

Brüssel, den 17. November 2015
(OR. en)

EG 25/15

ECOFIN 866
UEM 409
EUROGROUP 24

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	17. November 2015
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2015) 8101 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 16.11.2015 zur Übersicht über die Haushaltsplanung DEUTSCHLANDS
Anl.:	C(2015) 8101 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2015) 8101 final.



Brüssel, den 16.11.2015
C(2015) 8101 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 16.11.2015

zur Übersicht über die Haushaltsplanung DEUTSCHLANDS

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 16.11.2015

zur Übersicht über die Haushaltsplanung DEUTSCHLANDS

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht und sichergestellt werden soll, dass die nationalen Haushaltspläne mit den wirtschaftspolitischen Leitlinien vereinbar sind, die im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts und des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung veröffentlicht wurden.
2. Nach Artikel 6 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 haben die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung für das Folgejahr mit Angaben zu den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

ERWÄGUNGEN ZU DEUTSCHLAND

3. Auf der Grundlage der am 15. Oktober 2015 von Deutschland übermittelten Übersicht über die Haushaltsplanung 2016 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 folgende Stellungnahme ab.
4. Deutschland unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und sollte auch weiterhin für eine solide Haushaltslage sorgen, die die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels sicherstellt. Da die Schuldenquote 2014 74,9 % des BIP betrug, muss Deutschland ebenfalls die Regel für den Schuldenabbau einhalten.
5. Nach dem der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegenden makroökonomischen Szenario, das auf der im Oktober veröffentlichten Herbstprojektion der Bundesregierung zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung basiert, soll das moderate reale BIP-Wachstum in den Jahren 2015 und 2016 mit 1,7 % bzw. 1,8 % anhalten. Die Annahmen hinsichtlich Wachstum und Beschäftigung sind optimistischer als im Szenario, das dem Stabilitätsprogramms zugrunde liegt. Die Herbstprognose 2015 der Kommission geht von weitgehend ähnlichen BIP-Wachstumsraten von 1,7 % für das Jahr 2015 und 1,9 % für das Jahr 2016 aus. Das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegende makroökonomische Szenario nimmt eine Erhöhung des BIP-Deflators um 2,3 % im Jahr 2015 und um 1,6 % im Jahr 2016 an, während die Herbstprognose 2015 der Kommission von einer Erhöhung um 1,9 % bzw. 1,6 % ausgeht. Insgesamt beruht die Übersicht über die Haushaltsplanung auf plausiblen gesamtwirtschaftlichen Annahmen.
6. Nach der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 muss der Haushaltsplanentwurf auf makroökonomischen Prognosen beruhen, die von einer unabhängigen Einrichtung

erstellt oder befürwortet worden sind. Dies ist bei den der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegenden makroökonomischen Prognosen nicht der Fall. Deutschland sollte dringend sicherstellen, dass eine unabhängige Einrichtung mit der Erstellung oder Befürwortung der makroökonomischen Prognosen betraut wird.

7. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird für 2015 ein gesamtstaatlicher Haushaltsüberschuss von 1 % des BIP prognostiziert, während im Stabilitätsprogramm von einem Überschuss von $\frac{1}{4}$ % des BIP ausgegangen worden war; gleichzeitig wird das im Stabilitätsprogramm für 2016 gesetzte Ziel eines ausgeglichenen Haushalts bestätigt. Die Differenz zwischen der Übersicht über die Haushaltsplanung und dem Stabilitätsprogramm beim Gesamthaushaltsziel 2015 ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen aus Einkommens- und Vermögensteuern höher und die Ausgaben für Arbeitnehmerentgelte und Sozialleistungen geringer als erwartet ausgefallen sind. Dies könnte auch aus den günstigeren Wachstums- und Beschäftigungsannahmen des der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegenden makroökonomischen Szenarios resultieren. Im Gegensatz zum Stabilitätsprogramm, das für die Jahre 2015-2016 einen allmählichen Rückgang des strukturellen Saldos prognostizierte, geht die Übersicht über die Haushaltsplanung von einem Anstieg des (neuberechneten) strukturellen Saldos von 0,8 % auf 1,0 % des BIP im Jahr 2015 und einem anschließenden Rückgang auf 0,1 % des BIP im Jahr 2016 aus.

