



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 27.2.2015  
COM(2015) 113 final

## **BERICHT DER KOMMISSION**

**Italien**

**Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags**

# BERICHT DER KOMMISSION

## Italien

### Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags

#### 1. HINTERGRUND

In Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit („Defizitverfahren“) vorgesehen. Dessen Einzelheiten regelt die zum Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) gehörende Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates „über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit“<sup>1</sup>. Besondere Vorschriften für die dem Euro-Währungsgebiet angehörenden Mitgliedstaaten, die Gegenstand eines Defizitverfahrens sind, sind in der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 festgelegt<sup>2</sup>.

Nach Artikel 126 Absatz 2 AEUV prüft die Kommission die Einhaltung der Haushaltsdisziplin anhand zweier Kriterien, nämlich daran, a) ob das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) den Referenzwert von 3 % überschreitet (es sei denn, dass entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat; oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt); und b) ob das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP den Referenzwert von 60 % überschreitet (es sei denn, das Verhältnis ist hinreichend rückläufig und nähert sich rasch genug dem Referenzwert).

Laut Artikel 126 Absatz 3 AEUV erstellt die Kommission einen Bericht, falls ein Mitgliedstaat keines oder nur eines dieser Kriterien erfüllt. Die Kommission kann ferner einen Bericht erstellen, wenn sie ungeachtet der Erfüllung der Kriterien der Auffassung ist, dass die Gefahr eines übermäßigen Defizits im Sinne des Artikels 126 Absatz 2 AEUV besteht. In diesem Bericht wird auch *„berücksichtigt, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen übertrifft; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats“*.

In diesem Bericht, der die erste Stufe des Defizitverfahrens darstellt, wird analysiert, ob Italien das im Vertrag vorgesehene Schuldenstandskriterium erfüllt, wobei den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und allen sonstigen einschlägigen Faktoren gebührend Rechnung getragen wird, bevor eine endgültige Beurteilung erfolgt.

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6. Im Bericht wird auch den „Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie Leitlinien zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“ Rechnung getragen, die am 3. September 2012 vom Rat „Wirtschaft und Finanzen“ gebilligt wurden und unter folgender Webadresse einzusehen sind:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/legal\\_texts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/legal_texts/index_en.htm).

<sup>2</sup> Verordnung (EU) Nr. 473/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates 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 (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 11).

Im Zuge der im Jahr 2011 am SWP vorgenommenen Änderungen wurden die Anforderungen in Bezug auf den Schuldenstand den Anforderungen in Bezug auf das Defizit gleichgestellt, damit gewährleistet ist, dass die Schuldenquote in Ländern, in denen sie den Referenzwert von 60 % überschreitet, unter diesen Wert zurückgeführt wird (oder hinreichend rückläufig ist und sich diesem Wert nähert). Artikel 2 Absatz 1a der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates sieht vor, dass Mitgliedstaaten, gegen die am 8. November 2011 ein Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits lief, ein Übergangszeitraum von drei Jahren ab der Korrektur des übermäßigen Defizits eingeräumt wird, in dem von ihnen hinreichende Fortschritte bei der Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erwartet werden. Im Falle Italiens erstreckt sich der Übergangszeitraum auf die Jahre 2013-2015 (d. h. auf den Dreijahreszeitraum, der auf die Korrektur des übermäßigen Defizits<sup>3</sup> folgt). In den „Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie Leitlinien zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“ vom 3. September 2012 wird dargelegt, wie die Anforderung in Bezug auf den strukturellen Saldo definiert und ihre Erfüllung bewertet wird. Insbesondere wird darin eine minimale lineare strukturelle Anpassung (Minimum Linear Structural Adjustment – MLSA) des strukturellen Haushaltssaldos festgelegt, so dass die Schuldenregel bis zum Ende des Übergangszeitraums eingehalten wird.

Am 13. Januar 2015 legte die Kommission eine Mitteilung über Flexibilität vor, in der neue Leitlinien enthalten sind, wie die bestehenden Vorschriften des Stabilitäts- und Wachstumspakts anzuwenden sind, um das Zusammenspiel zwischen wirksamer Umsetzung von Strukturreformen, Investitionen und verantwortungsvoller Haushaltspolitik zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Durch die Mitteilung wird keine Bestimmung des Stabilitäts- und Wachstumspakts geändert, sondern es sollen die Wirksamkeit und das Verständnis der darin enthaltenen Regeln weiter verbessert und ein wachstumsfreundlicherer haushaltspolitischer Kurs im Euro-Währungsgebiet eingeschlagen werden, indem sichergestellt wird, dass von der im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehenen Flexibilität bestmöglich Gebrauch gemacht wird, während zugleich dessen Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit zur Aufrechterhaltung einer verantwortungsvollen Haushaltspolitik gewahrt werden. In der Mitteilung wurde gemäß den Bestimmungen des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates insbesondere deutlich gemacht, dass die Kommission bei der Prüfung, ob ein Defizitverfahren eingeleitet werden muss, (durch Erstellung eines Berichts gemäß Artikel 126 Absatz 3 AEUV) alle einschlägigen mittelfristigen Entwicklungen bei der Wirtschafts- und Haushaltslage sowie beim Schuldenstand sorgfältig analysiert. Ferner wurde in der Mitteilung verdeutlicht, dass die Umsetzung von Strukturreformen im Rahmen des Europäischen Semesters zu diesen „einschlägigen Faktoren“ zu zählen ist<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Beschluss des Rates (2013/314/EU) vom 21. Juni 2013 zur Aufhebung des Beschlusses 2010/286/EU über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Italien. Alle Dokumente zum Defizitverfahren gegen Italien sind abrufbar unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/corrective\\_arm/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm)

<sup>4</sup> Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 sieht vor, dass aus dem Bericht, wo dies angemessen ist, „... die Umsetzung von politischen Maßnahmen im Rahmen der Vorbeugung und Korrektur übermäßiger makroökonomischer Ungleichgewichte [und] die Umsetzung politischer Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen Wachstumsstrategie der Union ...“ hervorgeht.

Die bis zum 1. Oktober 2014 von den Behörden gemeldeten<sup>5</sup> und anschließend von Eurostat bestätigten<sup>6</sup> Daten zeigen, dass das gesamtstaatliche Defizit Italiens im Jahr 2013 bei 2,8 % des BIP lag, während der Schuldenstand 127,9 % des BIP ausmachte und damit über dem Referenzwert von 60 % des BIP lag. Im Hinblick auf das Jahr 2014 ist in der erwähnten Mitteilung sowie in Italiens Übersicht über die Haushaltsplanung (im Folgenden „Haushaltsplanung“) für das Jahr 2015 von einer geplanten Schuldenquote<sup>7</sup> von 131,6 % die Rede. 2015 wird die Schuldenquote voraussichtlich weiter auf 133,1 % steigen.

Insgesamt erzielt Italien auf der Grundlage der geplanten strukturellen Anstrengungen und Schuldenstände nicht ausreichend Fortschritte, um den Richtwert für den Schuldenabbau 2014 und 2015 zu erreichen (siehe Tabelle 1), da die Änderung des strukturellen Haushaltssaldos 2014 und 2015 deutlich hinter der erforderlichen MLSA zurückbleibt (-0,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2014 gegenüber der erforderlichen MLSA von 0,9 Prozentpunkten des BIP und 0,3 Prozentpunkte des BIP im Jahr 2015 gegenüber der erforderlichen MLSA von 2,2 Prozentpunkten des BIP).

---

<sup>5</sup> Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates müssen die Mitgliedstaaten der Kommission zweimal jährlich die Höhe des tatsächlichen und des geplanten öffentlichen Defizits und Schuldenstands mitteilen. Die jüngste Datenmitteilung Italiens ist abrufbar unter:  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/excessive\\_deficit/edp\\_notification\\_tables](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables).

<sup>6</sup> Siehe Eurostat-Pressemitteilung Nr. 158/2014 vom 21. Oktober 2014, die unter folgendem Link abrufbar ist:  
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5182258/2-21102014-AP-EN.PDF/497e3b55-dca0-482f-93e0-d82f81bc92d7?version=1.0>.

<sup>7</sup> Allen Zahlen im Bericht liegen die Konzepte des ESGV 2010 zugrunde.

**Tabelle 1. Defizit oder/und Schuldenstand des Gesamtstaats (in % des BIP) <sup>a</sup>**

		2011	2012	2013	2014		2015	
					KOM	MS	KOM	MS
Defizit-	gesamtstaatlicher	-3,5	-3,0	-2,8	-3,0	-3,0	-2,6	-2,6
kriterium	Haushaltssaldo							
Schulden-	gesamtstaatliche	116,4	122,2	127,9	131,9	131,6	133,0	133,1
	Bruttoschuldenstand							
	Änderung des	0,0	1,8	0,7	-0,2	-0,3	0,3	0,3
stands-	strukturellen Saldos							
kriterium	erforderliche MLSA	N/A	N/A	1,1	1,2	0,9	2,7	2,2

Anmerkungen:

<sup>a</sup> In Prozent des BIP, sofern nicht anders angegeben.

Quelle: Dienststellen der Kommission, Italiens Haushaltsplanung 2015 und Winterprognose 2015 der Kommission

Die geplanten (neuberechneten) strukturellen Anstrengungen<sup>8</sup> und Schuldenstände in den Jahren 2014 und 2015 in der Haushaltsplanung 2015 sowie die Zahlen der Winterprognose 2015 der Kommission liefern Hinweise, dass in Italien allem Anschein nach die Gefahr eines übermäßigen Defizits im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts besteht; zunächst sind jedoch alle nachstehend aufgeführten Faktoren zu berücksichtigen.

Daher hat die Kommission den folgenden Bericht erstellt, um die Abweichung von der Übergangsregelung für den Schuldenabbau genau zu prüfen und – nach Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren – festzustellen, ob die Einleitung eines Defizitverfahrens angebracht ist. Abschnitt 2 des Berichts hat das Defizitkriterium zum Gegenstand. In Abschnitt 3 wird das Schuldenstandskriterium untersucht. Abschnitt 4 behandelt öffentliche Investitionen und sonstige einschlägige Faktoren, unter anderem die Bewertung, ob Italien den Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel erfüllt. In dem Bericht werden die am 5. Februar 2015 veröffentlichte Winterprognose 2015 der Kommission sowie deren Bewertung der weiteren Entwicklung berücksichtigt.

