



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Dezember 2013
(OR. en)**

17507/13

**ECOFIN 1131
UEM 417
EUROGROUP 28**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

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

Eingangsdatum: 15. November 2013

Empfänger: Herr Carsten Pillath, Generaldirektor des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: COM(2013) 900 final

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION
ÜBERSICHTEN ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG 2014 DES
EURORAUMS: GESAMTBEWERTUNG VON HAUSHALTS-
LAGE UND HAUSHALTSAUSSICHTEN

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2013) 900 final.

Anl.: COM(2013) 900 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.11.2013
COM(2013) 900 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION

**ÜBERSICHTEN ÜBER DIE HAUSHALTSPLANUNG 2014 DES EURORAUMS:
GESAMTBEWERTUNG VON HAUSHALTSLAGE UND
HAUSHALTSAUSSICHTEN**

Zusammenfassung

Die Kommission und die Mitgliedstaaten sind infolge der finanzpolitischen Herausforderungen der Krise mit dem Rahmen der verstärkten wirtschaftspolitischen Steuerung dazu übergegangen, stärker nach länderspezifischen Herausforderungen zu differenzieren. Im Herbst dieses Jahres haben die Mitgliedstaaten des Euroraums der Kommission zum ersten Mal ihre Übersichten über die Haushaltsplanung vorgelegt. Die Haushaltspläne für das nächste Jahr wurden dann einer Bewertung im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) unterzogen.

Bis zum 15. Oktober übermittelten alle Mitgliedstaaten des Euroraums, die kein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchführen, ihre Haushaltsentwürfe für das Jahr 2014. Die Kommission hat diese bewertet und den Mitgliedstaaten eine Stellungnahme zu jedem Plan übermittelt. Beruhigenderweise wurde in keinem Haushaltsentwurf ein ernsthafter Verstoß gegen die SWP-Verpflichtungen festgestellt und musste keine Überarbeitung von Haushaltsplänen verlangt werden. In einigen Fällen sieht sich die Kommission allerdings zu deutlicher Kritik veranlasst und fordert die betreffenden Mitgliedstaaten auf, im endgültigen Haushalt 2014 den vorgebrachten Bemerkungen Rechnung zu tragen.

Die Kommission hat folgende Schlussfolgerungen gezogen:

1. In zwei Ländern (Estland und Deutschland) sind die Haushaltsentwürfe mit den SWP-Vorgaben konform.
2. In drei Ländern (Frankreich, Niederlande, Slowenien) sind die Haushaltsentwürfe konform, sehen jedoch keinerlei Sicherheitsmarge für mögliche Abweichungen vor, da die Korrektur des übermäßigen Defizits dadurch in Gefahr gebracht würde. Die Kommission ersucht die Behörden, den Haushalt rigoros umzusetzen.
3. In drei Ländern (Belgien, Österreich, Slowakei) sind die Haushaltsentwürfe weitgehend konform. Diese Länder befinden sich auf gutem Wege, ihr übermäßiges Defizit bis zur Frist 2013 zu korrigieren; ihre Haushaltspläne könnten jedoch zu einer Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels führen. Die Kommission ersucht die Behörden, im nationalen Haushaltsverfahren für volle Konformität mit dem SWP zu sorgen.
4. In fünf Ländern (Spanien, Italien, Luxemburg, Malta, Finnland) besteht bei den Haushaltsentwürfen ein Risiko der Nichtkonformität. Bei Spanien und Malta betrifft dies die Empfehlungen aus dem Defizitverfahren. In Italien besteht ausgehend von den aktuellen Plänen das Risiko, dass im Jahr 2014 gegen die Vorschrift zum Schuldenabbau verstoßen wird. In Luxemburg und Finnland droht eine deutliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels. Die Kommission ersucht die Behörden, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens für volle Konformität des Haushalts 2014 mit den Vorgaben des SWP Sorge zu tragen und sich insbesondere mit den bei der Bewertung festgestellten Risiken zu befassen.
5. Für den Euroraum als Ganzes wird eine Stabilisierung des öffentlichen Schuldenstands erwartet, womit sich die umfassenden Konsolidierungsanstrengungen der letzten Jahre nun bezahlt machen. Getragen vom beginnenden Aufschwung dürfte der Saldo der

Gesamthaushalte im Durchschnitt unter dem Referenzwert von 3 % des BIP liegen. Die Länder mit den größten haushaltspolitischen Herausforderungen planen auch die größten Konsolidierungsanstrengungen, wobei natürlich nach dem vorhandenen finanzpolitischen Spielraum zu differenzieren ist. Gleichzeitig haben jedoch nur zwei Mitgliedstaaten ihr mittelfristiges Haushaltsziel erreicht, so dass insgesamt noch eine weitere Konsolidierung nötig ist.

