

**STELLUNGNAHME DES RATES****vom 27. Februar 2007****zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Deutschlands für 2006-2010**

(2007/C 70/02)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken <sup>(1)</sup>, insbesondere auf Artikel 5 Absatz 3,

auf Empfehlung der Kommission,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses —

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

- (1) Am 27. Februar 2007 hat der Rat das aktualisierte Stabilitätsprogramm Deutschlands für den Zeitraum 2006-2010 geprüft.
- (2) Nach dem makroökonomischen Ausgangsszenario des Programms wird sich das reale BIP-Wachstum vorübergehend von 2,3 % 2006 auf 1,4 % 2007 abschwächen und dann im restlichen Programmzeitraum bei durchschnittlich 1¾ % liegen. Nach derzeitigem Kenntnisstand (die letzte amtliche Schätzung des BIP-Wachstums im Jahr 2006 beträgt 2,7 %) scheint dieses Szenario bis 2008 auf plausiblen und anschließend auf leicht optimistischen Annahmen zu beruhen, wenn man das von der Kommission projizierte Potentialwachstum zugrunde legt. Die Inflationsprojektionen des Programms erscheinen eher hoch.
- (3) Für 2006 nennt das Programm ein gesamtstaatliches Defizit von 2,1 % des BIP (dieser Wert wurde in der jüngsten Regierungserklärung auf 1,9 % nach unten korrigiert), während das Ziel in der Programmaktualisierung vom Vorjahr noch bei 3,3 % des BIP angesetzt worden war. Der Bund konnte unerwartet hohe Steuereinnahmen verbuchen, die jedoch im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt 2006 nicht ausgegeben wurden. Die Abgabenbelastung (d.h. die Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen) soll sich 2006 auf rund 40 % des BIP erhöhen und damit um etwa 1 % des BIP über der Prognose der letzten Programmfortschreibung liegen. Die gesamtstaatlichen Ausgaben wurden 2006 im Zaum gehalten. Der etwas restriktivere Haushaltsvollzug ergibt sich durch geringere monetäre Transferleistungen, die vor allem darauf zurückzuführen waren, dass die Bundesagentur für Arbeit durch die Verbesserung der Arbeitsmarktlage entlastet wurde. Auch die Ausgaben für Zinsen und Subventionen waren niedriger als erwartet.
- (4) Das wichtigste Ziel der mittelfristigen Haushaltsstrategie besteht darin, die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck wird in dem Programm vorgeschlagen, die Haushaltskonsolidierung fortzusetzen und gleichzeitig die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Nach der geplanten Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2006 soll die Defizitquote (außer im Jahr 2008) jährlich um ½ Prozentpunkt sinken und 2010 bei ½ % des BIP liegen. Der Primärsaldo verbessert sich nach demselben Muster, wobei der Überschuss 2010 2 % des BIP erreichen soll. Während der Haushalt einnahmenseitige Korrekturmaßnahmen, namentlich die Anhebung des MwSt-Regelsatzes von 16 % auf 19 % vorsieht, dürfte sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenquote im Vorjahresvergleich rückläufig sein. So würde die Ausgabenquote bis 2010 um 2½ Prozentpunkte auf 43 % des BIP sinken, was vor allem durch geringere Sozialausgaben erreicht werden soll. Derweil soll die Einnahmenquote bis 2010 um 1½ Prozentpunkte auf 42 % des BIP zurückgehen; eine Erhöhung der Steuerquote (z.B. MwSt-Erhöhung im Jahr 2007) wird durch einen Rückgang der Sozialbeitragsquote (aufgrund der Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung im Jahr 2007 und des Abwärtstrends der Sozialbeitragsquote) in etwa kompensiert, während die sonstigen Einnahmen schrumpfen. Die Ziele werden in allen Jahren höher gesteckt als in der letzten Programmaktualisierung, obgleich 2008 keine Anpassung geplant ist.