## 2. DEFIZITKRITERIUM

Gemäß der Haushaltsplanung 2015 und der Winterprognose 2015 der Kommission wird das gesamtstaatliche Defizit Italiens im Zeitraum 2014-2016 voraussichtlich den im Vertrag festgesetzten Referenzwert nicht übersteigen. Nach der Prognose der Kommission dürfte das Defizit 2014 3,0 % des BIP erreicht haben und anschließend im Jahr 2015 auf 2,6 % des BIP zurückgehen. Die Prognose entspricht dem geplanten Defizit gemäß der Haushaltsplanung 2015. Unter Annahme einer unveränderten Politik liegt das für 2016 prognostizierte Defizit bei 2,0 %. Es ist jedoch zu beachten, dass das Italienische Statistische Amt (ISTAT) Anfang März 2015 erste Haushaltsergebnisse für 2014 bekannt geben wird und außerdem Anfang April 2015 die offiziellen gemeldeten Zahlen vorliegen werden. Die im April 2015 anstehende Veröffentlichung gemeldeter und bestätigter Daten zum Ergebnis für das Jahr 2014 durch Eurostat wird möglicherweise eine Neubewertung der Erfüllung des Defizitkriteriums zur Folge haben.

<sup>8</sup> Im gesamten Dokument beziehen sich alle Bezugnahmen auf Änderungen im Haushaltssaldo auf den konjunkturbereinigten Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen, der von der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik auf Grundlage der in der Haushaltsplanung übermittelten Informationen neu berechnet wurde.

### 3. SCHULDENSTANDSKRITERIUM

2013 stand die gesamtstaatliche Schuldenquote bei 127,9 %. Dies war die zweithöchste Schuldenquote in der Union und unter anderem durch das unzureichende Tempo beim Schuldenabbau in den Jahren vor der Krise verschuldet. 2014 wird die Schuldenquote in der Haushaltsplanung 2015 auf 131,6 % geschätzt, was einem Anstieg um 3,7 Prozentpunkte gegenüber 2013 gleichkommt.

Dieser Anstieg ist in erster Linie auf den Rückgang des realen BIP und die niedrige Inflation zurückzuführen, die die Schuldendynamik über den Nennereffekt und das Haushaltsergebnis ungünstig beeinflussen. Der Inflationsrückgang führt trotz rückläufiger Nominalzinssätze zu einem kurzfristigen Anstieg des realen rechnerischen Zinssatzes auf die Schulden<sup>9</sup>. Dies liegt darin begründet, dass sich die niedrige Inflation zwar unmittelbar bemerkbar macht, die niedrigeren Nominalrenditen jedoch nur allmählich auf die Kosten für den Schuldendienst des ausstehenden Schuldenbestands durchschlagen, und zwar in einem Zeitraum von mehr als fünf Jahren, was mit der Laufzeit der Schulden Italiens und der Verlängerungsperiode zusammenhängt (siehe auch Abbildung 1). Genauer gesagt: Während die rechnerischen realen Kosten des Schuldendienstes zwischen 2011 und 2013 zu einem Anstieg der Schulden um 3,1 % des BIP führten, treiben sie die Schulden in den Jahren 2014 bis 2015 um 3,7 % in die Höhe.

Vor diesem Hintergrund wird der prognostizierte Primärüberschuss 2014 (1,7 % des BIP), der zu einem Rückgang der Schulden führt, durch den „Schneeballeffekt“ mehr als ausgeglichen (siehe Tabelle 2), so dass die Schulden unter dem Strich ansteigen (um 4,1 % des BIP). Für 2015 wird in der Haushaltsplanung ein weiterer Anstieg der Schuldenquote auf 133,1 % vorhergesagt. Der Primärüberschuss, der mit 1,9 % des BIP geringfügig über dem von 2014 liegt, dürfte nach wie vor unzureichend sein, um den immer noch starken „Schneeballeffekt“ (3 % des BIP) zu kompensieren. Ab 2016 wird die Schuldenquote jedoch voraussichtlich allmählich zurückgehen und dank höheren Realwachstums, eines Inflationsanstiegs zur Annäherung an das Inflationsziel der EZB, eines steigenden Primärüberschusses und eines Privatisierungsplans, durch den jährlich 0,7 % des BIP erzielt werden dürften, 2018 124,3 % betragen.

Die Kommission prognostiziert eine Entwicklung des Schuldenstands, die mit jener in der Haushaltsplanung vergleichbar ist: Auch nach Ansicht der Kommission wird die Schuldenquote 2015 ihren Höchststand erreichen (die Kommission erwartet in etwa den gleichen Höchststand, nämlich 133 %), allerdings rechnet die Kommission mit einer niedrigeren Inflation (BIP-Deflator) in den Jahren 2014 (0,5 % gegenüber 0,8 %) und 2015 (0,4 % gegenüber 0,6 %) und stützt sich in ihren Prognosen für 2015 auf Privatisierungsfortschritte, die geringfügig hinter den von der Regierung erwarteten zurückbleiben (0,5 % gegenüber 0,7 % des BIP). Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, schwächt sich der „Schneeballeffekt“ aufgrund der erwarteten Erholung des realen BIP-Wachstums 2015 ab, die jedoch nach wie vor unzureichend ist, um die immer noch hohen rechnerischen Kosten des Schuldendienstes wettzumachen.

---

<sup>9</sup> Die rechnerischen realen Kosten des Schuldendienstes zum Zeitpunkt  $t$  können als Nominalrendite definiert werden, die die Regierung zahlen muss, um die offenen Schulden zum Zeitpunkt  $t-1$  zu bedienen (vor den Auswirkungen der Inflation zum Zeitpunkt  $t$ ). Anhand von Tabelle 2 lässt sich ermitteln, wie sich die Schuldenquote infolge der rechnerischen realen Kosten des Schuldendienstes jährlich ändert, indem die entsprechenden Zusatzkosten durch Zinsausgaben (die zu einem Anstieg der Schulden führen) und der BIP-Deflator (der zu einem Rückgang der Schulden führt) berücksichtigt werden.

**Tabelle 2: Schuldendynamik<sup>a</sup>**

	2011	2012	2013	2014		2015	
				KOM	MS	KOM	MS
gesamtstaatliche Bruttoschuldenquote	116,4	122,2	127,9	131,9	131,6	133,0	133,1
Änderung der Schuldenquote <sup>b</sup> (1 = 2+3+4)	1,1	5,8	5,6	4,0	3,7	1,1	1,5
<i>Maßgebliche Faktoren:</i>							
• Primärsaldo (2)	-1,2	-2,2	-2,0	-1,6	-1,7	-1,7	-1,9
• „Schneeballeffekt“ (3)	2,3	5,9	5,5	4,7	4,1	3,0	3,0
<i>davon:</i>							
<i>Zinsausgaben</i>	4,7	5,2	4,8	4,7	4,7	4,3	4,5
<i>Reales BIP-Wachstum</i>	-0,7	2,7	2,4	0,7	0,4	-0,7	-0,8
<i>Inflation (BIP-Deflator)</i>	-1,7	-1,9	-1,7	-0,7	-1,0	-0,6	-0,8
• Bestandsanpassung (4)	0,0	2,1	2,1	0,9	1,3	-0,2	0,4
<i>davon:</i>							
<i>Differenz Kassenbasis/Periodenabgrenzungsbasis</i>	0,4	0,1	0,8	0,5	1,5	1,2	0,8
<i>Nettovermögensbildung</i>	-0,5	2,0	1,3	0,4	0,0	-1,4	-0,3
<i>darunter Privatisierungserlöse</i>	-0,1	-0,5	-0,1	0,0	-0,3	-0,5	-0,7
<i>Bewertungseffekt &amp; sonstiges</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,2	0,0	0,0

Anmerkungen:

<sup>a</sup> In Prozent des BIP, sofern nicht anders angegeben.

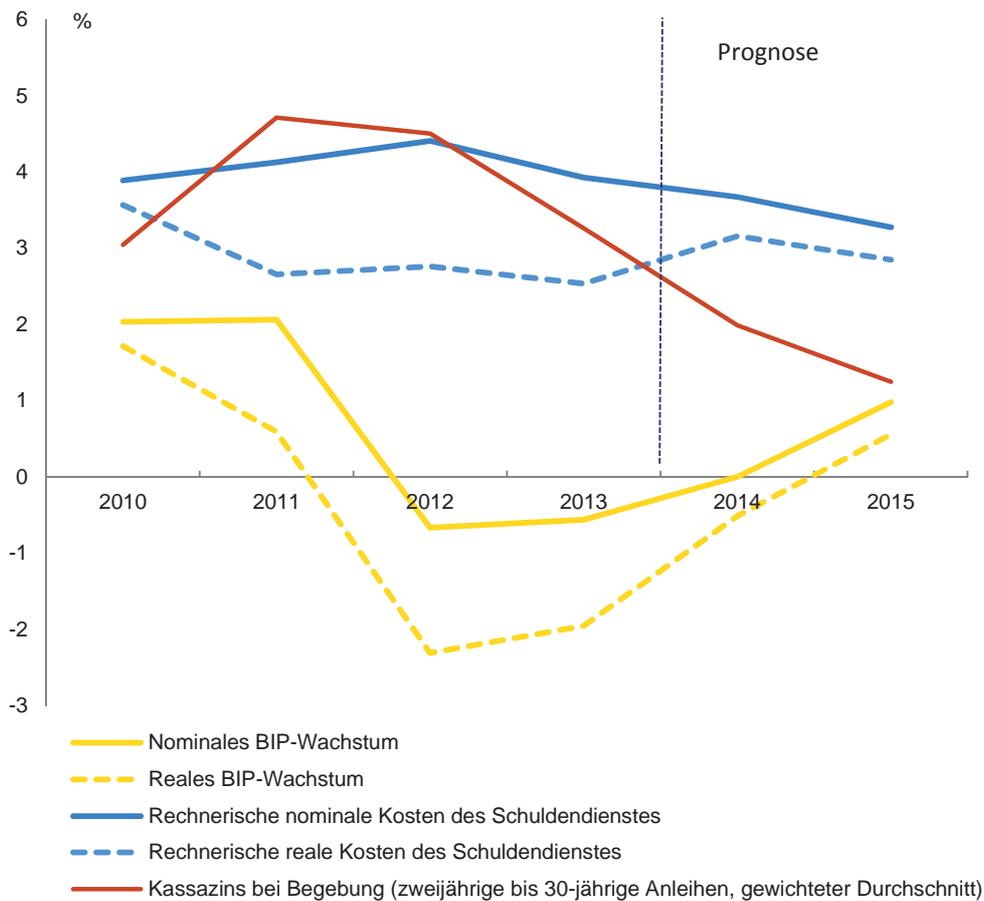
<sup>b</sup> Die Änderung der Bruttoschuldenquote lässt sich wie folgt aufschlüsseln:

