

Ehrbare Staaten?

Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa

**Bernd Raffelhüschen
Stefan Moog**

Stiftung Marktwirtschaft

Forschungszentrum Generationenverträge
Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Pressegespräch am 6. Dezember 2012 in Berlin

KERNAUSSAGEN

I. Steigende Schuldenlast trotz Konsolidierung

Trotz Konsolidierungsbemühungen befinden sich die öffentlichen Haushalte in der Mehrzahl der Mitgliedsstaaten der EU auch knapp vier Jahre nach dem Ausbruch der Finanz- und Wirtschaftskrise weiterhin in einer Schieflage. Als Folge ist – zumindest kurzfristig – mit einer weiteren Zunahme der expliziten Staatsschulden zu rechnen.

II. Nachhaltigkeit: Italien abermals Spitzenreiter, große Risiken verbleiben

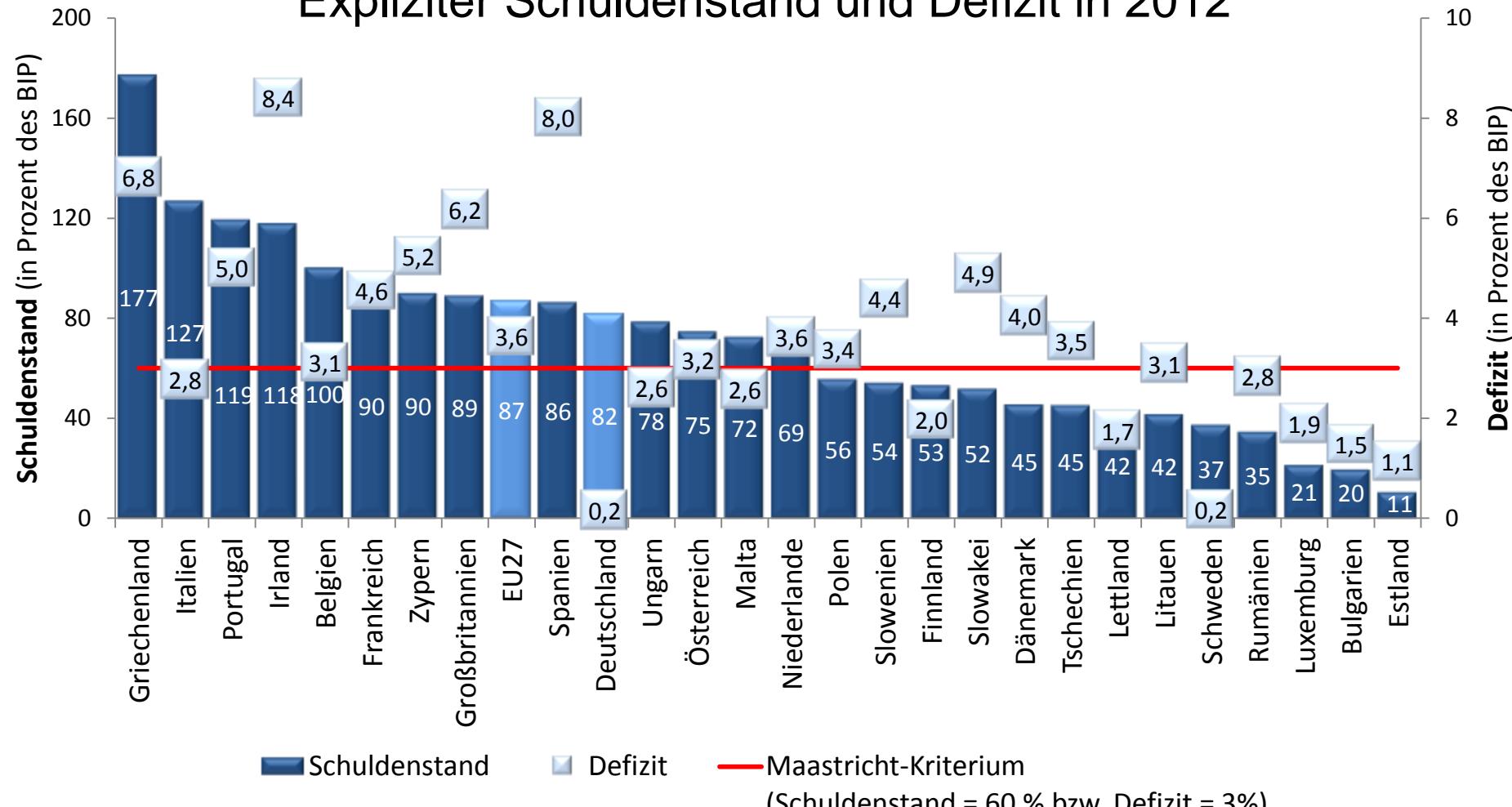
Die Ergebnisse des Nachhaltigkeitsranking spiegeln die Unsicherheiten im Hinblick auf die wirtschaftliche und die fiskalische Entwicklung sowie den politischen Reform(durchhalte)willen wider. Nur in einem optimistischen Szenario kann Griechenland eine nachhaltige Situation erreichen. Im realistischen Szenario kommt Griechenland dagegen aus dem Tabellenkeller nicht hinaus. Der Spitzenreiter des Nachhaltigkeitsrankings ist wie bereits im vergangenen Jahr Italien.

III. Griechenland: Abbau der expliziten Schulden bis 2020 fraglich

Selbst im optimistischen Szenario ist für Griechenland mit einer weiteren Zunahme der expliziten Schulden zu rechnen. Trotz einer Stabilisierung bis 2020 ist ein spürbarer Schuldenabbau mittelfristig nicht in Sicht. Das jüngst beschlossene Maßnahmenpaket kann die Schuldenlast senken. Die Zielmarke von 120 Prozent des BIP in 2020 ist für Griechenland ohne einen zweiten Schuldenschnitt nicht zu erreichen.

I. Die aktuelle Lage der öffentlichen Finanzen in Europa

Die öffentlichen Finanzen in der EU gemäß offizieller Darstellung: Expliziter Schuldenstand und Defizit in 2012