6. Den Plänen zufolge werden die aggregierten finanzpolitischen Anstrengungen, ausgedrückt als Veränderung des konjunkturbereinigten Haushaltssaldos ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen, im nächsten Jahr einen Umfang von $\frac{1}{4}$ % des BIP erreichen. Dieser niedrige Wert mag zunächst auf eine insgesamt unzureichende Reaktion auf die finanzpolitischen Herausforderungen des Euroraums hindeuten, doch dürfte dabei auch mitspielen, dass die ergriffenen Haushaltsmaßnahmen aufgrund der ungewöhnlich schwachen Einkommenseffekte des Wirtschaftswachstums und infolge der mittelfristig gedämpften Wachstumsaussichten des Produktionspotenzials im strukturellen Saldo in der Summe nicht voll ins Gewicht fallen.
7. Weitere Strukturreformen sind nötig, um die Grundlagen für ein nachhaltiges Wachstum zu stärken. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Strategien für solide öffentliche Finanzen durch Strukturreformen untermauern. Fünf Länder des Euroraums, die im Jahr 2013 Adressat überarbeiteter Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens waren, übermittelten Wirtschaftspartnerschaftsprogramme, in denen sie strukturelle Haushaltsreformen beschrieben haben, die zu einer dauerhaften Defizitkorrektur beitragen sollen. Diese Programme zeigen insgesamt Fortschritte in Richtung einer Verbesserung der nationalen Haushaltsrahmen, gemischte Resultate bei den Steuerreformen und tief greifende Reformen von Rentensystem und Gesundheitswesen; dies trifft allerdings nicht auf alle Länder gleichermaßen zu.
8. Leider schenken die Haushaltspläne der Zusammensetzung der Haushaltskonsolidierung noch zu wenig Aufmerksamkeit. Insbesondere der in den vergangenen Jahren zu beobachtende, generelle Trend zur Kürzung der öffentlichen Kapitalausgaben entfaltet zwar stabilisierende Wirkung, wird aber nicht umgekehrt. Eine gewisse Ausgabenzurückhaltung muss Teil jeder gut konzipierten Konsolidierungsstrategie sein, vor allem wenn das Land über einen relativ großen Staatssektor verfügt. Kontinuierliche Fortschritte in Richtung solider öffentlicher Finanzen sollten jedoch durch wachstumsfreundliche strukturelle Maßnahmen flankiert werden.

Inhaltsverzeichnis

<u>I. Einleitung</u>	5
<u>II. Überblick über die Haushaltsentwürfe</u>	6
<u>III. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse</u>	11
<u>Tabelle 2: Übersichtstabelle über die aggregierte Wirtschafts- und Haushaltsleistung (ER-13) 2013 und 2014.</u>	11

I. Einleitung

In den vergangenen Jahren wurde die wirtschaftspolitische Steuerung in der EU deutlich verbessert, so dass die Haushaltspolitik in Europa über das Jahr hinweg nun einem eindeutigen Zyklus folgt; im Euroraum sind darüber hinaus zusätzliche Schritte vorgesehen. In der ersten Hälfte dieses Zyklus, im Frühjahr, findet das Europäische Semester statt, in dessen Rahmen die Mitgliedstaaten des Euroraums in ihren Stabilitätsprogrammen ihre mittelfristige Haushaltspolitik formulieren, und die Kommission überprüft anschließend die Vereinbarkeit dieser Programme mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt. Auf der Grundlage der Empfehlungen der Kommission richtet der Rat seinerseits Empfehlungen für Haushaltspolitik und Strukturreformen an die Mitgliedstaaten.

