



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

**EG 26/16
ADD 1**

**EUROGROUP 28
ECOFIN 1069
UEM 376**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 16. November 2016

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2016) 503 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands Begleitunterlage zur STELLUNGNAHME DER KOMMISSION zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

Anl.: SWD(2016) 503 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2016) 503 final.

Brüssel, den 16.11.2016
SWD(2016) 503 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

Begleitunterlage zur

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

{C(2016) 8003 final}

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Analyse der Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

Begleitunterlage zur

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands

1. EINLEITUNG

Am 17. Oktober 2016 hat Deutschland gemäß der zum Zweierpaket gehörenden Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die Übersicht über seine Haushaltsplanung 2017 vorgelegt. Deutschland unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) und sollte auch weiterhin für eine solide Haushaltslage sorgen, die die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels sicherstellt. Da die Schuldenquote 2015 71,2 % des BIP betrug, muss Deutschland auch die Regel für den Schuldenabbau einhalten.

In Abschnitt 2 werden die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Aussichten präsentiert und auf Basis der Herbstprognose 2016 der Kommission bewertet. Im darauf folgenden Abschnitt werden die aus der Übersicht über die Haushaltsplanung hervorgehenden jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen dargelegt und die Risiken für deren Verwirklichung ausgehend von der Herbstprognose 2016 der Kommission analysiert. Dies umfasst insbesondere auch eine Bewertung der Maßnahmen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegen. In Abschnitt 4 werden die jüngsten und geplanten Haushaltsentwicklungen 2016-2017 (auch unter Berücksichtigung der Risiken für deren Verwirklichung) vor dem Hintergrund der aus dem SWP erwachsenden Verpflichtungen bewertet. Abschnitt 5 enthält eine Analyse der Umsetzung von fiskalpolitischen Strukturreformen in Reaktion auf die jüngsten länderspezifischen Empfehlungen des Rates vom Frühjahr 2016, unter anderem zur Senkung der Abgabenbelastung. In Abschnitt 6 werden die wichtigsten Schlussfolgerungen zusammengefasst.

2. DER ÜBERSICHT ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG ZUGRUNDE LIEGENDE MAKROÖKONOMISCHE ENTWICKLUNGEN

Das der Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 zugrunde liegende makroökonomische Szenario basiert auf der am 7. Oktober 2016 veröffentlichten Herbstprojektion der Bundesregierung. Das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende makroökonomische Szenario impliziert weiterhin moderate reale BIP-Wachstumsraten mit

einem leichten Anstieg von 1,7 % im Jahr 2015 auf 1,8 % im Jahr 2016 und einer Abschwächung auf 1,4 % im Jahr 2017. Hauptwachstumsmotor wird voraussichtlich weiterhin die Binnennachfrage bleiben. Den Projektionen zufolge sollen die privaten Konsumausgaben und die Bruttoanlageinvestitionen aufgrund des robusten Arbeitsmarkts und der niedrigen Zinssätze 2017 weiter zunehmen. Das jährliche Potenzialwachstum soll 2015 1,7 % und 2016 1,4 % betragen. Beim BIP-Deflator wird ein Anstieg um 1,5 % im Jahr 2016 und 1,7 % im Jahr 2017 angenommen. Im Szenario der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das Wachstum weniger optimistisch, die Beschäftigung aber optimistischer angesetzt als im Szenario des Stabilitätsprogramms.

Insgesamt beruht die Übersicht über die Haushaltsplanung verglichen mit der Herbstprognose 2016 der Kommission auf einem plausiblen makroökonomischen Szenario, wobei für den Prognosezeitraum laut Neuberechnungen der Kommission von einer geringfügig negativen Produktionslücke ausgegangen wird. Im Vergleich zur Übersicht über die Haushaltsplanung rechnet die Kommission in ihrer Herbstprognose 2016 mit etwas höheren BIP-Wachstumsraten von 1,9 % im Jahr 2016 und 1,5 % im Jahr 2017, einem gleich hohen Anstieg des BIP-Deflators um 1,5 % im Jahr 2016 und einer geringfügig schwächeren Erhöhung um 1,6% im Jahr 2017.