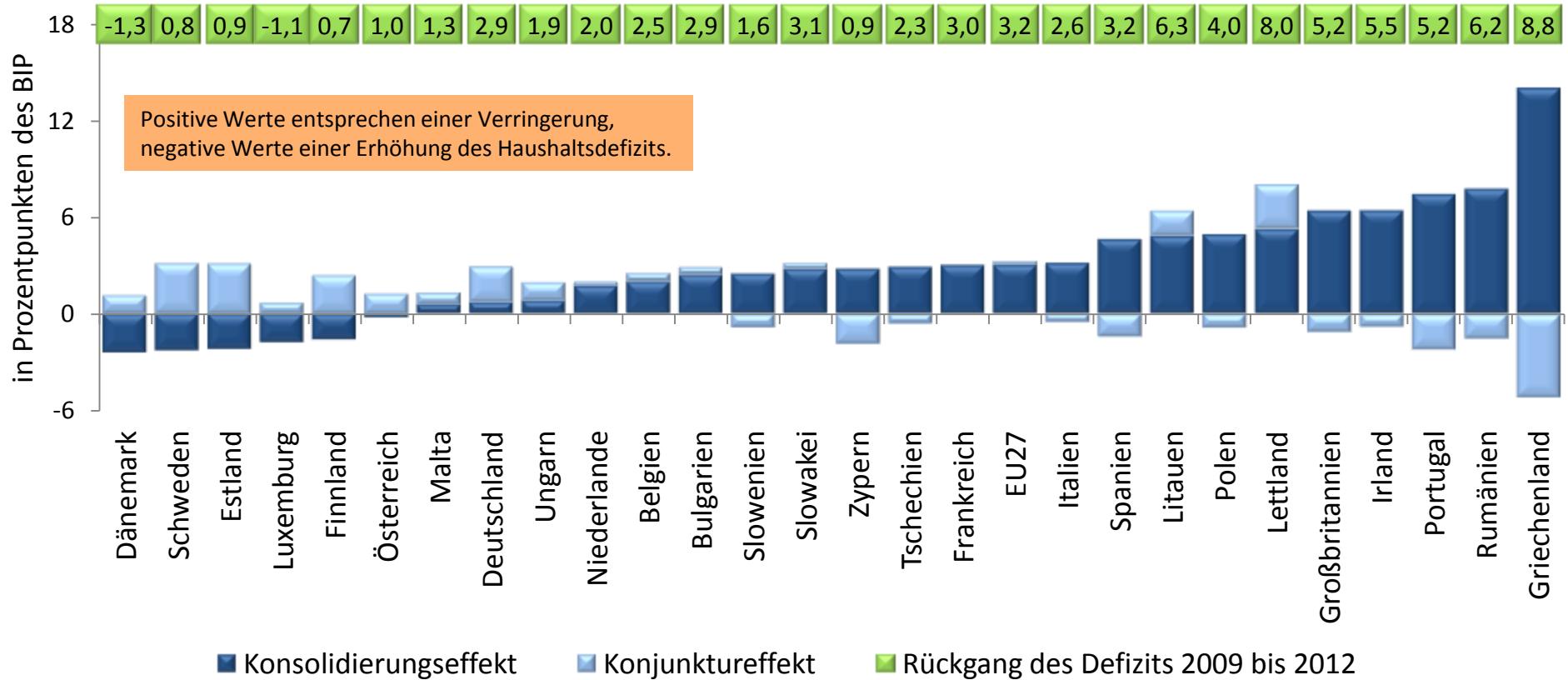


Quelle: Europäische Kommission.

Trotz Konsolidierungsbemühungen befinden sich die öffentlichen Haushalte in vielen EU-Staaten aufgrund hoher expliziter Schuldenstände und/oder Defizite nach wie vor in einer kritischen Schieflage.

Die Konsolidierungsbilanz

Rückgang des Haushaltsdefizits zwischen 2009 und 2012

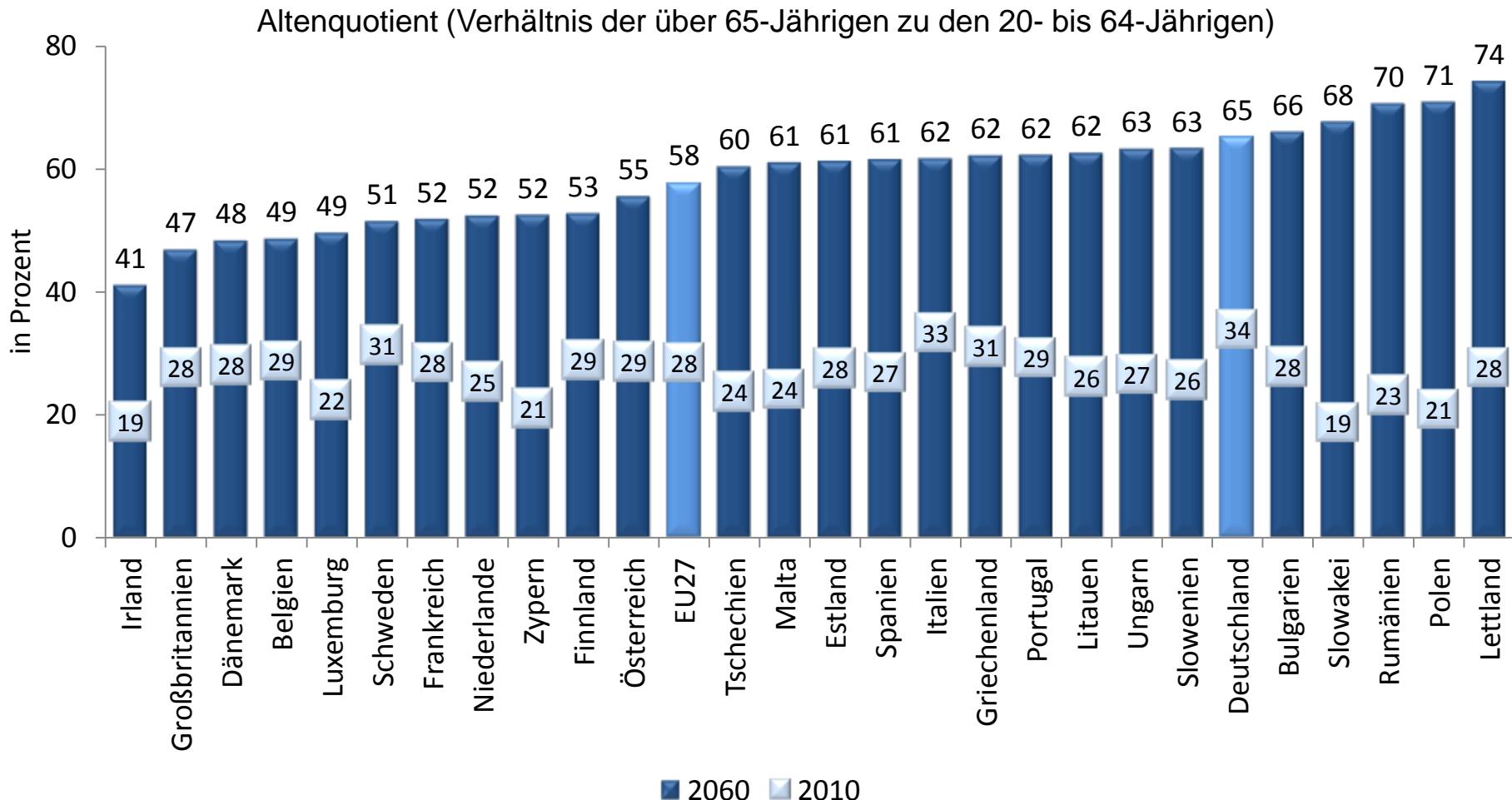


Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen. Der Konsolidierungseffekt entspricht der Differenz der strukturellen Primärdefizite der Jahre 2009 und 2012, der Konjuktureffekt entspricht dem konjunkturrellen Einfluss auf das Defizit. In der Summe entsprechen die beiden Effekte dem Rückgang des Haushaltsdefizits.

In den vergangenen drei Jahren haben sich die EU-Staaten – allen voran Griechenland – um die Konsolidierung ihrer Haushalte bemüht. Während die verbesserte Finanzlage z.B. in Deutschland nicht zuletzt der guten Konjunktur geschuldet ist, hat der wirtschaftliche Einbruch in Griechenland die Konsolidierung des griechischen Staatshaushaltes behindert.

II. Die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa

Was sicher ist: Die demografische Herausforderung



Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Bis 2060 wird sich der Altenquotient in der EU mehr als verdoppeln. In den osteuropäischen Mitgliedsländern verläuft der demografische Alterungsprozess deutlich schneller.

