

Aktualisierung des Deutschen Stabilitäts- programms – Fortsetzung der Konsolidierung unter erschweren Bedingungen –

1. Wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland	37
2. Entwicklung des Staatsdefizits	38
3. Konsolidierungskurs neu justieren – Wachstumsdynamik stärken	40
4. Fazit	41

Nach den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes sind die Euro-Teilnehmerstaaten verpflichtet, jährlich aktualisierte Stabilitätsprogramme vorzulegen. Am 5. Dezember 2001 wurde die Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms durch das Kabinett gebilligt.

Die diesjährige Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms steht unter schwierigen Vorzeichen. Dazu tragen insbesondere die weltweit problematische konjunkturelle Lage sowie eine Reihe weiterer Sonderfaktoren entscheidend bei. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich seit Mitte 2000 erheblich eingetrübt. Die großen Industrieländer befanden sich bereits vor den Terroranschlägen in einer Phase konjunktureller Abschwächung. Die Ereignisse vom 11. September 2001 haben die ohnehin schon deutlich nachlassende weltwirtschaftliche Dynamik zusätzlich gedämpft. Das volle Ausmaß dieser Ereignisse ist bisher noch nicht abschätzbar. Ausgehend von den USA, die sich derzeit in einer Rezession befinden, trübten sich die wirtschaftlichen Aussichten in den anderen Industrieländern, aber auch in den Entwicklungs- und Schwellenländern deutlich ein. Insbesondere in Japan werden die rezessiven Tendenzen in diesem Jahr voraussichtlich weiter anhalten. In West-

europa wird die wirtschaftliche Dynamik kurzfristig deutlich gedämpft bleiben.

Im Verlauf des kommenden Jahres dürften die weltwirtschaftlichen Auftriebskräfte allerdings wieder die Oberhand gewinnen. In den USA werden die erheblichen monetären und fiskalischen Impulse stärker zur Wirkung kommen. Die damit günstigeren außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen sowie die dann zunehmende Wirkung der diesjährigen geldpolitischen Maßnahmen dürften auch in Europa zu einer konjunkturellen Erholung beitragen.

Der Welthandel wird sich voraussichtlich – nach dem Einbruch in diesem Jahr im Zuge der deutlichen weltwirtschaftlichen Verlangsamung – im kommenden Jahr parallel zur Weltwirtschaftsentwicklung beleben und sich zum Jahresende wieder seinem langfristigen Trend nähern.

1. Wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland

Bereits seit Jahresmitte 2000 hat die wirtschaftliche Dynamik in Deutschland – im Zuge der weltwirtschaftlichen Abschwächung, der Nachwirkungen der Energie- und Nahrungsmittelpreissteigerungen sowie der vorangegangenen Straffung der Geldpolitik – deutlich nachgelassen. Mit den Terroranschlägen in den USA sind die gesamtwirtschaftlichen Risiken zusätzlich erheblich gestiegen. Für den Jahresdurchschnitt 2001 erwartet die Bundesregierung einen Anstieg des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von real rund $\frac{3}{4}$ %. Im kommenden Jahr dürfte sich die Konjunktur mit dem Auslaufen der belastenden preislichen Effekte und unter der Annahme günstigerer weltwirtschaftlicher Rahmenbedingungen allmählich wieder erholen. Im Jahr 2002 rechnet die Bundesregierung mit einem Anstieg des BIP von real rund $1\frac{1}{4}$ %.

Die Energieverteuerung brachte erhebliche, den Privaten Konsum dämpfende Realeinkommenseinbußen mit sich. Hinzu kam im Frühjahr

dieses Jahres die – durch die Tierseuchen bedingte – Verteuerung der Nahrungsmittel, wodurch die realen Konsummöglichkeiten der Verbraucher weiter eingeschränkt wurden. Seit Jahresanfang hat sich die Verbrauchskonjunktur – nach dem Einbruch im 2. Halbjahr 2000 – zwar wieder etwas erholt. Der Beitrag zum Wirtschaftswachstum ist gleichwohl noch zu gering. Zur Erholung des Privaten Konsums haben vor allem die steuerlichen Entlastungen seit Jahresbeginn beigetragen, die allerdings zum Teil durch die Kaufkrafteinbußen aufgezehrt wurden. Die Steuerreform wirkt gleichwohl konjunkturstabilisierend; sie hat eine noch stärkere Wachstumsabschwächung verhindert. Im kommenden Jahr dürfte der Private Konsum dann verstärkt von dem Auslaufen der belastenden Effekte der Energie- und Nahrungsmittelverteuerung sowie von der verbesserten Familienförderung und den beschlossenen Steuerentlastungen profitieren.