Kasten 1: Dem deutschen Haushalt zugrunde liegende makroökonomische Prognose

Die Kommission hat unter anderem in ihrer Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands für 2015 und 2016 darauf hingewiesen, dass für die makroökonomischen Prognosen keine unabhängige Einrichtung im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 geschaffen worden sei. Dies gilt sowohl für das makroökonomische Szenario, das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegt, als auch für das Szenario, auf dem das Stabilitätsprogramm beruht. Der Bundeshaushalt und die Haushaltsprojektionen für den Staatssektor beruhen auf der gesamtwirtschaftlichen Prognose der Bundesregierung, wengleich die Gemeinschaftsdiagnose bei deren Erstellung herangezogen wird. Die von der Bundesregierung per Ausschreibung in Auftrag gegebene Gemeinschaftsdiagnose wird zweimal jährlich kurz vor den Herbst- bzw. Frühjahrsprojektionen der Bundesregierung von führenden Wirtschaftsforschungsinstituten herausgegeben. Darüber hinaus stützt sich das Stabilitätsprogramm auf die von der Bundesregierung in ihrem Jahreswirtschaftsbericht veröffentlichte Januarprojektion, bei der üblicherweise keine aktualisierte Gemeinschaftsdiagnose als Referenz herangezogen wird. In ihrer Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands 2015 merkte die Kommission ferner an, dass diese auf der im April veröffentlichten Frühjahrsprojektion der Bundesregierung beruhe und die jüngsten gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen somit unberücksichtigt blieben. Um in diesem Punkt Fortschritte zu erzielen, wurden die Herbstausgaben 2015 sowohl der Gemeinschaftsdiagnose als auch der makroökonomischen Projektionen der Bundesregierung etwa eine Woche früher am 8. bzw. 14. Oktober veröffentlicht, sodass diese Projektionen erstmals als Grundlage für die Übersicht über die Haushaltsplanung 2016 herangezogen werden konnten.

Tabelle 1. Gegenüberstellung der makroökonomischen Entwicklungen und Prognosen

	2015	2016			2017		
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Reales BIP (Veränderung in %)	1,7	1,7	1,8	1,9	1,5	1,4	1,5
Privater Konsum (Veränderung in %)	2,0	1,9	1,7	1,7	1,5	1,3	1,4
Bruttoanlageinvestitionen (Veränderung in %)	1,7	2,3	2,5	2,5	2,6	2,0	1,9
Waren- und Dienstleistungsexporte (Veränderung in %)	5,2	3,2	2,3	2,6	4,3	2,1	2,8
Waren- und Dienstleistungsimporte (Veränderung in %)	5,5	4,8	2,5	2,8	5,7	3,0	3,9
<i>Beiträge zum realen BIP-Wachstum:</i>							
- Inländische Endnachfrage	2,0	2,1	2,1	2,2	1,8	1,5	1,6
- Vorratsveränderungen	-0,5	0,0	-0,4	-0,4	0,0	0,0	0,0
- Außenbeitrag	0,2	-0,4	0,1	0,2	-0,2	-0,1	-0,2
Produktionslücke ¹	-0,2	-0,6	-0,1	0,0	-0,8	-0,5	-0,3
Beschäftigung (Veränderung in %)	0,9	0,9	1,2	1,2	0,7	1,0	0,9
Arbeitslosenquote (%)	4,6	4,5	4,0	4,4	5,0	4,0	4,3
Arbeitsproduktivität (Veränderung in %)	0,8	0,8	0,6	0,8	0,8	0,4	0,5
HVPI-Inflation (%)	0,1			0,4			1,5
BIP-Deflator (Veränderung in %)	2,0	1,7	1,5	1,5	1,8	1,7	1,6
Arbeitnehmerentgelt (je Beschäftigten, Veränderung in %)	2,4	2,4	2,2	2,0	2,6	2,4	2,6
Finanzierungssaldo gegenüber dem Rest der Welt (% des BIP)	8,4	8,5	9,2	8,9	8,1	8,8	8,6
<u>Anmerkung:</u>							
¹ In Prozent des potenziellen BIP laut Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage des Programmszenarios und anhand der gemeinsamen Methodik.							
<u>Quelle:</u>							
Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission							