In der zweiten Jahreshälfte sollen die Mitgliedstaaten die gemeinsam beschlossenen Maßnahmen umsetzen. Um ein ordnungsgemäßes Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion zu gewährleisten, haben die Mitgliedstaaten des Euroraums der Kommission und der Eurogruppe diesen Herbst zum ersten Mal ihre Übersichten über die Haushaltsplanung für das kommende Jahr vorgelegt. Darin werden die Haushaltsentwürfe, die die Regierungen den nationalen Parlamenten vorlegen, inhaltlich zusammengefasst.

13 Mitgliedstaaten des Euroraums haben der Kommission ihre Übersichten über die Haushaltsplanung innerhalb der gemeinsamen Frist zum 15. Oktober übermittelt¹. Die vier Mitgliedstaaten des Euroraums, die ein makroökonomisches Anpassungsprogramm durchführen, waren dazu nicht verpflichtet, da im Programm bereits eine sorgfältige Kontrolle der Haushaltspolitik vorgesehen ist. Die Kommission gibt zu jedem Haushaltsplan eine Stellungnahme ab und prüft, ob dieser inhaltlich mit den Verpflichtungen des Landes im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts vereinbar ist. Sie nimmt ferner eine Gesamtbewertung der Haushaltslage und der Aussichten für den Euroraum insgesamt vor.

Die Stellungnahmen bieten den nationalen Parlamenten unter Wahrung von deren Haushaltsautonomie unabhängige politische Ratschläge für das Haushaltsverfahren und sollen die Einschätzung erleichtern, ob die Haushaltsentwürfe den Verpflichtungen im Rahmen der gemeinsamen Haushaltsvorschriften entsprechen. Die Mitgliedsstaaten sollten darum bemüht sein, diesen Stellungnahmen Rechnung zu tragen, denn seit 2011 sieht der verschärfte Stabilitäts- und Wachstumspakt die Möglichkeit strengerer und frühzeitiger Sanktionen für den Fall vor, dass haushaltspolitische Entwicklungen nicht mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt vereinbar sind. Die verstärkte wirtschaftspolitische Steuerung bietet nun ein umfassendes Arsenal von Maßnahmen, um die im Vertrag vorgesehene, im gemeinsamen Interesse stehende Wirtschafts- und Haushaltspolitik umzusetzen.

Im Juli 2013 ersuchte der Rat die Eurogruppe², die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten des Euroraums sowie den finanzpolitischen Kurs des Euroraums insgesamt zu überwachen und zu koordinieren, um eine wachstumsfreundliche und differenzierte Haushaltspolitik zu gewährleisten.

¹ Diese neue Anforderung wurde in der 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 formuliert. Diese ist eine der beiden Verordnungen des so genannten „Zweierpakets“, das im Mai 2013 in Kraft getreten ist.

² Empfehlung des Rates vom 9. Juli 2013 zur Umsetzung der Grundzüge der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist (ABl. C 217 vom 30.7.2013, S. 97).

Er ersuchte die Eurogruppe zu diesem Zweck, die Stellungnahmen der Kommission zum Haushaltsentwurf jedes Mitgliedstaats des Euroraums sowie die Haushaltslage und die Haushaltsaussichten des Euroraums als Ganzes zu besprechen. Als Grundlage für diese Gespräche dient die von der Kommission für den gesamten Euroraum vorgenommene Bewertung der Haushaltspläne und der Wechselwirkungen zwischen diesen. Durch die Koordinierung soll sichergestellt werden, dass das Tempo der Haushaltskonsolidierung entsprechend der Haushalts- und Wirtschaftslage der Mitgliedstaaten des Euroraums differenziert wird, wobei die Haushaltsanpassung im Einklang mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt strukturell definiert wird; zudem sollte gewährleistet werden, dass die automatischen Stabilisatoren auf dem Anpassungspfad ihre Wirkung entfalten können und dass die Haushaltskonsolidierung zur Stärkung der Glaubwürdigkeit der mittelfristigen Haushaltspolitik durch einen wirksamen und wachstumsfreundlichen Gesamtmix von ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen sowie durch Strukturreformen, die das Wachstumspotenzial fördern, untermauert werden.