<sup>(1)</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1. Geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1055/2005 (ABl. L 174 vom 7.7.2005, S. 1). Die Dokumente, auf die in diesem Text verwiesen wird, finden sich auf folgender Website: [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/main\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/main_en.htm)

- (5) Der nach der gemeinsamen Methodik berechnete strukturelle Saldo (d.h. der konjunkturbereinigte Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen) soll sich von einem Defizit von rund 2 % des BIP 2006 bis Ende des Programmzeitraums in ein Defizit von ½ % verwandeln und damit pro Jahr um durchschnittlich fast ½ % des BIP verbessern. Als mittelfristiges Ziel für die Haushaltsposition wird wie schon in der letzten Stabilitätsprogrammaktualisierung ein strukturell ausgeglichener Haushalt angestrebt, der dem Programm zufolge jedoch nicht mehr innerhalb des Programmzeitraums erreicht werden soll. Da das mittelfristige Ziel über den Richtwert für die Mindestanstrengung (schätzungsweise ein Defizit von rund 1 ½ % des BIP) hinausgeht, dürfte seine Erreichung die erforderliche Sicherheitsmarge beim Referenzwert schaffen. Das mittelfristige Ziel liegt innerhalb der Spanne, die im Stabilitäts- und Wachstumspakt und im Verhaltenskodex für Mitgliedstaaten des Eurogebiets und des WKM II festgelegt ist, und spiegelt die Schuldenquote und das langfristige durchschnittliche Wachstumspotenzial adäquat wider.
- (6) Die Risiken für die Haushaltsprojektionen des Programms scheinen sich 2007 in etwa die Waage zu halten; danach könnten die Ergebnisse jedoch schlechter ausfallen als erwartet. So besteht insbesondere weiterhin die Gefahr, dass sich der geplante Rückgang der Sozialausgabenquote nicht ohne zusätzliche Maßnahmen, die im Programm aber nicht spezifiziert werden, verwirklichen lässt. Tatsächlich heißt es in der Programmfortschreibung ausdrücklich, dass der Arbeitsmarkt und die sozialen Sicherungssysteme weiterer Reformen bedürfen. Ein gewisses Risiko erwächst überdies aus der 2008 geplanten Unternehmenssteuerreform. So könnte es erforderlich werden, etwaige Einnahmeherausfälle bei der Körperschaftsteuer durch zusätzliche Ausgabenzurückhaltung aufzufangen. Abgesehen von dieser Reform erscheinen die Einnahmenprojektionen vorsichtig. Gleichwohl ist die Haushaltsanpassung per saldo weiterhin mit Abwärtsrisiken behaftet, die insbesondere die Umsetzung des Anpassungspfads in den späteren Jahren betreffen.
- (7) In Anbetracht dieser Risikoeinschätzung scheint der im Programm vorgezeichnete haushaltspolitische Kurs als vereinbar mit einer Korrektur des übermäßigen Defizits im Jahr 2006 und damit ein Jahr vor dem vom Rat gesetzten Termin. Außerdem scheint er eine ausreichende Sicherheitsmarge zu schaffen, damit die Defizitmarke von 3 % des BIP ab 2007 bei normalen Konjunkturschwankungen nicht überschritten wird, auch wenn 2008 gewisse Risiken bestehen. In den Jahren, die auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgen, sollte das aus dem Programm hervorgehende Tempo der Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel insbesondere 2008 verschärft werden, um dem Stabilitäts- und Wachstumspakt zu entsprechen, nach dem die jährliche Verbesserung des strukturellen Haushaltsaldos bei Mitgliedstaaten des Eurogebiets und des WKM II einem Richtwert von 0,5 % des BIP entsprechen sollte, wobei in Zeiten „günstiger“ Konjunktur stärkere Anpassungsanstrengungen unternommen werden sollen, während die Anpassung in Zeiten „ungünstiger“ Konjunktur geringer ausfallen kann. So ist namentlich im Jahr 2008, in dem „günstige“ Konjunkturbedingungen erwartet werden, keine Verbesserung des strukturellen Saldos geplant. Bei Einhaltung des vorgeschriebenen strukturellen Anpassungspfads ließe sich das mittelfristige Haushaltsziel durchaus bis Ende des Programmzeitraums erreichen.
- (8) Der öffentliche Bruttoschuldenstand hat sich Schätzungen zufolge 2006 auf 67,9 % des BIP abgeflacht und lag damit über dem im EG-Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 60 % des BIP. Dem Programm zufolge soll die Schuldenquote im Programmzeitraum um 3½ Prozentpunkte sinken. Angesichts der Risiken für die Defizitziele und der Unsicherheit über die im Programm unterstellten schuldenkennenden Bestandsanpassungen könnte sich die Schuldenquote ungünstiger entwickeln als im Programm angenommen. Angesichts dieser Risikoeinschätzung wird sich die Schuldenquote im Programmzeitraum möglicherweise nicht hinreichend rückläufig entwickeln und nicht rasch genug dem Referenzwert nähern.
- (9) Die langfristige Auswirkung der Bevölkerungsalterung auf die öffentlichen Haushalte liegt in Deutschland nahe am EU-Durchschnitt, auch wenn die Rentenausgaben dank der bereits in Kraft gesetzten Rentenreformen etwas weniger steigen als in vielen anderen Ländern. Ein Gesetzentwurf, wonach das gesetzliche Rentenalter ab 2012 schrittweise auf 67 Jahre angehoben werden soll, wurde beschlossen. Auch wenn Ausnahmen vom höheren Rentenalter eingeräumt werden, wird dieser Schritt die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen doch verbessern. Ein Ausbau der privaten Altersvorsorge würde die Renteneinkommen zudem aufbessern. Die budgetäre Ausgangsposition stellt ein Risiko für zukunftsfeste öffentliche Finanzen dar, selbst wenn man die langfristige Wirkung der Bevölkerungsalterung auf den Haushalt noch außer Acht lässt. Hinzu kommt, dass der Bruttoschuldenstand schon heute über dem EGV-Referenzwert liegt. Alles in allem besteht für Deutschland in Bezug auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen ein mittleres Risiko.
- (10) Das Stabilitätsprogramm enthält keine qualitative Bewertung, wie sich die Umsetzung des nationalen Reformprogramms nach dem Bericht vom Oktober 2006 im Rahmen der mittelfristigen finanzpolitischen Strategie auswirkt. Es enthält auch keine systematischen Informationen über die direkten Kosten bzw. Einsparungen, die sich durch die wichtigsten Reformmaßnahmen des nationalen Reformprogramms im Staatshaushalt ergeben, und die finanzpolitischen Konsequenzen der im nationalen