3. JÜNGSTE UND GEPLANTE HAUSHALTSENTWICKLUNGEN

3.1. Defizitentwicklung

In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2016 ein gesamtstaatlicher Haushaltsüberschuss von ½ % des BIP prognostiziert, während im Stabilitätsprogramm von einem ausgeglichenen Haushalt ausgegangen wurde.¹ Für 2017 ist demnach ein gesamtstaatlicher Haushaltsüberschuss von ¼ % des BIP geplant, während im Stabilitätsprogramm ein ausgeglichener Haushalt als Ziel vorgesehen war. Die Differenz zwischen der Übersicht über die Haushaltsplanung und dem Stabilitätsprogramm beim Gesamthaushaltsziel für 2016 ist darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen höher und die

¹ Sowohl im Stabilitätsprogramme (SP) als auch in der Übersicht über die Haushaltsplanung (DBP) werden die Einnahmen- und Ausgabenziele auf viertel Prozentpunkt des BIP gerundet.

Ausgaben niedriger ausfallen als erwartet. So wurden die Gesamteinnahmen hauptsächlich wegen höherer Einnahmen aus Einkommens- und Vermögenssteuern um $\frac{1}{4}$ % des BIP nach oben und die Gesamtausgaben vor allem aufgrund der Tatsache, dass die Arbeitnehmerentgelte im öffentlichen Sektor und die Sozialbeiträge geringer ausfallen als erwartet, um $\frac{1}{4}$ % des BIP nach unten korrigiert. Im Gegensatz zum Stabilitätsprogramm, das für 2016-2017 einen Rückgang des strukturellen Saldos von 0,8 % auf 0,3 % im Jahr 2017 prognostizierte, geht die Übersicht über die Haushaltsplanung von einer graduelleren Verringerung des (neuberechneten) strukturellen Saldos² von 0,8 % auf 0,7 % des BIP im Jahr 2016 und einem anschließenden weiteren Rückgang auf 0,5 % des BIP im Jahr 2017 aus, was mit dem in der Übersicht über die Haushaltsplanung projizierten höheren Haushaltsüberschuss in Einklang steht.

Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2016 enthaltenen Projektionen stehen weitgehend mit der Herbstprognose 2016 der Kommission in Einklang, in der ein Gesamtüberschuss bzw. ein struktureller Überschuss von jeweils 0,6 % des BIP erwartet werden. Auch die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2017 enthaltenen Projektionen stehen mit der Herbstprognose 2016 der Kommission in Einklang, in der ein Gesamtüberschuss bzw. ein struktureller Überschuss von jeweils 0,4 % des BIP erwartet werden.

Staatsanleihen des Euro-Währungsgebiets rentierten weiterhin auf historisch niedrigem Niveau, wobei die Zinssätze 10-jähriger Bundesanleihen derzeit bei 0,12 % liegen. Infolgedessen sind die Zinszahlungen des Staates im Verhältnis zum BIP weiter zurückgegangen. Nach den in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen sollen die Zinsausgaben in Deutschland von 1,6 % des BIP im Jahr 2015 auf $1\frac{1}{4}$ % in den Jahren 2016 und 2017 zurückgehen und damit weit unter den 2,3 % liegen, die 2012 auf dem Höhepunkt der Staatsschuldenkrise verzeichnet wurden. Das durch die deutsche Planung vermittelte Bild wird durch die Herbstprognose 2016 der Kommission weitgehend bestätigt.

Vor dem Hintergrund sinkender Zinsausgaben geht die projizierte Verschlechterung des strukturellen Saldos 2016/17 (0,1 % bzw. 0,2 % des BIP) mit einer deutlicheren Verschlechterung des strukturellen Primärsaldos (0,3 % des BIP in beiden Jahren) einher.

² Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen laut Neuberechnung der Kommissionsdienststellen anhand der in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Daten nach der gemeinsamen Methodik.