$$\frac{D_t}{Y_t} - \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} = \frac{PD_t}{Y_t} + \left( \frac{D_{t-1}}{Y_{t-1}} * \frac{i_t - y_t}{1 + y_t} \right) + \frac{SF_t}{Y_t}$$

wobei t der Zeitindex ist; *D*, *PD*, *Y* und *SF* den gesamtstaatlichen Schuldenstand, das Primärdefizit, das nominale BIP bzw. die Bestandsanpassungen darstellen und *i* und *y* den durchschnittlichen Kosten des Schuldendienstes bzw. dem nominalen BIP-Wachstum entsprechen. Der Term in Klammern entspricht dem „Schneeballeffekt“, der die kombinierte Auswirkung von Zinsausgaben und Wirtschaftswachstum auf die Schuldenquote wiedergibt.

*Quelle: Dienststellen der Kommission, Italiens Haushaltsplanung 2015 und Winterprognose 2015 der Kommission*

**Abbildung 1: Ausschlaggebende Faktoren für den „Schneeballeffekt“ bei der Entwicklung der Staatsverschuldung**



Nach der Einstellung des Defizitverfahrens im Juni 2013 verfügt Italien nunmehr über einen Übergangszeitraum von drei Jahren, gerechnet ab 2013, um den Richtwert für den Schuldenabbau zu erfüllen. Um sicherzustellen, dass in der Übergangsphase kontinuierlich wirksame Fortschritte hinsichtlich der Einhaltung des Richtwerts erzielt werden, sollten die Mitgliedstaaten gleichzeitig die beiden folgenden Bedingungen erfüllen:

- a. Erstens sollte die jährliche strukturelle Anpassung um nicht mehr als  $\frac{1}{4}$  % des BIP von der minimalen linearen strukturellen Anpassung (Minimum Linear Structural Adjustment – MLSA) abweichen, um zu gewährleisten, dass die Schuldenregel bis zum Ende des Übergangszeitraums eingehalten wird.
- b. Zweitens sollte die verbleibende jährliche strukturelle Anpassung während des Übergangszeitraums zu keinem Zeitpunkt mehr als  $\frac{3}{4}$  % des BIP betragen (es sei denn, die erste Bedingung erfordert eine jährliche Anpassung von mehr als  $\frac{3}{4}$  % des BIP). Diese Bedingung gilt jedoch im Falle Italiens nicht, da die erste Bedingung eine jährliche Anpassung von mehr als  $\frac{3}{4}$  % des BIP erforderlich macht.

Auf der Grundlage der Haushaltsplanung 2015 wäre angesichts einer jährlichen MLSA von 0,9 Prozentpunkten im Zeitraum 2014-2015 ein Überschuss des strukturellen Haushaltssaldos von mehr als 1 % des BIP erforderlich, um den Richtwert für den Schuldenabbau 2015 zu

erfüllen. Die von Italien für die Jahre 2014 und 2015 vorgesehenen strukturellen Anstrengungen reichen nicht aus, um die Anforderungen für den Richtwert für den Schuldenabbau für den Übergangszeitraum zu erfüllen (siehe Tabelle 1). Erstens soll sich der strukturelle Haushaltssaldo<sup>10</sup> Italiens 2014 um 0,3 Prozentpunkte des BIP verschlechtern, während die erforderliche Verbesserung (MLSA) 0,9 Prozentpunkte des BIP beträgt. Zweitens würde sich die verbleibende jährliche MLSA 2015 auf 2,2 Prozentpunkte des BIP belaufen, die geplante strukturelle Anpassung dagegen auf 0,3 Prozentpunkte des BIP. Würde die Kommissionsprognose zugrunde gelegt, die von einem niedrigeren nominalen Wachstum (hauptsächlich aufgrund niedrigerer Inflation) und geringeren Privatisierungserlösen ausgeht, wären diese Anforderungen noch strenger (die MLSA von 1,2 Prozentpunkten im Jahr 2014 steigt nach dem Ergebnis von 2014 auf 2,7 Prozentpunkte im Jahr 2015, was wiederum einen erforderlichen strukturellen Überschuss von mehr als 1,5 % des BIP im Jahr 2015 bedeuten und damit weit über Italiens mittelfristigem Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts liegen würde).

Die vorstehende Gesamtanalyse führt somit zu dem Schluss, dass das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates auf der Grundlage der Haushaltsplanung 2015 sowie der Winterprognose 2015 der Kommission allem Anschein nach nicht erfüllt ist; zunächst sind jedoch alle nachstehend aufgeführten einschlägigen Faktoren zu berücksichtigen.

#### **4. EINSCHLÄGIGE FAKTOREN**

Nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV ist im Bericht der Kommission zu berücksichtigen, *„ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen übertrifft; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats.“* Diese Faktoren werden in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates näher erläutert, in der auch festgelegt wird, dass *„allen sonstigen Faktoren, die aus Sicht des betreffenden Mitgliedstaats von Bedeutung sind, um die Einhaltung der Defizit- und Schuldenkriterien in umfassender Weise zu beurteilen, und die der Mitgliedstaat dem Rat und der Kommission vorgelegt hat“* gebührende Beachtung zu schenken ist.

Im Falle einer mutmaßlichen Verletzung des Schuldenkriteriums ist die Analyse der einschlägigen Faktoren besonders angebracht, da die Schuldendynamik durch Faktoren beeinflusst wird, die in einem größeren Ausmaß als im Falle des Defizits außerhalb der Kontrolle der Regierung liegen. Dies wird in Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates anerkannt, dem zufolge die einschlägigen Faktoren bei der Bewertung der Einhaltung auf der Grundlage des Schuldenstandskriteriums unabhängig vom Umfang des Verstoßes berücksichtigt werden.

Diesbezüglich sind in Anbetracht ihres Einflusses auf die Schuldendynamik und die Tragfähigkeit mindestens die folgenden drei wichtigen Aspekte bei der Bewertung der Einhaltung des Schuldenstandskriteriums zu berücksichtigen.

---

<sup>10</sup> Alle Verweise auf den strukturellen Saldo in diesem Dokument beziehen sich auf den konjunkturbereinigten Saldo ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen. Der von dem Mitgliedstaat geplante strukturelle Saldo wird von den Kommissionsdienststellen anhand der Angaben in der Haushaltsplanung unter Anwendung der gemeinsamen Methodik neu berechnet.

1. **Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels oder des dorthin führenden Anpassungspfads:** Die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels oder die diesbezüglichen Fortschritte soll(en) unter normalen makroökonomischen Bedingungen die Tragfähigkeit gewährleisten oder zu raschen Fortschritten im Hinblick auf die Tragfähigkeit führen. Das länderspezifische mittelfristige Haushaltsziel ist so gestaltet, dass der Schuldenstand und die impliziten Verbindlichkeiten berücksichtigt werden. Die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels oder des Anpassungspfads in Richtung auf dieses Ziel sollte – mittelfristig – eine Konvergenz der Schuldenquoten auf ein vertretbares Niveau hin sicherstellen.
2. **Strukturreformen**, die bereits durchgeführt wurden oder die in einem Strukturreformplan aufgeführt werden: Diese Reformen werden berücksichtigt, weil durch ihre Auswirkungen auf das Wachstum zu erwarten ist, dass die Tragfähigkeit in diesem Bereich mittelfristig verbessert und damit dazu beigetragen wird, die Schuldenquote wieder auf einen zufriedenstellenden Abwärtstrend zu bringen.

Das Festhalten an dem mittelfristigen Haushaltsziel (oder dem dorthin führenden Anpassungspfad) sowie die Durchführung von Strukturreformen (im Rahmen des Europäischen Semesters) wird wohl dazu führen, dass die Dynamik der Staatsverschuldung auf einen tragfähigen Weg gebracht werden kann, und zwar durch die Auswirkungen sowohl auf den Schuldenstand selbst (durch Erreichen einer soliden Haushaltsposition als mittelfristiges Haushaltsziel) als auch auf das Wirtschaftswachstum (durch die Reformen).

3. Neben diesen beiden Hauptfaktoren müssen auch **außergewöhnliche wirtschaftliche Bedingungen**, die die Verringerung der Schuldenquoten beeinträchtigen und die Einhaltung der Bedingungen des SWP besonders schwierig machen können, berücksichtigt werden. Insbesondere die derzeitige niedrige Inflation – zusätzlich zu dem anhaltend geringen Wachstum – macht es erforderlich, dass die betroffenen Mitgliedstaaten sehr anspruchsvolle strukturelle Anpassungen vornehmen, um die MLSA im Rahmen der Übergangsregelung für den Schuldenabbau einzuhalten. Darüber hinaus hat die negative Inflation dazu beigetragen, dass die erforderliche jährliche MLSA nach oben korrigiert wurde, und zwar um rund die Hälfte der Differenz bei den Anforderungen für das Frühjahr und jetzt<sup>11</sup>. Unter solchen Bedingungen stellt die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels oder des Anpassungspfads in Richtung auf dieses Ziel (wie unter 1 dargelegt) einen wesentlichen einschlägigen Faktor bei der Bewertung der Einhaltung der Schuldenregel dar. Es sei darauf hingewiesen, dass eine strukturell ausgeglichene Haushaltslage im Prinzip ein tragfähiges Schuldenniveau gewährleistet und, falls Italien das mittelfristige Haushaltsziel erreicht, auch die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau bei einem nominalen Wachstum von nahezu 3 %<sup>12</sup> sicherstellen würde.

