



Brüssel, den 23.5.2018  
C(2018) 3182 final

**STELLUNGNAHME DER KOMMISSION**

**vom 23.5.2018**

**zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung Spaniens**

{SWD(2018) 367 final}

# STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 23.5.2018

## zur aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung Spaniens

### 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 (SWP) und des Europäischen Semesters der wirtschaftspolitischen 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 den wichtigsten Aspekten der Haushaltslage des Sektors Staat und seiner Teilsektoren vorzulegen.

### ERWÄGUNGEN ZU SPANIEN

3. Auf der Grundlage der am 30. April 2018 von Spanien übermittelten aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung wurde vorgelegt, nachdem im Oktober 2017 eine unter Annahme einer unveränderten Politik erstellte Übersicht über die Haushaltsplanung für 2018 übermittelt worden war. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 und das Stabilitätsprogramm 2018 wurden zusammen vorgelegt und enthalten dieselben makroökonomischen Projektionen und Haushaltsprojektionen für das Jahr 2018.
4. In den Wirtschafts- und Haushaltsprojektionen der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung werden die Maßnahmen berücksichtigt, die dem spanischen Parlament am 3. April 2018 im Entwurf des Haushaltsgesetzes vorgelegt wurden, sowie zusätzliche Ausgaben für Renten (einschließlich der Ausgaben für eine Rentenanhebung um 1,6 % anstelle der angekündigten Mindestanhebung um 0,25 % im Jahr 2018), die nur teilweise durch zusätzliche Maßnahmen auf der Einnahmenseite finanziert sind.
5. Spanien befindet sich derzeit in der korrektiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Der Rat leitete am 27. April 2009 das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (VÜD) gegen Spanien ein. Am 8. August 2016 setzte der Rat Spanien gemäß Artikel 126 Absatz 9 AEUV mit der Maßgabe in Verzug, das übermäßige Defizit bis 2018 zu korrigieren. Infolgedessen muss Spanien das gesamtstaatliche Defizit 2016 auf 4,6 % des BIP, 2017 auf 3,1 % des BIP und 2018 auf 2,2 % des BIP senken. Diese erforderliche Rückführung des gesamtstaatlichen Defizits entsprach laut der aktualisierten Frühjahrsprognose 2016 der Kommission einer Verschlechterung des strukturellen Saldos um 0,4 % des BIP im Jahr 2016 und einer Verbesserung um jeweils 0,5 % des BIP in den Jahren 2017 und 2018.
6. Die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung stützt sich auf ein projiziertes reales BIP-Wachstum im Jahr 2018 von 2,7 %, das somit 0,2 Prozentpunkte unter

dem in der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission veranschlagten Wert liegt. Dieses geringere reale Wachstum in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung geht mit einem höheren Wachstum des BIP-Deflators einher, sodass in den beiden Prognosen ein ähnliches nominales BIP-Wachstum projiziert wird. Sowohl in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung als auch in der Prognose der Kommission wird davon ausgegangen, dass sich die neuen geplanten haushaltspolitischen Maßnahmen positiv auf die Binnennachfrage auswirken werden. In der Prognose der Kommission fallen die Auswirkungen jedoch geringer aus, da weniger Maßnahmen berücksichtigt werden. Abweichungen in der Zusammensetzung des realen Wachstums sind hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung ein niedrigerer privater Verbrauch projiziert wird, auch wenn sich die Beschäftigung (in Personen) nach oben entwickelt hat und die Löhne und Gehälter gestiegen sind. Im Vergleich zur Prognose der Kommission wird in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung hingegen mit einem etwas höheren Wachstumsbeitrag der Investitionen und Nettoausfuhren (infolge eines niedrigeren Wachstums der Einfuhren) gerechnet. Die positive Produktionslücke<sup>1</sup> ist in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung niedriger angesetzt (1,1 % des Produktionspotenzials) als in der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission (1,4 %). Insgesamt erscheinen die makroökonomischen Projektionen, die der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegen, für 2018 plausibel.

7. Spanien erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, wonach die Übersicht über die Haushaltsplanung auf makroökonomischen Prognosen beruhen muss, die von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet oder erstellt worden sind. Die der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde liegenden makroökonomischen Prognosen wurden von der *Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal* (unabhängige finanzpolitische Institution Spaniens, AIREF) befürwortet. Nach Schätzungen der AIREF sind die Risiken im Zusammenhang mit dem externen Umfeld kurzfristig weitgehend ausgeglichen, doch die anhaltende Ungewissheit hinsichtlich der Entwicklungen in Katalonien könnte Spaniens Wachstumsaussichten schließlich beeinträchtigen.
8. Der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird eine Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits auf 2,2 % des BIP im Jahr 2018 angestrebt. Damit liegt das Ziel 0,1 Prozentpunkte unter dem Wert, der in der auf der Annahme einer unveränderten Politik beruhenden Übersicht über die Haushaltsplanung ausgewiesen wurde, da durch die Aufwärtskorrektur des BIP-Wachstums die defizitsteigernde Wirkung der Maßnahmen, die im Entwurf des Haushaltsplans 2018 enthalten sind, mehr als ausgeglichen wird. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2018 von einem gesamtstaatlichen Defizit von 2,6 % des BIP im Jahr 2018 aus. Das Defizit fiel damit 0,4 Prozentpunkte höher als in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung aus, was eine zurückhaltendere Beurteilung der Einnahmenentwicklungen, insbesondere im Hinblick auf die Sozialbeiträge, sowie eine dynamischere Ausgabenentwicklung, insbesondere hinsichtlich der Arbeitnehmerentgelte und sonstiger Ausgaben, widerspiegelt. In der Prognose der Kommission sind die oben genannten zusätzlichen Ausgaben für Renten jedoch nicht berücksichtigt, da sie nach dem Stichtag angekündigt wurden.