Tabelle 2 Zusammensetzung der Haushaltsanpassung

(% des BIP)	2015	2016			2017			Änderung: 2015-2017
	KOM	SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM	DBP
Einnahmen	44,7	44 ½	44¾	44,7	44 ½	44¾	44,8	1/4
<i>davon:</i>								
- Produktions- und Importabgaben	10,8	10 ¾	10¾	10,8	10 ½	10¾	10,7	0
- Einkommen-, Vermögensteuern etc.	12,3	12,0	12½	12,4	12 ¼	12½	12,5	1/4
- Vermögenswirksame Steuern	0,2	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,2	- 1/4
- Sozialbeiträge	16,5	16 ¾	16¾	16,6	16 ¾	17,0	16,7	1/2
- Sonstige (Rest)	4,9	n.a.	n.a.	4,8	n.a.	n.a.	4,7	- 1/4
Ausgaben	44,0	44 ½	44¾	44,1	44 ½	44½	44,4	1/2
<i>davon:</i>								
- Primärausgaben	42,4	43,1	42,9	42,8	43,2	43,3	43,2	3/4
<i>davon:</i>								
Arbeitnehmerentgelte	7,5	7 ¾	7½	7,5	7 ½	7½	7,5	0
Vorleistungen	4,6	5,0	4¾	4,7	5,0	5,0	4,8	1/4
Sozialleistungen	23,9	24 ¼	24¼	24,2	24 ½	24½	24,5	3/4
Subventionen	0,9	1,0	¾	0,9	1,0	¾	0,8	0
Bruttoanlageinvestitionen	2,1	2 ¼	2¼	2,2	2 ¼	2¼	2,2	0
Sonstige (Rest)	3,4	n.a.	42,9	3,3	n.a.	38,3	3,3	- 1/4
- Zinsausgaben	1,6	1 ½	1¼	1,4	1 ¼	1¼	1,2	- 1/4
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo (GFS)	0,7	0,0	½	0,6	0,0	¼	0,4	- 1/4
Primärsaldo	2,2	1 ¼	2,0	2,0	1 ¼	1½	1,6	- 3/4
Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0
GFS ohne einmalige Maßnahmen	0,7	-0,1	0,6	0,6	-0,1	0,3	0,3	- 1/2
Produktionslücke ¹	-0,2	-0,6	-0,1	0,0	-0,8	-0,5	-0,3	- 1/2
Konjunkturbereinigter Saldo ¹	0,8	0,2	0,7	0,6	0,4	0,7	0,6	0
Struktureller Saldo²	0,8	0,2	0,7	0,6	0,3	0,5	0,4	- 1/4
Struktureller Primärsaldo ²	2,4	1,6	2,1	2,0	1,6	1,8	1,7	- 1/2
Anmerkungen:								
¹ Produktionslücke (in % des potenziellen BIP) und konjunkturbereinigter Saldo laut DBP/Programm nach Neuberechnung durch die Kommission auf der Grundlage des Programmszenarios anhand der gemeinsamen Methodik.								
² Struktureller (Primär-) Saldo = konjunkturbereinigter (Primär-) Saldo ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.								
<i>Quelle:</i> Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission								

3.2. Schuldenstandsentwicklung

Die Schuldenquote ist um 3,7 % des BIP auf 71,2 % im Jahr 2015 gesunken. Aufgrund des Haushaltsüberschusses und des positiven Nennereffekts des nominalen BIP-Wachstums geht die Übersicht über die Haushaltsplanung von einem weiteren Rückgang der Schuldenquote auf 68 ¼ % des BIP im Jahr 2016 und 66 % des BIP im Jahr 2017 aus. Mit diesen Projektionen wird der im Stabilitätsprogramm geplante Schuldenstand weitgehend bestätigt. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung vorgesehene Schuldenquote entspricht ebenfalls weitgehend der Herbstprognose 2016 der Kommission für 2016 und 2017.

Tabelle 3. Schuldenstandsentwicklung

(% des BIP)	2015	2016			2017		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Bruttoschuldenquote¹	71,2	68 ¼	68¼	68,1	65 ¾	66,0	65,7
Veränderung der Quote	-3,7	-3,0	-2,8	-3,0	-2,4	-2,5	-2,5
<i>Beiträge²:</i>							
1. Primärsaldo	-2,2	-1,3	-1,9	-2,0	-1,2	-1,6	-1,6
2. „Schneeballeffekt“	-1,1	-0,9	-1,0	-1,0	-0,9	-0,8	-0,8
<i>davon:</i>							
Zinsausgaben	1,6	1,4	1,3	1,4	1,3	1,2	1,2
Wachstumseffekt	-1,2	-1,2	-1,2	-1,3	-1,0	-0,9	-1,0
Inflationseffekt	-1,4	-1,2	-1,1	-1,1	-1,2	-1,1	-1,1
3. Bestandsanpassungen	-0,3	-0,7	0,1	0,0	-0,2	0,0	0,0
<i>davon:</i>							
Differenz Kassen-/ Periodenbasis							
Nettovermögensbildung							
<i>davon</i>							
<i>Privatisierungserlöse</i>							
Bewertungs- und andere Residualeffekte							

Notes:

¹ Endstand.

² Der Schneeballeffekt erfasst die Auswirkungen der Zinsausgaben auf den Schuldenstand sowie die Auswirkungen des realen BIP-Wachstums und der Inflation (über den Nenner) auf die Schuldenquote. In den Bestandsanpassungen sind Differenzen zwischen Kassenbuchführung und Periodenrechnung, Vermögensbildung

Quelle:

Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission

3.3. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegende Maßnahmen

Auf der Einnahmenseite beinhaltet die Übersicht über die Haushaltsplanung die Anhebung des Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergeldes und des Kinderzuschlags sowie eine Anpassung des Einkommensteuertarifs zur Sicherung des Existenzminimums und zum Ausgleich der kalten Progression. Auf der Ausgabenseite enthält die Übersicht über die Haushaltsplanung zusätzliche Maßnahmen zur Bewältigung des Zustroms von Flüchtlingen und Asylsuchenden, für die soziale Wohnraumförderung und für den Ausbau der vorschulischen Kinderbetreuung. Insgesamt geht die Übersicht über die Haushaltsplanung davon aus, dass der Effekt diskretionärer Maßnahmen auf den Haushalt 2016 neutral und 2017 leicht expansiv sein wird. Die Schätzungen des Haushaltseffekts der Maßnahmen erscheinen plausibel.

Tabelle 4. In der Übersicht über die Haushaltplanung genannte wichtigste diskretionäre Maßnahmen

A. Diskretionäre Maßnahmen auf der Ebene des Gesamtstaats - Einnahmenseite

Komponenten	Haushaltseffekt (% des BIP)		
	2016	2017	2018
Produktions- und Importabgaben	0	0	
Einkommen- und Vermögensteuern	0	0	0
Vermögenswirksame Steuern	0	0	
Sozialbeiträge	0	0	
Vermögenseinkommen	0	0	
Sonstige (Rest)	0	0	0
Insgesamt	0	0	0

B. Diskretionäre Maßnahmen auf Ebene des Gesamtstaats - Ausgabenseite

Komponenten	Haushaltseffekt (% des BIP)		
	2016	2017	2018
Arbeitnehmerentgelt	0	0	0
Vorleistungen	0	0	0
Sozialleistungen	0	0	0
Subventionen	0	0	0
Bruttoanlageinvestitionen	0	0	0
Vermögenstransfers	0	0	0
Sonstige (Rest)	0	0	0
Insgesamt	0	0	0

4. ERFÜLLUNG DER VORGABEN DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS

Deutschland unterliegt der präventiven Komponente des SWP und der Regel für den Schuldenabbau. Im Rahmen des Europäischen Semesters 2016 hat der Rat keine länderspezifischen Empfehlungen hinsichtlich der Einhaltung des SWP an Deutschland gerichtet, da die Vorgaben als in vollem Umfang erfüllt bewertet wurden. Allerdings wurden Empfehlungen für den Bereich der öffentlichen Finanzen im weiteren Sinne abgegeben.

Kasten 2: Empfehlungen des Rates an Deutschland

Am 12. Juli 2016 richtete der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters länderspezifische Empfehlungen an Deutschland. Für den Bereich der öffentlichen Finanzen empfahl der Rat insbesondere, dass Deutschland einen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen, insbesondere in Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovation, erzielt, wobei das mittelfristige Ziel eingehalten wird; die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen verbessert, um öffentliche Investitionen, insbesondere auf kommunaler Ebene, zu erhöhen; Ineffizienzen im Steuersystem abbaut, insbesondere indem es die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft, die Steuerverwaltung modernisiert und den regulatorischen Rahmen für Risikokapital überprüft; die Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, insbesondere bei

den Unternehmensdienstleistungen und den reglementierten Berufen, vorantreibt; mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzt und negative Arbeitsanreize für Zweitverdiener abbaut; die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende senkt und den Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtert.

4.1. Erfüllung des Schuldenstandskriteriums

Da die Schuldenquote 2015 71,2 % des BIP betrug, muss Deutschland auch die Regel für den Schuldenabbau einhalten. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen deuten darauf hin, dass diese Regel sowohl 2016 als auch 2017 eingehalten wird. Dies entspricht der Herbstprognose 2016 der Kommission.

Tabelle 5. Erfüllung des Schuldenstandskriteriums*

	2015	2016			2017		
		SP	DBP	KOM	SP	DBP	KOM
Bruttoschuldenquote	71,2	68 ¼	68¼	68,1	65 ¾	66,0	65,7
Abstand zum Schuldenabbau-Richtwert ^{1,2}	-5,6	-5,5		-4,9	-5,7		-4,8

Notes:

¹ Für Mitgliedstaaten, die im November 2011 Gegenstand eines Defizitverfahrens waren, in den auf die Korrektur des übermäßigen Defizits folgenden drei Jahren nicht relevant.

² Differenz zwischen Schuldenquote und Richtwert für den Schuldenabbau. Ist dieser Wert positiv, steht die projizierte Bruttoschuldenquote nicht mit dem Richtwert für den Schuldenabbau im Einklang.

Quelle:
Stabilitätsprogramm 2016 (SP); Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission

* Eine Ex-ante-Bewertung der geplanten Erfüllung des Schuldenstandskriteriums kann ausgehend von der Übersicht über die Haushaltsplanung für die betroffenen Länder nur dann durchgeführt werden, wenn sie in der Übersicht über die Haushaltsplanung auf freiwilliger Basis längere Datenreihen (d. h. für die Jahre bis t+4) zur Verfügung stellen, wie es am 22. September 2014 im WFA-A vereinbart wurde und auch im aktualisierten Verhaltenskodex und im Zweierpaket zum Ausdruck kommt.

4.2. Erfüllung des mittelfristigen Ziels

Deutschland verzeichnete 2015 einen strukturellen Überschuss von 0,8 % des BIP und übertraf damit deutlich sein mittelfristiges Ziel eines strukturellen Defizits von maximal 0,5 % des BIP. Nach den in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen dürfte Deutschland mit einem (neuberechneten) strukturellen Überschuss von 0,7 % bzw. 0,5 % des BIP sein mittelfristiges Haushaltsziel auch in den Jahren 2016 und 2017 übererfüllen, was durch die Herbstprognose 2016 der Kommission bestätigt wird.

Der prognostizierte Abstand zum mittelfristigen Ziel schafft weiterhin Spielraum, um die Mehrausgaben, die 2017 durch den starken Zustrom von Asylsuchenden entstehen könnten, zu decken und die öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildung sowie Forschung und

Innovation weiter auszuweiten, wie es vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters empfohlen wurde.

Tabelle 6. Erfüllung der Anforderungen der präventiven Komponente

(% des BIP)	2015	2016	2017
Ausgangsposition¹			
Mittelfristiges Haushaltsziel (MTO)	-0,5	-0,5	-0,5
Struktureller Saldo ² (KOM)	0,8	0,6	0,4
Fixierter struktureller Saldo (KOM)	1,0	0,6	-
Position zum MTO³	MTO erreicht oder übertroffen	MTO erreicht oder übertroffen	MTO erreicht oder übertroffen
(% des BIP)	2015	2016	2017
	KOM	DBP KOM	DBP KOM
Säule struktureller Saldo			
Erforderliche Anpassung ⁴	erfüllt		
Erforderliche Anpassung (berichtigt) ⁵			
Veränderung des strukturellen Saldos ⁶			
<i>Einjährige Abweichung von der erforderlichen Anpassung⁷</i>			
<i>Abweichung von der erforderlichen Anpassung im Zweijahresdurchschnitt⁷</i>			
Säule Ausgabenrichtwert			
Geltende Referenzrate ⁸	erfüllt		
<i>Einjährige Abweichung⁹</i>			
<i>Abweichung im Zweijahresdurchschnitt⁹</i>			
Schlussfolgerung			
Schlussfolgerung für ein Jahr	erfüllt		
Schlussfolgerung für zwei Jahre			
<u>Anmerkungen:</u>			
¹ Der günstigste Wert des strukturellen Saldos in % des BIP am Ende des Jahres t-1 zwischen der Frühjahrsprognose (t-1) und der jüngsten Prognose ist maßgebend dafür, ob im Jahr t eine Anpassung an das MTO erforderlich ist oder nicht. Bei einer Marge von 0,25 Prozentpunkten (p.p.) kann das MTO noch als erreicht bewertet werden.			
² Struktureller Saldo = konjunkturbereinigter Finanzierungssaldo des Staates ohne einmalige Maßnahmen.			
³ Auf Basis des maßgeblichen strukturellen Saldos im Jahr t-1.			
⁴ Auf Basis der Position zum MTO, der Position im Konjunkturzyklus und des Schuldenstands (siehe Europäische Kommission: Vademecum on the Stability and Growth Pact, S. 27).			
⁵ Erforderliche Anpassung berichtigt um die Klauseln, den möglichen Abstand zum MTO und die zulässige Abweichung bei Übererfüllung.			
⁶ Veränderung des strukturellen Saldos gegenüber Jahr t-1. Ex-post-Bewertung (für 2014) auf Basis der Frühjahrsprognose 2015 der Kommission.			
⁷ Differenz der Veränderung des strukturellen Saldos und der bereinigten erforderlichen Anpassung.			
⁸ Mittelfristige Referenzrate des potenziellen BIP-Wachstums. Die (standardmäßige) Referenzrate gilt ab dem Jahr t+1, wenn das Land sein MTO im Jahr t erreicht hat. Solange das Land eine Anpassung an das MTO durchläuft, gilt eine korrigierte Rate, einschließlich im Jahr t.			
⁹ Abweichung der Anstiegsrate der öffentlichen Ausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und gesetzlich vorgeschriebene Einnahmesteigerungen von der geltenden Referenzrate bezogen auf die Auswirkungen auf den strukturellen Saldo. Das für den Ausgabenrichtwert herangezogene Ausgabenaggregat wird nach der gemeinsamen Methodik ermittelt. Ein negatives Vorzeichen besagt, dass das Ausgabenwachstum die geltende Referenzrate übersteigt.			
<u>Source:</u>			
Übersicht über die Haushaltsplanung 2017 (DBP); Herbstprognose 2016 der Kommission (KOM); Berechnungen der Kommission.			

5. UMSETZUNG FISKALPOLITISCHER STRUKTUREREFORMEN

Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält Maßnahmen, die in Reaktion auf die länderspezifischen Empfehlungen für den Bereich der öffentlichen Finanzen im weiteren Sinne getroffen wurden. Insbesondere haben sich die Bundeskanzlerin und die Ministerpräsidenten der Länder auf eine Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen geeinigt, die 2020 in Kraft treten wird. Darüber hinaus sollen ab 2017 zusätzliche Mittel für die soziale Wohnraumförderung und für den Ausbau der vorschulischen Kinderbetreuung zur Verfügung gestellt werden. Auch wenn diese Maßnahmen die öffentlichen Investitionen weiter verstärken könnten, wird sich der Investitionsstau bei der öffentlichen Infrastruktur dadurch insgesamt vermutlich nicht ändern.

Was den Abbau von Ineffizienzen im Steuersystem angeht, so zielt das Investmentsteuerreformgesetz darauf ab, die Besteuerung von Publikums-Investmentfonds zu vereinfachen und gewisse Steuergestaltungsmodelle auszuschließen. Im Bereich der Steuerverwaltung zielt das Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens darauf ab, die automatisierte Bearbeitung von Steuererklärungen auszubauen, und gibt risikomanagementgestützten Prüfungen größeres Gewicht.

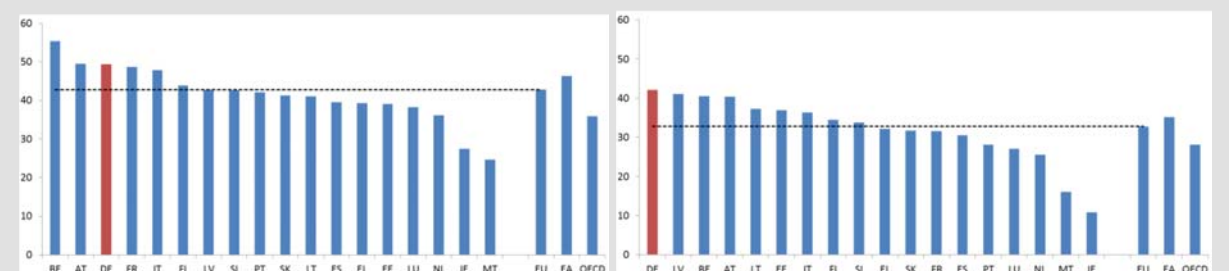
Durch die Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergelds und des Kinderzuschlags in den Jahren 2017 und 2018 sowie durch den Ausgleich der in den vergangenen zwei Jahren entstandenen Auswirkungen der kalten Progression könnte die Steuer- und Abgabenbelastung leicht sinken (siehe Kasten 3).