---

<sup>11</sup> Dies beruht auf einer Simulationsübung, bei der die Differenz zwischen der derzeitigen MLSA (auf der Grundlage der Winterprognose 2015 der Kommission) und der MLSA, die bei Annahme eines Inflationsniveaus, das der Frühjahrsprognose 2014 der Kommission entspricht, gelten würde, betrachtet wurde.

<sup>12</sup> Zum Vergleich: Das nominale BIP-Wachstum Italiens betrug von 1999-2007 (d. h. vor der Krise) durchschnittlich etwa 4 %.

In Anbetracht der vorstehenden Bestimmungen werden in den nächsten Abschnitten nacheinander folgende Faktoren bewertet: 1) die mittelfristige Wirtschaftsentwicklung; 2) die mittelfristige Entwicklung der öffentlichen Haushalte, einschließlich einer Bewertung der Einhaltung der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel und der Entwicklung der öffentlichen Investitionen; 3) die mittelfristige Entwicklung der Schuldenstandsquote, ihre Dynamik und Tragfähigkeit; 4) sonstige Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind und 5) sonstige Faktoren, die aus Sicht des betreffenden Mitgliedstaats von Bedeutung sind.

Auf der Grundlage der Frühjahrsprognose 2014 der Kommission, auf der die haushaltspolitischen Empfehlungen des Rates an Italien fußen, wurde die erforderliche MLSA für 2014 auf 0,7 % des BIP und für 2015 auf 1,4 % des BIP geschätzt (unter Berücksichtigung des Ergebnisses für 2014). Die erforderliche MLSA fiel deutlich höher aus – 1,2 % des BIP im Jahr 2014 und 2,7 % des BIP im Jahr 2015 –, nachdem sie basierend auf der Winterprognose 2015 der Kommission, die die Grundlage der vorliegenden Bewertung bildet, neu berechnet worden war. Die Neuberechnung beruht teilweise auf deutlich niedrigeren Schätzungen der Inflation und des Potenzialwachstums. Diese und andere einschlägige Faktoren werden in den folgenden Abschnitten eingehender dargelegt.

#### **4.1. Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung**

##### **Konjunkturlage, Potenzialwachstum und Inflation**

Das reale BIP-Wachstum in Italien liegt seit den 1990er Jahren unter dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets. Genauer gesagt belief sich Italiens durchschnittliches BIP-Wachstum zwischen 1999 und 2007 auf 1,5 %, verglichen mit 2,3 % im Euro-Währungsgebiet, während das italienische BIP zwischen 2008 und 2014 im Durchschnitt um 1,3 % zurückging, gegenüber 0,1 % im Euro-Währungsgebiet. Das BIP dürfte gegenüber seinem Höchststand im Jahr 2007 vor der Krise im Jahr 2014 um etwa 8,7 % geschrumpft sein. In Italiens Haushaltsplanung für 2015 wird prognostiziert, dass das BIP 2014 um 0,3 % abnehmen und sich 2015 um 0,6 % erholen wird. Die Kommissionsprognose geht 2014-2015 von ähnlichen Entwicklungen aus. Insbesondere die Erholung 2015 dürfte noch sehr moderat ausfallen (0,6 %), während die negative Schätzung des Potenzialwachstums (-0,3 %) auf eine deutliche Verringerung der negativen Produktionslücke Italiens schließen lässt (von -4,3 % auf -3,5 % des potenziellen BIP). Dank einer Beschleunigung 2016 würde diese langsame Erholung jedoch das Potenzialwachstum übersteigen (das für dieses Jahr noch immer als leicht negativ geschätzt wird), was wiederum zu einer deutlichen Verringerung der negativen Produktionslücke führen würde (auf -2,1 % des potenziellen BIP 2016, basierend auf der Winterprognose 2015 der Kommission). Insgesamt waren in Italien in den letzten Jahren ein negatives Potenzialwachstum (mit Ausnahme von 2011) und eine negative Produktionslücke zu verzeichnen.

Die Preisindikatoren in Italien weisen seit Ende 2012 einen Abwärtstrend auf; die jährliche HVPI-Inflation lag 2014 bei 0,2 % und im Januar 2015 bei -0,4 %. Eine geringe Gesamtnachfrage sowie in jüngerer Zeit der deutliche Rückgang der Energiepreise sind die wichtigsten treibenden Kräfte. Der seit kurzem zu verzeichnende Rückgang der Ölpreise dürfte rasch zu niedrigeren Energiepreisen führen, und die Kommissionsprognose deutet darauf hin, dass die jährliche HVPI-Inflation 2015 negativ sein wird (-0,3 %). Es wird jedoch davon ausgegangen, dass sich die Kerninflation auf einem niedrigen, aber positiven Niveau stabilisieren wird. Für 2016 wird prognostiziert, dass die Inflation wieder 1,5 % erreicht, weil

die im Stabilitätsgesetz zur Gewährleistung der Erreichung der Haushaltsziele<sup>13</sup> von 2015 verankerte MwSt-Anhebung zu berücksichtigen ist.

Die Schuldenquote und der Indikator für den strukturellen Saldo sind in höchstem Maße betroffen von dem derzeitigen moderaten BIP-Deflator, der 2014-2015 bei etwa 0,5 % bleiben und 2016 ansteigen dürfte. In der Tat wirkt sich die derzeitige Konjunkturlage, wie in Abschnitt 3 bereits dargelegt, durch ihre Auswirkungen auf den „Schneeballeffekt“ und weil sie es schwieriger macht, höhere Primärüberschüsse zu erzielen und aufrechtzuerhalten, negativ auf die Schuldendynamik aus. Im Falle Italiens würde eine strukturelle Anpassung von 1,2 Prozentpunkten des BIP pro Jahr in den Jahren 2014 und 2015 (d. h. die auf der Kommissionsprognose basierende MLSA) bei einem nominalen Potenzialwachstum von nahezu Null unter unveränderten Bedingungen einen Rückgang der nominalen Primärausgaben von etwa 5 % während dieser beiden Jahre erfordern. Alternativ wurde eine mechanische Übung durchgeführt, bei der eine den Zielen der EZB entsprechende Inflation nachgestellt wurde, indem eine bei 2 % stabile Inflation und ein Potenzialwachstum von Null im Zeitraum 2014-2016 angenommen wurde und alles übrige gleich war; insbesondere war der Betrag des Gesamtdefizits und der Schulden unverändert gegenüber der Winterprognose 2015 der Kommission. Auf dieser Grundlage wäre die MLSA für Italien während des Übergangszeitraums 2013-2015 erfüllt worden. Zusammenfassend ist zu sagen, dass ein negatives reales Wachstum und eine niedrige Inflation sich aufgrund eines größeren „Schneeballeffekts“ und negativerer Primärsalden auf die Schuldenquote auswirken. Solche ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen bremsen die strukturellen Anpassungen Italiens unter ansonsten gleichen Bedingungen wesentlich, auch aufgrund der Auswirkungen des tatsächlichen Wachstums auf Schätzungen des Potenzialwachstums.

**Tabelle 3: Makroökonomische und budgetäre Entwicklungen<sup>a</sup>**

	2011	2012	2013	2014		2015	
				KOM	MS	KOM	MS
Reales BIP (Änderung in %)	0,6	-2,3	-1,9	-0,5	-0,3	0,6	0,6
BIP-Deflator (Änderung in %)	1,5	1,6	1,4	0,5	0,8	0,4	0,6
Potenzielles BIP (Änderung in %)	-0,1	-1,1	-0,4	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2
Produktionslücke (in % des potenziellen BIP)	-1,6	-2,7	-4,2	-4,3	-4,1	-3,5	-3,1
Gesamtstaatlicher Haushaltsaldo	-3,5	-3,0	-2,8	-3,0	-3,0	-2,6	-2,6
Primärsaldo	1,2	2,2	2,0	1,6	1,7	1,7	1,9
Einmalige und sonstige befristete Maßnahmen	0,7	0,1	0,2	0,2	0,3	-0,1	-0,1
Staatliche Bruttoanlageinvestitionen	2,8	2,5	2,4	2,2	2,2	2,2	2,3
Konjunkturbereinigter Saldo	-2,6	-1,4	-0,5	-0,7	-0,8	-0,7	-0,9
Konjunkturbereinigter Primärsaldo	2,1	3,8	4,3	4,0	3,9	3,6	3,6
Struktureller Saldo <sup>b</sup>	-3,2	-1,5	-0,8	-0,9	-1,1	-0,6	-0,8
Struktureller Primärsaldo	1,4	3,7	4,1	3,8	3,6	3,7	3,7

Anmerkungen:

<sup>a</sup> In Prozent des BIP, sofern nicht anders angegeben.

<sup>b</sup> Konjunkturbereinigter Saldo vor einmaligen und sonstigen befristeten Maßnahmen.

Quelle: Dienststellen der Kommission, Italiens Haushaltsplanung 2015 und Winterprognose 2015 der Kommission

<sup>13</sup> Diese Maßnahme kann noch durch andere Maßnahmen mit äquivalenten Folgen für den Haushalt ersetzt werden. In diesem Fall könnte sich die inflationäre Wirkung von Haushaltsmaßnahmen entsprechend ändern.