Was unsicher ist: Wirtschaftliche und fiskalische Entwicklung

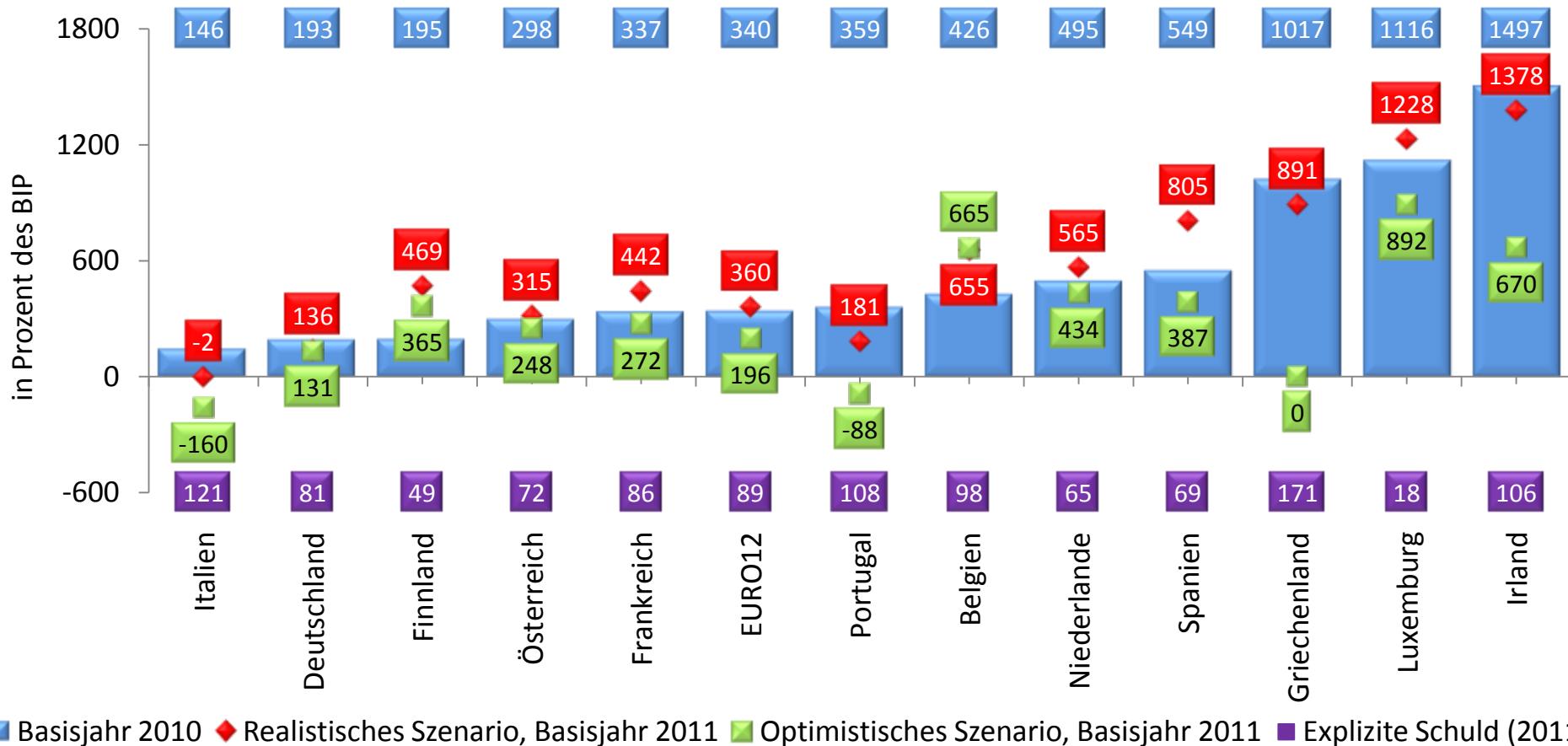
	Realistisches Szenario	Optimistisches Szenario
Wirtschaftliche und fiskalische Entwicklung	Fortschreibung der wirtschaftlichen und fiskalischen Ausgangslage des Jahres 2012. Ausgehend vom Niveau des Jahres 2012 wächst das BIP im Zeitablauf gemäß dem Potentialwachstum.	Bis 2014: Wirtschaftliche und fiskalische Entwicklung entsprechend der Herbstprognose der Europäischen Kommission. Nach 2014: BIP passt sich bis 2019 (Griechenland: 2024) sukzessive an den Potentialwachstumspfad an. Das Primärdefizit passt sich während des Anpassungszeitraums sukzessive an das strukturelle Niveau des Jahres 2014 an.
Altersabhängige Ausgaben	Rentenausgaben: Es wurde der Durchschnitt gemäß Ageing Report (AR) 2009 und AR 2012 unterstellt, sofern sich gemäß AR 2012 ein geringerer Anstieg der Rentenausgaben ergibt als im AR 2009. Sonstige altersabhängige Ausgaben: Entwicklung gemäß den Annahmen des AR 2012.	Entwicklung gemäß den Annahmen des Ageing Report 2012

Bemerkung: Für das Potentialwachstum wurden die Annahmen des Ageing Report 2012 der Europäischen Kommission zugrunde gelegt.

Während die demografische Alterung als sicher gelten kann, bestehen große (nicht zuletzt: politische) Unsicherheiten im Hinblick auf die zukünftige wirtschaftliche und fiskalische Entwicklung. Daher werden im Folgenden zwei Szenarien betrachtet.

Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in der EURO12

Nachhaltigkeitslücken (Summe aus expliziten und impliziten Schulden)



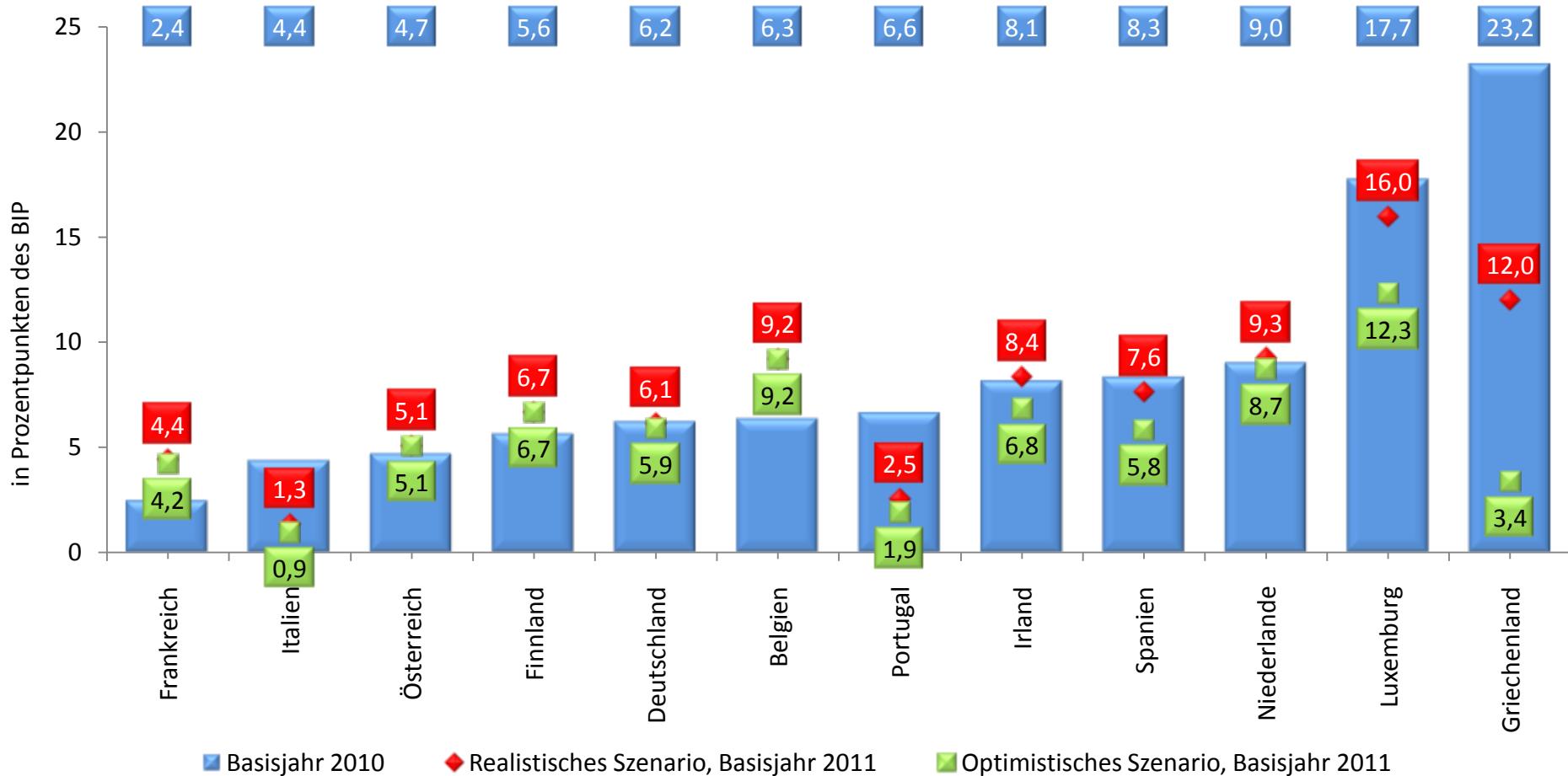
■ Basisjahr 2010 ◆ Realistisches Szenario, Basisjahr 2011 ■ Optimistisches Szenario, Basisjahr 2011 ■ Explizite Schuld (2011)

Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Im optimistischen Szenario fällt das Urteil für Portugal und Griechenland mehr als positiv aus. Die Risiken zeigt das realistische Szenario. Portugal kann zwar weiterhin ein gutes Ergebnis vorweisen. Hingegen ändert sich der Ausblick für Griechenland von „sehr positiv“ zu „sehr negativ“. Italien kann seinen Spaltenplatz unter den EURO12-Staaten auch im realistischen Szenario behaupten.