Ungeachtet möglicher Entwicklungen im Zusammenhang mit den Terroranschlägen sowie der Abkühlung der Weltkonjunktur und der nicht erfüllten Erwartung auf eine schnelle konjunkturelle Erholung in den USA bleiben die mittelfristigen Wachstumsperspektiven für Deutschland günstig. Für eine dauerhafte wirtschaftliche Expansion sprechen insbesondere die günstigen Rahmenbedingungen: eine auf mittlere Sicht kräftige Ausweitung des Welthandels, eine stabilitäts- und wachstumsorientierte Lohnentwicklung und hohe Stabilität des Preisniveaus. Außerdem werden für den gesamten Projektions-

zeitraum positive Wirkungen durch die bereits beschlossenen fiskalpolitischen Maßnahmen erwartet.

2. Entwicklung des Staatsdefizits

Die mittelfristige Rückführung des Staatsdefizits ist gegenüber der letzten Aktualisierung des Stabilitätsprogramms vom Oktober 2000 erheblich schwieriger geworden. Während im vergangenen Jahr – ausgehend von einem Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts von $2\frac{3}{4}\%$ und unter Berücksichtigung der zu Jahresbeginn in Kraft getretenen Steuerentlastungen – für das Jahr **2001** ein Staatsdefizit von $-1\frac{1}{2}\%$ des BIP angenommen wurde, dürfte das tatsächliche Ergebnis bei etwa $-2\frac{1}{2}\%$ des BIP liegen.

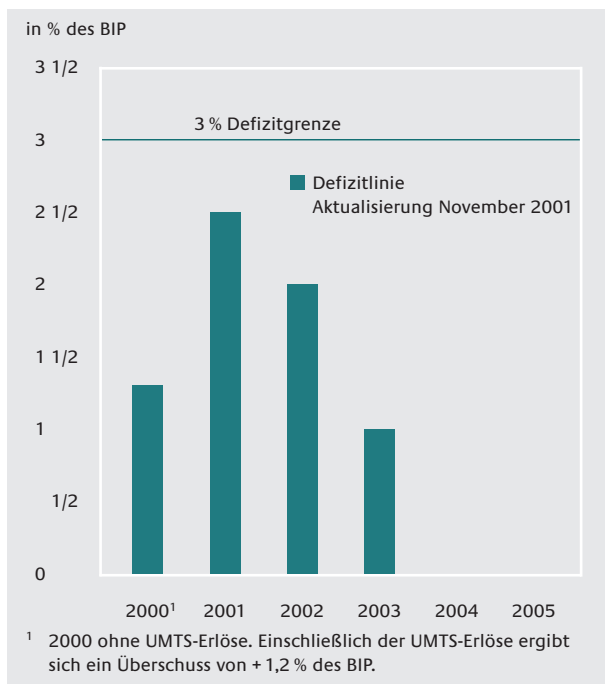
Die veränderten Wachstumsannahmen trüben auch die Aussichten für die Entwicklung des Defizits 2002. Gegenüber den Annahmen im letzten Stabilitätsprogramm, in dem für die Jahre 2002 bis 2004 ein jahresdurchschnittliches reales Wachstum von $2\frac{1}{2}\%$ unterstellt wurde, fällt die aktuelle Einschätzung der wirtschaftlichen Dynamik für 2002 mit $+1\frac{1}{4}\%$ deutlich verhaltener aus. Entsprechend hat die Steuerschätzung vom 8./9. November 2001 für das kommende Jahr zusätzliche, über den Basiseffekt 2001 hinausgehende Steuerausfälle projiziert. Angesichts der schwierigen Situation auf der Einnahmenseite wird der im letzten Stabilitätsprogramm vorgesehene Abbau des Defizits um