## Strukturreformen

In ihrer Mitteilung vom 13. Januar 2015 hat die Kommission das Zusammenspiel zwischen wirksamer Umsetzung von Strukturreformen, Investitionen und verantwortungsvoller Haushaltspolitik zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung innerhalb der bestehenden Vorschriften des SWP verbessert. In diesem Zusammenhang sowie im Anschluss an einen Informationsaustausch mit dem Finanzministerium bestätigte die italienische Regierung am 20. Februar 2015 ihre Zusage, die Dynamik bei der Annahme und Umsetzung eines ehrgeizigen Aktionsplans für strukturelle Reformen in einer Reihe von Bereichen wie öffentliche Verwaltung und Justiz, Wettbewerbsfähigkeit und Produktmärkte, Arbeitsmarkt und Bildung sowie Besteuerung aufrechtzuerhalten.<sup>14</sup>

Im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP) 2014 unterstand Italien einer spezifischen Überwachung durch die Kommission, die für Mitgliedstaaten mit übermäßigem Ungleichgewicht vorgesehen ist. Im Zuge der spezifischen Überwachung werden die Fortschritte bei der Umsetzung von Reformen zum Abbau dieses Ungleichgewichts bewertet. Im Länderbericht 2015 wird anerkannt, dass Italien – wenn auch in unterschiedlichem Maße – Fortschritte bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2014 erzielt<sup>15</sup>. Insgesamt ist in Anbetracht der noch verbleibenden Herausforderungen auf verschiedenen Reformfeldern und der Tatsache, dass bei den makroökonomischen Ungleichgewichten in Italien keine Verbesserung zu verzeichnen ist, ein fortgesetztes Engagement für eine rasche Verabschiedung und vollständige Umsetzung von Strukturreformen für alle länderspezifischen Empfehlungen unerlässlich; die Kommission wird dies auch weiterhin aufmerksam verfolgen. Daher wird der Schluss gezogen, dass in Italien weiterhin ein übermäßiges Ungleichgewicht besteht und folglich spezifische Überwachung und entschlossene politische Maßnahmen erforderlich sind.<sup>16</sup>

Von den Reformen mit potenziell positiven Auswirkungen auf die mittelfristigen Wachstumsaussichten Italiens ist das sogenannte „Beschäftigungsgesetz“, das es der Regierung ermöglicht, den Arbeitsmarkt umfassend zu reformieren, nunmehr verabschiedet. Zwei Legislativdekrete, zur Reform der Entlassungsregeln für Neueinstellungen und zum neuen System der Leistungen bei Arbeitslosigkeit, wurden am 20. Februar verabschiedet und werden ab Anfang März umgesetzt. Außerdem legte die Regierung am 20. Februar zwei Legislativdekrete (Rationalisierung von Arbeitsverträgen, Beteiligung von Frauen) zur unverbindlichen parlamentarischen Beratung vor. Weitere Legislativdekrete dürften in den nächsten Monaten folgen.

Bei der Besteuerung konnte mit dem Stabilitätsgesetz 2015 eine beträchtliche Verringerung der Abgabenlast beim Faktor Arbeit erreicht werden<sup>17</sup>. Ihre Finanzierung findet derzeit

---

<sup>14</sup> <http://www.governo.it/Governo/ConsiglioMinistri/dettaglio.asp?d=77929>

[http://www.mef.gov.it/inevidenza/article\\_0079.html](http://www.mef.gov.it/inevidenza/article_0079.html)

[http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi\\_programmazione\\_economico\\_finanziaria/strategia\\_crescita/](http://www.dt.mef.gov.it/it/analisi_programmazione_economico_finanziaria/strategia_crescita/)

<sup>15</sup> Für einen umfassenden Überblick siehe den zweiten spezifischen Überwachungsbericht im Rahmen des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht für Italien und den Länderbericht 2015, unter [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/eu/countries/italy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/countries/italy_en.htm) und

[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm).

<sup>16</sup> Siehe Mitteilung der Kommission COM(2015) 85.

<sup>17</sup> Dazu zählen folgende Maßnahmen: i) die vollständige Abzugsfähigkeit der Beschäftigungskomponente von der Bemessungsgrundlage der Regionalsteuer auf Unternehmen (IRAP), mit negativen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen in Höhe von 0,16 % des BIP im Jahr 2015 und von 0,27 % im Jahr 2016; ii) eine dreijährige Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen für private Arbeitgeber, die bis Ende 2015 neue Arbeitskräfte auf Grundlage unbefristeter Verträge einstellen, mit negativen Auswirkungen auf die Einnahmen in Höhe von

teilweise über die Ausgabenseite statt, allerdings soll – in Ermangelung weiterer Einsparungen – eine Erhöhung der indirekten Steuern ab 2016 die Einhaltung der haushaltspolitischen Ziele sicherstellen. Die Verabschiedung mehrerer seit langem ausstehender Legislativdekrete aufgrund des Ermächtigungsgesetzes zur Besteuerung vom Februar 2014<sup>18</sup> wird für Ende Februar 2015 nach wie vor erwartet. Eine Verlängerung der Frist scheint erforderlich, damit der Prozess abgeschlossen werden kann, insbesondere in Bezug auf die umfangreiche Überprüfung von Steuerausgaben und die Umweltbesteuerung, die noch aussteht. Darüber hinaus haben die im Stabilitätsgesetz 2015 verankerten Maßnahmen zur Verbesserung der Erhebung der Mehrwertsteuer auf der Grundlage einer Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und des Abgleichs von Datenbanken (*adempimento volontario/spesometro*) das Potenzial, zur Umsetzung der Empfehlung zur Verbesserung der Einhaltung von Steuervorschriften und zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung beizutragen, wenn die Ergebnisse den Erwartungen entsprechen.

Auf der Ausgabenseite sind die im Stabilitätsgesetz 2015 vorgesehenen gezielten Kürzungen auf zentraler und lokaler Regierungsebene im Kontext der Empfehlung des Rates zu sehen, eine höhere Effizienz der öffentlichen Ausgaben anzustreben. Es besteht jedoch die Gefahr, dass einige der geplanten Einsparungen auf lokaler Ebene zu niedrigeren Kapitalausgaben und/oder höherer lokaler Besteuerung führen könnten, während weitere umfangreiche Einsparungen und Ausgabenrationalisierung in den kommenden Jahren erforderlich sind, um (zumindest teilweise) die vorgesehenen Erhöhungen der indirekten Steuern zu vermeiden. Im Rahmen der Überprüfung der Ausgaben wurde ein stärkeres politisches Engagement eingegangen, aber nur einige Instrumente sind bereits voll funktionsfähig und die Einbeziehung in den jährlichen Haushaltsprozess hinkt hinterher. Die meisten Privatisierungsvorhaben befinden sich noch in der Vorbereitungsphase.

Die geringe institutionelle und administrative Effizienz belastet die Wirtschaft und beeinträchtigt dadurch die Wachstumsaussichten. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass das Gesetzgebungsverfahren zur institutionellen Reform noch im Gange ist und im Zeitraum 2015-2016 weiterläuft, wobei für das Gesetz über die Reform der öffentlichen Verwaltung der parlamentarische Verabschiedungsprozess erst angelaufen ist. Die Vereinfachungsagenda 2015-2017 wurde verabschiedet, die Umsetzung ist im Gange. Die jüngsten Bestimmungen zur Verbesserung der Arbeitsweise der Justiz sind in ein Gesetz eingeflossen, andere Maßnahmen stehen noch aus. Auch das Gesetzgebungsverfahren in Bezug auf die lange erwartete Revision der Verjährungsfristen ist nach wie vor in der Ausarbeitung.

Am 20. Februar 2015 nahm die Regierung den lange erwarteten Gesetzentwurf zum Wettbewerbsrecht an, der vom Parlament gebilligt werden muss. Für Ende Februar 2015 ist außerdem ein Gesetzesdekret für eine umfassende Schulreform angekündigt, wofür

---

0,11 % des BIP im Jahr 2015 und von 0,22 % im Jahr 2016; iii) eine permanente Steuervergünstigung (als Sozialleistung eingestuft) für niedrig entlohnte Arbeitnehmer, zunächst im April 2014 eingeführt und nur für das eine Jahr finanziert, in Höhe von 0,6 % des BIP im Jahr 2015. Eine Erhöhung der MwSt-Sätze und Verbrauchsteuern (0,8 % des BIP im Jahr 2016, 1,2 % des BIP im Jahr 2017 und 1,35 % des BIP im Jahr 2018) soll gewährleisten, dass die finanzpolitischen Ziele erreicht werden, könnte jedoch durch andere Maßnahmen mit gleichwertiger Auswirkung auf den Haushalt ersetzt werden.

<sup>18</sup> Drei Durchführungsdekrete wurden erlassen: eine Reform der Kataster-Ausschüsse (Voraussetzung dafür, dass die Reform der Katasterwerte bis 2018 abgeschlossen wird), eine Vereinfachung des Steuersystems, u. a. durch die Einführung vorausgefüllter Steuererklärungen, und eine Änderung der Besteuerung der Produktion und des Verbrauchs von Tabakwaren.

zusätzliche Mittel eingestellt wurden. Weitere Maßnahmen zur Unterstützung des Zugangs zu Finanzen und Investitionen wurden ebenfalls erlassen. Im Bankwesen wurde ein vielversprechender Schritt zur Behebung der Schwächen in den größten Volksbanken Italiens (*banche popolari*) getan.

Insgesamt hat Italien seit der Verabschiedung der länderspezifischen Empfehlungen 2014 Fortschritte bei der Umsetzung eines umfassenden Reformprogramms gemacht, das auf die Transformation der Produktionsstruktur der Wirtschaft in einem nach wie vor ungünstigen wirtschaftlichen Umfeld abzielt. Ein starkes Engagement und die vollständige Umsetzung der Strukturreformen sind nach wie vor entscheidend.

Die von den italienischen Behörden präsentierten Maßnahmen dürften eine positive Wirkung auf das Wachstum und damit auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen haben. Die italienischen Behörden schätzen die Gesamtwirkung aller Reformen, ungeachtet des Stands ihrer Umsetzung, auf 3,9 %<sup>19</sup> des BIP bis 2020 (+1,1 % durch die Reform des Produktmarkts, +0,9 % durch die Arbeitsmarktreforemen, +1,4 % durch die Reformen der öffentlichen Verwaltung (davon 0,4 % durch Maßnahmen zur Justiz), +0,3 % durch Bildungsreforemen und +0,2 % durch Steuerreforemen).

