

Brüssel, den 22. November 2018
(OR. en)

EG 36/18

EUROGROUP 36
ECOFIN 1101
UEM 370

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	21. November 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2018) 8028 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 21.11.2018 zur Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung Italiens
Anl.:	C(2018) 8028 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2018) 8028 final.



Brüssel, den 21.11.2018
C(2018) 8028 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 21.11.2018

zur Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung Italiens

{SWD(2018) 528 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 21.11.2018

zur Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung Italiens

ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

1. Die Verordnung (EU) Nr. 473/2013 enthält Bestimmungen, mit denen die Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet verstärkt überwacht werden soll, um sicherzustellen, 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. Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten der Kommission und der Euro-Gruppe alljährlich bis zum 15. Oktober eine Übersicht über die Haushaltsplanung vorlegen, in der die wichtigsten Aspekte der Haushaltslage für den Sektor Staat und seine Teilsektoren für das kommende Jahr dargestellt werden.

ERWÄGUNGEN ZU ITALIEN

3. Italien befindet sich derzeit in der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Am 13. Juli 2018 empfahl der Rat Italien sicherzustellen, dass die nominale Wachstumsrate der staatlichen Nettoprimärausgaben im Jahr 2019 0,1 % nicht überschreitet, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von 0,6 % des BIP entspricht.¹ Diese Empfehlung wurde vom Europäischen Rat auf der Tagung vom 28. Juni 2018 gebilligt.
4. Da der öffentliche Schuldenstand Italiens im Jahr 2017 bei 131,2 % des BIP und damit über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP lag, muss Italien zudem den Richtwert für den Schuldenabbau einhalten, wonach eine angemessene Rückführung des Schuldenstands in Richtung auf die Obergrenze von 60 % erforderlich ist. Italiens öffentliche Schuldenquote ist die zweithöchste in der Europäischen Union und eine der höchsten der Welt. Im Jahr 2017 entsprach dies einer durchschnittlichen Belastung von 37 000 EUR pro Einwohner zuzüglich jährlicher Kosten für den Schuldendienst von rund 1000 EUR pro Einwohner. Aufgrund seines hohen Schuldenstands fehlt es Italien an haushaltspolitischem Spielraum, um seine Wirtschaft im Falle makroökonomischer Schocks stabilisieren zu können. Zudem stellen die Schulden eine generationenübergreifende Belastung dar, die den Lebensstandard der künftigen Generationen in Italien beeinträchtigen wird. Die Tatsache, dass der Schuldendienst in Italien einen erheblich größeren Teil der öffentlichen Mittel in Anspruch nimmt als in den anderen Staaten des Euro-Währungsgebiets, lastet ferner auf den produktiven Ausgaben des Landes. Die Zinsausgaben Italiens beliefen sich im Jahr 2017 auf rund 65,5 Mrd. EUR bzw. 3,8 % des BIP und waren damit in etwa so hoch wie die öffentlichen Ausgaben für Bildung. Darüber hinaus könnte der hohe öffentliche Schuldenstand, insbesondere

¹ Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2018 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2018 (ABl. C 320 vom 10.9.2018, S. 48).

angesichts des Fehlens einer umsichtigen Haushaltspolitik, auch das Marktvertrauen beeinträchtigen, und sich in der Folge auch negativ auf die Zinsbelastung für den Staat sowie die allgemeinen Finanzierungskosten für die Realwirtschaft auswirken.

5. Italien hat seine Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 (im Folgenden „Übersicht über die Haushaltsplanung 2019“) am 16. Oktober 2018 vorgelegt.
6. Mit Schreiben vom 18. Oktober 2018 ersuchte die Kommission Italien um weitere Auskünfte. In seiner Antwort vom 22. Oktober 2018 hat Italien eingeräumt, dass der gewählte haushaltspolitische Ansatz die Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts nicht erfüllt. Am 23. Oktober 2018 gab die Kommission eine Stellungnahme zur Übersicht über die Haushaltsplanung 2019² ab, in der ein besonders schwerwiegender Verstoß gegen die Empfehlung festgestellt wurde, die der Rat am 13. Juli 2018 an Italien gerichtet hatte, und die Kommission forderte Italien darin auf, sobald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von drei Wochen nach dem Datum jener Stellungnahme, einen überarbeiteten Haushaltsplan vorzulegen.
7. Am 13. November 2018 legte Italien eine Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung (im Folgenden „Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019“) vor. Nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 muss die Kommission so bald wie möglich, spätestens jedoch innerhalb von drei Wochen nach Vorlage der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung, eine neue Stellungnahme dazu annehmen. Die Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 enthielt nur begrenzte Änderungen, die vor allem ein höheres Privatisierungsziel für 2019 (1 % des BIP anstelle von 0,3 %) betrafen. Die vorliegende Stellungnahme dient der Bewertung der Einhaltung der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts durch Italien aufgrund der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 und der Herbstprognose 2018 der Kommission, die am 8. November 2018 veröffentlicht wurde.
8. Das der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 zugrunde liegende makroökonomische Szenario bleibt gegenüber der Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 unverändert. Die makroökonomischen Projektionen Italiens erscheinen optimistisch im Vergleich zur Herbstprognose 2018 der Kommission, in der ein geringeres reales BIP-Wachstum für 2018 (1,1 % anstelle von 1,2 % in den Plänen Italiens), 2019 (1,2 % anstelle von 1,5 %) und 2020 (1,3 % anstelle von 1,6 %) erwartet wird. Die Wachstumsprognose der Kommission basiert auf vorsichtigeren Annahmen zum Wachstum von Konsum und Investitionen, unter anderem geringeren Auswirkungen der in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 geplanten Maßnahmen. Es wird erwartet, dass Engpässe in der Verwaltung und Verzögerungen bei der Umsetzung die Auswirkungen der im Prognosezeitraum geplanten höheren öffentlichen Investitionen auf das Wachstum abschwächen werden, hinzu kommt das Risiko einer teilweisen Verdrängung privater Investitionen im Kontext eines hohen öffentlichen Schuldenstands und steigender Staatsanleiherenditen. Auch die geplante Steuerreform dürfte vernachlässigbare Auswirkungen auf das Wachstum in Form von privatem Konsum und Investitionen haben, da die Ausweitung des pauschalen Steuersatzes für Selbstständige durch die Abschaffung zuvor verabschiedeter günstiger Steuerregelungen für Unternehmen ausgeglichen wird. Auch in Bezug auf die Inflationsrate (auf Grundlage des BIP-