---

<sup>1</sup> In Prozent des potenziellen BIP-Wachstums laut Neuberechnung durch die Kommissionsdienststellen auf der Grundlage der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung für 2018 / des Szenarios im Stabilitätsprogramms 2018 anhand der gemeinsamen Methodik.

Unter Berücksichtigung dieser Rentenausgaben würde das von der Kommission für 2018 prognostizierte Haushaltsdefizit um 0,1 % des BIP steigen. Während das neu berechnete strukturelle Defizit<sup>2</sup> auf der Grundlage der Projektionen in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung um 0,1 % des BIP im Jahr 2018 schrumpft, geht die Kommission in ihrer Prognose von einem Anstieg um 0,3 % aus, was auf die unterschiedlichen Defizitprognosen und die unterschiedliche Bewertung einmaliger Maßnahmen, insbesondere im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Rückkaufs privatisierter Autobahnen, zurückzuführen ist. Der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge werden die Zinsausgaben weiter auf 2,4 % des BIP im Jahr 2018 zurückgehen; dies steht im Einklang mit der Prognose der Kommission. Gleichzeitig wird nach der Übersicht über die Haushaltsplanung der Primärsaldo 2018 zum ersten Mal seit elf Jahren einen geringen Überschuss aufweisen, während die Kommission nach wie vor ein Primärdefizit erwartet.

9. Im Vergleich zu der auf der Annahme einer unveränderten Politik beruhenden Übersicht über die Haushaltsplanung wurden die Projektionen für die Bruttoschuldenquote in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung um 0,2 % des BIP im Jahr 2018 nach oben korrigiert. Grund dafür sind eine höhere Ausgangsposition, eine umfassendere schuldenstandserhöhende Bestandsanpassung und ein niedrigerer Primärsaldo, die zusammen die geringeren Zinsausgaben und das schnellere Wachstum des nominalen BIP mehr als aufheben. Die Verschuldung wird den Projektionen zufolge 97,0 % des BIP im Jahr 2018 erreichen und damit etwas unter der in der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission veranschlagten Quote liegen, was hauptsächlich auf den höheren Primärsaldo in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung zurückgeht.
10. Auf der Einnahmenseite ergeben sich die größten Risiken für die Haushaltsziele und Schuldenprojektionen in der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung aus niedriger als erwartet ausfallenden Sozialbeiträgen, und auf der Ausgabenseite aus höher als erwartet ausfallenden Arbeitnehmerentgelten. Zwar wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung berücksichtigt, dass die mögliche Insolvenzregelung für Betreiber mautpflichtiger Autobahnen Auswirkungen auf den Haushalt in Höhe von 0,15 % des BIP im Jahr 2018 nach sich ziehen kann, doch stellen andere Eventualverbindlichkeiten wie der Ausgleich für Landenteignungen und die gestoppte Übertragung der Wasserkonzession von Aigües Ter Llobregat in Katalonien ein Risiko dar.
11. In der aktualisierten Übersicht über die Haushaltsplanung sind die folgenden wesentlichen defizitsteigernden Maßnahmen aufgeführt: i) Senkung der Einkommensteuer für Haushalte mit niedrigem Einkommen, ii) MwSt-Senkung für Kinokarten, iii) Anhebung der Renten über der gesetzlich verankerten Mindestanhebung um 0,25 % und in ausgewählten Rentenkategorien sowie iv) Erhöhung der Löhne und Gehälter im öffentlichen Dienst. Die Projektionen in der Übersicht über die Haushaltsplanung berücksichtigen auch Investitionen in die Straßeninfrastruktur, die von verschiedenen zahlungsunfähigen Autobahnbetriebsgesellschaften übernommen wurde, sowie einige damit zusammenhängende Kapitalübertragungen, die als einmalige Maßnahmen betrachtet werden. Die ausgewiesene Nettogesamtauswirkung aller haushaltspolitischen Maßnahmen (d. h. sowohl der geplanten als auch der angenommenen Maßnahmen) ist 2018 und, in geringerem Umfang, auch 2019 defizitsteigernd. Nach der Prognose

---

<sup>2</sup> Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnungen der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

der Kommission geht von den haushaltspolitischen Maßnahmen im Jahr 2018 eine weniger negative Nettoauswirkung aus, was vor allem dem Umstand geschuldet ist, dass die oben genannten zusätzlichen Erhöhungen der gesetzlichen Renten nicht in der Prognose berücksichtigt worden sind.