Diese Ergebnisse wurden jedoch nicht von einer nationalen unabhängigen Einrichtung bestätigt und scheinen die Auswirkungen der Reformen zu überschätzen. Zum einen sind in die Schätzwerte quantifizierte Effekte von Rechtsakten eingeflossen, deren Inhalt noch nicht endgültig feststeht bzw. die noch nicht verabschiedet wurden. In diesen Fällen sind die der Simulation zugrundeliegenden Reformen potenziell umfassender als die letztendlich umgesetzten. Es besteht das Risiko, dass die Reformen im Gesetzgebungsprozess verändert werden, was zu einer geringeren Auswirkung auf das BIP führen könnte. Dies gilt insbesondere für das noch zu verabschiedende Wettbewerbsgesetz (das mit einem positiven Effekt auf das BIP von 0,8 % bis 2020 angesetzt wird). Tatsächlich mussten die Behörden aufgrund einer verzögerten Umsetzung bereits mehrfach ihre Schätzung nach unten korrigieren. Zum anderen wirken sich einige methodische Annahmen der italienischen Behörde erheblich auf die voraussichtliche Größe des Effekts aus. Die Quantifizierung der Schocks ist in einigen Fällen nicht ausreichend spezifiziert und scheint großzügig angesetzt, wie aus der beachtlichen Größe der Schocks ersichtlich, die im Kommissionsmodell (QUEST) erforderlich wäre, um zu vergleichbaren Ergebnissen und damit einem deutlichen Effekt auf das BIP zu gelangen. Dies gilt z. B. für die Reform der öffentlichen Verwaltung (1 % des BIP bis 2020) und die Wettbewerbsreforemen, einschließlich des jährlichen Wettbewerbsgesetzes (1,1 % des BIP bis 2020). Zudem wäre in einigen Fällen, auch wenn die Wahl der Variable, die die Reform als Schock beschreibt, generell gut begründet ist, eine bessere Rechtfertigung der Wahl der Variablen erforderlich, damit die Kommission die Schätzungen der Behörden angemessen bewerten kann (etwa im Hinblick auf die Darstellung der Justizreforemen). Ähnlich sind einige Simulationen stark vom verwendeten Modell abhängig, was es der Kommission unmöglich macht, die Schätzungen der Behörden auf der Grundlage von QUEST nachzuvollziehen und zu prüfen (beispielsweise die Simulationen der Arbeitsmarktreforemen mit IGEM). Schließlich wird bei einigen Reformen davon ausgegangen, dass sie den positiven Effekt vorangegangener Reformen beschleunigen. Trotz

---

<sup>19</sup> Die italienischen Behörden verweisen auf vergleichbare Schätzungen in *OECD Economic Surveys: Italy 2015* ([www.oecd.org/italy/italy-institutional-changes-needed-to-ensure-success-of-reforms-to-boost-growth-and-jobs.htm](http://www.oecd.org/italy/italy-institutional-changes-needed-to-ensure-success-of-reforms-to-boost-growth-and-jobs.htm)); die Kommission kann dies nicht beurteilen, da eine Beschreibung der Wiedergabe von Reformen als quantifizierbare Schocks fehlt.

einer möglichen vertrauensbildenden Wirkung eines kräftigen Reformimpulses (die naturgemäß schwer zu quantifizieren ist) und positiver Synergien zwischen verschiedenen Maßnahmen ist ein solches Beschleunigungsmuster durch die vorhandene Literatur nicht belegt und wird daher generell bei den Quantifizierungsübungen der Kommission nicht zugrunde gelegt. Im Gegenteil, eine schrittweise Einführung von Schocks dürfte angesichts der Umsetzungszeit und der verzögerten Wirkung von Strukturreformen realistischer sein.

#### **4.2. Mittelfristige Entwicklung der öffentlichen Haushalte**

##### **Gesamtsaldo, struktureller Saldo und Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel**

In der Haushaltsplanung 2015 wird ein Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits im Jahre 2014 auf 3 % des BIP erwartet, also auf den Referenzwert im Vertrag (gegenüber 2,8 % 2013). Das höhere Defizit 2014 spiegelt im Wesentlichen ein weiteres Schrumpfen des realen BIP und eine niedrige Inflation wider. Auf der anderen Seite dürften die Zinsausgaben dank geringerer Zinssätze zurückgehen. Die Prognose der Kommission sieht das Defizit 2014 ebenfalls bei 3 % des BIP, auf der Grundlage eines strikten Haushaltsvollzugs in den letzten Monaten des Jahres. Für 2015 ist in der italienischen Haushaltsplanung 2015 ein Rückgang des staatlichen Defizits auf 2,6 % des BIP vorgesehen, in Übereinstimmung mit der Prognose der Kommission. Insbesondere helfen die sinkenden Zinsausgaben, das Defizitziel zu erreichen. Generell bestehen Risiken durch möglicherweise hinter den Erwartungen zurückbleibende makroökonomische Ergebnisse, unter anderem eine anhaltend niedrige Inflation, da die Einnahmen tendenziell viel rascher zurückgehen als die Primärausgaben und lediglich neue Anleiheemissionen von niedrigeren Nominalzinssätzen profitieren, sowie durch eine nur teilweise oder unangemessene Durchführung der gesetzlich vorgesehenen Maßnahmen.

Strukturell enthalten die staatlichen Pläne in der Haushaltsplanung 2015 eine Verschlechterung des Saldos 2014 (-0,3 Prozentpunkte des BIP), gefolgt von einer gleichgroßen Verbesserung 2015 (+0,3 Prozentpunkte des BIP), bei einer (neu berechneten) strukturellen Haushaltslage, die 2015 nach wie vor ein Defizit (-0,8 % des BIP) aufweist. Nach der Winterprognose 2015 der Kommission, die die Maßnahmen im Stabilitätsgesetz 2015 berücksichtigt, folgt einer strukturellen Verschlechterung um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2014 eine strukturelle Anpassung um 0,3 Prozentpunkte 2015.

Entsprechend der der Flexibilitätsmitteilung 2015 zum SWP ist nach Auffassung der Kommission angesichts außergewöhnlich ungünstiger wirtschaftlicher Bedingungen in Italien, nämlich Schrumpfen des realen BIP und eine große Produktionslücke (unter -4 % des BIP), für 2014 keine strukturelle Anpassung an das mittelfristige Haushaltsziel erforderlich. Die Winterprognose 2015 der Kommission sieht jedoch eine Verschlechterung des strukturellen Saldos (um 0,2 Prozentpunkte des BIP) für 2014 vorher, was auf eine gewisse Abweichung vom Ziel (eine Lücke von 0,2 Prozentpunkten des BIP) ausgehend vom strukturellen Saldo über ein Jahr schließen lässt. Der Ausgabenrichtwert dürfte erreicht werden. Insgesamt wird dieses leicht negative Ergebnis deutlich beeinflusst vom negativen Potenzialwachstum und von niedriger Inflation, die eine entscheidende Rolle in der Schätzung des strukturellen Saldos spielen. Im Übrigen dürften beide Werte über den Zeitraum 2013-2014 erreicht werden. Italien wird die erforderliche Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel 2014 voraussichtlich einhalten.

Für 2015 sieht die Winterprognose 2015 der Kommission voraus, dass Italien eine sehr schwierige Phase durchläuft (Produktionslücke zwischen -3 % und -4 % des BIP). Aufgrund der neuen Flexibilitätsmitteilung sollten Mitgliedstaaten in sehr schwieriger Lage mit einer

gesamtstaatlichen Schuldenquote von über 60 % des BIP eine strukturelle Anpassung von 0,25 % des BIP leisten, um ausreichende Fortschritte auf das mittelfristige Haushaltsziel zu erreichen. Für Italien sieht die Winterprognose 2015 der Kommission eine geringfügige Abweichung (ein Lücke von -0,1 % des BIP) vom Ausgabenrichtwert 2015 voraus, während die strukturellen Anstrengungen etwas höher liegen dürften, was eine Gesamtbewertung erforderlich macht. Zum einen lässt sich die geringfügige Abweichung auf der Grundlage des Ausgabenrichtwerts im Jahre 2015 durch die Unbeständigkeit spezifischer Elemente in diesem Indikator und durch die negative Wirkung einmaliger Transaktionen erklären, wodurch eine Bewertung der Einhaltung des Ausgabenrichtwerts aus einer zweijährigen Perspektive geeigneter ist zu zeigen, ob es der Regierung gelingt, die Ausgabedynamik trotz aktuell ungünstiger wirtschaftlicher Bedingungen unter Kontrolle zu halten. Zum anderen wurde 2014 und 2015 zusammengenommen der Ausgabenrichtwert gemäß der Winterprognose 2015 der Kommission erreicht. Italien wird die erforderliche Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Ziel 2015 voraussichtlich einhalten.

Insgesamt zeigt sich, dass Italien, sowohl auf der Grundlage der staatlichen Planung als auch der Winterprognose 2015 der Kommission, die genannten Anforderungen im Rahmen der präventiven Komponente in Bezug auf Fortschritte zum mittelfristigen Haushaltsziel für 2014 und 2015 erfüllt, wobei eine strikte Ausführung des Haushalts 2015 in dieser Hinsicht jedoch entscheidend ist.

### **Öffentliche Investitionen**

Im Zeitraum 1999-2007 lagen die Bruttoanlageinvestitionen im gesamtstaatlichen Sektor bei durchschnittlich rund 3 % des BIP und blieben bis 2011 auf diesem Niveau. Der Druck zur Haushaltskonsolidierung nach der Staatsschuldenkrise führte zu einem deutlichen Rückgang der öffentlichen Investitionen, da sich staatliche Stellen angesichts dieser dringenden Umstände für eine Kürzung des Kapitals statt der laufenden Ausgaben entschieden. Die öffentlichen Investitionen sind im Jahr 2013 auf 2,4 % des BIP gesunken, und es wird ein weiterer Rückgang auf rund 2,2 % im Zeitraum 2014-2015 erwartet. In der Haushaltsplanung 2015 wird von einem leichten Anstieg der öffentlichen Investitionen im Jahr 2015 (auf 2,3 % des BIP – siehe Tabelle 3) ausgegangen, was auch auf die für dieses Ziel bereitgestellten zusätzlichen Mittel zurückzuführen ist.