Entwicklung der Defizit-/Überschussquote

Defizit-/Überschussquote	2000 ¹	2001	2002 in % des BIP	2003	2004	2005
Projektion November 2001	- 1,3	- 2 $\frac{1}{2}$	- 2	- 1	- 0	- 0
nachrichtlich: Zunahme des realen BIP in %	3,0	$\frac{3}{4}$	$1\frac{3}{4}$	$2\frac{1}{2}$	$2\frac{1}{2}$	$2\frac{1}{2}$
Projektion Oktober 2000	- 1	- 1 $\frac{1}{2}$	- 1	- $\frac{1}{2}$	0	-
nachrichtlich: Zunahme des realen BIP in %	$2\frac{3}{4}$	$2\frac{3}{4}$	$2\frac{1}{2}$	$2\frac{1}{2}$	$2\frac{1}{2}$	-

¹ 2000 ohne UMTS-Erlöse. Einschließlich UMTS-Erlöse ergibt sich ein Überschuss von 1,2 % des BIP.

Entwicklung der Defizitquote bis 2005



rund $\frac{1}{2}$ Prozentpunkt des BIP in 2002 erheblich erschwert.

Andererseits besteht bei den öffentlichen Haushalten aller Ebenen aufgrund der erreichten Defizitpositionen die zwingende Notwendigkeit, auf dem in den vergangenen Jahren erfolgreich verfolgten Pfad der Defizitrückführung und des Abbaus der Schuldenquoten zu bleiben. Nur auf diese Weise können die Budgets ihre Handlungsspielräume, die durch steigende Zinslasten gefährdet würden, verteidigen oder zurückgewin-

nen. Dies gilt umso mehr, wenn weitere Risiken für die Haushaltsentwicklung ins Bild genommen werden. Angesichts eines in 2001 erwarteten gesamtstaatlichen Defizits von $-2\frac{1}{2}\%$ des BIP und einer unsicheren wirtschaftlichen Perspektive macht der kleiner gewordene „Sicherheitsabstand“ zur 3%-Obergrenze deutlich, dass keine Alternative zu einer Fortsetzung des Konsolidierungskurses besteht. Bund, Länder und Gemeinden werden den Herausforderungen des nächsten Jahres durch eine straffe Haushaltsführung begegnen und das Defizit **2002** trotz schwacher Einnahmenentwicklung auf rund -2% des BIP reduzieren.

Deutschland hält an seinem Ziel fest, im Jahr 2004 zu einem ausgeglichenen Staatshaushalt zu gelangen. Dieses Ziel ist angesichts der auch mittelfristig spürbaren konjunkturbedingten Steuerausfälle der Jahre 2001 und 2002, der bereits beschlossenen Steuerentlastungsstufe 2003 sowie des Ausgangsniveaus 2001/2002 äußerst ambitioniert. Für Entlastung sorgen die Sozialversicherungen, die ab 2003 wieder Überschüsse aufweisen werden. Vor allem aber bleibt die Beschränkung des Ausgabenwachstums bei den Gebietskörperschaften auch in den Jahren nach 2002 die notwendige Voraussetzung für den Ausgleich des Staatshaushaltes im Sinne des Maastricht-Vertrags im Jahr 2004. Unter diesen Bedingungen kann das Defizit **2003** auf rund -1% des BIP sinken, um 2004 einen Wert „close to balance“ zu erreichen, wie es der Europäische Stabilitätspakt fordert.

Defizite/Überschüsse nach Ebenen

Defizit-/Überschussquote	2000 ¹	2001	2002 in % des BIP	2003	2004	2005
Bund einschließlich Sonderrechnungen	- 1,2	- 1 $\frac{1}{2}$	- 1 $\frac{1}{2}$	- 1	- $\frac{1}{2}$	- 0
Länder und Gemeinden	- 0,2	- 1	- $\frac{1}{2}$	- $\frac{1}{2}$	- 0	- 0
Sozialversicherungen	+ 0,0	- 0	- 0	+ 0	+ 0	+ 0
Staat ²	- 1,3	- 2 $\frac{1}{2}$	- 2	- 1	- 0	- 0

¹ 2000 ohne UMTS-Erlöse. Einschließlich der UMTS-Erlöse ergibt sich für den Bund ein Saldo von + 1,3 %, für den Staat von + 1,2 %.
² Abweichungen des gesamtstaatlichen Defizits von der Summe der Defizite der einzelnen Ebenen sind rundungsbedingt.

Um den verstärkten Risiken Rechnung zu tragen, enthält diese Aktualisierung zusätzlich ein Szenario mit deutlich geringeren Wachstumsannahmen. Darüber hinaus wurde sowohl für das Baseline-Szenario als auch für das zusätzliche Szenario eine Sensitivitätsanalyse durchgeführt. Selbst im Fall einer Kumulation der Abweichungen sowohl bei den Wachstumsannahmen als auch bei der Ausgabenprojektion, die wir aus heutiger Sicht nicht erwarten, findet keine Abkehr vom Konsolidierungskurs statt. Auch im Fall eines derartig ungünstigen Szenarios wird der Konsolidierungspfad beibehalten. Ein ausgeglichener Staatshaushalt wird in jedem Fall im Jahr 2006 erreicht.

Bei einer weiterhin moderaten Ausgabenentwicklung, die auf Bundesebene schon im Hinblick auf den 2006 geplanten Ausgleich des Bundeshaushalts erforderlich ist, kann auch bei schwächerem Wachstum schon im Jahr **2005** ein gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo nahe bei **0 % des BIP** erreicht werden.

3. Konsolidierungskurs neu justieren – Wachstumsdynamik stärken

Der finanzpolitische Kurs wahrt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen gestalterischer Politik und notwendiger Konsolidierung. Grundlage der steuerlichen Entlastungen ist und bleibt die Wahrung strikter Ausgabendisziplin. Der jahresdurchschnittliche Anstieg der Ausgaben des Gesamtstaates wird weiterhin auf 2 % begrenzt; für den Bund ist im Finanzplanungszeitraum bis 2005 sogar nur eine durchschnittliche nominale Ausgabensteigerung von 0,8 % vorgesehen. Parallel gewinnt die Verbesserung der Qualität des Budgets zunehmend an Bedeutung.

Durch spürbare Entlastungen von Arbeitnehmern und Familien werden der Konsum und die Sparfähigkeit der privaten Haushalte angeregt. Die fortwirkende Entlastung von Unternehmen ist ein positiver Impuls für die Investitionstätigkeit

und trägt so zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei. Eine zunehmende Fokussierung von Mitteln auf Bereiche wie Forschung und Bildung erhöht die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft und erleichtert die Nutzung der Chancen einer wissensbasierten Gesellschaft. Fortgesetzte Konsolidierung sowie die Bemühungen zur Steigerung der Erwerbstätigenquote leisten überdies ihren Beitrag zur Bewältigung der Aufgaben, die aus der demographischen Entwicklung resultieren. Sie flankieren und ergänzen die Reformierung des deutschen Alterssicherungssystems.

Niedrige Geburtenraten und eine wachsende Lebenserwartung werden in den kommenden Jahrzehnten in Deutschland zu gravierenden Veränderungen im Altersaufbau der Bevölkerung führen. Dies ist auch das Ergebnis von Modellrechnungen, die für Zwecke der Planungs- und Entscheidungsvorbereitung innerhalb der Bundesregierung im Jahr 2000 von der „Interministeriellen Arbeitsgruppe für Bevölkerungsfragen“ aktualisiert wurden. In den Modellrechnungen wird gezeigt, welche demographischen Entwicklungen sich – ausgehend von der gegenwärtigen Bevölkerungsstruktur – unter bestimmten Annahmen über die Geburtenhäufigkeit, die Sterblichkeit und die internationalen Wanderungen – in Zukunft ergeben. Danach ist selbst in der unten aufgeführten Modellvariante C, die vergleichsweise hohe Zuwanderungen aus dem Ausland unterstellt, mit einer Verdoppelung des Altenquotienten bis zum Jahr 2050 zu rechnen.

Mit der Schaffung einer Regelung zur innerstaatlichen Umsetzung der Vorgaben von Maastricht und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes entspricht Deutschland auch den länderspezifischen Empfehlungen der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik“, die als zentrales Koordinierungsinstrument für die Wirtschafts- und die Finanzpolitik in der EU einmal jährlich formuliert werden.

Im Einklang mit den Beschlüssen der ER von Lissabon, Stockholm und Göteborg wird besonde-

Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung (Ageing)

Altenquotient ¹	1999	2010	2020	2030	2040	2050
Modell A ²	25,4	33,3	36,2	47,5	57,1	57,3
Modell B ²	25,4	33,1	35,5	45,6	53,6	53,4
Modell C ²	25,4	33,1	35	44,2	51,2	50,9

¹ Bevölkerung im Rentenalter (65 Jahre und älter) bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis unter 65 Jahre).
² Varianten mit niedrigeren (A), mittleren (B) und höheren (C) Zuwanderungssalden.
Quelle: Modellrechnungen 2000 der Interministeriellen Arbeitsgruppe für Bevölkerungsfragen.

rer Wert auf Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen gelegt. Ziel ist eine wirtschaftlich leistungsfähige, sozial gerechte und ökologisch verträgliche Entwicklung. Wesentliche Handlungsfelder auf diesem Weg sind:

- Fortsetzung des Konsolidierungskurses;
- Rückführung der Belastung mit Steuern und Abgaben;
- Stärkung zukunftsorientierter Bereiche der Finanzpolitik;
- Formulierung von Ansätzen zur Bewältigung der alterungsbedingten Belastungen.

Für die Steigerung von Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit ist der Übergang in die wissensbasierte Gesellschaft von zentraler Bedeutung. Die Bundesregierung forciert daher den Mitteleinsatz im Bereich von Bildung und Forschung. Im Jahr 2002 stehen dafür rund 8,4 Mrd. € und damit über 2,7 % mehr als im laufenden Jahr und 12 % mehr zur Verfügung als im Jahre 2000.

Mit der zielgerichteten Verwendung der im Zusammenhang mit der Versteigerung der UMTS-Lizenzen anfallenden Zinersparnisse für zukunftsorientierte Bereiche werden Impulse für mehr Produktivität, mehr Wachstum und mehr Beschäftigung gegeben. Dieses Zukunftsinvestitionsprogramm hat die Schwerpunkte Verkehr, Forschung und Bildung, Altbausanierung und

Energieforschung. Es hat eine Laufzeit von 2001 bis 2003 und weist jährlich zusätzliche Investitionsausgaben von rund 2,1 Mrd. € aus.

4. Fazit

Die Bundesregierung verbindet wachstums- und stabilitätsorientierte gesamtwirtschaftliche Politik mit nachhaltigen Strukturreformen auf den Produkt-, Kapital- und Arbeitsmärkten. Dies entspricht auch den Anforderungen der „Grundzüge der Wirtschaftspolitik der EU und der Mitgliedstaaten“. Die Finanzpolitik trägt den gegenwärtigen konjunkturellen Unwägbarkeiten Rechnung, ohne das Ziel der mittelfristigen Konsolidierung aus den Augen zu verlieren.

Auch wenn vor dem Hintergrund der verschlechterten Rahmenbedingungen in der diesjährigen Aktualisierung des deutschen Stabilitätsprogramms eine Korrektur der in der im letzten Jahr aufgezeigten Defizitlinie erforderlich ist, ist darin keine Abkehr vom Konsolidierungskurs zu sehen. Die Bundesregierung hält an ihrem Ziel fest, in 2004 einen ausgeglichenen Staatshaushalt vorzulegen.

Das Bundesministerium der Finanzen veröffentlicht das aktualisierte Stabilitätsprogramm, u. a. über das Internet unter: www.bundesfinanzministerium.de.