Reformprogramm dargelegten Maßnahmen werden bei den Haushaltsprojektionen nicht explizit berücksichtigt. Die im Stabilitätsprogramm erwähnten Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Finanzen scheinen mit den im nationalen Reformprogramm vorgesehenen Aktionen im Einklang zu stehen. Insbesondere werden die Unternehmenssteuerreform 2008 und die Gesundheitsreform in beiden Programmen angeführt. Außerdem sehen beide Programme als zweite Stufe der Föderalismusreform eine Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen den Staatsebenen vor, um die Rechenschaftspflicht der verschiedenen Ebenen zu stärken. In diesem Zusammenhang räumt das Stabilitätsprogramm überdies die Notwendigkeit ein, institutionelle Rahmenbedingungen zu entwickeln, die die Haushaltsdisziplin aller staatlichen Ebenen gewährleisten und der Entstehung von Haushaltsnotlagen frühzeitig entgegenwirken.

- (11) Die im Bereich der öffentlichen Finanzen geplanten Maßnahmen entsprechen weithin den in den integrierten Leitlinien enthaltenen Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2005-2008.
- (12) Was die im Verhaltenskodex für die Stabilitäts- und Konvergenzprogramme vorgeschriebenen Daten angeht, so weist das Programm sowohl bei den obligatorischen als auch bei den fakultativen Angaben gewisse Lücken auf <sup>(1)</sup>.

Im Ergebnis erachtet der Rat das aktualisierte Programm als vereinbar mit einer Korrektur des übermäßigen Defizits schon im Jahr 2006 und damit ein Jahr vor dem vom Rat gesetzten Termin, und in den Folgejahren sind gewisse Fortschritte in Richtung auf das mittelfristige Ziel zu erwarten. Allerdings bestehen Risiken in Zusammenhang mit der Erreichung der Haushaltsziele.

In Anbetracht der vorstehenden Bewertung fordert der Rat Deutschland auf,

- i) unter Ausnutzung der „günstigen Konjunktur“ die strukturelle Anpassung im Jahr 2008 zu verstärken, u.a. indem alle zusätzlichen Einnahmen zur Verringerung des Defizits verwendet werden, und anschließend die Haushaltskonsolidierung in Richtung auf das mittelfristige Ziel fortzusetzen, indem die Ausgaben weiterhin eng im Zaum gehalten werden, während gleichzeitig sichergestellt wird, dass die angekündigte Reform der Unternehmensbesteuerung die Haushaltskonsolidierung nicht gefährdet;
- ii) in Anbetracht des Schuldenstands und des projizierten Anstiegs der alterungsbedingten Ausgaben die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu verbessern, indem das mittelfristige Ziel erreicht wird und Reformen, insbesondere im Gesundheitswesen, durchgeführt werden;
- iii) den Haushaltsrahmen zu verbessern, um die Haushaltsdisziplin auf allen Ebenen des Staates zu stärken, namentlich indem die Pläne für die zweite Stufe der Föderalismusreform umgesetzt werden.

### Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Reales BIP (Veränderung in %)	<b>SP Nov. 2006</b>	<b>0,9</b>	<b>2,3</b>	<b>1,4</b>	<b>1 ¾</b>	<b>1 ¾</b>	<b>1 ¾</b>
	KOM Nov. 2006	0,9	2,4	1,4	2,0	—	—
	SP Feb. 2006	0,9	1 ½	1	1 ¾	1 ¾	—
HVPI-Inflation (%)	<b>SP Nov. 2006</b>	—	—	—	—	—	—
	KOM Nov. 2006	1,9	1,8	2,2	1,2	—	—
	SP Feb. 2006	—	—	—	—	—	—
Produktionslücke (% des BIP-Potenzials)	<b>SP Nov. 2006 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 1,2</b>	<b>- 0,3</b>	<b>- 0,3</b>	<b>- 0,2</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
	KOM Nov. 2006 <sup>(5)</sup>	- 1,3	- 0,2	- 0,4	0,1	—	—
	SP Feb. 2006 <sup>(1)</sup>	- 0,9	- 0,7	- 1,1	- 0,7	- 0,4	—
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	<b>SP Nov. 2006</b>	<b>- 3,2</b>	<b>- 2,1</b>	<b>- 1 ½</b>	<b>- 1 ½</b>	<b>- 1</b>	<b>- ½</b>
	KOM Nov. 2006	- 3,2	- 2,3	- 1,6	- 1,2	—	—
	SP Feb. 2006	- 3,3	- 3,3	- 2 ½	- 2	- 1 ½	—

<sup>(1)</sup> So fehlen namentlich Angaben zur HVPI-Inflation, den sozialen Transferleistungen insgesamt und den Bestandsanpassungen sowie Daten zu den Arbeitnehmerentgelten und zur Zusammensetzung des Steueraufkommens, die der Kommission getrennt übermittelt wurden.

		2005	2006	2007	2008	2009	2010
Primärsaldo (% des BIP)	<b>SP Nov. 2006</b>	<b>- 0,5</b>	<b>½</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1 ½</b>	<b>2</b>
	KOM Nov. 2006	- 0,5	0,4	1,1	1,5	—	—
	SP Feb. 2006	- 0,5	- ½	½	1 ¼	1 ½	—
Konjunkturbereinigter Saldo (% des BIP)	<b>SP Nov. 2006 <sup>(1)</sup></b>	<b>- 2,6</b>	<b>- 2,0</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,0</b>	<b>- 0,6</b>
	KOM Nov. 2006	- 2,6	- 2,2	- 1,4	- 1,2	—	—
	SP Feb. 2006 <sup>(1)</sup>	- 2,9	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1	—
Struktureller Haushalts- saldo <sup>(2)</sup> (% des BIP)	<b>SP Nov. 2006 <sup>(3)</sup></b>	<b>- 2,7</b>	<b>- 2,0</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,5</b>	<b>- 1,0</b>	<b>- 0,6</b>
	KOM Nov. 2006 <sup>(4)</sup>	- 2,7	- 2,2	- 1,4	- 1,2	—	—
	SP Feb. 2006	- 3,0	- 2,9	- 1,8	- 1,5	- 1,1	—
Öffentlicher Bruttoschul- denstand (% des BIP)	<b>SP Nov. 2006</b>	<b>67,9</b>	<b>67,9</b>	<b>67</b>	<b>66 ½</b>	<b>65 ½</b>	<b>64 ½</b>
	KOM Nov. 2006	67,9	67,8	67,7	67,3	—	—
	SP Feb. 2006	67 ½	69	68 ½	68	67	—

## Erläuterungen:

<sup>(1)</sup> Berechnungen der Kommissionsdienststellen anhand von Programmdaten.

<sup>(2)</sup> Konjunkturbereinigter Saldo (wie in den vorangehenden Zeilen) ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

<sup>(3)</sup> Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen gemäß dem Programm (0,1 % des BIP 2005 mit defiziterhöhender Wirkung).

<sup>(4)</sup> Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen gemäß der Herbstprognose 2005 der Kommissionsdienststellen (0,1 % des BIP 2005 mit defiziterhöhender Wirkung).

<sup>(5)</sup> Ausgehend von einem geschätzten Wachstumspotenzial von 1,2 %, 1,3 %, 1,4 % bzw. 1,4 % im Zeitraum 2005-2008.

## Quelle:

Stabilitätsprogramm (SP), Herbstprognose 2006 der Kommissionsdienststellen (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.