Implizite Kostentreiber in der EURO12

Zunahme der altersabhängigen Ausgaben für Rente, Gesundheit und Pflege 2010 – 2060

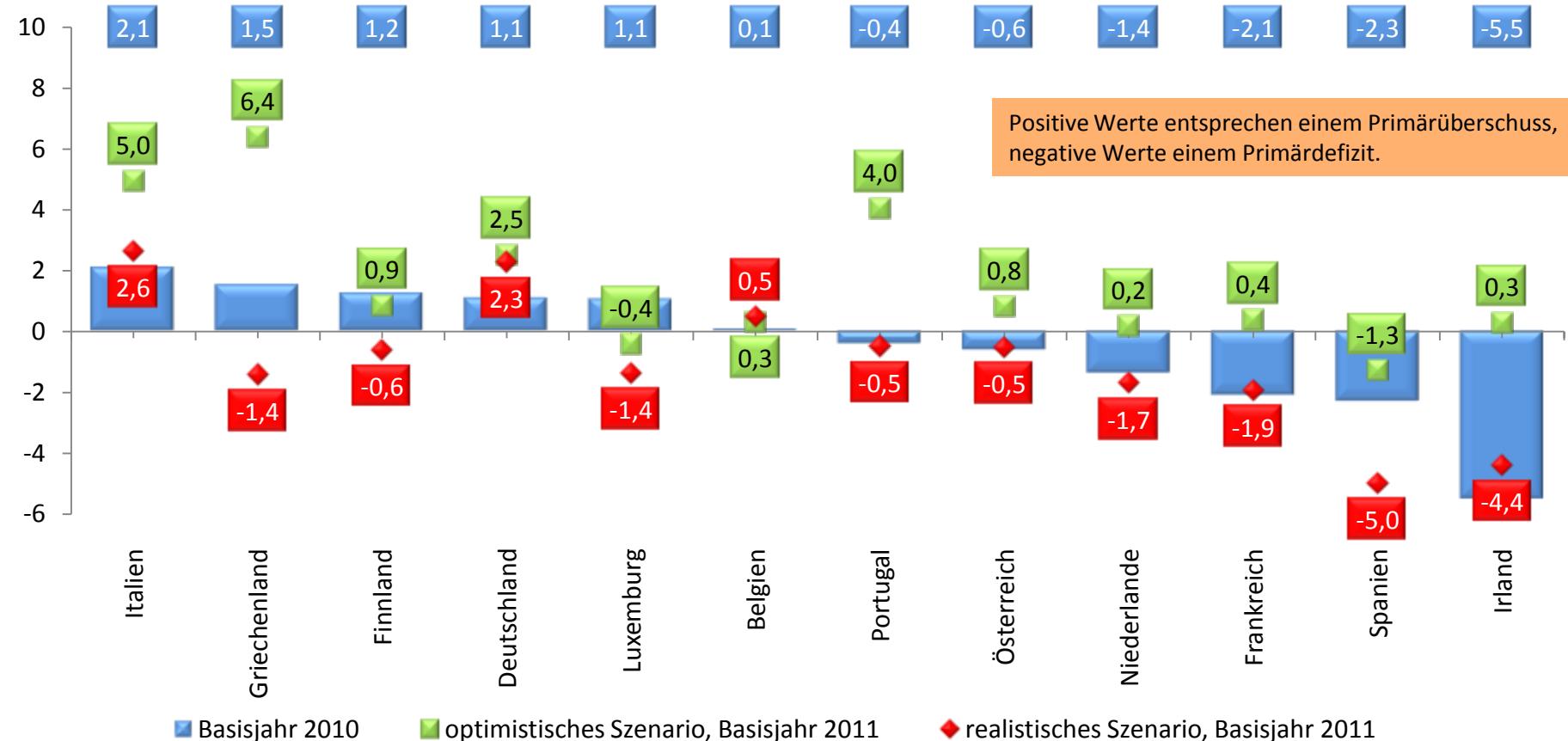


Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Infolge der jüngsten Rentenreformen und –kürzungen ist insbesondere in Griechenland im optimistischen Fall mit einer deutlich geringeren Zunahme der altersabhängigen Ausgaben zu rechnen. Auch in Italien, Luxemburg und Portugal fällt die Entwicklung positiver aus.

Fiskalische Ausgangslage in der EURO12

Unterstellte Primärsalden (= Haushaltssalden ohne Berücksichtigung von Zinsausgaben) im Vergleich

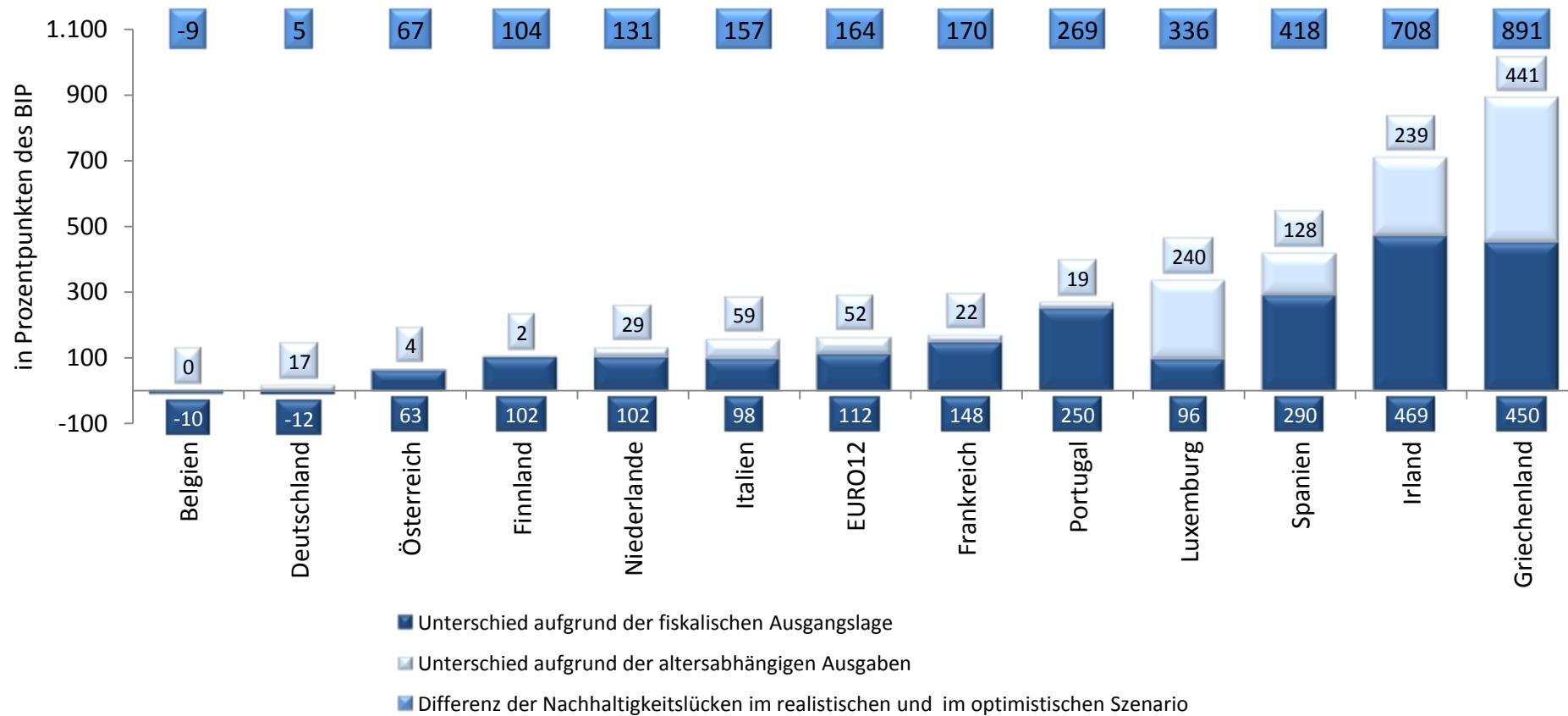


Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Die unterschiedlichen Ergebnisse spiegeln die unsichere fiskalische Entwicklung wider. Im optimistischen Fall erwirtschaften Griechenland, Italien und Portugal einen Primärüberschuss zur Begleichung ihrer Zins- und Tilgungslasten. Jedoch erwirtschaftet nach aktueller Lage – realistisches Szenario – neben Deutschland und Belgien lediglich Italien einen Primärüberschuss.