Insgesamt scheinen die Entwicklungen bei den öffentlichen Investitionen angesichts ihres allgemeinen Rückgangs im Laufe der Zeit nicht in erster Linie dafür verantwortlich zu sein, dass Italien die gemäß der Schuldenregel im Übergangszeitraum 2013-2015 erforderliche MLSA nicht einhält.

### **4.3. Mittelfristige Entwicklung der Schuldenstandsquote**

Im Zeitraum 1998-2007 ist die Staatsverschuldung lediglich um rund 11 % des BIP zurückgegangen; dies ist auf den schrittweisen Abbau der Primärüberschüsse nach dem im Jahr 1997 verzeichneten Spitzenwert von 6 % des BIP und eine sich verschlechternde Wettbewerbsposition mangels ausreichender Strukturreformen zurückzuführen. Ende 2007 lag Italiens gesamtstaatlicher Schuldenstand erheblich über dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets (bei etwa 100 % gegenüber 65 % des BIP). Im Zuge der Krise stieg die Schuldenquote um rund 32 % an und erreichte Ende des Jahres 2014 132 %, was im Wesentlichen dem durchschnittlichen Anstieg im Euro-Währungsgebiet (etwa 29 %) entspricht; dies ist darauf zurückzuführen, dass ein Primärüberschuss (2 % des BIP im Jahr 2013) schrittweise wiederhergestellt wurde, gleichzeitig jedoch ein erheblicher Rückgang des realen BIP erfolgte. Zu diesem Zeitpunkt wird die Verringerung der

italienischen Staatsschulden durch anhaltendes negatives Wachstum und geringe Inflation behindert. Aufgrund ungünstiger makroökonomischer Entwicklungen und nach Einbeziehung der Maßnahmen des Stabilitätsgesetzes 2015 dürfte die Verschuldung – nach den Prognosen der Regierung und der Kommission (siehe Tabelle 2) – im Jahr 2015 nun einen Spitzenwert von 133 % des BIP erreichen und anschließend, hauptsächlich aufgrund des realen BIP-Wachstums und einer höheren Inflation, wieder abnehmen. In dieser Hinsicht ist eine kraftvolle Umsetzung der Strukturreformen zur Förderung des mittel- und langfristigen Wachstumspotenzials entscheidend, um eine angemessene Schuldentrückführung zu erreichen.

Auf kurze Sicht wird Italien aufgrund der hohen Staatsverschuldung und des niedrigen Wachstumspotenzials weiterhin anfällig für eine plötzliche Zunahme der Risikoaversion auf dem Finanzmarkt sein. Positiv zu vermerken ist, dass die impliziten Verbindlichkeiten infolge der Bevölkerungsalterung u. a. durch die Rentenreform 2012 eingedämmt wurden, so dass Italien in Bezug auf die langfristigen Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen trotz der derzeit hohen Rentenausgaben relativ gut abschneidet. Und zwar wäre der für 2016 erwartete strukturelle Primärüberschuss mehr als ausreichend, um die Schuldenquote auf lange Sicht stabil zu halten. Um eine Schuldenquote von 60 % des BIP bis 2030 zu erreichen, ist jedoch eine weitere Haushaltsanpassung (in Höhe von 2,5 Prozentpunkten des BIP im Zeitraum 2017-2020) erforderlich.

Durch Bestandsanpassungen stieg die Verschuldung um jeweils etwa 2 % und 1 % in den Jahren 2013 und 2014, vor allem aufgrund der laufenden Begleichung von Zahlungsrückständen aus Handelsschulden. Der von der Regierung zu diesem Zweck bereitgestellte Gesamtbetrag beläuft sich auf rund 56 Mrd. EUR (3,5 % des BIP) im Zeitraum 2013-2015, und Schätzungen zufolge werden Ende Januar 2015 etwa 36,5 Mrd. EUR (2,3 % des BIP) der bis Ende 2013 aufgelaufenen Zahlungsrückstände aus Handelsschulden an die Kreditoren gezahlt worden sein. Für das Jahr 2015 weist die Kommissionsprognose auf einen neutralen Effekt der Bestandsanpassungen auf die Schuldenentwicklung hin, da weitere Begleichungen von Zahlungsrückständen durch eine Reduzierung der im Laufe der vergangenen Jahre angehäuften Liquiditätsreserven sowie Erlöse aus Privatisierungen weitgehend ausgeglichen werden (0,5 % des BIP, d. h. knapp unter dem gesamtstaatlichen Ziel von 0,7 %).

In Italien wurde ein Privatisierungsplan eingeführt, der u. a. darauf abzielt, Erlöse in Höhe von 0,7 % des BIP pro Jahr zur Senkung des Schuldenstands im Zeitraum 2015-2017 einzusetzen. Im Jahr 2015 plant die Regierung die Privatisierung von *Poste Italiane* und *ENAV*, den Verkauf von *Grandi Stazioni* (des Verwaltungsunternehmens der großen Bahnhöfe in Italien) sowie möglicherweise eine Verringerung ihrer Beteiligung an *ENEL*. Eine weitere in Kürze erwartete Maßnahme ist der Verkauf der Anteile des Wirtschafts- und Finanzministeriums (MEF) am Unternehmen *STH* (das seinerseits *STMicroelectronics* beaufsichtigt) an die *Cassa Depositi e Prestiti*, an dem das MEF 80,1 % der Anteile hält. Im Jahr 2016 könnte auch die staatliche Eisenbahngesellschaft *Ferrovie dello Stato* privatisiert werden. Weitere Einnahmen könnten aus indirekten Privatisierungen durch staatlich kontrollierte Unternehmen entstehen. Für den Zeitraum 2013-2015 plant die Regierung außerdem die Veräußerung von Realvermögenswerten in Höhe von 1,5 Mrd. EUR (0,1 % des BIP) – wovon 0,7 Mrd. EUR bereits erzielt wurden –, die dem Schuldenabbau zugutekommen sollen.

Insgesamt ist die hohe öffentliche Verschuldung Italiens in den Krisenjahren weiter gestiegen, und zwar nicht nur wegen der genannten makroökonomischen Bedingungen, sondern auch aufgrund anderer Faktoren, wie der laufenden Begleichung von Zahlungsrückständen aus Handelsschulden der Regierung. In den nächsten Jahren sollen verbesserte Wachstumsaussichten und ein Privatisierungsplan die öffentliche Schuldenquote ab 2016 auf einen rückläufigen Kurs bringen. Zwar macht die Verschuldung Italiens das Land anfällig, die uneingeschränkte und kraftvolle Umsetzung der bereits verabschiedeten Rentenreformen gepaart mit den anderen angekündigten Strukturreformen zur Förderung des mittel- und langfristigen Wachstumspotenzials würden jedoch insgesamt die Schuldentragfähigkeit verbessern, vorausgesetzt, die anhaltend hohen Primärüberschüsse werden gesichert und die Wachstumsaussichten wiederhergestellt.

#### **4.4. Sonstige Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind**

Unter den sonstigen Faktoren, die aus Sicht der Kommission von Bedeutung sind, finden folgende besondere Berücksichtigung: die finanziellen Beiträge zur Förderung der internationalen Solidarität und zur Verwirklichung der politischen Ziele der Union, die Schulden infolge der bilateralen und multilateralen Unterstützung zwischen Mitgliedstaaten im Rahmen der Wahrung der Finanzstabilität und die Schulden im Zusammenhang mit Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzen bei größeren finanziellen Störungen (Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97).

Bei der Beurteilung, ob genügend Fortschritte bei der Erfüllung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielt werden, wurde die finanzielle Unterstützung für Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets, die eine schulden- oder defiziterhöhende Wirkung hat, berücksichtigt. Gemäß der Winterprognose 2015 der Kommission ist die kumulierte Wirkung der Darlehensfazilität für Griechenland, der EFSF-Auszahlungen, der Kapitalbeiträge zum ESM und der Transaktionen im Rahmen des griechischen Programms im Zeitraum 2010-2014 mit 3,7 % des BIP und allein im Jahr 2014 mit 0,3 % des BIP zu veranschlagen. Bei Berücksichtigung der Auswirkungen dieser Transaktionen ist für 2014 eine geringfügig niedrigere MLSA erforderlich – 1,2 Prozentpunkte des BIP für 2014 und 2,6 Prozentpunkte des BIP für 2015 –, die damit aber immer noch deutlich über der von der Regierung 2014 und 2015 vorgesehenen strukturellen Anstrengung liegt.

Was die staatliche Unterstützung des Finanzsektors im Zuge der Finanzkrise anbelangt, so beliefen sich die Eventualverbindlichkeiten zur Unterstützung der Liquiditätsvorkehrungen von Finanzinstitutionen Ende 2013 auf rund 5 % des BIP (von insgesamt 6,1 % des BIP<sup>20</sup>), mit einem erheblichen Rückgang im Jahr 2014. Die direkte finanzielle Unterstützung von Finanzinstitutionen (mit Auswirkungen auf den öffentlichen Schuldenstand) belief sich Ende 2013 auf lediglich 4 Mrd. EUR (0,25 % des BIP), von denen 3 Mrd. EUR im Laufe des Jahres 2014 zurückgezahlt wurden.