In den vergangenen Jahren hat Deutschland in erheblichem Umfang von unerwarteten Einsparungen bei seinen Zinsausgaben profitiert, die zu einem großen Teil für eine strukturelle Erhöhung der Primärausgaben eingesetzt wurden. Während im Stabilitätsprogramm 2013 für den Zeitraum 2012 bis 2016 von einem Rückgang der Zinsausgaben um rund 0,2 % des BIP ausgegangen wurde, prognostiziert die Übersicht über die Haushaltsplanung für diesen Zeitraum nunmehr einen Rückgang um 0,8 % des BIP. Gleichzeitig bleibt die für den Zeitraum 2012-2016 geplante strukturelle Anpassung relativ konstant bei 0,2-0,3 % des BIP. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2015 prognostizierte Ausweitung des strukturellen Überschusses ist zu einem großen Teil auf weitere Einsparungen bei den Zinsausgaben zurückzuführen, während für 2016 trotz des voraussichtlichen weiteren Rückgangs der Zinsausgaben von einer Abnahme des strukturellen Überschusses ausgegangen wird.

8. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2015 gesetzten Ziele stehen weitgehend mit der Herbstprognose 2015 der Kommission in Einklang, in der sowohl der Gesamtüberschuss als auch der strukturelle Überschuss mit 0,9 % des BIP angesetzt werden. Für 2016 geht die Übersicht über die Haushaltsplanung von einem stärkeren Rückgang des Gesamtsaldos und damit auch des strukturellen Saldos aus als die Kommissionsprognose, die einen Gesamt- und einem strukturellen Überschuss von 0,5 % bzw. 0,7 % des BIP prognostiziert. Dieser Unterschied resultiert hauptsächlich aus geringfügig höheren Basisprojektionen für mehrere Ausgabenkategorien in der Übersicht über die Haushaltsplanung trotz ähnlicher zugrunde liegender makroökonomischer Szenarien, was auf Aufwärtsrisiken für die Haushaltsziele hindeuten könnte. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält auch eine Schätzung der flüchtlingsbedingten Mehrkosten, die allerdings noch nicht stabil zu sein scheint. Auch eine Trendwende bei den Staatsanleihezinsen könnte mittelfristig Haushaltsrisiken bergen.