Fiskalische Ausgangslage vs. implizite Kostentreiber – Was erklärt die Unterschiede zwischen beiden Szenarien

Differenz der Nachhaltigkeitslücken im realistischen und im optimistischen Szenario (Basisjahr 2011)



Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

In den meisten Staaten sind die Unterschiede im Wesentlichen auf die fiskalische Ausgangslage zurückzuführen. In Luxemburg dominieren die impliziten Kostentreiber. Spanien, Irland und Griechenland sehen sich hingegen an beiden Flanken einer hohen Unsicherheit gegenüber.

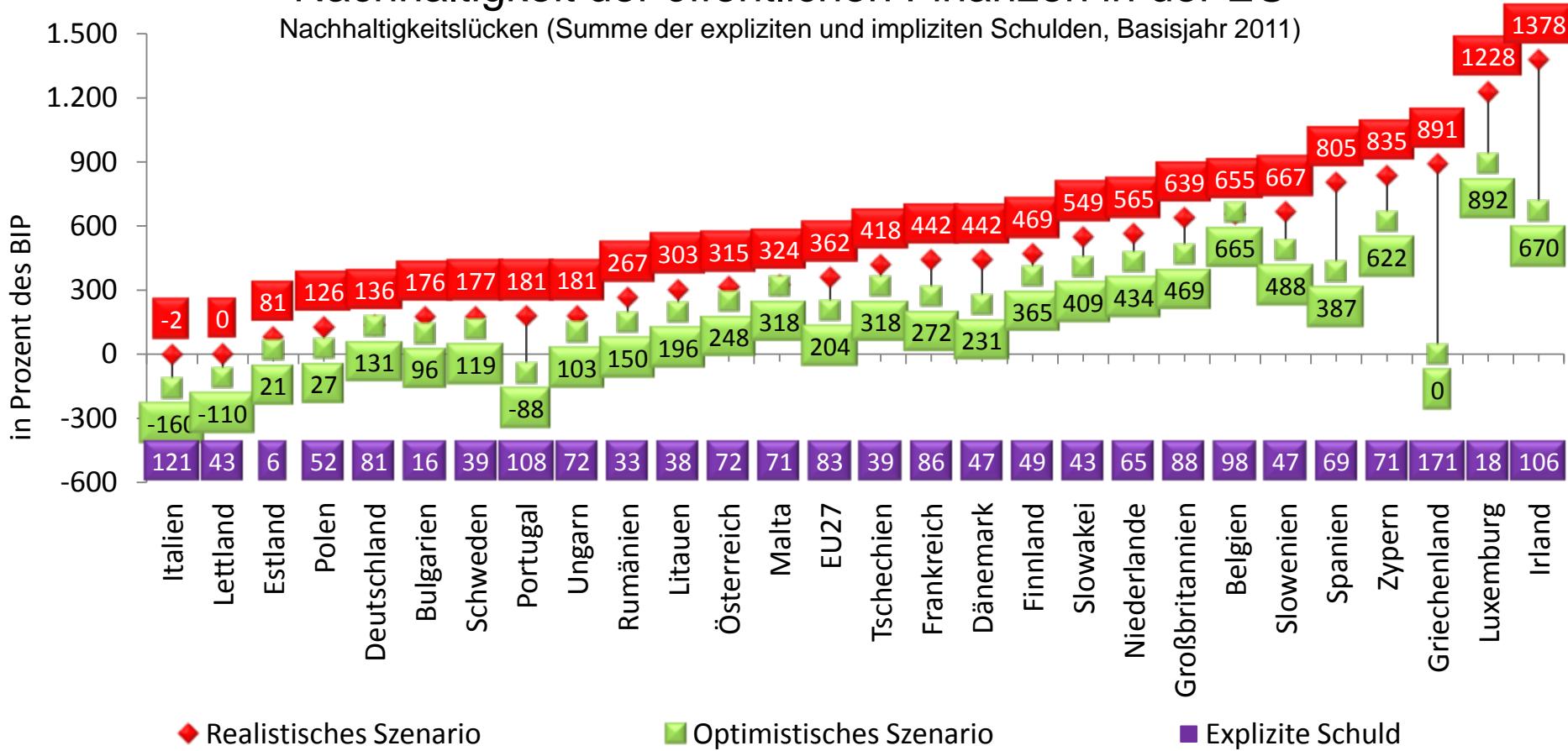
EU-Nachhaltigkeitsranking 2012

realistisches Szenario, Basisjahr 2011

in Prozent des BIP		Explizite Schuld	Implizite Schuld	Nachhaltigkeitslücke
1	Italien	121	-123	-2
2	Lettland	43	-42	0
3	Estland	6	75	81
4	Polen	52	74	126
5	Deutschland	81	55	136
6	Bulgarien	16	160	176
7	Schweden	39	138	177
8	Portugal	108	73	181
9	Ungarn	72	109	181
10	Rumänien	33	234	267
11	Litauen	38	264	303
12	Österreich	72	242	315
13	Malta	71	253	324
14	Tschechien	39	379	418
15	Frankreich	86	356	442
16	Dänemark	47	396	442
17	Finnland	49	420	469
18	Slowakei	43	506	549
19	Niederlande	65	499	565
20	Großbritannien	88	550	639
21	Belgien	98	558	655
22	Slowenien	47	620	667
23	Zypern	71	764	835
24	Spanien	69	735	805
25	Griechenland	171	720	891
26	Luxemburg	18	1209	1228
27	Irland	106	1271	1378

Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in der EU

Nachhaltigkeitslücken (Summe der expliziten und impliziten Schulden, Basisjahr 2011)