II. Überblick über die Haushaltsentwürfe

Bei den Stellungnahmen der Kommission zu den Haushaltsentwürfen (HE) liegt der Schwerpunkt auf der Einhaltung der Bestimmungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der einschlägigen Empfehlungen. Bei Mitgliedstaaten, die sich in einem Defizitverfahren befinden, prüft die Kommission, ob die Korrektur des übermäßigen Defizits nach Plan verläuft. Im Rahmen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts, d. h. bei Mitgliedstaaten, gegen die kein Defizitverfahren eingeleitet wurde, wird geprüft, welche Fortschritte in Richtung des mittelfristigen Ziels verzeichnet wurden und ob dabei den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der länderspezifischen Empfehlungen, die im Juli an die Mitgliedstaaten gerichtet wurden, Folge geleistet wird.

Die Bewertung stützt sich auf die Herbstprognose 2013 der Kommission. In Tabelle 1 sind die in den Stellungnahmen der Kommission vom 15. November vorgenommenen Bewertungen der Haushaltsentwürfe der einzelnen Länder und die Bewertung der Fortschritte bei den Haushaltsreformen zusammengefasst.

Die Kommission kann die Vorlage eines überarbeiteten Haushaltsentwurfs verlangen, wenn sie im ursprünglichen Haushaltsplan schwerwiegende Verstöße gegen die haushaltspolitischen Auflagen des Stabilitäts- und Wachstumspakts feststellt. Dies wäre der Fall, wenn die Ausführung des Haushaltsentwurfs die finanzielle Stabilität des betreffenden Mitgliedstaats in Gefahr bringen, das ordnungsgemäße Funktionieren der Wirtschafts- und Währungsunion beeinträchtigen oder eine deutliche Abweichung von den Empfehlungen des Rates im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts bewirken würde.

Die Kommission hat bei ihren Bewertungen in keinem Haushaltsentwurf einen schweren Verstoß festgestellt. Dennoch geben einige der vorgelegten Pläne Anlass zu Bedenken. Um eine vergleichende Analyse zu ermöglichen, wurde bei der Bewertung der Haushaltsentwürfe eine Einteilung in vier große Kategorien vorgenommen (Tabelle 1). Diese lauten:

Konform: Laut Herbstprognose 2013 der Kommission erfordert der Haushaltsentwurf keine Anpassung im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens, um Konformität mit den SWP-Vorschriften zu gewährleisten.

Konform ohne Sicherheitsmarge: Laut Herbstprognose 2013 der Kommission reicht der HE gerade aus, um Konformität mit den SWP-Vorschriften zu gewährleisten. Die Kommission wird die Behörden in diesem Fall zwar nicht dazu auffordern, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, aber der Haushalt sollte rigoros umgesetzt werden. Sollten jegliche Abweichungen vom Plan eintreten, droht in dem betreffenden Mitgliedstaat ein Verstoß gegen die Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Weitgehend konform: Dies betrifft Mitgliedstaaten, die laut Herbstprognose 2013 der Kommission nicht die im Pakt geforderte Annäherung an das mittelfristige Ziel erreichen. Sollte sich diese Situation über mehrere Jahre fortsetzen, könnte gegen den betreffenden Mitgliedstaat im Rahmen der präventiven Komponente ein Verfahren wegen erheblicher Abweichungen eingeleitet werden. Die Kommission ersucht deshalb die Behörden, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens für vollständige Konformität des Haushalts 2014 mit den Vorgaben des SWP zu sorgen.

Gefahr der Nichtkonformität: Laut Herbstprognose 2013 der Kommission wird der HE voraussichtlich keine Konformität mit den SWP-Vorschriften gewährleisten. Die Kommission ersucht deshalb die Behörden, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens dafür Sorge zu tragen, dass die von der Kommission bei ihrer Bewertung des Haushaltsentwurfs festgestellten Risiken angegangen werden, um eine vollständige Konformität des Haushalts 2014 mit den Vorgaben des SWP sicherzustellen.