9. Laut Übersicht über die Haushaltsplanung soll die Schuldenquote aufgrund des Haushaltsüberschusses, des Nennereffekts des BIP-Wachstums und der anhaltenden Abwicklung von „Bad Banks“ von 74,9 % des BIP im Jahr 2014 weiter auf 71¼ % im Jahr 2015 und 68¾ % im Jahr 2016 zurückgehen. Diese Projektionen stehen weitgehend mit dem im Stabilitätsprogramm anvisierten Schuldenstand in Einklang. Auch entspricht die in der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2015 geplante Schuldenquote weitgehend der Herbstprognose 2015 der Kommission, während sie für 2016 aufgrund des Unterschieds beim prognostizierten Haushaltssaldo leicht darüber liegt.
10. Auf der Einnahmenseite enthält die Übersicht über die Haushaltsplanung eine zweistufige Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kindergelds und Kinderzuschlags in den Jahren 2015 und 2016 sowie eine Anpassung des Steuertarifs mit dem Ziel, die in den vergangenen zwei Jahren entstandenen Auswirkungen der kalten Progression auszugleichen. Die ausgabenseitigen Maßnahmen umfassen 2015 einmalige Erlöse aus der Versteigerung von Breitband-Frequenzen, die als ausgabensenkende Transaktion (Veräußerung von Staatsvermögen) verbucht werden, und 2016 zusätzliche Mittel für die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern, für die Förderung des sozialen Wohnungsbaus, für den öffentlichen Nahverkehr sowie zur Finanzierung von Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden sowie in Industrie und Kommunen. Alles in allem scheint die für 2015 geschätzte Haushaltsneutralität der Maßnahmen und die für 2016 vorgesehene expansive Wirkung von rund ¼ % des BIP plausibel. Allerdings decken die für Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen geschätzten Kosten im Wesentlichen nur die Grundbedürfnisse der Asylbewerber ab, obgleich zusätzliche Ausgaben für anerkannte Asylberechtigte zu erwarten sind.
11. Ausgehend von einer Gesamtbewertung der Übersicht über die Haushaltsplanung wird die Regel für den Schuldenabbau sowohl 2015 als auch 2016 voraussichtlich eingehalten. Auch die Herbstprognose 2015 der Kommission deutet darauf hin, dass diese Regel in beiden Jahren eingehalten wird.
12. 2014 verzeichnete Deutschland einen strukturellen Überschuss von 0,8 % des BIP und lag damit deutlich über seinem mittelfristigen Ziel eines strukturellen Defizits von maximal 0,5 % des BIP. Nach den in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Informationen dürfte Deutschland mit einem (neuberechneten) strukturellen Überschuss von 1,0 % bzw. 0,1 % des BIP sein mittelfristiges Ziel auch 2015 und 2016 deutlich übertreffen und damit die Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllen. Dies wird auch durch die Herbstprognose 2015 der Kommission bestätigt. Der prognostizierte Abstand zum mittelfristigen Ziel schafft Spielraum für Mehrausgaben, die 2016 aus dem starken Zustrom von Asylsuchenden entstehen könnten, sowie für die vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters empfohlene weitere Ausweitung der öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Forschung.
13. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält Maßnahmen, die die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit leicht verringern. Hierzu zählen u. a. eine Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kindergelds und Kinderzuschlags sowie eine Anpassung des Steuertarifs mit dem Ziel, die in den vergangenen zwei Jahren entstandenen Auswirkungen der kalten Progression auszugleichen. Darüber hinaus sollen zusätzliche Mittel für den öffentlichen Nahverkehr und den sozialen

Wohnungsbau sowie zur Finanzierung von Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz von Gebäuden sowie in Industrie und Kommunen bereitgestellt werden, was die öffentlichen Investitionen in begrenztem Umfang erhöhen würde, insgesamt aber nicht ausreichend erscheint, um dem Investitionsrückstand bei der öffentlichen Infrastruktur in Deutschland wirksam zu begegnen.

14. Alles in allem vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands, das derzeit der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und der Regel für den Schuldenabbau unterliegt, den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts entspricht. Auch dürfte Deutschlands günstige Haushaltslage Spielraum dafür bieten, die öffentlichen Investitionen in Infrastruktur, Bildung und Forschung der Ratsempfehlung im Rahmen des Europäischen Semesters entsprechend weiter zu erhöhen, sowie Mehrausgaben zu decken, die durch den starken Zustrom von Asylsuchenden entstehen könnten, aber noch nicht vollständig in den Haushaltsplanungen berücksichtigt werden konnten.

Die Kommission vertritt außerdem die Auffassung, dass Deutschland bei den vom Rat im Rahmen des Europäischen Semesters 2015 ausgesprochenen länderspezifischen Empfehlungen im Bereich der finanzpolitischen Steuerung begrenzte Fortschritte erzielt hat, und ruft die Behörden daher zur Beschleunigung der Fortschritte auf. Die bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen erzielten Fortschritte werden in den Länderberichten 2016 und im Zusammenhang mit den länderspezifischen Empfehlungen, die die Kommission im Mai annehmen wird, einer umfassenden Bewertung unterzogen.

Brüssel, den 16.11.2015

Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission