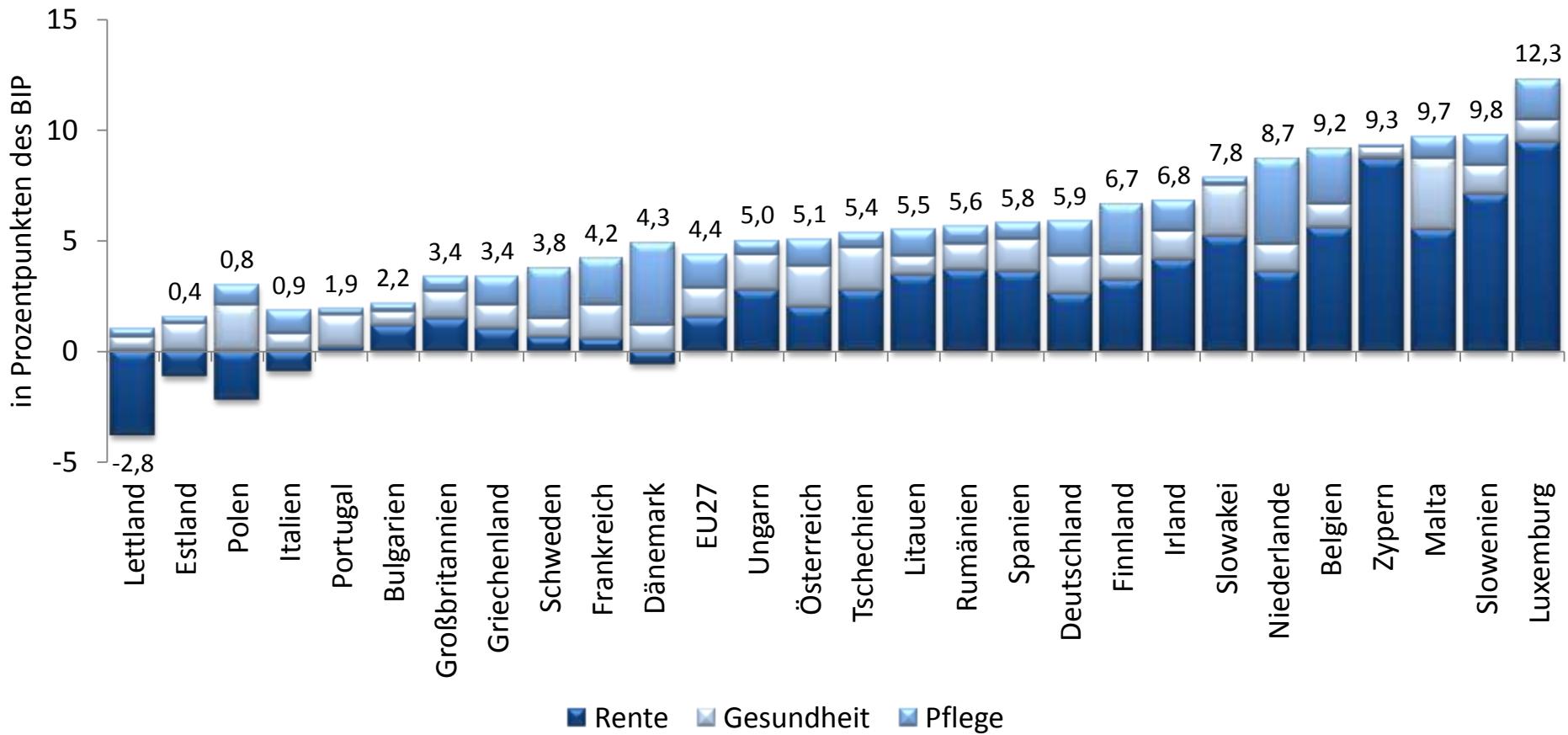


Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Im **realistischen** Szenario kann Italien seinen Spitzenplatz im EU-Nachhaltigkeitsranking behaupten, während Irland das Schlusslicht bildet. Deutschland liegt in der Verfolgergruppe. Die osteuropäischen Mitgliedstaaten finden sich größtenteils im oberen Drittel wieder. Auch im **optimistischen** Szenario kann Italien seinen Spitzenplatz verteidigen. Irland gibt die rote Laterne an Luxemburg ab. Deutschland fällt in der Verfolgergruppe zurück. Portugal rückt leicht nach vorne, Griechenland prescht vom Ende in die Spitzengruppe vor.

Zusammensetzung der impliziten Kostentreiber in der EU

Zunahme der altersabhängigen Ausgaben 2010 – 2060, optimistisches Szenario



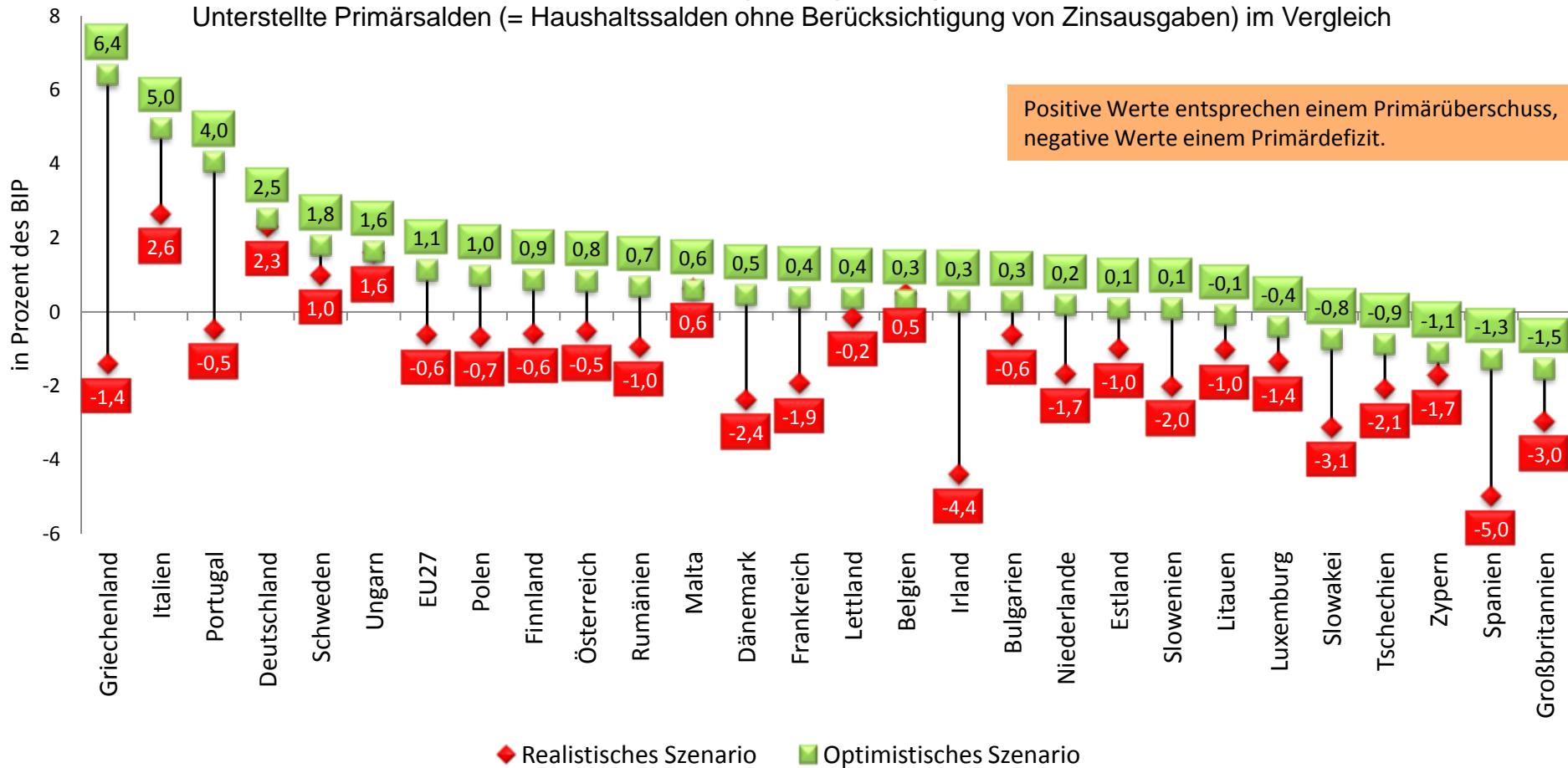
Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Obwohl der demografische Alterungsprozess in den osteuropäischen Staaten am schnellsten verläuft, fällt der Anstieg der altersbedingten Ausgaben in der Mehrzahl dieser Staaten nur gering bis moderat aus. Unter den „neueren“ Mitgliedsländern ist in Zypern, Malta und Slowenien mit einer starken Zunahme der altersbedingten Ausgaben zu rechnen.

Fiskalische Ausgangslage in der EU

Unterstellte Primärsalden (= Haushaltssalden ohne Berücksichtigung von Zinsausgaben) im Vergleich