Tabelle 1: Überblick über die Stellungnahmen der Kommission zu den Haushaltsentwürfen

Land	Gesamtkonformität des Haushaltsentwurfs mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt			Gesamtkonformität mit den in den länderspezifischen Empfehlungen 2013 vorgeschlagenen haushaltspolitischen Strukturreformen	
	Gesamtbewertung gemäß Herbstprognose 2013 der Kommission	Konformität mit dem Defizitverfahren 2013/2014	Konformität mit den Anforderungen der präventiven Komponente 2014	Fortschritte bei haushaltspolitischen Strukturreformen insgesamt	Fortschritte bei einzelnen Reformen gemäß der strukturellen Komponente der länderspezifischen Empfehlung für die Haushaltspolitik seit Juni 2013
BE	Weitgehend konform	Dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits 2013	Einige Abweichungen vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels	Beschränkte Fortschritte	Beschränkte Maßnahmen: Explizite Koordinierungsvereinbarungen zwischen der föderalen und der regionalen Ebene
DE	Konform	n. r.	Mittelfristiges Haushaltsziel übertroffen	Keine Fortschritte	Keine Maßnahmen gemäß der strukturellen Komponente der länderspezifischen Empfehlung für die Haushaltspolitik
EE	Konform	n. r.	Mittelfristiges Haushaltsziel erreicht	Einige Fortschritte	Fortschritte: Vorgabe eines ausgeglichenen Haushalts Beschränkte Maßnahmen: Mehrjährige Ausgabevorschriften und -plafonds
ES	Gefahr der Nichtkonformität	Finanzpolitische Anstrengungen 2013, Risiko für 2014	n. r.	Einige Fortschritte*	Fortschritte: unabhängige finanzpolitische Institution; Zahlungsrückstände im öffentlichen Sektor; Indexierung; Rentensystem; Reform der öffentlichen Verwaltung; Gesundheitsausgaben. Beschränkte Maßnahmen: umfassende Ausgabenüberprüfung; Überprüfung des Steuersystems
FR	Konform ohne Sicherheitsmarge	Finanzpolitische Anstrengungen 2013/2014	n. r.	Beschränkte Fortschritte*	Fortschritte: Rentensystem Beschränkte Maßnahmen: Ausgabenüberprüfung; Steuersystem; Dezentralisierung

IT	Gefahr der Nichtkonformität	n. r.	Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenstand 2013, Risiko für 2014	Beschränkte Fortschritte	Beschränkte Maßnahmen: öffentliche Ausgaben; Steuerpolitik
LU	Gefahr der Nichtkonformität	n. r.	Deutliche Abweichung vom mittelfristigen Haushaltsziel	Einige Fortschritte	Fortschritte: Mittelfristiger Haushaltsrahmen
MT	Gefahr der Nichtkonformität	Haushaltsziel 2013 erreicht, finanzpolitische Anstrengungen gefährdet 2013/2014	n. r.	Beschränkte Fortschritte*	Fortschritte: Haushaltsrahmen; Effizienz der öffentlichen Verwaltung (weiterhin Risiken für Verabschiedung und Umsetzung); Gesundheitswesen (keine aussagekräftigen Angaben) Beschränkte Maßnahmen: Rentensystem

NL	Konform ohne Sicherheitsmarge	Finanzpolitische Anstrengungen 2013/2014	n. r.	Einige Fortschritte*	Fortschritte: Haushaltsrahmen; Wohnungsmarkt (Umsetzung früherer Reformen) Beschränkte Maßnahmen: Rentensystem; Steuernachlässe und -freibeträge
AT	Weitgehend konform	Dauerhafte Korrektur des übermäßigen Defizits 2013	Einige Abweichungen vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels	Einige Fortschritte	Fortschritte: Rentensystem; Arbeitsmarkt Beschränkte Maßnahmen: Verknüpfung der Rentenbezüge an die veränderte Lebenserwartung; Harmonisierung des gesetzlichen Rentenalters
SI	Konform ohne Sicherheitsmarge	Finanzpolitische Anstrengungen 2013/2014	n. r.	Beschränkte Fortschritte*	Fortschritte: Steuersystem; Haushaltsrahmen; Langzeitpflege Beschränkte Maßnahmen: Rentensystem
SK	Weitgehend konform	Risiko für die dauerhafte Korrektur 2014 – finanzpolitische Anstrengungen erbracht	Einige Abweichungen vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels	Beschränkte Fortschritte	Fortschritte: Steuersystem (Erhebung) Beschränkte Maßnahmen: Rentensystem; Steuerpolitik; Gesundheitswesen; Haushaltsvorschriften
FI	Gefahr der Nichtkonformität	n. r.	Deutliche Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung des mittelfristigen Haushaltsziels, 2014 Überschreitung der 60 %-Marke	Einige Fortschritte	Fortschritte: Effizienz des öffentlichen Sektors; kommunale Finanzen; Rentenreform

Legende: n. r.: nicht relevant

* Dieser Mitgliedstaat hat ein Wirtschaftspartnerschaftsprogramm übermittelt.

III. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

Bei den öffentlichen Finanzen der 13 Mitgliedstaaten des Euroraums, die ihre Haushaltentwürfe vorgelegt haben (ER-13), ist insgesamt eine Verbesserung festzustellen (Tabelle 2). Laut den nationalen Plänen wird das **Gesamtdefizit** dieses Jahr um 0,7 pp des BIP auf 2,7 % des BIP fallen und damit zum ersten Mal seit 2008 unter der 3 %-Marke liegen. Dies ist das Ergebnis der seit 2011 kontinuierlichen Verbesserung der strukturellen Haushaltposition der ER-13. Der **strukturelle Saldo** dürfte sich ausgehend von den HE dieses Jahr um weitere 0,7 pp verbessern. Die **Schuldenquote** der ER-13 setzt ihren Anstieg in diesem Jahr – wenn auch verlangsamt – fort und wird 2013 auf 93,0 % wachsen.

Im Jahr 2014 wird sich der öffentliche Schuldenstand, gemessen als Anteil am BIP, laut den HE³ trotz der beschränkten Konsolidierungsanstrengungen des Jahres 2014 endlich stabilisieren. Gemäß den makroökonomischen Annahmen, die den HE zugrunde liegen, dürfte das Wachstum 2014 zurückkehren; dies entspricht der Herbstprognose der Kommission. Das **Gesamtdefizit** der ER-13 soll 2014 im Durchschnitt 2,3 % des BIP betragen (d. h. 0,4 pp weniger als 2013); die einzelnen Werte reichen von einem leichten Überschuss in Deutschland zu einem Defizit von 3,6 % in Frankreich, 5,8 % in Spanien und 6,7 % in Slowenien⁴. Am wichtigsten ist jedoch, dass die **Schuldenquote** der ER-13 sich 2014 bei rund 93 % des BIP stabilisieren dürfte⁵; die Ergebnisse reichen von 132,7 % in Italien, gefolgt von Belgien (100,2 %) und Spanien (98,9 %), bis zu 26,1 % in Luxemburg und 10,0 % in Estland.

Tabelle 2: Übersichtstabelle über die aggregierte Wirtschafts- und Haushaltsleistung (ER-13) 2013 und 2014.

	2013			2014		
	Stabilitätsprogramme	Haushaltentwürfe	Herbstprognose 2013 der Kommission	Stabilitätsprogramme	Haushaltentwürfe	Herbstprognose 2013 der Kommission
Reales BIP-Wachstum (Veränderung in %)	-0,2	-0,4	-0,3	1,3	1,2	1,1
Gesamtdefizit (% des BIP)	-2,7	-2,7	-2,8	-1,9	-2,3	-2,5
Δ Struktureller Saldo (pp des BIP)	0,8	0,7	0,6	0,5	0,3	0,2
Schuldenstand (% des BIP)	92,2	93,0	92,9	91,8	93,0	93,5

³ Zu diesen Schlussfolgerungen ist Folgendes anzumerken: Erstens beziehen sie sich auf die Pläne von 13 (ER-13) und nicht allen 17 Mitgliedstaaten des Euroraums. Griechenland, Irland, Portugal und Zypern sind aufgrund ihrer makroökonomischen Anpassungsprogramme nicht zur Vorlage ihrer HE verpflichtet. Zweitens wurden vor dem Hintergrund nationaler Wahlen die Pläne von Deutschland, Österreich und Luxemburg (die zusammen 34 % des BIP der ER-13 ausmachen) unter der Annahme einer unveränderten Politik erstellt. Die HE dieser drei Länder liefern damit kein verlässliches Bild der geplanten Regierungspolitik. Und schließlich arbeitet dieses Dokument mit Durchschnittswerten; dahinter stecken jedoch deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern, auch wenn diese nicht immer ausdrücklich explizit werden.

