



Deutsches Stabilitätsprogramm 2022: Solide Finanzen in einer herausfordernden Zeit

- Das Bundeskabinett hat am 27. April 2022 das Deutsche Stabilitätsprogramm 2022 beschlossen. Das Stabilitätsprogramm zeigt: Deutschland verfügt über solide Finanzen in einer herausfordernden Zeit.
- Mit soliden Staatsfinanzen bekräftigt Deutschland seine Rolle als ein Stabilitätsanker der Europäischen Union. Die aktuelle Projektion der Staatsfinanzen schätzt den gesamtstaatlichen Finanzierungssaldo im Jahr 2022 auf rund $-3 \frac{3}{4}$ Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Im Jahr 2023 wird das Defizit zunächst deutlich zurückgehen und in den darauffolgenden Jahren weiter kontinuierlich sinken. Bis zum Jahr 2026 wird das Finanzierungsdefizit auf rund $\frac{1}{2}$ Prozent des BIP zurückgehen.
- Die gesamtstaatliche sogenannte Maastricht-Schuldenstandsquote (Schuldenstand in Prozent des BIP) stieg zum Ende des vergangenen Jahres auf 69,3 Prozent des BIP. Der Projektion zufolge wird sie zum Ende des laufenden Jahres auf rund $66 \frac{3}{4}$ Prozent des BIP zurückgehen. In den folgenden Jahren bis zum Ende des Projektionszeitraums im Jahr 2026 wird ein kontinuierlicher Rückgang der Schuldenstandsquote auf $64 \frac{1}{2}$ Prozent des BIP erwartet.
- Der projizierte Abbau der Schuldenstandsquote über den Programmhorizont und die Rückkehr zur Einhaltung der regulären Kreditobergrenze nach der deutschen Schuldenregel ab dem Jahr 2023 dokumentieren finanzielle Stabilität. Gleichzeitig nimmt die Bundesregierung ihre internationale Verantwortung wahr und fördert gezielt die wirtschaftliche Belebung und den Umbau hin zu einer digitalen und klimafreundlichen Volkswirtschaft.

Einleitung

Das Bundeskabinett hat am 27. April 2022 das Deutsche Stabilitätsprogramm 2022 beschlossen. Das Programm berichtet über die Entwicklung des gesamtstaatlichen Haushalts sowie die Zielsetzung der deutschen Finanzpolitik. Im Anschluss wurde das Stabilitätsprogramm fristgerecht gemäß den

Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts an die Europäische Kommission und den Rat „Wirtschaft und Finanzen“, kurz ECOFIN, übersandt. Das Programm enthält eine Projektion der wichtigsten finanzpolitischen Kennzahlen sowie eine Erläuterung der wichtigsten finanzpolitischen Maßnahmen. Damit kommt Deutschland den Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nach.



Projektion

Die im Stabilitätsprogramm enthaltene Projektion der Haushaltsentwicklung aller staatlichen Ebenen beruht auf der Jahresprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 26. Januar 2022, den anhand der Jahresprojektion aktualisierten Ergebnissen des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ vom 11. November 2021, des auf dieser Basis erstellten und am 16. März 2022 von der Bundesregierung verabschiedeten zweiten Regierungsentwurfs zum Bundeshaushalt 2022 sowie den Eckwerten für den Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2023 und der Finanzplanung bis 2026. Zusätzlich berücksichtigt wurden das geplante „Sondervermögen Bundeswehr“ sowie der Beschluss der Regierungsparteien vom 23. März 2022 über ein „Maßnahmenpaket des Bundes zum Umgang mit den hohen Energiekosten“. Bereits zu Beginn der Legislaturperiode, im Dezember 2021, hatte die Bundesregierung mit dem zweiten Nachtragshaushalt 2021 eine zusätzliche Zuführung an das Sondervermögen „Energie- und Klimafonds“ in Höhe von 60 Mrd. Euro bereitgestellt, um die pandemiebedingte Investitionszurückhaltung aufzulösen und zusätzliche wirtschaftliche Impulse zur Bewältigung der Folgen der Pandemie zu setzen. Auch diese Mittel sind Teil der aktuellen Haushalts- und Finanzplanung des Bundes. Stichtag der Projektion ist der 31. März 2022.

Die Bundesregierung übersendet das Stabilitätsprogramm in einer herausfordernden Zeit. Die finanzpolitische Ausgangslage wird in diesem Frühjahr vom völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine überschattet. Der Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine ändert

die Sicherheitslage in Europa grundlegend und macht deutlich, wie wichtig es ist, Freiheit und Demokratie zu schützen und aus diesem Grund ihre Wehrhaftigkeit sicherzustellen. Die Zahlen aus dem Programm weisen aus, dass Deutschland trotz dieser Herausforderungen weiterhin finanziell gut aufgestellt ist. Auch weil sich die Bundesregierung weiter kraftvoll gegen die Auswirkungen der Corona-Pandemie stemmt und zugleich zielgerichtete Maßnahmen ergreift, um die Bürgerinnen und Bürger und Betriebe in Deutschland bei den gestiegenen Energiekosten zu entlasten. Die dazu erforderliche Nettokreditaufnahme wird schnell und gezielt zurückgeführt. Mit soliden Staatsfinanzen bekräftigt Deutschland seine Rolle als ein Stabilitätsanker der Europäischen Union.

Entwicklung der Staatsfinanzen

Entwicklung des Finanzierungssaldos

Infolge der Corona-Pandemie verzeichnete der Staat insgesamt auch im Jahr 2021 ein Finanzierungsdefizit (siehe Tabelle 1). Relativ zum BIP war es mit 3,7 Prozent des BIP das fünfthöchste Defizit seit der Deutschen Einheit (1995: 9,4 Prozent, 2010: 4,4 Prozent, 2020: 4,3 Prozent, 2002: 3,9 Prozent). Mit 4,0 Prozent des BIP verzeichnete der Bund (Kernhaushalt und Extrahaushalte) sogar ein leicht höheres Defizit als der Staat insgesamt. Grund für das geringere gesamtstaatliche Defizit war ein leicht positiver Finanzierungssaldo bei Ländern und Gemeinden (zusammen rund 0,2 Prozent) sowie bei der Sozialversicherung (0,1 Prozent). Zu dieser Entwicklung trug vor allem bei, dass der Bund die Maßnahmen zur Bekämpfung der Folgen der Pandemie im Jahr 2021 weitgehend allein finanzierte.

Finanzierungssalden nach staatlichen Ebenen

in Prozent des BIP

Tabelle 1

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bund	-4,0	-3	-1 ½	-1 ½	-1	-1
Länder	0,1	- ¼	0	0	¼	¼
Gemeinden	0,0	0	0	0	0	¼
Sozialversicherung	0,1	- ¼	- ½	- ½	- ¼	- ¼
Staat insgesamt	-3,7	-3 ¾	-2	-1 ¾	-1	- ½

Differenzen sind rundungsbedingt. Angaben für die Projektionsjahre sind auf ¼ Prozentpunkte des BIP gerundet.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Für das laufende Jahr wird ein gesamtstaatliches Finanzierungsdefizit von rund 3 ¾ Prozent des BIP erwartet. Das im Vergleich zum Vorjahr somit annähernd unveränderte Defizit resultiert daraus, dass der Rückgang bei den Einnahmen (in Prozent des BIP) kompensiert wird durch eine geringere Dynamik bei den Ausgaben und einen daraus resultierenden Rückgang der Staatsquote.

Im Jahr 2023 wird der Staatshaushalt ein Defizit von rund 2 Prozent des BIP aufweisen. Die Verbesserung gegenüber dem Vorjahr ergibt sich im Wesentlichen aus dem Auslaufen temporärer Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Corona-Pandemie und den Folgen des Ukraine-Kriegs. Bis zum Jahr 2026 geht das gesamtstaatliche Finanzierungsdefizit auf rund ½ Prozent des BIP zurück. Wie bereits im Jahr 2021 wird das gesamtstaatliche Defizit im Wesentlichen vom Bund getragen.

Entwicklung der strukturellen Indikatoren

Der staatliche Finanzierungssaldo wird von der Finanzpolitik in erster Linie durch die Haushaltspolitik, über die Gestaltung von Einnahmen und Ausgaben, beeinflusst. Daneben wirken jedoch eine Reihe konjunktureller und außergewöhnlicher Faktoren, die zu großen Teilen außerhalb der direkten Kontrolle der Regierungen liegen. Um die Finanzpolitik bereinigt um diese Faktoren zu bewerten, werden daher im europäischen Haushaltsüberwachungsverfahren strukturelle Indikatoren betrachtet.

Zur Ermittlung des strukturellen Finanzierungssaldos wird der nominale Saldo um konjunkturelle Einflussfaktoren und grundsätzlich um Einmaleffekte gemäß einer EU-einheitlichen Methodik bereinigt. Die Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie werden dabei jedoch nicht als Einmaleffekte berücksichtigt. Diese Vorgehensweise folgt dem Vorschlag der Europäischen Kommission, all diese Maßnahmen unter der Ausnahmeklausel zu behandeln.¹

Auf dieser Basis lag der gesamtstaatliche strukturelle Finanzierungssaldo im Jahr 2021 bei -2,1 Prozent des BIP (s. a. Tabelle 2). Im Jahr 2022 wird das strukturelle Defizit auf rund 3 ½ Prozent des BIP steigen. Der Anstieg des strukturellen Defizits – im Vergleich zum annähernd konstanten tatsächlichen Finanzierungssaldo – resultiert aus einem deutlich geringeren konjunkturell bedingten Finanzierungsdefizit infolge des Rückgangs der negativen Produktionslücke. Ab dem Jahr 2023 setzt die strukturelle Konsolidierung des Staatshaushalts ein, die sich im Wesentlichen aus dem Auslaufen der befristeten Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie ergibt. Im Durchschnitt der Jahre 2023 bis 2026 wird das strukturelle Finanzierungsdefizit des Jahres 2022 um ¾ Prozent des BIP pro Jahr abgebaut. Im Jahr 2026 kann Deutschland sein mittelfristiges Haushaltsziel von strukturell -½ Prozent des BIP wieder einhalten.

1 Europäische Kommission (30. März 2020), „Guidelines for a streamlined format of the 2020 Stability and Convergence Programmes in light of the COVID-19 outbreak“.

Struktureller Finanzierungssaldo im Vergleich zum tatsächlichen Finanzierungssaldo
in Prozent des BIP

Tabelle 2

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Struktureller Finanzierungssaldo	-2,1	-3 ½	-2 ¾	-2	-1	-½
Tatsächlicher Finanzierungssaldo	-3,7	-3 ¾	-2	-1 ¾	-1	-½

Angaben zum Finanzierungssaldo für die Projektionsjahre sind auf ¼ Prozentpunkte des BIP gerundet.
Quelle: Bundesministerium der Finanzen

Entwicklung des Schuldenstands

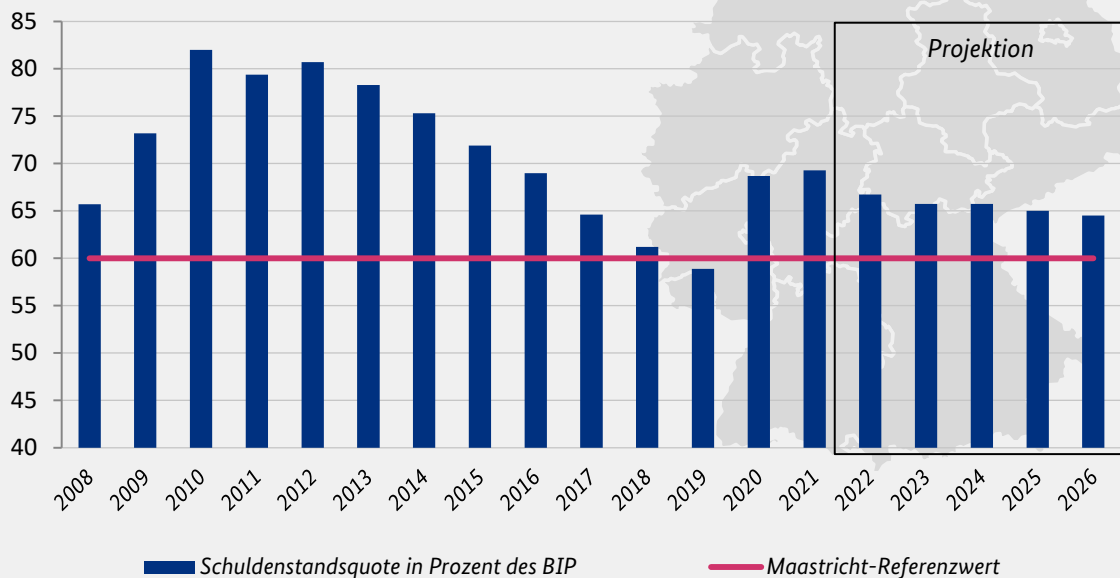
In den Jahren 2013 bis 2019 ging die Schuldenstandsquote kontinuierlich zurück. Zum Ende des Jahres 2019 betrug der Schuldenstand 58,9 Prozent des BIP. Damit wurde der Referenzwert des Maastricht-Vertrags von 60 Prozent erstmals seit dem Jahr 2002 wieder unterschritten. Der Rückgang der Schuldenstandsquote in den Jahren vor Ausbruch der Corona-Pandemie hat dazu beigetragen, auf die Herausforderungen durch die Corona-Pandemie entschlossen und kraftvoll reagieren

zu können, ohne die Stabilität des Staatshaushalts zu gefährden. Infolge der Maßnahmen zur Bewältigung der Pandemie stieg die Schuldenstandsquote auf 68,7 Prozent des BIP im Jahr 2020 und dann 69,3 Prozent zum Ende des Jahres 2021 (s. a. Abbildung 1).

Im Jahr 2022 wird die Schuldenstandsquote auf rund 66 ¾ Prozent des BIP zurückgehen. Dass trotz des hohen gesamtstaatlichen Budgetdefizits ein Rückgang der Schuldenstandsquote erreicht wird, ergibt sich im Wesentlichen aus zwei Effekten: Zum

Entwicklung der Maastricht-Schuldenstandsquote von 2008 bis 2026 **Abbildung 1**

in Prozent des BIP



Quellen: bis 2021: Deutsche Bundesbank, ab 2022: Projektion BMF, Stand April 2022, auf Viertelprozentpunkte gerundet



einen hat die Kreditaufnahme am Kapitalmarkt im Jahr 2021 aufgrund der unsicheren Haushaltssituation den kassenmäßigen Bedarf überstiegen, was die Neuverschuldung im Jahr 2022 vermindern wird, zum anderen wird der erwartete hohe nominale BIP-Zuwachs im Jahr 2022 für sich betrachtet die Schuldenstandsquote deutlich verringern. Für das Ende der Programmperiode wird ein Rückgang der Schuldenstandsquote auf 64 ½ Prozent des BIP erwartet.

Strategische Ausrichtung der Finanzpolitik der Bundesregierung

Die neue Bundesregierung hat es sich für die kommenden Jahre zur Aufgabe gemacht, nach drei Ausnahmejahren mit hoher Verschuldung die öffentlichen Finanzen wieder fit für die Zukunft zu machen.

Das bedeutet einerseits, wichtige Impulse für die wirtschaftliche Belebung und für die klimafreundliche und digitale Transformation der deutschen Volkswirtschaft zu setzen und damit jetzt Handlungsfähigkeit sicherzustellen. Andererseits impliziert es eine Rückkehr zur Einhaltung der regulären Kreditobergrenze nach der deutschen Schuldenregel ab dem Jahr 2023 und eine voraussichtliche Reduzierung der Schuldenstandsquote in den Folgejahren. Die Bundesregierung schafft damit Vertrauen in stabile Staatsfinanzen und zeigt, dass sie mit dem Geld der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler verantwortungsvoll umgeht. Gleichzeitig stellt sie mit diesem Kurs sicher, dass die fiskalische Handlungsfähigkeit in künftigen Krisen gewährleistet ist.

Da private Investitionen den ganz überwiegenden Teil der gesamtwirtschaftlichen Investitionen ausmachen und für das Gelingen der Transformation maßgeblich sind, fokussiert sich die Finanzpolitik auf Maßnahmen, die Wachstumspotenziale heben. Sie ist innovationsfreundlich ausgestaltet und zielt insbesondere auf die Innovationskraft,

die Eigeninitiative und die Kreativität in der freien Marktwirtschaft ab. Aufgabe der Finanzpolitik ist es, dazu beizutragen, diese Kräfte der Privatwirtschaft zu entfesseln. Unternehmen sollen die Möglichkeit haben, die Technologieführerschaft in CO₂-neutralen Produktionsverfahren und klimafreundlichen Produkten zu erlangen. Insbesondere im produktivitätssteigernden Potenzial der Digitalisierung sieht die Bundesregierung eine zentrale Grundlage für künftiges Wachstum.

Zur wachstumsfreundlichen Finanzpolitik gehören auch Entlastungen für Menschen und Unternehmen, die derzeit von gestiegenen Preisen, insbesondere für Energie, belastet sind. Diese Energiepreissteigerungen könnten auch die wirtschaftliche Erholung nach der Corona-Krise schwächen. Deshalb hat die Koalition am 23. Februar 2022 beschlossen, die EEG-Umlage bereits im Juli 2022 abzuschaffen, den Grundfreibetrag und den Arbeitnehmer-Pauschbetrag zu erhöhen sowie die Entfernungspauschale für Fernpendlerinnen und -pendler anzuheben. Bereits mit dem Regierungsentwurf des Vierten Corona-Steuerhilfegesetzes sind schnell Entlastungen auf den Weg gebracht worden. Darin enthalten sind u. a. die Verlängerung der Homeoffice-Pauschale, die Verlängerung der erweiterten Verlustverrechnung, längere Fristen für die Abgabe von Steuererklärungen, steuerfreie Zuschüsse zum Kurzarbeitergeld und die Steuerbefreiung für Bonuszahlungen an Pflegekräfte von bis zu 3.000 Euro.

Darüber hinaus setzt die Bundesregierung Maßnahmen um, die das Ziel haben, die humanitären, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine abzumildern. Insbesondere die Maßnahmen zum zielgerichteten Abfedern der finanziellen Auswirkungen der gestiegenen Energiekosten infolge des Angriffs durch Russland auf die Ukraine wurden so gewählt, dass die preislichen Anreize zur Einsparung von Energie fortbestehen und es zu keinem zusätzlichen Anstieg der Öl- und Gaspreise kommt. Gleichzeitig verstärkt die Bundesregierung ihre humanitären Anstrengungen im Zusammenhang mit dem Angriff Russlands auf die Ukraine.



Sie hat die Mittelbedarfe im Rahmen eines Ergänzungshaushalts in die parlamentarischen Beratungen zum Bundeshaushalt 2022 eingebracht.

Zudem stärkt die Bundesregierung die Verteidigungsfähigkeit Deutschlands und stellt sicher, dass die Bundeswehr ihre Bündnisverpflichtungen wahrnehmen kann. In diesem Zusammenhang hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ sowie einen Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 87a) vorgelegt. Mit dem Sondervermögen sollen einmalig 100 Mrd. Euro bereitgestellt werden, um insbesondere bedeutsame und komplexe mehrjährige Ausrüstungsvorhaben der Bundeswehr zu finanzieren.

Bei der Gestaltung des Finanzplatzes Deutschland bleiben Stabilität und Verbraucherschutz wichtige und öffentlich kommunizierte Ziele – insbesondere dort, wo Risiken für die Finanzstabilität bestehen. Zugleich sollte die Förderung von Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft in das Zentrum der Finanzmarktpolitik treten. Deutschland ist in der Finanzbranche digital und innovativ aufgestellt: bei FinTechs, InsurTechs, Venture Capital und Start-ups. Der Finanzplatz Deutschland soll zu einem Wachstumsmotor werden. Das breite Finanzierungsinstrumentarium der Bundesregierung, zu dem auch der Zukunftsfonds und die zusammen mit Frankreich initiierte European Tech Champions Initiative gehören, zeigt, wie öffentliche Mittel den Wagniskapitalmarkt verbreitern können, um Innovationen und die Aktivitäten junger Unternehmen im Bereich der Zukunftstechnologien in Europa zu skalieren.

Damit die Staatsfinanzen auch für künftige Krisen gerüstet sind und finanzpolitische Stabilität gewährleistet werden kann, ist eine solide Haushaltspolitik notwendig. Deswegen werden alle Ausgaben auf den Prüfstand gestellt und es wird eine strikte Neupriorisierung am Maßstab des Koalitionsvertrags vorgenommen. Spending Reviews sind zentrale Instrumente. Transformation, Technologie und Talentförderung erhalten Priorität im Haushalt.

Auch Europa benötigt eine kluge Balance aus der Begrenzung der öffentlichen Verschuldung zum Erhalt der Schuldentragfähigkeit einerseits und der Sicherung von Wachstum und der Förderung von transformativen Investitionen andererseits. Die Weiterentwicklung der europäischen Fiskalregeln sollte sich an diesen Zielen orientieren. Die Regeln sollten zudem einfacher und transparenter werden, auch um ihre Durchsetzung zu stärken. Gleichzeitig ist es entscheidend, die Impulse, die das Wiederaufbauinstrument „Next Generation EU“ setzt, zu nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft jetzt zu stärken, zumal das Instrument nicht auf Dauer angelegt ist.

Fazit

Das Deutsche Stabilitätsprogramm 2022 zeigt: Deutschland verfügt über solide Finanzen in einer herausfordernden Zeit. Der Einmarsch russischer Truppen in die Ukraine ändert die Sicherheitslage in Europa grundlegend und macht deutlich, wie wichtig es ist, Freiheit und Demokratie zu schützen und aus diesem Grund ihre Wehrhaftigkeit sicherzustellen. Zugleich stemmt sich die Bundesregierung weiter kraftvoll gegen die Auswirkungen der Corona-Pandemie und nimmt zielgerichtete Maßnahmen vor, um die Bürgerinnen und Bürger sowie Betriebe in Deutschland bei den gestiegenen Energiekosten zu entlasten. Darüber hinaus setzt die Bundesregierung im Rahmen der Schuldenregeln des Grundgesetzes wichtige Impulse für die wirtschaftliche Belebung und für die klimafreundliche und digitale Transformation der deutschen Volkswirtschaft und stellt damit jetzt Handlungsfähigkeit sicher. Die Projektion der Staatsfinanzen im Stabilitätsprogramm weist aus, dass Deutschland trotz dieser Herausforderungen weiterhin finanziell gut aufgestellt ist. Bis zum Ende des Projektionszeitraums im Jahr 2026 wird ein kontinuierlicher Rückgang der Schuldenstandsquote auf 64 ½ Prozent des BIP erwartet.