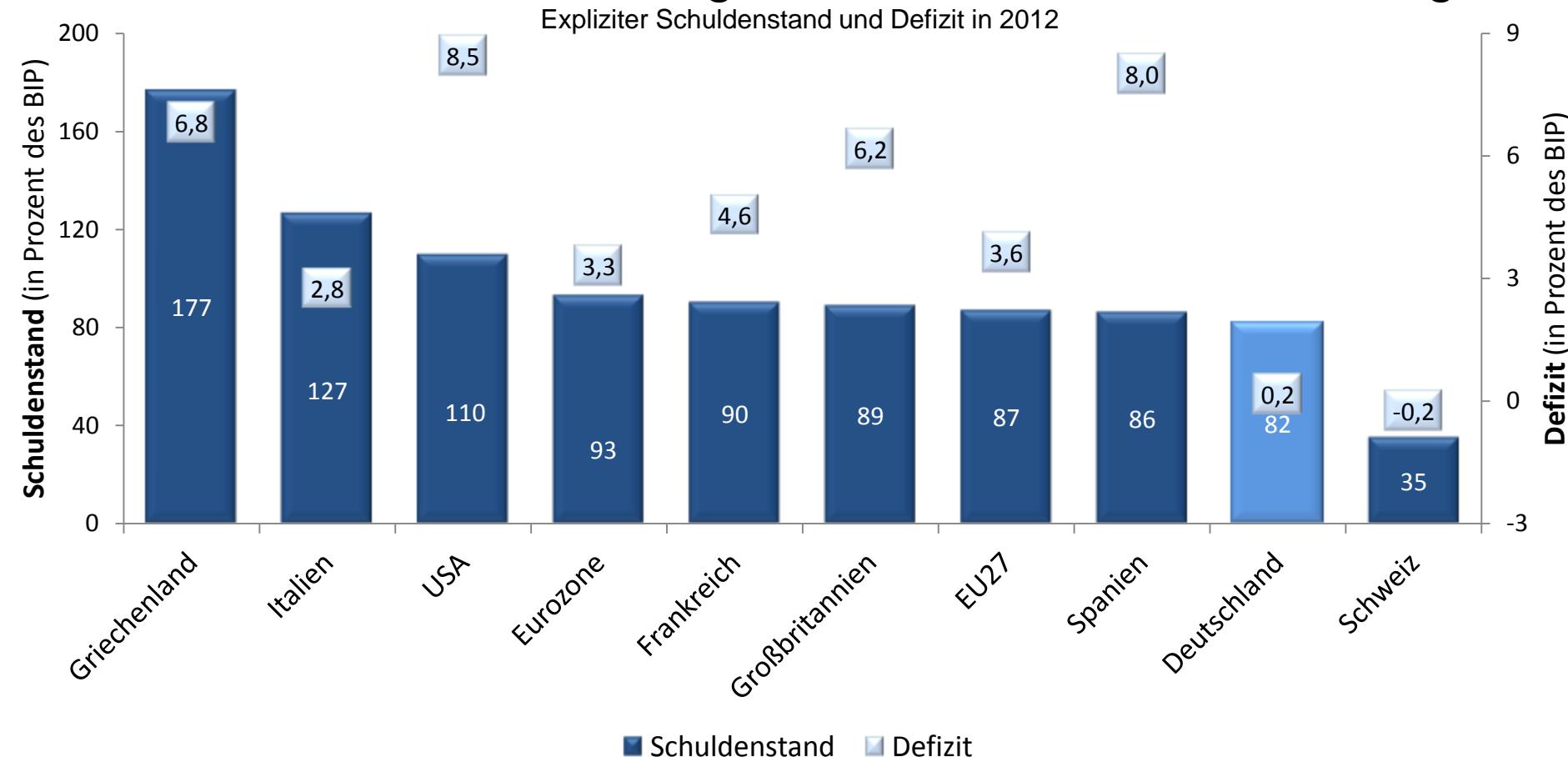
Positive Werte entsprechen einem Primärüberschuss,
negative Werte einem Primärdefizit.



Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Die unterschiedlichen Ergebnisse der beiden Szenarien spiegeln auch im EU-Vergleich die Unsicherheit im Hinblick auf die fiskalische Entwicklung wider. Nach aktuellem Stand – realistisches Szenario – weist die Mehrzahl der EU-Staaten ein Primärdefizit auf, weshalb ein weiterer Anstieg der expliziten Schulden ohne weitere Konsolidierungsanstrengungen unvermeidlich ist.

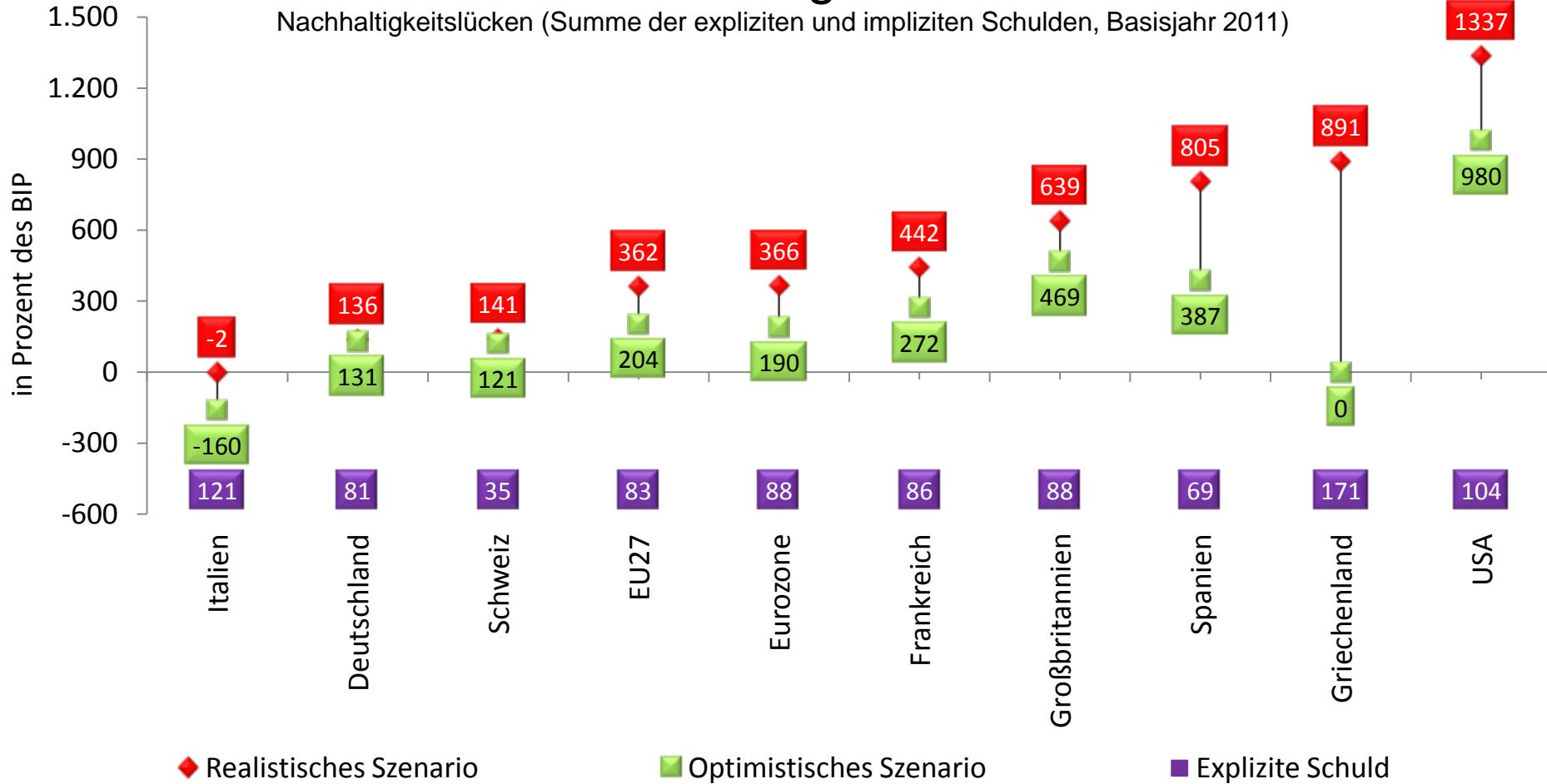
USA und Schweiz im Vergleich zur EU – die aktuelle Lage



Quelle: Europäische Kommission. Der Schuldenstand für die Schweiz bezieht sich auf das Jahr 2011.

Während die Schweiz im Vergleich zur EU mit einem deutlich geringeren expliziten Schuldenstand und Defizit aufwarten kann, ist die fiskalische Lage in den USA ähnlich angespannt wie in den europäischen Problemstaaten.

Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in den USA und der Schweiz im Vergleich zur EU

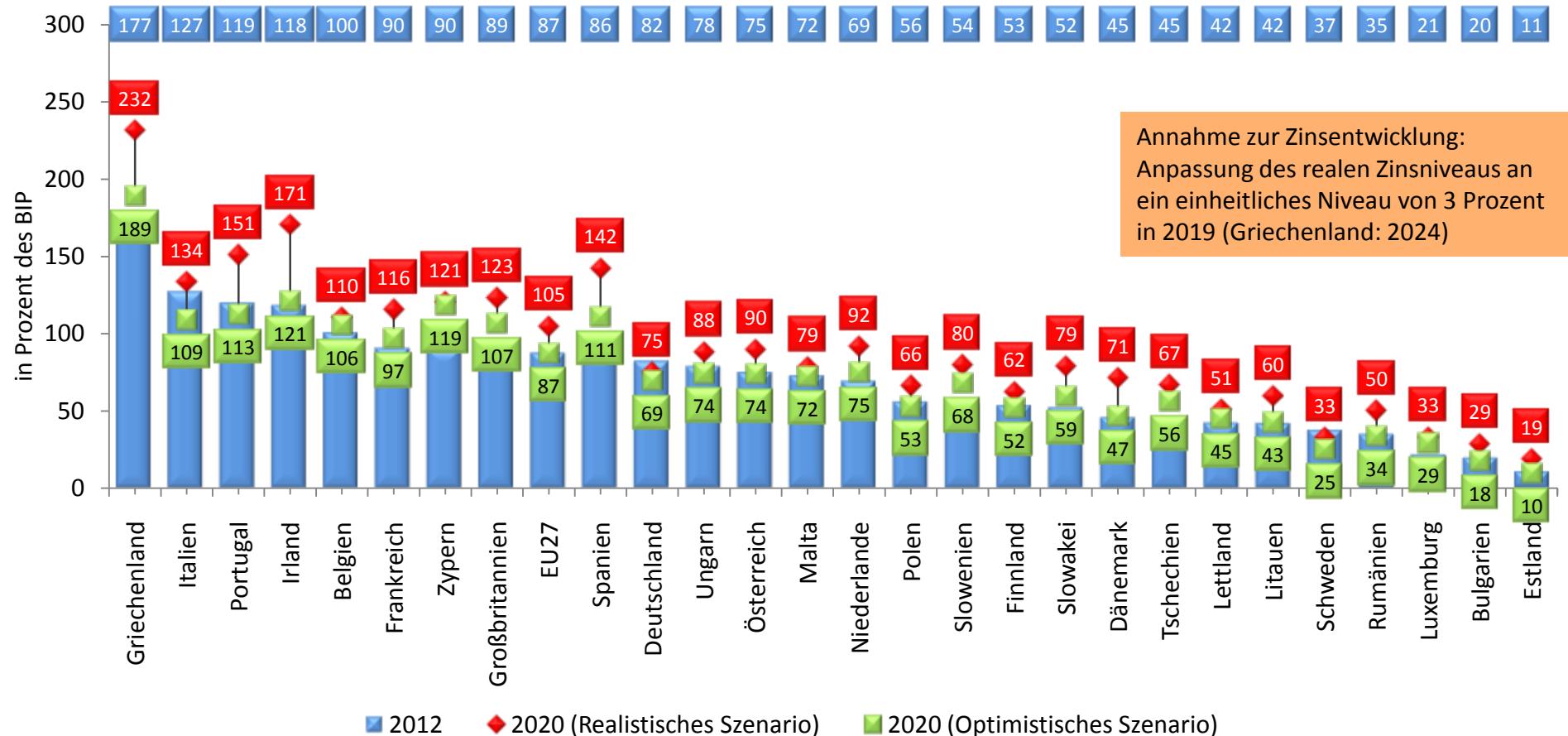


Quelle: Europäische Kommission, Congressional Budget Office, Eidgenössisches Finanzdepartment, eigene Berechnungen.

Während sich die Schweiz im Nachhaltigkeitsvergleich mit den EU-Staaten in der Spitzengruppe einordnet und in etwa gleichauf mit Deutschland liegt, finden sich die USA in der Abstiegszone wieder.

III. Schuldenentwicklung in der mittleren Frist

Expliziter Schuldenstand 2020

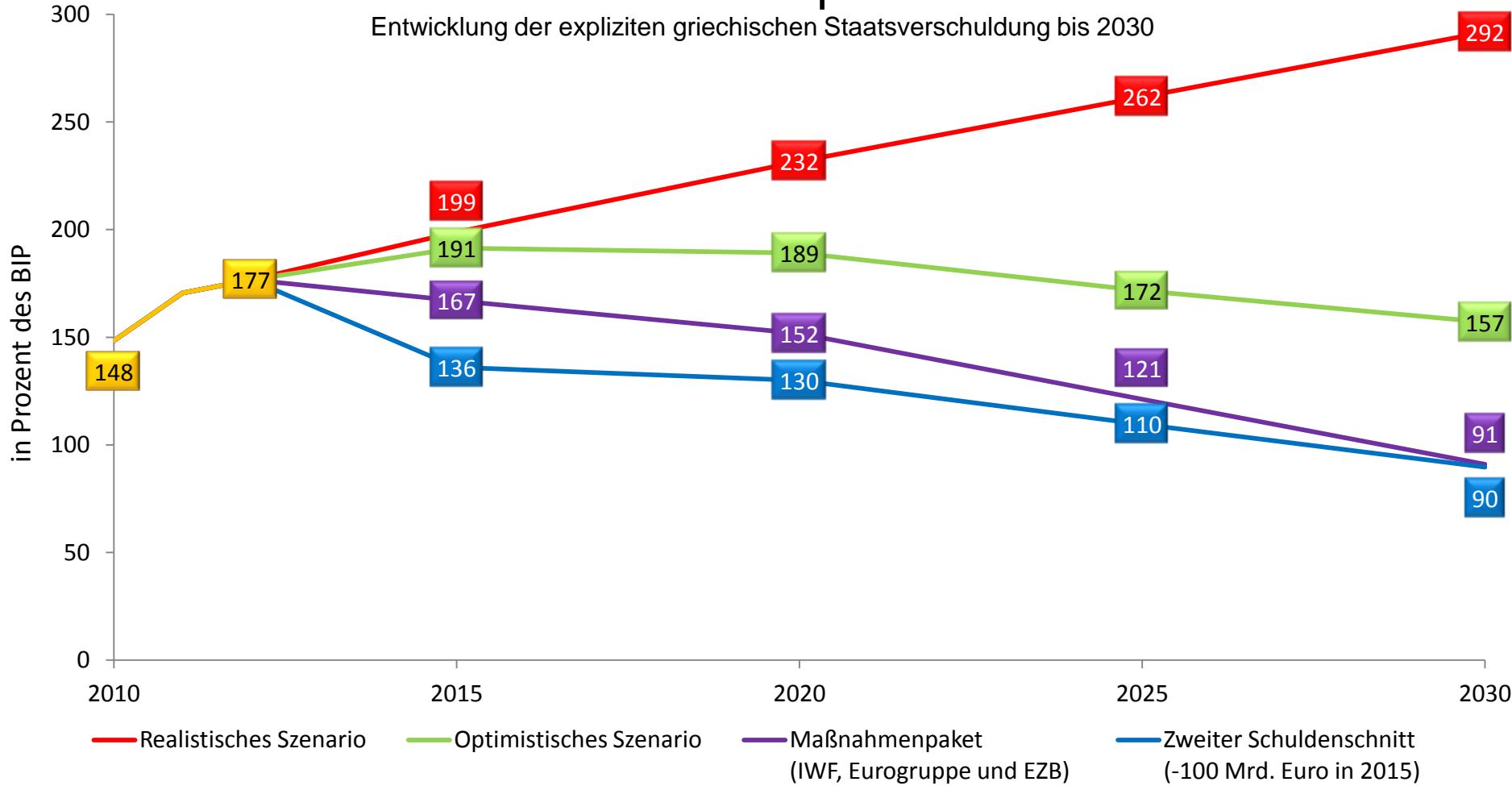


Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Selbst im optimistischen Szenario ist lediglich in Deutschland, Italien und Schweden bis 2020 mit einem Abbau der expliziten Schulden zu rechnen. Im realistischen Szenario ergibt sich hingegen in nahezu allen Staaten eine weitere Zunahme der expliziten Staatsschulden. Die Ergebnisse zeigen insbesondere für Griechenland, Irland, Portugal und Spanien ein hohes Schuldenrisiko.

Griechenland quo vadis?

Entwicklung der expliziten griechischen Staatsverschuldung bis 2030



Quelle: Europäische Kommission, eigene Berechnungen.

Selbst mit einem zweiten Schuldenschnitt ist die von der Troika anvisierte Zielmarke von 120 Prozent des BIP in 2020 nicht zu erreichen. Mit dem jüngsten Maßnahmenpaket der Eurogruppe, der EZB und des IWF ist auch unter optimistischen Annahmen nur ein Schuldenabbau auf 150 Prozent des BIP in 2020 realistisch.