Gemäß Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 trägt dieser Bericht auch dem Maß Rechnung, in dem die Stellungnahme der Kommission zur Haushaltsplanung des Landes nach Artikel 7 Absatz 1 der genannten Verordnung von dem betroffenen Mitgliedstaat berücksichtigt wird. Das am 22. Dezember 2014 vom italienischen Parlament verabschiedete Stabilitätsgesetz 2015 enthielt keine wesentlichen Änderungen der

---

<sup>20</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6616449/2-10022015-AP-EN.pdf/d75df6fe-100b-4ae7-a09e-00400edb183a>

Haushaltsplanung für 2015, die Italien im Oktober 2014 vorgelegt hatte<sup>21</sup> und zu der in der Stellungnahme der Kommission<sup>22</sup> auf die Gefahr der Nichteinhaltung der Bestimmungen des SWP für den Zeitraum 2014-2015 hingewiesen wurde. Die Kommission forderte daher die Behörden auf, im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens für die vollständige Einhaltung des SWP zu sorgen. Insbesondere die Wirksamkeit einiger haushaltspolitischer Maßnahmen, wie etwa zur Bekämpfung der Steuerflucht/Steuerumgehung, muss durch eine angemessene Durchführung noch sichergestellt werden. Zudem hat sich die Umsetzung der geplanten erheblichen Einsparungen (rund 0,25 % des BIP) auf regionaler Ebene verzögert. Diese Faktoren sowie die erforderliche Bereitstellung zusätzlicher Finanzierungsquellen (rund 0,05 % des BIP), um die budgetären Auswirkungen eines unlängst ergangenen Urteils des Verfassungsgerichts<sup>23</sup> auszugleichen, in dem zusätzliche Körperschaftsteuern für Unternehmen im Energiesektor als verfassungswidrig erklärt wurden, bergen gewisse Risiken für das Erreichen der Haushaltsziele 2015. Seit Verabschiedung der Stellungnahme der Kommission wurde in der vorgenannten Flexibilitätsmitteilung klargestellt, dass die notwendige strukturelle Anpassung für Italien nach Ansicht der Kommission 0,25 % des BIP im Jahr 2015 anstatt der zunächst vorgesehenen 0,5 % des BIP ausmacht, so dass trotz der sehr schlechten wirtschaftlichen Bedingungen Fortschritte im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel erzielt werden können. Wie bereits erwähnt, wird Italien den derzeitigen Prognosen zufolge diese Anforderung im Rahmen der präventiven Komponente des SWP einhalten.

#### **4.5. Sonstige Faktoren, die aus Sicht des betreffenden Mitgliedstaats von Bedeutung sind**

Am 13. Februar 2015 übermittelten die italienischen Behörden Unterlagen zu einschlägigen Faktoren im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates.<sup>24</sup> Die Analysen in den anderen Abschnitten dieses Berichts decken bereits die meisten der von den Behörden vorgebrachten Faktoren.

Nach Angaben der italienischen Behörden war es angesichts der beispiellosen negativen konjunkturellen Bedingungen besonders schwierig und wahrscheinlich kontraproduktiv, die erforderliche Anpassung zur Einhaltung der Schuldenregel im Zeitraum 2013-2015 vorzunehmen. Die italienischen Behörden weisen außerdem auf den weitgehend negativen „Schneeballeffekt“ hin, der durch das negative reale BIP-Wachstum verursacht und eine niedrige Inflation noch verstärkt wurde. Darüber hinaus führen sie an, dass der Anstieg der Schuldenquote ohne die schuldensteigernden Auswirkungen der Beiträge zur finanziellen Unterstützung von Programmländern des Euro-Währungsgebiets und die Begleichung von

---

<sup>21</sup> Die am 16. Oktober 2014 übermittelte Haushaltsplanung Italiens sah eine strukturelle Anstrengung vor, die hinter den Anforderungen des SWP (präventive und korrektive Komponente) zurückblieb. Im Anschluss an weiteren Schriftwechsel mit der Kommission kündigten die italienischen Behörden am 27. Oktober 2014 öffentlich weitere Maßnahmen (im Umfang von 4,53 Mrd. EUR bzw. etwa 0,3 % des BIP) zur Verbesserung des Anpassungspfads in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel an. Dieser „aktualisierten Haushaltsplanung“ zufolge wird im Jahr 2015 ein Defizit von 2,6 % des BIP angestrebt (anstelle von 2,9 % in der ursprünglichen Planung), mit einer (neu berechneten) strukturellen Anpassung von 0,3 % des BIP. Diese Konsolidierungsanstrengung wurde daher nominal als ausreichend betrachtet, um eine Ablehnung der Haushaltsplanung zu vermeiden.

<sup>22</sup> Commission Opinion C(2014)8806 final, 28.11.2014, on the Draft Budgetary Plan of Italy. Abrufbar unter [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/sgp/pdf/dbp/2014/it\\_2014-11-28\\_co\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/dbp/2014/it_2014-11-28_co_en.pdf)

<sup>23</sup> „Sentenza Nr. 10/2015“, veröffentlicht am 11. Februar 2015.

<sup>24</sup> [http://www.mef.gov.it/inevidenza/article\\_0079.html](http://www.mef.gov.it/inevidenza/article_0079.html)

Zahlungsrückständen aus Handelsschulden geringer ausgefallen wäre (von 123,2 % im Jahr 2013 auf 126,6 % im Jahr 2015).

Darüber hinaus weisen die italienischen Behörden auf die laufenden weitreichenden Strukturreformen hin, deren Ziel es ist, „tief verwurzelte strukturelle Schwächen anzugehen und das Wachstumspotenzial zu erhöhen“. Die Behörden bekräftigen ihre Reformverpflichtungen sowie die angegebenen Quantifizierungen. Diese Reformen, von denen eine positive Auswirkung auf das Wirtschaftswachstum und somit die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen erwartet wird, werden ausführlicher in Abschnitt 4.1 dieses Berichts erörtert.

Darüber hinaus erinnern die Behörden daran, dass es Italien im Jahr 2012 gelungen ist, das Defizitverfahren wie empfohlen einzustellen, und dass das Gesamtdefizit trotz des konjunkturellen Abschwungs seither den im Vertrag festgelegten Schwellenwert von 3 % des BIP nicht überschritten hat. Des Weiteren lag der Primärüberschuss im Zeitraum 2012-2014 bei durchschnittlich 1,9 % des BIP – auch dank einer beträchtlichen Reduzierung der öffentlichen Ausgaben –, während die Konsolidierungsstrategie auf den Erhalt wachstumsfördernder Ausgaben in Bereichen wie Infrastruktur, Forschung und Entwicklung, Innovation und Bildung abzielt. Nach Ansicht der Regierung würde eine weitere Verschärfung der Finanzpolitik die positive Wirkung der Reformen schmälern.

Die Behörden weisen außerdem darauf hin, dass die Risiken für die Tragfähigkeit des Schuldenstands seit 2012 kurzfristig verringert wurden und mittelfristig weiterhin begrenzt bleiben, während Italiens Schulden aufgrund der in den letzten 20 Jahren verabschiedeten Rentenreformen langfristig zu den tragfähigsten in der Union zählen. Eine Fälligkeitsstruktur, die zu den höchsten in der Union zählt, trägt auch zu diesen Ergebnissen bei.

Schließlich wird argumentiert, dass die vergleichsweise geringe Verschuldung des privaten Sektors, insbesondere der Privathaushalte, eine der Hauptstärken der italienischen Wirtschaft sei und dafür Sorge, dass die Gesamtschulden dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets entsprechen. Darüber hinaus verzeichnet die italienische Regierung geringere Eventualverbindlichkeiten als die meisten anderen Mitgliedstaaten.

## 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand in Italien lag im Jahr 2013 bei 127,9 % des BIP und damit deutlich über dem Referenzwert von 60 % des BIP; ein weiterer Anstieg wird erwartet, und zwar auf 131,9 % im Jahr 2014 und 133 % im Jahr 2015, bevor im Jahr 2016 mit einem Rückgang zu rechnen ist. Im Übergangszeitraum 2013-2015 plant Italien nicht, die erforderliche MLSA einzuhalten, um den Richtwert für den Schuldenabbau zu erfüllen. Dies führt zu dem Schluss, dass das im Vertrag festgelegte Schuldenstandskriterium vor der Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren allem Anschein nach nicht erfüllt und das Defizitkriterium von 3 % erfüllt ist. Im Einklang mit dem Vertrag wurden in diesem Bericht auch die einschlägigen Faktoren untersucht.

Aufgrund der derzeit ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklungen, darunter das negative Potenzialwachstum und ein BIP-Deflator bei rund 0,5 %, würde die Einhaltung der gemäß der Schuldenregel erforderlichen MLSA im Zeitraum 2014-2015 zugleich eine kumulierte Strukturanpassung von rund 2,5 Prozentpunkten des BIP auf der Grundlage der Winterprognose 2015 der Kommission bedeuten, d. h. das Erreichen eines strukturellen Überschusses von mehr als 1,5 % des BIP im Jahr 2015, was deutlich über dem mittelfristigen Haushaltsziel Italiens liegt. Angesichts der gegenwärtigen Wirtschaftslage wäre zu erwarten, dass sich die erforderlichen zusätzlichen strukturellen Anstrengungen negativ auf das Wachstum auswirken, die deflationären Tendenzen der Wirtschaft verstärken und daher nicht dazu beitragen würden, die Schulden auf einen angemessenen Abwärtskurs zu bringen. Außerdem wird Italien den erforderlichen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel in den Jahren 2014-2015 voraussichtlich einhalten.

Nach vorherigen Ankündigungen des Finanzministeriums, die von der italienischen Regierung am 20. Februar bestätigt wurden, verpflichtete sich Italien zur Verabschiedung/Umsetzung einer ehrgeizigen Strukturreformagenda. Die rasche Umsetzung dieser laufenden Agenda ist ganz wichtig, um die Wachstumsaussichten in Italien mittelfristig zu verbessern und so zu einer akzeptablen Rückführung der Schuldenstandsquote beizutragen.

Insgesamt ergibt die im Bericht enthaltene Analyse – nach Bewertung aller einschlägigen Faktoren und insbesondere unter Berücksichtigung i) der derzeitigen ungünstigen wirtschaftlichen Bedingungen (u. a. eine besonders niedrige Inflation), die die Einhaltung der Schuldenregel erheblich erschweren, ii) der Erwartung, dass die Einhaltung der erforderlichen Anpassung in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel weitgehend sichergestellt ist und iii) der erwarteten Umsetzung der ehrgeizigen, wachstumsfördernden Strukturreformen gemäß der von den Behörden ausgesprochenen Verpflichtung, die voraussichtlich mittel- und langfristig zur Senkung des Schuldenstands beitragen werden –, dass das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/1997 derzeit als erfüllt zu betrachten ist.