⁴ Siehe Tabelle A1 in Anhang IV.

⁵ Siehe Tabelle A3 in Anhang IV. Anhang II enthält Sensitivitätsanalysen.

Ausgabenquote (% des BIP)	50,4	50,0	49,8	49,1	49,5	49,6
Einnahmenquote (% des BIP)	47,7	47,2	47,1	47,1	47,2	47,1

Die in den HE vorgesehene Haushaltskonsolidierung – gemessen als positive Veränderung des strukturellen Saldos – beläuft sich 2014 auf 0,3 pp des BIP. In ihren Stabilitätsprogrammen waren die Mitgliedstaaten diesbezüglich ehrgeiziger⁶. Da elf der 13 Länder sich entweder in einem Defizitverfahren befinden oder ihr mittelfristiges Haushaltsziel noch nicht erreicht haben⁷, könnte dies auf eine insgesamt unzureichende Reaktion auf die finanzpolitischen Herausforderungen des Euroraums schließen lassen. Hier ist jedoch die Anmerkung angebracht, dass die erbrachten Haushaltsanstrengungen aufgrund des ungewöhnlich schwachen Einkommenseffekts des Wirtschaftswachstums und infolge der mittelfristig gedämpften Wachstumsaussichten des Produktionspotenzials im strukturellen Saldo nicht voll zum Tragen kommen.

Der Wert von 0,3 pp ist ein Durchschnittswert. Die Länder, die die größten finanzpolitischen Herausforderungen (Defizite über 3 % und Schuldenstand deutlich über 60 % des BIP) zu bewältigen haben, planen – mit der nötigen Differenzierung – auch die größten Konsolidierungsanstrengungen. Die Gesamtanpassung vermittelt den Eindruck einer eher neutralen Finanzpolitik, die zur weiteren Erholung beitragen dürfte.

Bei der Analyse der HE zeigt sich, dass in den Konsolidierungsplänen der Zusammensetzung der Konsolidierungsmaßnahmen nicht in ausreichendem Maße Rechnung getragen wird; hier wäre eine stärkere Verlagerung auf wachstumsfreundlichere Haushaltsmaßnahmen möglich.

Fünf Länder des Euroraums, die 2013 überarbeitete Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens erhalten haben, (Spanien, Frankreich, die Niederlande, Malta und Slowenien) legten Wirtschaftspartnerschaftsprogramme vor, in denen sie strukturelle Haushaltsreformen zur Untermauerung einer dauerhaften Defizitkorrektur beschreiben. Der Schwerpunkt liegt eindeutig auf Haushaltsreformen. Die Programme zeigen insgesamt Fortschritte in Richtung einer Verbesserung der nationalen Haushaltsrahmen, gemischte Resultate bei den Steuerreformen und tief greifende Reformen von Rentensystem und Gesundheitswesen; dies gilt jedoch nicht für alle Länder gleichermaßen. Anhang III enthält einen detaillierten Überblick über den Inhalt der Programme.

Hinsichtlich der **Zusammensetzung** der leichten Anpassung des nächsten Jahres zeigen die HE der ER-13 eine Verringerung der Ausgabenquote 2014, während sich die Einnahmenquote nach dem seit 2010 wiederholt erfolgten Anstieg stabilisieren dürfte. In ähnlicher Weise wird 2014 auch bei der Steuerquote nach dem kontinuierlichen Anstieg der letzten drei Jahre eine Stabilisierung erwartet.