Kasten 3: Die Abgaben auf Arbeit im Euroraum senken

Der Faktor Arbeit ist im Euroraum mit relativ hohen Steuern und Abgaben belastet, was Wirtschaft und Beschäftigung hemmt. Vor diesem Hintergrund hat sich die Euro-Gruppe verpflichtet, die steuerliche Belastung des Faktors Arbeit zu senken. Am 12. September 2015 beschloss die Euro-Gruppe ein Benchmarking der steuerlichen Belastung der Arbeit in den Mitgliedstaaten des Euroraums anhand des BIP-gewichteten EU-Durchschnitts, wobei zunächst Indikatoren herangezogen werden sollen, die die Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners und des Geringverdieners messen. Vereinbart wurde außerdem, diese Zahlen in Relation zum OECD-Durchschnitt zu setzen, um eine breitere Vergleichbarkeit herzustellen.

Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit misst die Differenz zwischen den Arbeitskosten je Arbeitnehmer und dem Nettoverdienst des Arbeitnehmers. Sie umfasst Einkommenssteuern sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung. Je höher die Steuer- und Abgabenbelastung, desto geringer der Arbeits- und Einstellungsanreiz. Die nachstehende Abbildung zeigt die Steuer- und Abgabenbelastung in Deutschland für einen Durchschnitts- bzw. Geringverdiener (halber Durchschnittslohn) im Vergleich zum EU-Durchschnitt.

Steuer- und Abgabenbelastung von Durchschnitts- und Geringverdienern in Deutschland (2015)



Anmerkungen: Für Zypern liegen keine Daten aus jüngster Zeit vor. Die Durchschnittswerte für EU und Euro-Raum sind BIP-gewichtet. Der OECD-Durchschnitt ist ungewichtet.

Quelle: Europäische Kommission, Tax and Benefit Indicator Database auf Basis von OECD-Daten.

Das Benchmarking ist nur der erste Schritt des in dezidierten länderspezifischen Schlussfolgerungen mündenden Verfahrens. Die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit hat Wechselwirkungen mit zahlreichen anderen Politikfaktoren wie dem Sozialleistungs- und Lohnfindungssystem. Eine gute Beschäftigungsentwicklung weist darauf hin, dass die steuerliche Entlastung der Arbeitnehmer möglicherweise weniger dringend ist, während haushaltspolitische Sachzwänge gebieten können, dass Abgabentlastungen für Arbeitnehmer in voller Höhe durch andere einnahmensteigernde oder ausgabensenkende Maßnahmen ausgeglichen werden. Bevor politische Schlussfolgerungen gezogen werden können, ist eine eingehende länderspezifische Analyse erforderlich.

Im Rahmen des Europäischen Semesters 2016 wurde empfohlen, dass Deutschland „Ineffizienzen im Steuersystem abbaut, insbesondere indem es die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft, die Steuerverwaltung modernisiert und den regulatorischen Rahmen für Risikokapital überprüft, (...) mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzt und negative Arbeitsanreize für Zweitverdiener abbaut; die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende senkt und den Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtert.“

In der Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands ist eine Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags, des Kinderfreibetrags, des Kindergelds und des Kinderzuschlags in den Jahren 2017 und 2018 vorgesehen, die damit gemäß geltendem Recht an das geänderte Existenzminimum angepasst werden sollen. Gleichzeitig wurde beschlossen, die Einkommensteuertarife auf der Grundlage des alle zwei Jahre veröffentlichten Berichts zur Steuerprogression anzupassen, um die Auswirkungen der kalten Progression auszugleichen. Insgesamt könnte sich dadurch die Steuer- und Abgabenbelastung etwas verringern.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Sowohl nach den in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen als auch nach der Herbstprognose 2016 der Kommission wird der strukturelle Saldo das mittelfristige Ziel in den Jahren 2016 und 2017 weiterhin übertreffen. Laut Übersicht über die Haushaltsplanung und Herbstprognose 2016 der Kommission wird Deutschland außerdem sowohl 2016 als auch 2017 die Schuldenregel einhalten.