildung 1: Entwicklung des gesamtstaatlichen Finanzierungssaldos



Die durchgezogene rote Linie zeigt die Entwicklung des strukturellen Finanzierungssaldos in % des BIP. Die gestrichelte rote Linie zeigt die Entwicklung des strukturellen Finanzierungssaldos in % des BIP gemäß der dem Stabilitätsrat am 27. Oktober vorgelegten Projektion. Die gestrichelte blaue Linie zeigt den unbereinigten Finanzierungssaldo in % des BIP. Bis zum Jahr 2019 sind die Werte gemäß dem aktuellen Ausweis der Europäischen Kommission abgebildet. Ab dem Jahr 2020 basieren die Werte auf den jeweiligen Projektionen des BMF ohne Umsetzung der ausgewiesenen Handlungsbedarfe.

Im Vergleich zu seiner Schätzung für die Oktobersitzung des Stabilitätsrates hat das BMF seine Defizitschätzung für das Jahr 2020 deutlich nach unten und für das Jahr 2021 deutlich nach oben revidiert. Für die Folgejahre unterscheiden sich die Defizitprojektionen nicht wesentlich von den Erwartungen im Oktober. Die BMF-Projektion für das unbereinigte und strukturelle Defizit liegt für das Jahr 2020 am unteren Rand des Prognosespektrums. Für das Jahr 2021 liegen die Werte weit höher als in den Prognosen anderer Institutionen. Im Jahr 2022 liegt das BMF dann wieder nahe am Schätzspektrum. Ab dem Jahr 2023 gibt es nur noch wenige Vergleichsschätzungen.

Der günstigere Wert für das Jahr 2020 dürfte mit dem späteren Schätzzeitpunkt zusammenhängen. Aus Sicht des Beirats liegt die BMF-Fiskalprojektion im Bereich des Prognoseintervalls. Die Schätzunsicherheit insbesondere für das Jahr 2021 ist sehr hoch. Wenn sich die Wirtschaft so entwickelt wie in der

Oktober-Projektion unterstellt und keine neuen konkreten Maßnahmen in die Prognose eingestellt werden, erscheint der für das Jahr 2021 angesetzte Mittelabfluss aus dem Bundeshaushalt aber zu hoch und nicht kompatibel mit der prognostizierten Wirtschaftsentwicklung. Trotz der zwischenzeitlich ungünstigeren Pandemieentwicklung ist nach Einschätzung des Beirats derzeit davon auszugehen, dass das Defizit im Jahr 2021 niedriger ausfallen wird.

Die Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit gemäß § 51 Absatz 2 HGrG von 0,5 % des BIP wird in den Jahren 2020 und 2021 deutlich überschritten. Die gesetzliche Vorschrift nimmt Bezug auf die EU-Budgetregeln, für die derzeit allerdings eine Generalausnahme gilt. Der Beirat hält dies wegen der außergewöhnlichen und krisenhaften Umstände für gerechtfertigt und geht deshalb davon aus, dass das Überschreiten der Obergrenze eine zulässige Abweichung darstellt.

Der Beirat weist darauf hin, dass die Ausnahmeklauseln dazu dienen, die staatliche Handlungsfähigkeit in Krisenfällen zu sichern. Im Wesentlichen sieht der Beirat dies im Hinblick auf das Jahr 2020 als gegeben an. Allerdings hält der Beirat die Veranschlagung von hohen unspezifizierten Budgetfreiräumen im Bundeshaushalt 2021 für grundsätzlich problematisch.

Im Jahr 2022 wird die Coronakrise aus heutiger Sicht zum guten Teil überwunden sein, so dass dann ein Ausnahmetatbestand nicht mehr begründet sein dürfte. Gemäß der BMF-Schätzung liegt die strukturelle Defizitquote in den Jahren 2022 und 2023 zwar noch über der Obergrenze von 0,5 %. Für die Einhaltung der gesamtstaatlichen Fiskalregel gemäß HGrG dürfte es aber ausreichen, wenn sich das strukturelle Defizit auf einem Abwärtspfad befindet, der im Einklang mit den europäischen Fiskalregeln steht. Dies ist gemäß der vorgelegten Projektion der Fall.

Der Beirat hält es für wichtig, mit effektiven Fiskalregeln Leitplanken für die Finanzpolitik zu setzen, um deren Tragfähigkeit abzusichern. Hierbei entsteht künftig durch umfangreiche Defizite und Schulden auf der europäischen Ebene eine neue Herausforderung. Nach Berechnungen der Deutschen Bundesbank wären Deutschland aufgrund der europäischen Schulden bis zum Jahr 2026 voraussichtlich Schulden von rund 280 Mrd. € oder rund 8 % des BIP zuzuordnen. Für das Defizit wären bei den dort getroffenen Annahmen über die Mittelabflüsse beispielsweise im Jahr 2022 0,5 % des BIP und im Jahr 2023 0,7 % des BIP anzusetzen.

Die vollständige Stellungnahme ist verfügbar unter: <http://www.stabilitaetsrat.de/DE/Beirat>

Mitglieder des unabhängigen Beirats des Stabilitätsrats:

Prof. Dr. Thiess Büttner (Vorsitzender), Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, Kontakt: thiess.buettner@fau.de

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. Stefan Kooths, Institut für Weltwirtschaft Kiel (IfW)

Prof. Dr. Thomas Lenk, Universität Leipzig

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

Karsten Wendorff, Deutsche Bundesbank