



**Brüssel, den 18. November 2016
(OR. en)**

EG 23/16

**EUROGROUP 25
ECOFIN 1066
UEM 373**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. November 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 730 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION Übersichten über die Haushaltsplanung 2017: Gesamtbewertung
Anl.:	COM(2016) 730 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument **COM(2016) 730 final**.



Brüssel, den 16.11.2016
COM(2016) 730 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Übersichten über die Haushaltsplanung 2017: Gesamtbewertung

Zusammenfassung

Diese Mitteilung gibt einen Überblick über die von der Kommission durchgeführte Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung 2017, die die achtzehn Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets (EA-18), die kein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchlaufen, vorschriftsgemäß vorgelegt haben. Dazu zählen auch die Übersichten Litauens und Spaniens, die auf der Annahme einer unveränderten Politik basieren, weil in diesen Ländern zum Vorlagezeitpunkt eine Übergangsregierung amtierte. Gemäß der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 hat die Kommission die einzelnen Übersichten sowie die Gesamthaushaltssituation und den finanzpolitischen Kurs im Euro-Währungsgebiet insgesamt bewertet.

Die Gesamtbewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung 2017 und der finanzpolitische Kurs für das Euro-Währungsgebiet insgesamt lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Vor dem Hintergrund einer nach wie vor instabilen wirtschaftlichen Erholung und einer Reihe von Abwärtsrisiken lassen die Übersichten der Mitgliedstaaten auf einen anhaltenden Rückgang des aggregierten Gesamtdefizits im Euro-Währungsgebiet schließen. Das aggregierte Gesamtdefizit, das von 2,0 % des BIP im Jahr 2015 auf 1,8 % in diesem Jahr zurückging, dürfte sich 2017 weiter auf 1,5 % des BIP verringern. Die aggregierte Schuldenquote, die 2014 ihren Höchststand erreicht hatte, soll den Übersichten über die Haushaltsplanung zufolge von den für das laufende Jahr geschätzten knapp über 90 % leicht auf 89 % des BIP zurückgehen. Das entspricht einer Verschlechterung des strukturellen Saldo um 0,2 % des BIP im Jahr 2016; 2017 dürfte er weitgehend unverändert bleiben.
2. Im Vergleich zu den in den Stabilitätsprogrammen vom Frühjahr 2016 formulierten mittelfristigen Zielen wurde der für 2017 geplante Defizitabbau nach unten korrigiert und bleibt nun im Euro-Währungsgebiet voraussichtlich um 0,2 Prozentpunkte hinter dem gesetzten Ziel zurück. Allerdings liegt auch der Ausgangswert – das diesjährige Defizit – leicht unter dem im Frühjahr 2016 prognostizierten Wert.
3. Das von den Übersichten gezeichnete makroökonomische Bild wird durch die Herbstprognose 2016 der Kommission weitgehend bestätigt. So soll sich das reale BIP-Wachstum von 1,7 % im laufenden Jahr leicht auf 1,5 % im Jahr 2017 abschwächen, während die negative Produktionslücke voraussichtlich weiter auf 0,5 % des potenziellen BIP zurückgehen wird. Die Kommission prognostiziert für 2017 einen ähnlichen Rückgang der Gesamtdefizite wie die Übersichten über die Haushaltsplanung (um 0,3 Prozentpunkte) und gelangt letztendlich zu demselben Gesamtsaldo von -1,5 % des BIP. Der Kommissionsprognose zufolge soll die aggregierte Schuldenquote 2016 das zweite Jahr in Folge (auf 90 %) zurückgehen und 2017 weiter auf 89 % absinken, was mit den Übersichten über die Haushaltsplanung in Einklang steht.
4. Wie schon im Jahr 2015 wird die Haushaltslage der Mitgliedstaaten durch einen massiven Rückgang der Fremdfinanzierungskosten erleichtert. Vorübergehende, durch niedrige Zinszahlungen bedingte Einsparungen können je nach Haushaltslage eingesetzt und beispielsweise in Ländern mit großem Haushaltsungleichgewicht zum Defizitabbau und in Ländern mit haushaltspolitischem Spielraum zu einer umfangreicheren Aufstockung der Zukunftsinvestitionen verwendet werden.
5. In der Gesamtschau weisen die Übersichten über die Haushaltsplanung ebenso wie die Kommissionsprognose auf einen weitgehend neutralen fiskalischen Kurs im Zeitraum 2014-2017 und damit auf eine Fortsetzung des seit 2013 herrschenden Konsolidierungsstillstands hin. Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Erholung wurde der fiskalische Kurs 2014-2015 weitgehend neutral und 2016 leicht expansiv. Für 2017 weisen sowohl die Summe der Übersichten über die Haushaltsplanung der Mitgliedstaaten als auch die Prognose der

Kommission auf eine abermals weitgehend neutrale Haushaltspolitik hin. Dies ist vor dem Hintergrund der doppelten Zielsetzung – kurzfristige gesamtwirtschaftliche Stabilisierung und langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen – zu sehen.

6. Wie die Kommission in ihrer Mitteilung „*Hin zu einem positiven fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet*“ darlegt, gibt es Gründe, angesichts des langsamen Aufschwungs und der bestehenden Risiken den Fiskalkurs für das Euro-Währungsgebiet zum jetzigen Zeitpunkt moderat expansiv auszurichten.¹

Die Konzeption eines angemessenen Fiskalkurses für das Euro-Währungsgebiet liegt jedoch in der gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten. Dieser Ansatz spiegelt sich auch in der vorgeschlagenen Empfehlung zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets für 2017/18² wider.

7. Die Bewertung der Angemessenheit des Fiskalkurses im Euro-Währungsgebiet ist nicht nur eine Frage von Vorzeichen und Umfang des Haushaltssaldos, sondern in erheblichem Ausmaß auch eine der diesem zugrundeliegenden Qualität und Zusammensetzung. Im Großen und Ganzen sind keine größeren Veränderungen in der Struktur der Steuereinnahmen vorgesehen, während bei der Zusammensetzung der Ausgaben nur begrenzt Fortschritte hin zu größerer Wachstumsfreundlichkeit zu verzeichnen sind und die Investitionsausgaben im Verhältnis zum BIP immer noch nicht wieder anziehen. Zudem könnten Verbesserungen bei der haushaltspolitischen Steuerung wie die Einführung von Effizienzprüfungen für Staatsausgaben den wachstumsfreundlichen Einsatz von Haushaltsgeldern fördern.

8. Zusammenfassend ergibt die Bewertung der Haushaltsplanungen der einzelnen Mitgliedstaaten durch die Kommission folgendes Bild:

Bei keiner der Übersichten über die Haushaltsplanung 2017 wurde ein besonders schwerwiegender Verstoß gegen die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) festgestellt. In mehreren Fällen gelangte die Kommission allerdings zu dem Schluss, dass die geplante Haushaltskonsolidierung hinter den Vorgaben des SWP zurückbleibt oder zurückzubleiben droht.

Im Einzelnen wurde Folgendes festgestellt:

In Bezug auf die fünfzehn Länder, die der präventiven Komponente des SWP unterliegen:

– Bei fünf Ländern (**Deutschland, Estland, Luxemburg, Niederlande und Slowakei**) **entsprechen** die Übersichten über die Haushaltsplanung den Vorgaben des SWP für 2017.

– Bei vier Ländern (**Irland, Lettland, Malta und Österreich**) **entsprechen** die Übersichten über die Haushaltsplanung **weitgehend** den Vorgaben des SWP für 2017. Bei diesen Ländern könnten die Planungen eine gewisse Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Ziels bewirken.

– Bei sechs Ländern (**Belgien, Finnland, Italien, Litauen, Slowenien und Zypern**) deuten die Übersichten über die Haushaltsplanung darauf hin, dass die Vorgaben des SWP für 2017 **möglicherweise nicht erfüllt** werden. Bei diesen Ländern könnten die Übersichten über die Haushaltsplanung eine erhebliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des jeweiligen mittelfristigen Ziels bewirken. **Finnland** hat jedoch die Anwendung der Strukturreformklausel und der Investitionsklausel für 2017 beantragt. Die Kommission wird die Unsicherheiten in

¹ Siehe COM(2016) 727 final vom 16.11.2016.

² Siehe COM(2016) 726 final vom 16.11.2016.

Bezug auf die geschätzte Größe der Produktionslücke berücksichtigen, wenn sie den Anspruch Finnlands auf Anwendung der Klausel prüft. Das wiederum könnte sich auf die Bewertung der Einhaltung der Vorgaben auswirken. Im Falle **Litauens** enthielt die von einer unveränderten Politik ausgehende Übersicht über die Haushaltsplanung einen Antrag auf Anwendung der Strukturreformklausel. Die vollständige Bewertung des möglichen Flexibilitätsspielraums für Finnland und Litauen wird als Teil des normalen Verfahrens des Europäischen Semesters im Rahmen der Bewertung der Stabilitätsprogramme 2017 erfolgen.

In Bezug auf die drei Länder, die der korrektiven Komponente des SWP unterliegen (also Gegenstand eines Defizitverfahrens sind):

- Bei **Frankreich entspricht** die Übersicht über die Haushaltsplanung **weitgehend** den Vorgaben des SWP für 2017, da die Kommission in ihrer Herbstprognose 2016 davon ausgeht, dass das Gesamtdefizit in jenem Jahr leicht unter der 3 %-Obergrenze bleiben wird. Allerdings bleiben die Konsolidierungsanstrengungen deutlich hinter dem empfohlenen Wert zurück, und die Korrektur wäre nicht von Dauer, da das Defizitziel schon 2018 bei unveränderter Politik verfehlt würde.

- Bei **Spanien** deutet die Übersicht über die Haushaltsplanung darauf hin, dass die Vorgaben des SWP für 2017 **möglicherweise nicht erfüllt** werden. Zwar geht man bei diesen Projektionen von einer unveränderten Politik aus, doch werden der Kommissionsprognose für 2017 zufolge weder das Zwischenziel für das Gesamtdefizit noch die empfohlenen Konsolidierungsanstrengungen erreicht.

- Bei **Portugal** deutet die Übersicht über die Haushaltsplanung darauf hin, dass die Vorgaben des SWP für 2017 möglicherweise nicht erfüllt werden, auch wenn die projizierte Abweichung den Schwellenwert für eine signifikante Abweichung ganz knapp überschreiten wird. Die Risiken scheinen daher beherrscht zu werden, sofern die erforderlichen Haushaltsmaßnahmen ergriffen werden. Portugal, das derzeit der korrektiven Komponente unterliegt, dürfte die im Vertrag festgelegte 3 %-Obergrenze dieses Jahr wie empfohlen einhalten. Portugal könnte ab 2017 von der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts zur präventiven Komponente überwechseln, wenn rechtzeitig eine nachhaltige Korrektur des übermäßigen Defizits erreicht wird.