Ein Blick auf die einzelnen Maßnahmen der HE zeigt, dass hinsichtlich der Zusammensetzung der **Ausgaben** im Vergleich zu 2013 nur geringe Änderungen geplant sind⁸. So ist in den HE eine leichte Senkung der Ausgaben für Löhne und Gehälter (-0,2 % des BIP), Sozialleistungen, Vorleistungen und Kapitalausgaben (jeweils -0,1 %) vorgesehen, während die Ausgaben für Zuschüsse stabil bleiben und die Zinsausgaben leicht ansteigen

⁶ Eine gute Abstimmung zwischen der mittelfristigen Haushaltsplanung der Stabilitätsprogramme und den finanzpolitischen Entscheidungen in den HE 2014 ist eine wesentliche Voraussetzung für die Stabilität und Vorhersehbarkeit der Finanzpolitik. Ein Vergleich der in den HE beschriebenen Haushaltsziele der ER-13 mit den Zielen der Stabilitätsprogramme zeigt, wie gut die mittelfristigen Pläne der Mitgliedstaaten auf ihren Jahreshaushalt abgestimmt sind. Dabei ist nicht zu vergessen, dass einige Mitgliedstaaten (unter den ER-13: Belgien, Spanien, Frankreich, Malta, die Niederlande und Slowenien) im Juni dieses Jahres neue Empfehlungen im Rahmen des Defizitverfahrens erhalten haben und ihre Finanzplanung entsprechend anpassen mussten.

⁷ Das mittelfristige Haushaltsziel ist der Grundpfeiler der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

⁸ Siehe Diagramm A1 in Anhang IV.

dürften (um 0,1 %). Die umfangreichste Senkung von Kapitalausgaben ist in Estland, der Slowakei und Frankreich geplant. Die Tatsache, dass die Kapitalausgaben in diesen Ländern im fünften Jahr in Folge (wenn auch nur geringfügig) sinken sollen, könnte auf einen Widerspruch zum Ziel der Verlagerung auf eine wachstumsfreundlichere Ausgabenstruktur schließen lassen.

Die in den HE angekündigten **steuerlichen Maßnahmen** dürften in den ER-13 einige leichte Veränderungen im Steuermix bewirken. Insbesondere die Einnahmen aus der indirekten Besteuerung dürften ansteigen, während die Einnahmen aus direkten Steuern aufgrund der sinkenden Einnahmen aus Kapitalsteuern fallen sollen. Der Anteil der Sozialbeiträge dürfte im Verhältnis zum BIP dagegen stabil bleiben. Die leicht veränderte Zusammensetzung der Einnahmen, die zum Teil durch Steuerreformen in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Frankreich, Niederlande, Slowenien) bedingt ist, kann als wachstumsfreundliche Entwicklung betrachtet werden, da indirekte Steuern, die größtenteils auf den Verbrauch erhoben werden, ansteigen dürften, während die stärker verzerrend wirkende Steuerbelastung von Arbeit und Kapital 2014 leicht sinken soll.

Ein Vergleich zwischen den HE der ER-13 für 2014 und der Herbstprognose der Kommission für nächstes Jahr lässt Rückschlüsse auf mögliche Risiken für die Umsetzung der Haushaltspläne der Mitgliedstaaten zu.

Auf aggregierter ER-13-Ebene entsprechen die Haushaltspläne weitgehend den Prognosen der Kommission bei einer nur marginalen aggregierten Abweichung von 0,2 pp des BIP⁹. Bei Betrachtung der einzelnen Mitgliedstaaten zeigen sich jedoch stärkere Unterschiede zwischen HE und Defizitprognose der Kommission, die je nach Land auf andere Gründe zurückzuführen sind. Bei Malta ist der Unterschied mit einem Defizitziel für 2014, das 1,3 pp unter dem Wert der Herbstprognose der Kommission liegt, am größten; es folgen Belgien und Luxemburg (0,5 pp) sowie Österreich, Slowenien, die Slowakei und Finnland (0,4 pp). Im Falle von Malta und der Slowakei erklärt sich dies vor allem durch Unterschiede hinsichtlich des geplanten strukturellen Saldos. Estland ist der einzige Mitgliedstaat der ER-13, bei dem die Kommission in ihrer Prognose für 2014 von einem niedrigeren Defizit ausgeht als das Land in seinem HE (-0,1 % gegenüber -0,4 %); bei den Niederlanden kamen die Prognosen zum gleichen Ergebnis.

⁹ Siehe Diagramme A3 und A4 in Anhang IV.