12. Während das Gesamtdefizitziel von 3,1 % des BIP gemäß dem Beschluss des Rates vom August 2016 erreicht worden ist, wird nach der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission das Ziel von 2,2 % des BIP im Jahr 2018 wahrscheinlich nicht erreicht. Allerdings dürfte sich das Gesamtdefizit auf 2,6 % des BIP belaufen und folglich unter dem im Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 3,0 % liegen. In dem Beschluss des Rates wird Spanien aufgefordert, seinen strukturellen Saldo im Jahr 2018 um 0,5 Prozentpunkte des BIP zu verbessern. Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2018 jedoch von einem Anstieg des strukturellen Defizits um 0,3 Prozentpunkte im Jahr 2018 aus. Berücksichtigt man die Veränderung des geschätzten Potenzialwachstums in den Projektionen, die dem Beschluss des Rates und der Frühjahrsprognose 2018 der Kommission zugrunde liegen, sowie die für das Jahr 2018 veranschlagten Einnahmehausfälle im Vergleich zu dem Beschluss des Rates, beträgt die geschätzte Veränderung des strukturellen Saldos - 0,4 Prozentpunkte. Auf kumulativer Basis und ausgehend von einer nicht bereinigten Veränderung des strukturellen Saldos belaufen sich die geschätzten Ausfälle für den Zeitraum 2016-2018 auf 1,5 % des BIP bzw. bereinigt auf 1,2 % des BIP. Die Bottom-up-Schätzung der Konsolidierungsanstrengung bleibt über den Zeitraum 2016-2018 um 0,8 % des BIP hinter der Anforderung zurück.
13. Im August 2016 forderte der Rat Spanien zudem auf, Maßnahmen zu ergreifen, um den haushaltspolitischen Rahmen zu stärken, indem auf eine stärkere Automatisierung der Mechanismen zur Prävention und Korrektur von Abweichungen von den haushaltspolitischen Zielen und auf eine Erhöhung des Beitrags der im Stabilitätsgesetz vorgesehenen Ausgabenregel zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen abgezielt werden sollte. In der Übersicht über die Haushaltsplanung 2018 wird nicht von Plänen in diesen Bereichen berichtet. Darüber hinaus forderte der Rat Spanien auf, Maßnahmen zu ergreifen, um den Rahmen für das öffentliche Auftragswesen zu verbessern. Spanien hat bei der Verabschiedung eines neuen Gesetzes über Verträge mit dem öffentlichen Sektor im November 2017 Fortschritte erzielt. Die neuen Regelungen können die Effizienz und Transparenz des öffentlichen Auftragswesens allerdings nur dann verbessern, wenn sie rasch und mit großem Ehrgeiz umgesetzt werden, indem eine neue Steuerungsstruktur eingerichtet wird und die Kontrollmechanismen der Vergabeverfahren auf allen staatlichen Ebenen gestärkt werden. Insbesondere sollten in der künftigen nationalen Strategie für das öffentliche Auftragswesen die Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen, die die neue Struktur durchführen soll, spezifiziert werden. Schließlich hat die Regierung im Juni 2017 die AIREF beauftragt, für ausgewählte Subventionen der öffentlichen Hand eine Ausgabenüberprüfung durchzuführen. Die Überprüfung dürfte bis Anfang 2019 abgeschlossen sein.
14. Die Kommission ist insgesamt der Auffassung, dass die aktualisierte Übersicht über die Haushaltsplanung Spaniens, das derzeit der korrektiven Komponente des SWP unterliegt, weitgehend mit den Bestimmungen des SWP im Einklang steht, da sie in ihrer Frühjahrsprognose 2018 davon ausgeht, dass das übermäßige Defizit zeitnah korrigiert wird. Allerdings werden der Kommissionsprognose zufolge im Jahr 2018 weder das Gesamtdefizitziel noch die erforderlichen Konsolidierungsanstrengungen gemäß dem Inverzugsetzungsbeschluss des Rates erreicht. So ist die aktualisierte

Übersicht über die Haushaltsplanung sogar expansiv ausgerichtet, während die spanische Wirtschaft schneller als das Potenzialwachstum wächst. Die Kommission fordert die Behörden auf, weitere Maßnahmen im Rahmen des nationalen Haushaltsverfahrens vorzubereiten, um zu gewährleisten, dass der Haushalt 2018 den Vorgaben des SWP entspricht.

Die Kommission ist zudem der Auffassung, dass Spanien in Bezug auf den strukturellen Teil des Inverzugsetzungsbeschlusses des Rates vom 8. August 2016 und die haushaltspolitischen Empfehlungen des Rates im Rahmen des Europäischen Semesters 2017, in denen Spanien zu einer Stärkung des haushaltspolitischen Rahmens und des Rahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge aufgefordert wird, einige Fortschritte erzielt hat. Die Kommission ruft die Behörden zu weiteren Fortschritten auf.

Brüssel, den 23.5.2018

*Für die Kommission  
Pierre MOSCOVICI  
Mitglied der Kommission*