Portugal und **Spanien** haben bis Mitte Oktober ihre Übersichten über die Haushaltsplanung vorgelegt sowie Berichte über die Maßnahmen, die sie als Reaktion auf die gemäß Artikel 126 Absatz 9 des Vertrags gefassten Inverzugsetzungsbeschlüsse des Rates vom 8. August 2016 getroffen haben. Die Kommission ist nach Prüfung der einschlägigen Unterlagen in einen strukturierten Dialog mit dem Europäischen Parlament eingetreten. Sie ist zu dem Schluss gelangt, dass die Defizitverfahren beider Mitgliedstaaten ruhen sollten. Somit besteht keine Veranlassung mehr, Zahlungen aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds auszusetzen. Die Kommission hat daher beschlossen, keinen diesbezüglichen Vorschlag vorzulegen.

Inhalt

I. Einleitung	6
II. Wichtigste Ergebnisse für das Euro-Währungsgebiet	8
III. Übersichten über die Haushaltsplanung – ein Überblick	21
ANHANG I: Länderspezifische Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung	
ANHANG II: Der Herbstprognose 2016 der Kommission zugrunde liegende Methoden und Annahmen	
ANHANG III: Sensitivitätsanalyse	
ANHANG IV. Schaubilder und Tabellen	

I. Einleitung

Für eine bessere Koordinierung der Finanzpolitik in der Wirtschafts- und Währungsunion müssen die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets der Kommission nach dem EU-Recht alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über ihre Haushaltsplanung für das Folgejahr vorlegen³.

Darin werden die Haushaltsentwürfe, die die Regierungen den nationalen Parlamenten vorlegen, inhaltlich zusammengefasst. Die Kommission gibt zu jeder Übersicht eine Stellungnahme ab und prüft, ob sie mit den Verpflichtungen des Mitgliedstaats im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) vereinbar ist.

Darüber hinaus muss die Kommission eine Gesamtbewertung der Haushaltslage und der Haushaltsaussichten im Euro-Währungsgebiet insgesamt vornehmen. Letztere wird in der vorliegenden Mitteilung vorgenommen, die zusammen mit der Kommissionsmitteilung *„Hin zu einem positiven fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet“*⁴ vorgelegt wird.

18 Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets haben der Kommission gemäß den Bestimmungen des sogenannten „Two-Packs“ bis zum 17. Oktober ihre Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 übermittelt⁵. Da Griechenland als letzter Mitgliedstaat des Euro-Währungsgebiets noch ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchläuft, ist es nicht zu einer solchen Vorlage verpflichtet, da das Programm bereits eine eingehende Überwachung der Haushaltspolitik vorsieht.

Im Einklang mit dem Two-Pack-Verhaltenskodex⁶ haben Litauen und Spanien, wo Übergangsregierungen amtieren, eine Übersicht über die Haushaltsplanung vorgelegt, die auf der Annahme einer unveränderten Politik basiert. Von den neuen Regierungen wird erwartet, dass sie nach Amtsantritt vollständige Übersichten vorlegen.

Die Stellungnahmen der Kommission wahren die Haushaltskompetenz der Mitgliedstaaten, enthalten gleichzeitig aber objektive und konkrete Empfehlungen insbesondere an die Regierungen und Parlamente der betreffenden Mitgliedstaaten und erleichtern diesen damit die Bewertung, ob ihre Haushaltsentwürfe den haushaltspolitischen Vorgaben der EU entsprechen. Das umfassende Instrumentarium des „Two-Packs“ ermöglicht es, die Wirtschafts- und Haushaltspolitik innerhalb des Euro-Währungsgebiets als gemeinsames Anliegen zu betrachten, so wie es im Vertrag beabsichtigt ist.

³ Siehe Verordnung (EU) Nr. 473/2013 über gemeinsame Bestimmungen für die Überwachung und Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung und für die Gewährleistung der Korrektur übermäßiger Defizite der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet. Sie ist eine der beiden Verordnungen des sogenannten „Two-Packs“, der im Mai 2013 in Kraft getreten ist.

⁴ Siehe COM(2016) 727 final vom 16.11.2016 und http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/budgetary_plans/index_en.htm

⁵ Weil die Vorlagefrist am Samstag, dem 15. Oktober endete, wurde sie im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften bis Montag, 17. Oktober verlängert.

⁶ Eine aktuelle Fassung des Two-Pack-Verhaltenskodexes wird derzeit erstellt, die letzte Fassung ist abrufbar unter http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/coc/2014-11-07_two_pack_coc_amended_en.pdf

Darüber hinaus hat der Rat die Euro-Gruppe im Juli 2015 ersucht, die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets sowie den fiskalischen Kurs des Euro-Währungsgebiets insgesamt zu überwachen und zu koordinieren, um eine wachstumsfreundliche und differenzierte Haushaltspolitik zu gewährleisten⁷. Der Rat empfahl den Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, unbeschadet der Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts „ihre Haushaltspolitik (zu) koordinieren, um sicherzustellen, dass der gemeinsame finanzpolitische Kurs des Euro-Währungsgebiets den Tragfähigkeitsrisiken und der Konjunkturlage entspricht“.

Im November 2015 hatte die Kommission eine aktualisierte Empfehlung zur Wirtschaftspolitik im Euro-Währungsgebiet vorgeschlagen, die vom Rat erörtert und vom Europäischen Rat auf der Tagung am 18./19. Februar 2016 gebilligt wurde⁸.

Diese Empfehlung ist der Eckpfeiler für die Bewertung durch die Kommission. Im Zuge des jährlichen Zyklus des Europäischen Semesters schlägt die Kommission begleitend zu diesem Paket eine neue Empfehlung zur Wirtschaftspolitik im Euro-Währungsgebiet für den Zeitraum 2017-2018 vor⁹.

Die vorliegende Mitteilung verfolgt zwei Ziele: Erstens vermittelt sie ausgehend von einer horizontalen Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung ein Gesamtbild der Haushaltspolitik im Euro-Währungsgebiet. Diese Bewertung entspricht der im Frühjahr vorgenommenen horizontalen Bewertung der Stabilitätsprogramme, wobei der Schwerpunkt nun aber stärker auf dem Folgejahr als auf den mittelfristigen Haushaltsplanungen liegt. Zweitens liefert sie einen Überblick über die Haushaltsplanung der einzelnen Länder und legt den Ansatz der Kommission insbesondere im Hinblick auf die Kriterien dar, nach denen diese beurteilt, ob die Übersichten die Vorgaben des SWP erfüllen. Bei der Bewertung wird danach unterschieden, ob ein Mitgliedstaat der präventiven oder der korrektiven Komponente des SWP unterliegt, und dabei auch den Vorgaben des Pakts hinsichtlich Schuldenstand und Schuldendynamik Rechnung getragen.

⁷ Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2015 zur Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (ABl. C 272 vom 18.8.2015, S. 100).

⁸ Verweis folgt.

⁹ Siehe COM(2016) 726 final vom 16.11.2016.

II. Wichtigste Ergebnisse für das Euro-Währungsgebiet

Die wirtschaftlichen Vorausschätzungen in den Übersichten und in der Herbstprognose 2016 der Kommission

Die Mitgliedstaaten diagnostizieren, dass die Erholung von der Wirtschafts- und Finanzkrise zwar stetig vorankommt, sich aber im Euro-Währungsgebiet nicht beschleunigt. Den makroökonomischen Annahmen zufolge, auf die sich die Übersichten über die Haushaltsplanung stützen, wird das BIP in den 18 betroffenen Mitgliedstaaten (EA-18) 2016 um 1,7 % wachsen, womit das Wachstum leicht unter dem im April 2016 in den Stabilitätsprogrammen erwarteten Wert von 1,8 % läge (siehe Tabelle 1). Für 2017 gehen die Wachstumsaussichten gegenüber dem Frühjahr weitgehend in dieselbe Richtung und werden in den EA-18 bei 1,6 % gegenüber 1,7 % in den Stabilitätsprogrammprognosen liegen. Da sich die Erholung den Prognosen zufolge fortsetzt, ohne aber Fahrt aufzunehmen, verringert sich der Abstand zwischen tatsächlicher Produktion und Produktionspotenzial weiter. Den Planungen zufolge dürfte die Produktionslücke in den EA-18 2016 -0,8 % des BIP-Potenzials betragen und 2017 weiter auf -0,5 % zurückgehen, während sie 2014 noch unter -2 % gelegen hatte. Dieser Trend ist in der Mehrheit der Mitgliedstaaten zu verzeichnen, wenngleich zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede bestehen. Die Inflationsaussichten bleiben gedämpft und der prognostizierte HVPI-Inflationswert für 2016 dürfte im Vergleich zu den im Frühjahr vorgelegten Stabilitätsprogrammen merklich zurückgehen. Nach den Übersichten über die Haushaltsplanung wird die Inflationsrate 2016 bei 0,4 % liegen, dürfte sich 2017 aber voraussichtlich auf 1,2 % erhöhen (was leicht unter der Prognose von 1,4 % in den Stabilitätsprogrammen liegt). Die Haushaltspläne von 17 Mitgliedstaaten basieren, wie in der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 vorgesehen, auf von unabhängigen Einrichtungen erstellten oder befürworteten makroökonomischen Prognosen¹⁰.

Das von den 18 Übersichten gezeichnete Wirtschaftsbild wird durch die Herbstprognose der Kommission weitgehend bestätigt. Es zeigt auch, dass sich die wirtschaftliche Erholung trotz schwieriger globaler Rahmenbedingungen fortsetzen wird, wenn auch in moderatem Umfang. Nach der Kommissionsprognose wird sich das reale BIP-Wachstum leicht von 1,7 % im Jahr 2016 auf 1,5 % im Jahr 2017 abschwächen. Die Binnennachfrage wird derzeit durch niedrige Ölpreise, Nebeneffekte eines nach wie vor relativ niedrigen Wechselkurses des Euro und eine akkommodierende Geldpolitik gestützt. Dabei ist die zugrundeliegende Dynamik der Binnennachfrage jedoch weiterhin gering. Die weltweite Wirtschaftsentwicklung ist mit zunehmenden Ungewissheiten konfrontiert; zu nennen wären insbesondere die Auswirkungen der Volksabstimmung im Vereinigten Königreich über die EU-Mitgliedschaft und andere geopolitische Entwicklungen bei nachlassender weltweiter Handelstätigkeit. Aus diesen Gründen gilt es, die internen Wachstumsquellen zu stärken. Außerdem könnte das Wirtschaftswachstum aufgrund verschiedener Faktoren geringer ausfallen als von der Kommission erwartet. Zu den Abwärtsrisiken gehört beispielweise eine weitere Abschwächung des Welthandels. Die fragile, aber anhaltende Verbesserung der wirtschaftlichen Lage spiegelt sich laut der Kommissionsprognose auch in einer kontinuierlichen Verringerung der Differenz zwischen

¹⁰ In Deutschland werden die makroökonomischen Prognosen nicht von einer unabhängigen Einrichtung erstellt oder befürwortet.

der potenziellen und der tatsächlichen Produktion wider. Die negative Produktionslücke von 2,2 % des Potenzial-BIP im Jahr 2014 wird voraussichtlich auf 0,8 % in diesem Jahr und auf 0,5 % im Jahr 2017 zurückgehen. Wegen der anhaltenden Ungewissheit in Bezug auf die Bemessung der Produktionslücke in einigen Mitgliedstaaten hat die Kommission mögliche Verbesserungen der Berechnungsmethode und ihrer Anwendung unter Wahrung der etablierten Grundsätze für die Erstellung der fiskalpolitischen Vorgaben für die Mitgliedstaaten geprüft.

Das fortgesetzte, wenngleich langsame Wachstum schlägt sich nicht in der Preisentwicklung nieder. So wird damit gerechnet, dass die Inflation insgesamt gedämpft bleibt. Nach der Kommissionsprognose wird die HVPI-Inflationsrate in diesem Jahr nur knapp 0,3 % betragen und im Jahr 2017 vor dem Hintergrund der sich schließenden Produktionslücke und der überaus akkommodierenden Geldpolitik auf 1,4 % steigen. Wenngleich zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten Unterschiede bestehen, dürften die Zinssätze 2017 auf historisch niedrigem Stand bleiben. Gleichzeitig besagt die Prognose, dass auch im Jahr 2017 deutlich mehr Geld gespart als investiert wird und der Außenhandelsüberschuss des Euro-Währungsgebiets mit voraussichtlich 3,5 % des BIP nur geringfügig unter dem Niveau von 2016 (3,7 % des BIP) liegen wird.

Die Vorausschätzung der Haushaltsentwicklung in den Übersichten und in der Herbstprognose 2016 der Kommission

Das aggregierte Gesamthaushaltsdefizit soll sich den Übersichten über die Haushaltsplanung zufolge in diesem und im kommenden Jahr weiter verringern. In den EA-18 wird für 2016 ein Defizit von 1,8 % des BIP prognostiziert, während es im vergangenen Jahr noch 2,0 % betragen hatte¹¹. 2017 soll das aggregierte Defizit auf 1,5 % des BIP zurückgehen. Die Anpassung fällt geringer aus als der in den Stabilitätsprogrammen projizierte Rückgang um 0,5 Prozentpunkte im Jahr 2017, wenngleich der Ausgangswert, das Defizit der öffentlichen Haushalte im Jahr 2016, ein wenig niedriger ausfallen dürfte als im Frühjahr prognostiziert. Auch unter Berücksichtigung der geringfügig nach unten korrigierten makroökonomischen Aussichten deutet dies darauf hin, dass geringere Konsolidierungsanstrengungen der Grund für den geringeren Defizitabbau sein könnten (siehe unten). In einigen wenigen Mitgliedstaaten dürften die durch die Flüchtlingskrise und die Sicherheitslage bedingten Maßnahmen zur Ausgabenentwicklung beitragen.

Tabelle 1: Übersicht über die aggregierten Wirtschafts- und Haushaltsdaten (EA-18) im Zeitraum 2016-2017

	2016			2017		
	Stabilitätsprogramme 2016 (April)	Übersichten über die Haushaltsplanung (Oktober)	Herbstprognose 2016 der Kommission (November)	Stabilitätsprogramme 2016 (April)	Übersichten über die Haushaltsplanung (Oktober)	Herbstprognose 2016 der Kommission (November)

¹¹ Wenn auf die Planungen der Mitgliedstaaten Bezug genommen wird, beruhen die Daten für 2015 auf den in den Übersichten über die Haushaltsplanung enthaltenen Werten und tragen damit möglicherweise noch nicht etwaigen Korrekturen Rechnung, die Eurostat im Rahmen der EDP-Datenmeldung 2016 vorgenommen hat.

Reales BIP-Wachstum (Veränderung in %)	1,8	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5
HVPI-Inflation (Veränderung in %)	1,2	0,4	0,3	1,4	1,2	1,4
Öffentliches Gesamtdefizit (in % des BIP)	-1,9	-1,8	-1,8	-1,4	-1,5	-1,5
Veränderung des strukturellen Saldos (in BIP-Prozentpunkten)	-0,3	-0,2	-0,2	0,2	0,1	0,0
Schuldenstand (in % des BIP)	90,3	90,1	90,1	89,0	89,0	89,1
Konjunkturbereinigte Ausgabenquote (in % des potenziellen BIP)	47,3	47,4	47,5	46,9	47,2	47,3
Konjunkturbereinigte Einnahmenquote (in % des potenziellen BIP)	46,0	46,1	46,2	45,9	46,0	46,1

Die Mitgliedstaaten gehen in ihren Übersichten über die Haushaltsplanung davon aus, dass die Haushaltsposition gemessen an der Veränderung des aggregierten strukturellen Saldos im Zeitraum 2016-17 weitgehend stabil bleibt. Der strukturelle Saldo 2016 soll sich den Planungen zufolge leicht um 0,2 % des BIP verbessern, im darauffolgenden Jahr allerdings wieder um 0,1 % des BIP verschlechtern. Der Trend der aggregierten strukturellen Haushaltslage bestätigt sich auch weitgehend bei Einsatz einer alternativen Messgröße, der DFE (discretionary fiscal effort, diskretionäre Konsolidierungsanstrengung), die laut den Übersichten über die Haushaltsplanung für 2016 eine negative Anpassung von 0,4 % und für 2017 von 0,2 % nahelegt. (Anhang 4, Schaubild A4.1)¹². Allerdings sollten die diesjährigen Entwicklungen wegen der Unsicherheiten, mit denen die Vorausschätzungen der Produktionslücke behaftet sind, nicht überbewertet werden. Diese Entwicklungen decken sich weitgehend mit den in den Stabilitätsprogrammen vom Frühjahr enthaltenen Projektionen für den gesamten Zeitraum 2016-2017. Die Unterbrechung der Haushaltskonsolidierung erfolgt vor dem Hintergrund sich allmählich verbessernder, aber nach wie vor instabiler wirtschaftlicher Aussichten und einer schrumpfenden Produktionslücke. Zusammen mit der Tatsache, dass nur fünf Mitgliedstaaten (und darunter nur eine große Volkswirtschaft) ihr mittelfristiges Haushaltsziel Ende 2017 voraussichtlich

¹² Die DFE ist ein für analytische Zwecke entwickelter alternativer Indikator für den haushaltspolitischen Kurs, der bei der Bewertung im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht zum Einsatz kommt. Auf der Einnahmenseite wird dabei nach einem „Bottom-up“-Ansatz und auf der Ausgabenseite im Wesentlichen nach einem „Top-down“-Ansatz verfahren. Für weitere Informationen siehe Teil III „Report on Public Finances in EMU 2013“, *European Economy*, 4, 2013.

erreichen oder übertreffen werden¹³, deutet dies darauf hin, dass die für 2017 geplante Verfehlung jeglicher strukturellen Anpassung deutlich den Vorgaben des SWP zuwiderläuft. Die aggregierte Anpassung sollte in diesem Zusammenhang allerdings nur der Veranschaulichung dienen, da sie die großen Unterschiede, die zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Vorgaben des SWP bestehen und die die Kommission in ihren Länderbewertungen beleuchtet, nicht erfasst.

Das aggregierte Gesamtdefizit dürfte der Herbstprognose 2016 der Kommission zufolge von 1,8 % des BIP im Jahr 2016 auf 1,5 % des BIP im Jahr 2017 zurückgehen, wobei der strukturelle Saldo im Zweijahres-Zeitraum voraussichtlich weitgehend unverändert bleiben wird. Die Kommissionsprognose, wonach der strukturelle Saldo 2016 und 2017 stabil bleiben wird, berücksichtigt einen projizierten Rückgang der Zinsaufwendungen von 0,2 % im Jahr 2016 und 0,1 % im Jahr 2017. Insgesamt wird damit gerechnet, dass sich der strukturelle Primärsaldo im Jahr 2016 um 0,4 % des BIP und 2017 um 0,2 % des BIP verringern wird. Diese Einschätzung wird durch die DFE bestätigt, die eine negative Anpassung von 0,5 % des BIP für 2016 und 0,3 % des BIP für 2017 ausweist. Die durch die historisch niedrigen Zinsen für Staatsanleihen anfallenden Gewinne werden folglich in der Gesamtschau größtenteils nicht zum Defizitabbau genutzt. Die Euro-Gruppe hat dazu aufgefordert, diese Gewinne zur Verbesserung der Haushaltsposition und – abhängig von der jeweiligen länderspezifischen Lage – für Infrastrukturinvestitionen und Strukturreformen zu nutzen.¹⁴

Die Kommissionsprognose und die Übersichten über die Haushaltsplanung zeichnen in Bezug auf das Defizit im Euro-Währungsgebiet überwiegend das gleiche Bild. Die Unterschiede zwischen einzelnen Übersichten über die Haushaltsplanung und der Defizitprognose der Kommission können jedoch relativ hoch ausfallen, was je nach Land auf andere Gründe zurückzuführen ist. Bei einer Mehrzahl der Länder rechnet die Kommission mit einem höheren Defizit als in den jeweiligen Übersichten über die Haushaltsplanung ausgewiesen, wobei die größten Abweichungen bei Slowenien, Portugal, Belgien und Litauen bestehen (Anhang 4 Tabelle A4 und Schaubild A4). Bei den übrigen Ländern liegt die Defizitvorhersage der Kommission höchstens 0,3 Prozentpunkte über dem in der jeweiligen Übersicht genannten Wert, wobei die Kommission für Deutschland, Zypern, Estland, Lettland, die Niederlande und Finnland sogar ein geringeres Defizit prognostiziert.

Die Veränderung des aggregierten strukturellen Saldos ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich stark ausgeprägt, wobei diese Unterschiede offensichtlich nicht der Lage der jeweiligen Mitgliedstaaten hinsichtlich der Vorgaben des SWP und der Verfügbarkeit fiskalpolitischen Spielraums entsprechen. So wird damit gerechnet, dass insbesondere einige Mitgliedstaaten, die relativ weit hinter ihrem mittelfristigen Haushaltsziel zurückbleiben, entweder eine expansive Haushaltspolitik fortsetzen oder nur sehr geringfügige Anpassungsanstrengungen unternehmen werden. Das gilt insbesondere für Spanien, Frankreich und Italien. Im Gegenzug dürften einige Mitgliedstaaten, die ihr mittelfristiges Ziel übererfüllen, ihren haushaltspolitischen Spielraum wenig ausschöpfen (beispielsweise Deutschland).

¹³ Deutschland, Estland, Litauen, Luxemburg und Niederlande. Darüber hinaus werden im nächsten Jahr voraussichtlich zwei Länder, nämlich Spanien und Frankreich, im Defizitverfahren verbleiben.

¹⁴ Diese Grundsätze wurden von der Euro-Gruppe am 5. Oktober 2015 bekräftigt:
<http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/eurogroup/2015/10/05/>.

Die aggregierte Schuldenquote soll nach ihrem Höchststand von 93 % des BIP im Jahr 2014 den Übersichten über die Haushaltsplanung zufolge sowohl 2016 als auch 2017 weiter zurückgehen, was weitgehend mit den den Stabilitätsprogrammen zugrundeliegenden Projektionen übereinstimmt. Dieser Rückgang ist auf die positiven Primärsalden und günstigen Bestandsanpassungen zurückzuführen¹⁵. Hinter der anvisierten aggregierten Quote von 89 % des BIP im Jahr 2017 verbirgt sich ein breites Spektrum an nationalen Daten. So reichten die Schuldenquoten der einzelnen Mitgliedstaaten von knapp 133 % des BIP in Italien bis 10 % des BIP in Estland. Die Daten für Griechenland, das einen besonders hohen Schuldenstand verzeichnet, sind darin nicht berücksichtigt.

Die Kommissionsprognosen entsprechen Projektionen der Mitgliedstaaten zur Gesamtverschuldung. Die aggregierte Schuldenquote liegt zwar nach wie vor auf sehr hohem Stand, jedoch erwartet die Kommission, dass die Quote sowohl in diesem als auch im nächsten Jahr sinken und im Jahr 2017 auf 89,1 % des BIP zurückgehen wird, wobei hierfür die gleichen Ursachen (Rückgang der Zinslasten für die Staatsverschuldung und Wegfall des Beitrags des sogenannten Schneeballeffekts zum Anstieg des aggregierten Schuldenstands) bestehen. Ein Großteil des Schuldenabbaus im Euro-Währungsgebiet entfällt allerdings auf Deutschland. Bei Ausklammerung Deutschlands wird die Gesamtschuldenquote nach den Berechnungen der Kommission sowohl 2016 als auch 2017 lediglich um 0,2 anstelle eines ganzen BIP-Prozentpunkts zurückgehen. Auch der Schuldenstand insgesamt verbleibt ohne Deutschland auf einem deutlich höheren Niveau, bei 99% des BIP. Auch hier zeigen sich bei Betrachtung der einzelnen Mitgliedstaaten stärkere Unterschiede zwischen den Übersichten über die Haushaltsplanung und der Kommissionsprognose, die auf von Land zu Land auf unterschiedliche Gründe zurückzuführen sind. Die größeren positiven Abweichungen bestehen bei Portugal und Frankreich, während die Kommissionsprognose für einige Länder unter den Schuldenprojektionen der betreffenden Mitgliedstaaten liegt (Anhang 4, Tabelle A4.3 und Schaubild A4.5) Insgesamt beziffern die Mitgliedstaaten die Veränderungen beim Schuldenstand höher als die Kommission, was vor allem auf Bestandsanpassungen zurückzuführen ist.

Inwiefern die Gesamtschuldenquote des Euro-Währungsgebiets mit den Vorgaben des SWP im Einklang steht, kann nicht beurteilt werden, da die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets nach dem SWP unterschiedlichen Kategorien zugeordnet sind¹⁶. Zehn Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die eine Übersicht über die Haushaltsplanung übermittelt haben, unterliegen jedoch dem Richtwert für den Schuldenabbau. Sieben von ihnen dürften der Kommissionsprognose zufolge diesen Richtwert (oder die Vorgaben der Übergangsregelung für den Schuldenabbau, falls einschlägig) einhalten.

Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts

Der SWP sieht eine gewisse Flexibilität vor, die es sowohl im Rahmen der präventiven als auch der korrektiven Komponente des Pakts ermöglicht, außerplanmäßige

¹⁵ Klammert man Deutschland aus den aggregierten Daten aus, so ergibt sich eine weitaus geringere Rückführung der aggregierten Schuldenquote (-1,6 anstatt insgesamt -3,9 Prozentpunkte im Zeitraum 2015-2017).

¹⁶ Die im SWP festgelegten Schuldenvorgaben für die Mitgliedstaaten unterscheiden sich abhängig davon, ob sie der korrektiven oder der präventiven Komponente unterliegen und ob ihre Schuldenquote oberhalb oder unterhalb der Schwelle von 60 % des BIP liegt.

Ausgaben, die auf außergewöhnliche Ereignisse zurückzuführen sind, welche sich der Kontrolle des betreffenden Landes entziehen und erhebliche Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte haben, einer weniger strengen Bewertung zu unterziehen. Wie schon 2015 gehen einige Länder (Belgien, Finnland, Italien, Österreich und Slowenien) in ihrer Übersicht über die Haushaltplanung auf die budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms ein. Belgien, Italien und Österreich verweisen dort zudem auf mit der Terrorgefahr verbundene Zusatzkosten. Italien hat ferner einen Antrag auf eine besondere Berücksichtigung der Ausgaben aufgrund der jüngsten Erdbeben gestellt. Finnland hat die Anwendung der Strukturreformklausel und der Investitionsklausel für 2017 beantragt, und Litauen hat trotz Vorlage einer Status-Quo-Haushaltplanung wegen der anstehenden Wahlen ebenfalls seine Absicht angedeutet, einen Antrag auf Anwendung der Strukturreformklausel zu stellen.

Sowohl die bei der präventiven als auch die bei der korrektiven Komponente des Pakts verlangten Anpassungen betreffen die Veränderung des strukturellen Saldos. Die Kommission wird die vorübergehende Abweichung von den Vorgaben für die Jahre 2016 und 2017 (ex post und auf Einzelfallbasis) bewerten, die auf die in jedem der beiden Jahre im Vergleich zum Vorjahr angelaufenen außergewöhnlichen Mehrkosten zurückzuführen ist. Gegebenenfalls erläutert die Kommission in ihren Stellungnahmen zu den Übersichten über die Haushaltplanung, wie es sich auf die Bewertung auswirken würde, wenn die Werte um die Kosten für außergewöhnliche Ereignisse wie den Flüchtlingszustrom oder die Terrorgefahr korrigiert würden.

Kasten 1: Anwendung der Regel der Expertenbeurteilung nach klar definierten Grundsätzen („constrained judgement“) im Haushaltsüberwachungsverfahren vom Herbst 2016.

Vereinbarung zur Prüfung der Plausibilität von Produktionslücken-Schätzungen

Der ECOFIN-Rat hatte auf seiner informellen Tagung in Amsterdam im April 2016 verlangt, die gemeinsam vereinbarte Methode zur Bemessung des Potenzialwachstums und der Produktionslücke zu verbessern. Um dieser Vorgabe des Rates zu folgen, wurden im Oktober 2016 mit den Mitgliedstaaten zwei konkrete Schritte vereinbart.

Zum einen wurde beschlossen, in die gemeinsam vereinbarte Methode eine überarbeitete Methode zur Berechnung des Niveaus der Arbeitslosenquote, bei der Lohnerhöhungen keinen Inflationsschub auslösen, einzuführen. Diese Veränderung wurde bei der Herbstprognose 2016 der Kommission bereits angewandt. Zweitens wurde ein neues „Plausibilitätsinstrument“ zur Hervorhebung von Fällen vereinbart, in denen die Ergebnisse der vereinbarten Methode als wirtschaftlich unplausibel interpretiert werden könnten.

Das Plausibilitätsinstrument ermöglicht eine alternative länderspezifische Schätzung der Produktionslücke für ein vorgegebenes Jahr (aktuell 2016) mittels der in der Arbeitsgruppe „Produktionslücken“ erörterten statistischen Methode. Übersteigt die Differenz zwischen der alternativen Schätzung und der Schätzung auf der Grundlage der gemeinsamen Methode einen bestimmten Schwellenwert, könnte das auf eine mögliche Realitätsferne der auf der gemeinsamen Schätzung basierenden Produktionslücke hindeuten.

Die Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments

Wurde die Produktionslücke eines Mitgliedstaats dergestalt als fragwürdig identifiziert, wird die Spanne zwischen den beiden Werten als Plausibilitätsspanne betrachtet, innerhalb derer

die Kommission einen plausiblen Wert für die Produktionslücke ermittelt und für die Zwecke der haushaltspolitischen Überwachung verwendet (siehe unten).

Diese Plausibilitätsprüfung kann nicht auf Jahreszeiträume angewandt werden, die in der Zukunft liegen. Um das Plausibilitätsinstrument für eine sich auf 2017 erstreckende Haushaltsüberwachung einsetzen zu können, muss die Plausibilitätsspanne von 2016 herangezogen werden, um zu einer alternativen Schätzung der Produktionslücke für 2017 zu gelangen. Dabei wird der Abstand zwischen der Produktionslücke gemäß der gemeinsamen Methode und derjenigen gemäß der alternativen Schätzung im Jahr 2016 unmittelbar auf die Produktionslücke angewandt, die nach der gemeinsamen Methode für 2017 berechnet wurde. Auf diese Weise bleibt die jährliche Veränderung der Produktionslücke unberührt.

Die Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments haben keinen Einfluss auf die Herbstprognose 2016 der Kommission, da die Schätzungen von Produktionslücke und strukturellem Saldo dort weiterhin auf der gemeinsamen Methode beruhen. Die Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments fließen als zusätzlicher qualitativer Faktor in die fiskalischen Bewertungen der Kommission ein.

Verwendung der Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments in der Haushaltsüberwachung: Die „Einfrierung“ der fiskalpolitischen Vorgaben für die Mitgliedstaaten

In ihren Stellungnahmen zu den Übersichten über die Haushaltsplanung bewertet die Kommission die Einhaltung der in den länderspezifischen Empfehlungen des Rates von 2016 enthaltenen fiskalpolitischen Vorgaben für die Jahre 2016 und 2017. In der präventiven Komponente leiten sich die fiskalpolitischen Vorgaben aus der im gemeinsam vereinbarten Standpunkt zur Flexibilität im Stabilitäts- und Wachstumspakt enthaltenen Vorgabenmatrix¹⁷ ab, in der die erforderliche fiskalpolitische Anpassung nach Konjunkturlage aufgeschlüsselt wird.

Die Vorgaben für 2017 wurden im Frühjahr 2016 auf der Grundlage der für 2017 projizierten Produktionslücken festgelegt. Einmal festgelegte Vorgaben gelten als „eingefroren“. Werden neue Informationen zur Konjunkturentwicklung im betreffenden Mitgliedstaat verfügbar, können die Vorgaben – allerdings nur in einigen wenigen, genau festgelegten Fällen – wieder „aufgetaut“ werden:

- i) wenn ein Mitgliedstaat einer Neubewertung zufolge unter einer sehr schlechten oder außergewöhnlich schlechten Wirtschaftslage leidet (Produktionslücke unter -3 % des Produktionspotenzials);
- ii) wenn der strukturelle Saldo eines Mitgliedstaats so korrigiert wurde, dass die Einhaltung der ursprünglichen Vorgabe nur erreicht werden könnte, indem das mittelfristige Haushaltsziel übertroffen wird.

Diese vereinbarte Einfrierung gilt auch mit Blick auf die Auswirkungen der Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments auf die Vorgaben für die Mitgliedstaaten und insbesondere für die Vorgaben, die sich aus der Matrix ergeben. Deshalb werden de facto Fälle, in denen die mit der gemeinsamen Methode ermittelte negative Produktionslücke möglicherweise überschätzt wurde, nicht geprüft, da sie nicht zu einer niedrigeren Vorgabe führen können.

¹⁷ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14345-2015-INIT/en/pdf>

Es sei erneut darauf hingewiesen, dass dieses Verfahren nicht zu einer tatsächlichen Korrektur der förmlichen Vorgaben aus den länderspezifischen Empfehlungen führen wird. Die Ergebnisse dieser Analyse werden vielmehr als qualitativer Faktor bei der Gesamtbewertung berücksichtigt, ob die Vorgaben eingehalten werden.

Zudem kann sich der durch die alternative Produktionslücke zustande gekommene veränderte Wert auf den Anspruch von Mitgliedstaaten auf die Nutzung der Strukturreform- und der Investitionsklausel auswirken.

Da das Instrument keinen Aufschluss über die Veränderung der Produktionslücke gibt, die sich auf die Messung der Konsolidierungsanstrengung mittels des strukturellen Saldos auswirken würde, wird die Messung der Konsolidierungsanstrengung im Jahr 2017 nicht beeinflusst.

Auswirkungen auf die Bewertung der Übersichten der Mitgliedstaaten über ihre Haushaltsplanung

Nach der Herbstprognose 2016 der Kommission deutet die Anwendung des Plausibilitätsinstruments im Falle von sechs Mitgliedstaaten auf die Möglichkeit hin, dass die tatsächliche Produktionslücke deutlich unter dem mittels der gemeinsamen Methode ermittelten Schätzwert liegt. Bei den betroffenen Ländern handelt es sich um Österreich, Finnland, Italien, Luxemburg, Lettland und Slowenien. In allen diesen Ländern mit Ausnahme Finnlands hat die ausführliche Analyse gezeigt, dass sich die Ergebnisse des Plausibilitätsinstruments nicht auf die Beurteilung der Einhaltung des SWP durch diese Länder von Seiten der Kommission auswirken. Im Falle Finnlands hat die Analyse ergeben, dass die Produktionslücke wahrscheinlich über dem mittels der gemeinsamen Methode ermittelten Wert liegt, weshalb damit gerechnet wird, dass das Land die Sicherheitsmarge zum Defizit-Referenzwert von 3 % des BIP einhält, was eine Voraussetzung für die Inanspruchnahme der Strukturreform- und der Investitionsklausel ist.

Die Kommission wird in den kommenden Monaten mit den Mitgliedstaaten weiter an einer Verbesserung der Methode zur Berechnung der Produktionslücke und ihrer Anwendung arbeiten.

Zusammensetzung der Haushaltsanpassung

In den Übersichten über die Haushaltsplanung sind für den Zeitraum 2016-2017 für das Euro-Währungsgebiet insgesamt nur sehr begrenzte Veränderungen bei der Zusammensetzung der öffentlichen Finanzen vorgesehen (siehe Anhang 4 Tabelle A4.5 und Schaubilder A4.2a-b). Die Ausgabenquote soll 2017 um 0,4 Prozentpunkte sinken. Davon gehen jedoch 0,1 Prozentpunkte auf Einsparungen bei den Zinsaufwendungen zurück. Der verbleibende, scheinbar hohe Rückgang ist größtenteils den konjunkturellen Bedingungen geschuldet. Tatsächlich weist die konjunkturbereinigte Primärausgabenquote einen Rückgang um lediglich 0,1 Prozentpunkte aus. Wie der leichte Rückgang der konjunkturbereinigten Einnahmenquote (0,1 Prozentpunkt im Jahr 2017) zeigt, wird die Senkung der Ausgabenquote durch geplante Steuersenkungen teilweise aufgewogen. Vorhaben der Mitgliedstaaten, die Ausgaben gemessen in Prozent des Produktionspotenzials zu senken, wurden in den vergangenen Jahren insgesamt betrachtet zumeist nicht umgesetzt. Dieses Bild wird in der Herbstprognose 2016 der Kommission bestätigt. Die sowohl aus den Übersichten über die Haushaltsplanung als auch aus der Kommissionsprognose hervorgehende, weitgehend einheitliche Steuerelastizität deutet darauf hin, dass diese

Einnahmerückgänge auf staatliche Maßnahmen zurückzuführen sind (Anhang 4 Tabelle A 4.6).

Die geplante Anpassung wird die mittelfristigen Wachstumsaussichten voraussichtlich nicht beeinträchtigen, wenngleich es wachstumsfreundlichere Möglichkeiten zur Ausgabenreduzierung geben mag. Die meisten Ausgabenkategorien sollen (gemessen in BIP-%) zurückgehen, auch wenn der insgesamt geringfügige Ausgabenrückgang wie erwähnt auf konjunkturelle Faktoren zurückgeht. Den stärksten Rückgang verzeichnen die Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst und die Zinsausgaben, wo die Mitgliedstaaten von hohen Einsparungen profitieren können (nähere Ausführungen dazu im nächsten Abschnitt). Da nicht in erster Linie die produktivsten Ausgaben von den Rückgängen betroffen sind, wird die geplante Anpassung die mittelfristigen Wachstumsaussichten voraussichtlich nicht beeinträchtigen, wenngleich es wachstumsfreundlichere Möglichkeiten geben mag. Insbesondere ist keine Steigerung der Investitionsausgaben geplant, obwohl diese sich bereits auf einem historisch niedrigen Niveau befinden. Zudem könnten Verbesserungen bei der haushaltspolitischen Steuerung wie die Einführung von Effizienzprüfungen für Staatsausgaben den wachstumsfreundlichen Einsatz von Haushaltsgeldern fördern. In Kasten 2 werden die von der Euro-Gruppe vereinbarten Leitlinien für die Prüfung der Wirksamkeit von Haushaltsausgaben näher erläutert. Die Kommissionsprognose steht weitgehend mit den Übersichten über die Haushaltsplanung in Einklang. So sieht auch sie die größten Rückgänge bei den Zinszahlungen und den Löhnen im öffentlichen Sektor, wenn auch bei den letztgenannten in einem etwas geringeren Umfang als in den Übersichten angenommen.

Die Zinsausgaben werden im Jahr 2017 voraussichtlich weiter zurückgehen, wodurch Ressourcen freigesetzt werden, um eine Konsolidierung und eine Steigerung zukunftsbezogener Ausgaben zu erleichtern, sofern haushaltspolitischer Spielraum vorhanden ist. Die Staatsanleiherenditen sind im Euro-Währungsgebiet nach wie vor auf historisch niedrigen Niveaus; bei einer Laufzeit von zehn Jahren liegen die Zinssätze in den vier größten Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets aktuell zwischen 0 % und 1 ¾ %. Infolgedessen sind auch die Zinszahlungen des Gesamtstaats als Anteil am BIP in den letzten Jahren weiter zurückgegangen. Auf Basis der in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Angaben wird erwartet, dass die Zinsausgaben im Euro-Währungsgebiet insgesamt von 2,4 % des BIP im Jahr 2015 auf 2,1 % im Jahr 2016 sinken und sich im nächsten Jahr weiter auf 2,0 % des BIP verringern; damit liegen sie weit unter den 2012 am Höhepunkt der Staatsschuldenkrise im Euro-Währungsgebiet verzeichneten 3,0 %. Das durch die Planung der Mitgliedstaaten vermittelte Bild wird durch die Kommissionsprognose weitgehend bestätigt. Während die Kosten für den Schuldendienst im Euro-Währungsgebiet in den kommenden Jahren voraussichtlich auf historisch niedrigem Niveau bleiben werden, könnte die Nutzung von aus niedrigen Zinszahlungen resultierenden Einsparungen zur Finanzierung einer dauerhaften Erhöhung der Staatsausgaben oder von Steuersenkungen aufgrund des vorübergehenden Charakters der Einsparungen ein Risiko darstellen.

Die in den Übersichten über die Haushaltsplanung aufgeführten Maßnahmen würden sich 2017 in den EA-18 nur in sehr geringem Maße auf die Zusammensetzung der Steuern und Abgaben auswirken. Konjunkturbereinigt sinkt die Einnahmenquote um rund 0,1 % des BIP. Was die drei wichtigsten Einnahmenkategorien anbelangt, so wird bei den Sozialbeiträgen und indirekten Steuern gemessen am BIP ein Rückgang erwartet, während die direkten Steuern steigen dürften. Gleichzeitig sind die Änderungen geringfügig und

verändern ihre relative Gewichtung nicht wesentlich. Auf der Einnahmenseite stimmt die Kommissionsprognose mit den Übersichten über die Haushaltsplanung überein (siehe Anhang 4 Schaubild A4.3b).

Kasten 2: Grundsätze für eine wirksame Ausgabenüberprüfung

In Zeiten hoher öffentlicher Schuldenstände und geringen Wirtschaftswachstums sind größere Anstrengungen denn je erforderlich, um sicherzustellen, dass das Geld der Steuerzahler wirksam eingesetzt wird. Allzu häufig steigen jedoch Ausgaben, die sich aus früheren Weichenstellungen ergeben, im Laufe der Jahre quasi automatisch. Ausgabenüberprüfungen sind derzeit in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets in unterschiedlichen Umfängen und Zeitrahmen im Gange oder geplant. Die Euro-Gruppe prüfte die Erfahrungen auf nationaler Ebene und befürwortete auf ihrer Tagung im September 2016 eine Reihe von Grundsätzen, die zu befolgen sind, wenn die Ausgabenüberprüfungen ihre optimale Wirkung auf die Qualität der öffentlichen Ausgaben entfalten sollen¹⁸.

Mit Ausgabenüberprüfungen soll wieder ein Zusammenhang zwischen Ausgabenentscheidungen und politischen Prioritäten (*Muss diese Maßnahme aus öffentlichen Mitteln finanziert werden?*) sowie zwischen Ausgabeniveaus und den für die Bürger und Unternehmen erzielten Ergebnissen (*Was ist das Preis-Leistungs-Verhältnis bei öffentlichen Ausgaben?*) hergestellt werden. Analysiert werden bestehende einzelne Ausgabenposten. Dabei soll folgendes ermittelt werden:

- Wie kann die Finanzierung von Maßnahmen, die nicht länger Priorität bzw. keine spürbare Auswirkung auf das angestrebte politische Ziel haben, unterbunden werden?
- Wie können Ausgaben effizienter – kostengünstigere Bereitstellung bzw. bessere Qualität öffentlicher Güter oder Dienstleistungen zu in etwa gleichen Kosten – gestaltet werden?

Im Allgemeinen zieht dies Reformen hinsichtlich des Umfangs der durch die öffentliche Hand finanzierten Maßnahmen, der Organisation öffentlicher Dienstleistungen, der zugrunde liegenden Prozesse und der Humanressourcen in der öffentlichen Verwaltung nach sich.

Dies sollte zu einer besseren Mittelzuweisung über Politikbereiche hinweg und damit zu Einsparungen (und damit auch zur Freisetzung von Mitteln für die Finanzierung wachstumsfreundlicher Maßnahmen) und/oder zu einer besseren Qualität öffentlicher Dienstleistungen führen.

Bewertung des Fiskalkurses im Euro-Währungsgebiet

Nach der weitreichenden Konsolidierung der öffentlichen Finanzen im Zeitraum 2011–13 war der fiskalische Kurs des Euroraums im Zeitraum 2014–2017 Schätzungen zufolge weitgehend neutral. Vor dem Hintergrund eines Aufschwungs wurde der fiskalische Kurs 2014–2015 weitgehend neutral und 2016 leicht expansiv. Für 2017 weisen sowohl die

¹⁸ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/09-eurogroup-statement/>

Summe der Übersichten über die Haushaltsplanung der Mitgliedstaaten als auch die Prognose der Kommission auf einen abermals weitgehend neutralen fiskalischen Kurs hin.

Kasten 3: Analyse des fiskalischen Kurses

Die Diskussion um den fiskalischen Kurs ist ein zentraler Aspekt der Bemühungen der Kommission um eine Vertiefung der Debatte über das gemeinsame Interesse des Euro-Währungsgebiets¹⁹. In der EU und im Euro-Währungsgebiet werden die nationalen Haushaltspolitiken in erster Linie durch das Regelwerk im Vertrag sowie im SWP bestimmt. Zusätzlich ermöglicht eine analytische Überprüfung der Haushaltspolitiken eine Bewertung der Frage, ob die haushaltspolitischen Maßnahmen tatsächlich die Voraussetzungen für ein starkes und tragfähiges Wachstum sowie für Preisstabilität schaffen, und insbesondere, ob der Ermessensspielraum innerhalb des Regelwerks optimal genutzt wird. Dies trägt dazu bei, die Konsequenzen der einzelstaatlichen Politik auf der Ebene der Währungsunion und wechselseitige Auswirkungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten hervorzuheben.

Der fiskalische Kurs des Euro-Währungsgebiets muss für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Tragfähigkeit und Stabilisierung zu sorgen. Übermäßige Schuldenstände müssen eingedämmt und Haushaltspolster wieder aufgebaut werden. Ein vorsichtiges Herangehen an den Schuldenabbau ist vor allem ratsam, um die Auswirkungen neuer Schocks aufzufangen. Gleichzeitig kommt die Erholung nur langsam voran, die Arbeitslosigkeit geht lediglich allmählich zurück und die Inflationserwartungen bleiben weiterhin hinter dem Preisstabilitätsziel zurück.

Die Messung und Analyse des fiskalischen Kurses stellt eine methodische Herausforderung dar. Für den Begriff des fiskalischen Kurses gibt es keine allgemein gültige Definition, nur eine innerhalb der Fachwelt weithin geteilte Auslegung. Gemeinhin wird darunter die Ausrichtung verstanden, die Staaten ihrer Finanzpolitik durch diskretionäre Steuer- und Ausgabenentscheidungen verleihen. Traditionell wird der fiskalische Kurs an der Veränderung des strukturellen Primärsaldos abgelesen, doch können auch andere Indikatoren herangezogen werden. In diesem Kasten wird der Konsolidierungsbedarf anhand des Indikators S1 gemessen, der die Konsolidierungsanstrengungen wiedergibt, die erforderlich sind, um zu gewährleisten, dass der öffentliche Schuldenstand eines Mitgliedstaats im Jahr 2031 60 % des BIP erreicht. Eine detaillierte Bewertung der einzelnen Indikatoren und ihrer Robustheit findet sich in „*The 2016 Stability and Convergence Programmes – An Overview and Implications for the Euro Area Fiscal Stance*“ (Stabilitäts- und Konvergenzprogramme 2016 – Überblick über den fiskalischen Kurs im Euro-Währungsgebiet und seine Auswirkungen – Institutionelles Papier der Kommission Nr. 34, 2016).

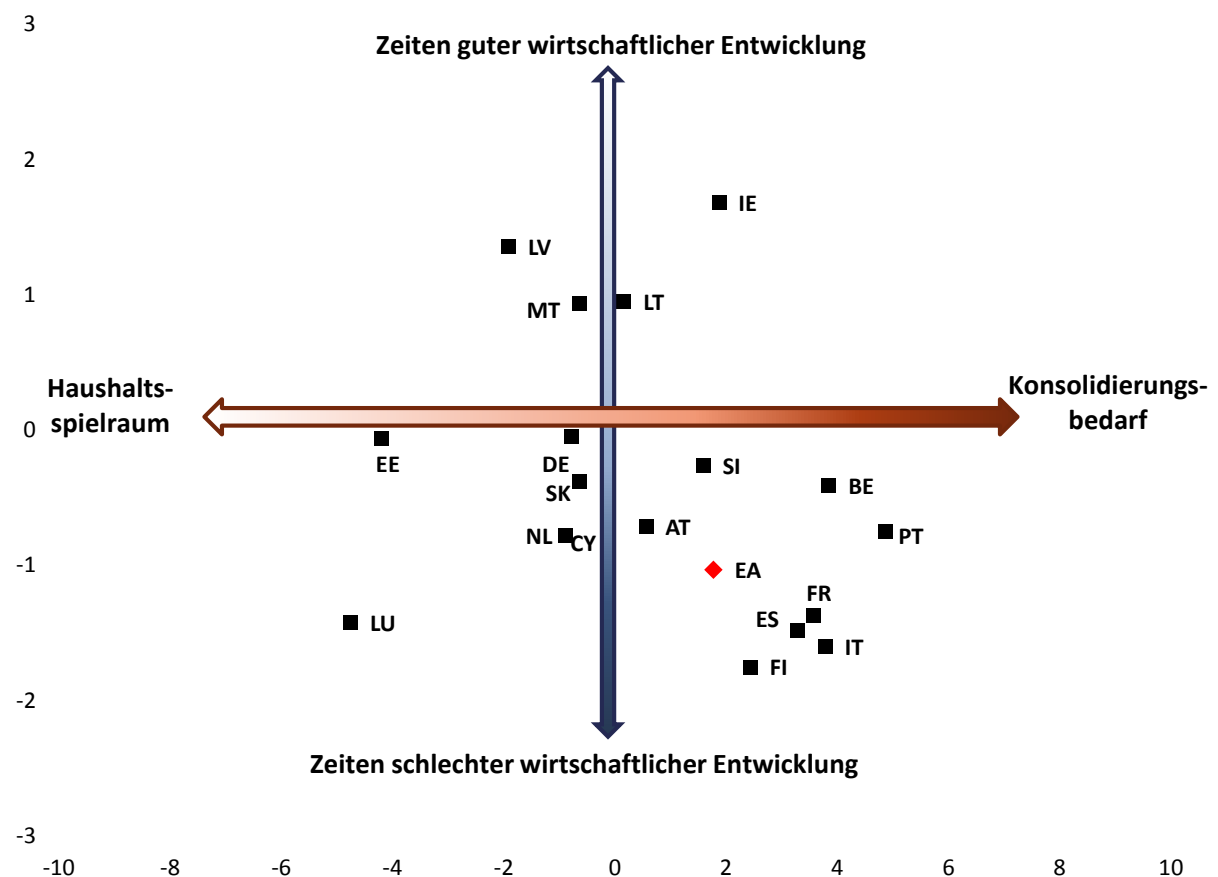
Für das Euro-Währungsgebiet als Ganzes gibt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt einen weiteren Zielkonflikt zwischen Tragfähigkeits- und Stabilisierungserfordernissen. Das Euro-Währungsgebiet befindet sich im „südöstlichen Quadranten“ der fiskalischen Karte, wo ein solcher Zielkonflikt zum Tragen kommt (siehe Abbildung 1). Er spiegelt das Bestehen einer Konsolidierungslücke in Bezug auf einen Kurs wider, der für die Zukunft beim Schuldenstand auf einen eindeutigen Abwärtskurs führt, während gleichzeitig eine erhebliche, wenn auch langsam zurückgehende Konjunkturflaute herrscht. Diese

¹⁹ Siehe COM(2016) 727 final vom 16.11.2016.

Schlussfolgerung erweist sich auch beim Abgleich mit alternativen Indikatoren als qualitativ robust, wenngleich es bei einzelnen Werten zu Abweichungen kommen kann.

Aus wirtschaftlicher Sicht sollte der allgemeine Kurs des Euro-Währungsgebiets je nach den Gegebenheiten der Länder im Hinblick auf die Tragfähigkeit und die Stabilisierung ausdifferenziert werden. In einer Reihe von Mitgliedstaaten im Südosten der fiskalischen Karte besteht nach wie vor erheblicher Konsolidierungsbedarf. Der südwestliche Quadrant zeigt Mitgliedstaaten, die über haushaltspolitischen Spielraum verfügen und deren Volkswirtschaften von einem begrenzten konjunkturellen Impuls profitieren würden. In dieser Hinsicht könnten die Übersichten über die Haushaltsplanung nachgebessert werden. Unter anderem in einigen großen Ländern könnten die Planungen, die größeres Gewicht auf das Stabilisierungsziel legen, neu zugunsten von mehr Konsolidierung austariert werden, während der verbleibende haushaltspolitische Spielraum genutzt werden könnte, um insbesondere durch die Förderung von Investitionen kurz- und langfristiges Wachstum zu unterstützen.

Abbildung 1: fiskalischer Überblick über den Euroraum im Jahr 2016



Anmerkung: Auf Grundlage der Herbstprognose 2016 der Europäischen Kommission. Zeiten guter/schlechter wirtschaftlicher Entwicklung, gemessen anhand der Produktionslücke im Jahr 2016 (in % des BIP). Der Konsolidierungsbedarf bzw. haushaltspolitische Spielraum wird durch die Kommission anhand des Indikators S1 für Risiken für die Tragfähigkeit (ebenfalls in % des BIP), auf Grundlage von Berechnungen im Rahmen der Herbstprognose 2016 mit dem Jahr 2016 als Basisjahr gemessen.

Die Haushaltslage 2016–2017 kann anhand der doppelten Zielsetzung – langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und kurzfristige makroökonomische Stabilisierung – bewertet werden (siehe Kasten 3). Für eine langfristige Tragfähigkeit muss die Staatsverschuldung auf einen nachhaltigen Pfad gebracht und dort gehalten werden, wobei der gegenwärtige Schuldenstand und die erwarteten künftigen alterungsbedingten Ausgaben zu berücksichtigen sind²⁰. Eine gesamtwirtschaftliche Stabilisierung lässt sich daran ablesen, dass die Produktionslücke kurz- bis mittelfristig in angemessenem Tempo geschlossen wird und in der derzeitigen Situation auch daran, dass inländische Wachstumsquellen verstärkt an die Stelle externer Wachstumsquellen treten. Da die Geldpolitik angesichts von Nominalzinsen von annähernd Null und zugleich äußerst niedriger Inflation bereits sehr akkommodierend ist, richtet sich das Augenmerk auf die Fiskalpolitik.

Wie in der begleitenden Mitteilung der Kommission „Hin zu einem positiven fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet“ (²¹ erläutert, **liegt die Konzeption eines angemessenen fiskalischen Kurs für das Euro-Währungsgebiet in der individuellen und gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten.** Die Mitteilung bietet eine zusätzliche Analyse des fiskalischen Kurses sowie Hinweise zu seinen Auswirkungen auf die Fiskalpolitik im Euro-Währungsgebiet.

²⁰ Der Tragfähigkeitsindikator S1 der Kommission zeigt den Gesamtaufwand, der im Zeitraum 2016–21 erforderlich ist, um den Schuldenstand unter Berücksichtigung von Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit der alternden Bevölkerung bis 2031 auf 60 % des BIP zu senken. Er besagt, dass im Euro-Währungsgebiet in den nächsten fünf Jahren eine zusätzliche Anpassung von 1,8 % des BIP erforderlich sein wird. Mit anderen Worten: für das Jahr 2016 und in den vier Folgejahren ist eine Anpassung von jährlich etwa 1/3 % des BIP erforderlich ist.

²¹ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/budgetary_plans/index_en.htm

III. Übersichten über die Haushaltsplanung – ein Überblick

Im Rahmen ihrer Stellungnahme zu den Übersichten über die Haushaltsplanung bewertet die Kommission insbesondere die Erfüllung der Vorgaben des SWP und der einschlägigen Empfehlungen. Bei Mitgliedstaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden, zieht die Kommission in ihren Stellungnahmen Bilanz über die bei der Korrektur des übermäßigen Defizits erzielten Fortschritte im Hinblick auf die gesamtstaatlichen Defizitziele und die Ziele struktureller Anstrengungen. Bei Mitgliedstaaten, die der präventiven Komponente des SWP unterliegen, prüft die Kommission in ihren Stellungnahmen, welche Fortschritte bei der Erreichung der länderspezifischen mittelfristigen Haushaltsziele (MTO) erzielt wurden und ob dabei die Vorgaben des SWP und der länderspezifischen Empfehlungen für die Haushaltspolitik, die der Rat am 12. Juli 2016 an die Mitgliedstaaten gerichtet hat, erfüllt werden.

Alle Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die kein Anpassungsprogramm durchlaufen, haben ihre Übersichten über die Haushaltsplanung im Einklang mit Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 rechtzeitig vorgelegt.

Die Kommission hat bei keiner Übersicht über die Haushaltsplanung einen „besonders schwerwiegenden Verstoß“ gegen den SWP im Sinne des Artikels 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 festgestellt. Einige der vorgelegten Übersichten geben jedoch Anlass zu Bedenken.

In den Tabellen 2a und 2b sind die in den Stellungnahmen der Kommission vom 16. November vorgenommenen Bewertungen der Übersichten über die Haushaltsplanung der einzelnen Länder und die Bewertung der Fortschritte bei den haushaltspolitischen Strukturreformen zusammengefasst. Die Bewertung der Übersichten über die Haushaltsplanung beruht auf der Herbstprognose 2016 der Kommission. Um den Vergleich zu erleichtern, werden die Übersichten über die Haushaltsplanung in eine der drei nachstehenden umfassenden Kategorien eingestuft, die abhängig davon, ob ein Mitgliedstaat ein übermäßiges Defizit aufweist oder nicht, unterschiedliche Bedeutung haben:

- **Erfüllt:** Laut Kommissionsprognose **muss die Haushaltsplanung** im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens **nicht angepasst werden**, um zu gewährleisten, dass der Haushalt 2017 den Vorgaben des SWP entspricht.
- **Weitgehend erfüllt:** Laut Kommissionsprognose für das Jahr 2017 ist damit zu rechnen, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung eine weitgehende Einhaltung der Vorgaben des SWP sicherstellen wird.

Bei Mitgliedstaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden: Wenngleich in der Kommissionsprognose für das Jahr 2017 davon ausgegangen wird, dass entweder das mittelfristige Gesamtdefizitziel erreicht oder das übermäßige Defizit fristgerecht korrigiert wird, bleiben die Konsolidierungsanstrengungen deutlich hinter dem empfohlenen Niveau zurück; daher steht die Einhaltung der Empfehlung im Rahmen des Defizitverfahrens in Frage.

Bei Mitgliedstaaten, die der präventiven Komponente des SWP unterliegen: In der Kommissionsprognose für das Jahr 2017 wird von einer gewissen Abweichung vom

mittelfristigen Ziel oder vom Anpassungspfad in Richtung auf dieses Ziel ausgegangen, doch würde die Verfehlung der Vorgaben keine erhebliche Abweichung von der empfohlenen Anpassung darstellen. Bei diesen Mitgliedstaaten wird gegebenenfalls beurteilt, ob sie die Regelung für den Schuldenabbau erfüllen.

- **Risiko der Nichterfüllung:** Laut Kommissionsprognose für 2017 stellt die Übersicht über die Haushaltsplanung nicht sicher, dass die Vorgaben des SWP erfüllt werden.

Bei Mitgliedstaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden: In der Kommissionsprognose für das Jahr 2017 wird davon ausgegangen, dass weder die empfohlenen Konsolidierungsanstrengungen erbracht, noch das mittelfristige Ziel für das Gesamtdefizit erreicht oder das übermäßige Defizit fristgerecht korrigiert werden.

Bei Mitgliedstaaten, die der präventiven Komponente des SWP unterliegen: Laut Kommissionsprognose für das Jahr 2017 wird die Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel oder von der erforderlichen Anpassung in Richtung auf dieses Ziel erheblich sein und/oder der Richtwert für den Schuldenabbau nicht eingehalten (soweit zutreffend).

Infolge des „Gemeinsam vereinbarten Standpunkts zur Flexibilität im Stabilitäts- und Wachstumspakt“, der am 12. Februar 2016 vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) befürwortet wurde, haben Finnland und Litauen in ihrer jeweiligen Übersicht über die Haushaltsplanung unter Stützung auf die Klausel zu Strukturreformen und Investitionen eine gewisse Flexibilität beantragt. Finnland hat in seiner Haushaltsplanung mit Blick auf die Umsetzung größerer Strukturreformen, die sich positiv auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken sollen (Antrag auf Flexibilität im Umfang von 0,5 % des BIP), und auf nationale Ausgaben für von der EU kofinanzierte Projekte im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (Antrag auf Flexibilität im Umfang von Höhe von 0,1 % des BIP) eine vorübergehende Abweichung von dem empfohlenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel im Jahr 2017 beantragt. Da Finnland den Mindesttrichtwert nicht einhält, ist seine geschätzte Produktionslücke auf Grundlage der Herbstprognose 2016 von erheblicher Unsicherheit begleitet. Eine eingehende Prüfung der geschätzten Produktionslücke lässt darauf schließen, dass Finnland den Mindesttrichtwert im Jahr 2017 einhalten würde²². Als zusätzliche Sicherheit hat die Regierung Finnlands öffentlich zugesagt, im Jahr 2017 erforderlichenfalls weitere Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung des SWP sicherzustellen – einschließlich der Einhaltung des im Vertrag vorgegebenen Referenzwerts von 3 % des BIP. Im Fall Litauens war in dem entsprechenden Antrag in der Übersicht über die Haushaltsplanung unter Annahme einer unveränderten Politik die Umsetzung größerer struktureller Arbeitsmarkt- und Rentenreformen vorgesehen, die sich positiv auf die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auswirken sollen (Antrag auf Flexibilität in Höhe von 0,6 % des BIP). Auf Grundlage der Herbstprognose 2016 der Kommission scheint Litauen über ausreichend haushaltspolitischen Spielraum zu verfügen, um vorübergehend vom vorgegebenen Anpassungspfad in Richtung

²² Die Kommission hat in Absprache mit den Mitgliedstaaten ein Screening-Instrument zur Hervorhebung von Fällen entwickelt, in denen die Ergebnisse der vereinbarten Methode als wirtschaftlich unplausibel interpretiert werden könnten. In diesen Fällen wurde eine detaillierte qualitative Analyse durchgeführt, einschließlich möglicher Auswirkungen auf die SWP-Vorgaben für die betreffenden Mitgliedstaaten (siehe Kasten 1).

auf das mittelfristige Haushaltsziel Gebrauch abweichen zu können. Die vollständige Bewertung des möglichen Flexibilitätsspielraums für Finnland und Litauen wird als Teil des normalen Verfahrens des Europäischen Semesters im Rahmen der Bewertung der Stabilitätsprogramme 2017 erfolgen.

Eine Reihe von Mitgliedstaaten haben außerdem auf die budgetären Auswirkungen des erhöhten Flüchtlingszustroms und zusätzlicher Sicherheitsmaßnahmen hingewiesen. In den Bestimmungen des Artikels 5 Absatz 1 und des Artikels 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 ist eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel zulässig, um derartigen zusätzlichen Ausgaben Rechnung zu tragen, soweit der Flüchtlingszustrom und das Ausmaß der Terrorgefahr außergewöhnliche Ereignisse darstellen, die Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen erheblich sind und die Tragfähigkeit letzterer durch die Gewährung einer Abweichung nicht gefährdet würde. Die Kommission hat eine vorübergehende Abweichung zur Berücksichtigung der Kosten des Flüchtlingszustroms in den Jahren 2015 und 2016 (Belgien, Italien, Österreich, Slowenien und Finnland) und der sicherheitsbezogenen Kosten in den Jahren 2016 und 2017 (Belgien, Italien und Österreich) vorläufig geprüft. Sie wird auf der Grundlage der von den Behörden übermittelten Daten eine abschließende Bewertung vornehmen, in der sie sich auch zu den anzuerkennenden Beträgen äußern wird. Ferner ist sie bereit, zusätzliche durch Migrationsausgaben im Laufe des Jahres 2017 bedingte Abweichungen zu gegebener Zeit zu prüfen. Italien hat ferner einen Antrag auf eine besondere Berücksichtigung der budgetären Auswirkungen eines Plan für präventive Investitionen zur Verbesserung des Erdbebenschutzes in Italien auf der Grundlage der Klausel betreffend außergewöhnliche Ereignisse gestellt. Die Kommission erkennt an, dass sich Italien in den vergangenen Monaten mit beispielloser seismischer Aktivität konfrontiert sah, sodass die Verbindung zwischen Prävention und Soforthilfe weniger eindeutig ist. Daher geht die Kommission davon aus, dass die von der Regierung für diese Verwendung im Jahr 2017 bestimmten Mittel auch zur Gewährung einer vorübergehenden Abweichung vom vorgegebenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel berechtigen könnten, sofern die italienischen Behörden die erforderlichen Ex-ante- und Ex-post-Daten vorlegen.

Portugal und Spanien haben bis Mitte Oktober ihre Übersichten über die Haushaltsplanung sowie Berichte über die Maßnahmen vorgelegt, die sie als Reaktion auf die vom Rat am 8. August 2016 im Einklang mit Artikel 126 Absatz 9 des Vertrags angenommenen Inverzugsetzungsbeschlüsse ergriffen haben. Die Kommission ist nach Prüfung der einschlägigen Unterlagen in einen strukturierten Dialog mit dem Europäischen Parlament eingetreten. Sie ist zu dem Schluss gelangt, dass die Defizitverfahren beider Mitgliedstaaten ruhen sollten. Somit besteht keine Veranlassung für einen Vorschlag der Kommission mehr, Zahlungen aus den ESI-Fonds auszusetzen, und es wird kein diesbezüglicher Vorschlag vorgelegt.

Schließlich hat die Kommission das Ausmaß der Fortschritte, die bei der Umsetzung der in den länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom 12. Juli 2016 dargelegten haushaltspolitischen Strukturreformen erzielt wurden, vorläufig bewertet. Hierbei wurden die Übersichten über die Haushaltsplanung in die folgenden fünf Kategorien eingeteilt: keine Fortschritte, begrenzte Fortschritte, einige Fortschritte, substanzielle Fortschritte und vollständig umgesetzt. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2017 und im Zusammenhang mit den

länderspezifischen Empfehlungen 2017, die der Rat im Jahr 2017 annehmen wird, einer umfassenden Bewertung unterzogen.

Tabelle 2a: Überblick über die Stellungnahmen der Kommission zu den einzelnen Übersichten über die Haushaltsplanung – Mitgliedstaaten, die der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts unterliegen

Mitgliedstaaten	Erfüllt die Übersicht über die Haushaltsplanung die Vorgaben des SWP?		Welche Fortschritte werden bei der Umsetzung der in den länderspezifischen Empfehlungen (CSR) 2016 empfohlenen haushaltspolitischen Strukturreformen erzielt?
	Allgemeine Schlussfolgerung auf der Grundlage der Herbstprognose 2016 der Kommission	Erfüllung der Vorgaben der präventiven Komponente 2016–2017	
BE*	Risiko der Nichterfüllung	2016: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; dem ersten Anschein nach Nichterfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2017, aber Risiko einer erheblichen Abweichung für 2016 und 2017 zusammengenommen; dem ersten Anschein nach Nichteinhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau.	Keine Fortschritte
DE	Erfüllt	2016: mittelfristiges Ziel übertroffen; Richtwert für den Schuldenabbau eingehalten; 2017: mittelfristiges Ziel übertroffen; Richtwert für den Schuldenabbau eingehalten.	Begrenzte Fortschritte
EE	Erfüllt	2016: mittelfristiges Ziel übertroffen; 2017: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel.	entfällt
IE	Weitgehend erfüllt	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau.	Einige Fortschritte
IT*	Risiko der Nichterfüllung	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; ohne Gewährung der vollen unter den Strukturreform- und Investitionsklauseln gewährten Abweichung von 0,75 % des BIP bestünde das Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; dem ersten Anschein nach Nichterfüllung der Regelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; dem ersten Anschein nach Nichterfüllung der Regelung für den Schuldenabbau.	Einige Fortschritte
CY	Risiko der Nichterfüllung	2016: mittelfristiges Ziel übertroffen; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der	Einige Fortschritte

		Übergangsregelung für den Schuldenabbau.	
--	--	--	--

LT**	Risiko der Nichterfüllung	2016: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel aufgrund einer Übersicht über die Haushaltsplanung unter Annahme einer unveränderten Politik.	entfällt
LV	Weitgehend erfüllt	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; 2017: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel im Jahr 2017, aber Risiko einer geringfügigen Abweichung für beide Jahre zusammengenommen.	Begrenzte Fortschritte
LU	Erfüllt	2016: mittelfristiges Ziel übertroffen; 2017: mittelfristiges Ziel übertroffen.	Begrenzte Fortschritte
MT	Weitgehend erfüllt	2016: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Richtwert für den Schuldenabbau eingehalten; 2017: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel.	Keine Fortschritte
NL	Erfüllt	2016: mittelfristiges Ziel erfüllt; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: mittelfristiges Ziel übertroffen, Richtwert für den Schuldenabbau eingehalten.	Keine Fortschritte
AT****	Weitgehend erfüllt	2016: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel.	Begrenzte Fortschritte
SK	Erfüllt	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; 2017: keine Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel.	Einige Fortschritte
SI	Risiko der Nichterfüllung	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; Erfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau.	Begrenzte Fortschritte
FI****	Risiko der Nichterfüllung	2016: Risiko einer gewissen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel.	Einige Fortschritte

* Am 18. Mai 2016 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da der Mitgliedstaat im Jahr 2015 keine hinreichenden Fortschritte in Richtung der Einhaltung der Schuldenregelung gemacht hat. Der Bericht ergab, dass das Schuldenstandskriterium nach Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren als eingehalten bewertet werden sollte. Ein neuer Bericht wird in Kürze von der Kommission veröffentlicht werden.

** Übersicht über die Haushaltsplanung wurde von einer Übergangsregierung unter Annahme einer unveränderten Politik vorgelegt.

*** Diese Schlussfolgerung wird erfolgen, sobald die aktuell geschätzten budgetären Auswirkungen des außergewöhnlichen Flüchtlingszustroms und der Sicherheitsmaßnahmen im Jahr 2016 (die für Österreich

auch 2017 berücksichtigt werden, um die Gleichbehandlung mit anderen Mitgliedstaaten, die von ihrem mittelfristigen Ziel weiter entfernt sind, zu gewährleisten) von den Vorgaben abgezogen wurden.

**** Am 18. Mai 2016 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da der gesamtstaatliche Schuldenstand Finnlands 2015 bei über 60 % des BIP lag. Der Bericht ergab, dass das Schuldenstandskriterium nach Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren als eingehalten bewertet werden sollte.

Tabelle 2b: Überblick über die Stellungnahmen der Kommission zu den einzelnen Übersichten über die Haushaltsplanung – Mitgliedstaaten, die der korrektiven Komponente des SWP unterliegen

Mitgliedstaaten	Erfüllt die Übersicht über die Haushaltsplanung die Vorgaben des SWP?		Welche Fortschritte werden bei der Umsetzung der in den länderspezifischen Empfehlungen (CSR) 2016 empfohlenen haushaltspolitischen Strukturreformen erzielt?
	Allgemeine Schlussfolgerung auf der Grundlage der Herbstprognose 2016 der Kommission	Allgemeine Schlussfolgerung auf der Grundlage der Herbstprognose 2016 der Kommission	
ES*	Risiko der Nichterfüllung	2016: mittelfristiges Gesamtdefizitziel erreicht, Konsolidierungsanstrengungen nicht erbracht; 2017: mittelfristiges Gesamtdefizitziel verfehlt; Konsolidierungsanstrengungen aufgrund einer Übersicht über die Haushaltsplanung unter Annahme einer unveränderten Politik nicht erbracht.	Begrenzte Fortschritte
FR	Weitgehend erfüllt	2016: mittelfristiges Gesamtdefizitziel erreicht, Konsolidierungsanstrengungen nicht erbracht; 2017: für das Gesamtdefizit wird ein Stand von knapp unter 3 % des BIP prognostiziert; Konsolidierungsanstrengungen nicht erbracht.	Begrenzte Fortschritte
PT**	Risiko der Nichterfüllung	2016: fristgerechte und dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits erwartet, Konsolidierungsanstrengungen erbracht; 2017: Risiko einer erheblichen Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Ziel; dem ersten Anschein nach Nichterfüllung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau.	Begrenzte Fortschritte

* Übersicht über die Haushaltsplanung wurde von einer Übergangsregierung unter Annahme einer unveränderten Politik vorgelegt.

** Portugal unterliegt momentan der korrektiven Komponente des SWP, aber bei einer zügigen und tragfähigen Korrektur könnte ab 2017 die präventive Komponente gelten.