² Stellungnahme C(2018)7510 der Kommission vom 23.10.2018.

Deflators) fällt die Herbstprognose 2018 der Kommission sowohl für 2019 (1,3 % anstelle von 1,6 %) als auch für 2020 (1,3 % anstelle von 1,9 %) zurückhaltender aus als die Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019. Die Unterschiede für 2020 sind teilweise darauf zurückzuführen, dass die Prognose der Kommission die Aktivierung einer sogenannten Schutzklausel nicht berücksichtigt, der zufolge für 2020 höhere Mehrwertsteuersätze erlassen würden, da solche Ansätze in der Vergangenheit systematisch zurückgenommen wurden. Die Prognosen der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 basieren allgemein auf der Annahme, dass das nominale BIP-Wachstum auf 3,1 % im Jahr 2019 und 3,5 % im Jahr 2020 ansteigen wird, was deutlich über den in der Herbstprognose 2018 der Kommission erwarteten Werten von 2,5 % für 2019 und 2,7 % für 2020 liegt.

9. Die parlamentarische Haushaltsstelle, die unabhängige italienische Einrichtung für die Überwachung der Einhaltung der Haushaltsregeln, hat die makroökonomischen Prognosen, auf die sich das politische Szenario Italiens für 2019 stützt, nicht befürwortet, da sie auf der Grundlage der derzeit verfügbaren Informationen außerhalb der Bandbreite akzeptabler Werte lägen³ und daher mit erheblichen Abwärtsrisiken behaftet seien. Die fehlende Billigung bedeutet, wie in der Stellungnahme der Kommission vom 23. Oktober 2018 festgestellt, dass Italien die Anforderung nach Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 nicht erfüllt, da die makroökonomischen Prognosen, auf denen die Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 beruht, nicht von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet wurden.
10. Das gesamtstaatliche Defizit Italiens lag im Jahr 2017 bei 2,4 % des BIP. In der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 wird davon ausgegangen, dass das gesamtstaatliche Defizit 2018 bei 1,8 % des BIP und 2019 bei 2,4 % des BIP liegen wird. In Italiens „Nota di Aggiornamento al DEF“, in der die Haushaltsziele des Stabilitätsprogramms 2018 für Italien aktualisiert wurden, wird erwartet, dass das Gesamtdefizit 2020 auf 2,1 % des BIP sinkt. Die für 2019 erwartete Zunahme des gesamtstaatlichen Defizits ergibt sich weitgehend aus den in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 vorgesehenen finanzpolitischen Maßnahmen mit defizitsteigernder Wirkung, die laut den Prognosen der Regierung netto rund 1,2 % des BIP ausmachen. Die für 2020 erwartete Senkung des gesamtstaatlichen Defizits ist weitgehend auf die Auswirkungen (etwa 0,7 % des BIP) im Rahmen einer Schutzklausel erlassener höherer MwSt-Sätze für 2020 zurückzuführen. Diese Defizitziele entsprechen einer geplanten Verbesserung des strukturellen Saldos⁴ um 0,2 % des BIP im Jahr 2018, gefolgt von einer strukturellen Verschlechterung um 0,9 % des BIP im Jahr 2019. Daher wird erwartet, dass Italien sein mittelfristiges Haushaltsziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts bis 2021 – d. h. innerhalb des Planungszeitraums der Regierung – nicht erreichen wird.
11. Die wichtigsten Vorgaben der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 bleiben gegenüber der Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 unverändert. Im Einklang mit den Inhalten des Entwurfs des Haushaltsgesetzes, den die italienische Regierung dem nationalen Parlament am 31. Oktober 2018 vorgelegt hat,⁵ betreffen die wichtigsten Maßnahmen für 2019, die

³ Schreiben des Präsidenten des italienischen „Ufficio Parlamentare di Bilancio“ vom 13. Oktober 2018.

⁴ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnung der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

⁵ Wie mit dem Gesetzeserlass 119/2018 „Disposizioni urgenti in materia fiscale e finanziaria“ festgelegt.

zu einer Vergrößerung des Defizits führen, unter anderem Folgendes: Aufhebung der Erhöhung der MwSt-Sätze, die zuvor als „Schutzklausel“ erlassen wurden (etwa 0,7 % des BIP); Zuweisung eines Fonds von etwa 0,4 % des BIP, um die öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen zu stärken und ein Grundeinkommen für nichterwerbstätige oder arbeitslose Erwachsene einzuführen, wobei der genaue Betrag der Leistungen und die Zugangsbedingungen zu einem späteren Zeitpunkt gesetzlich zu regeln wären; Zuweisung eines Fonds von etwa 0,4 % des BIP, um eine größere Flexibilität bei der Frühverrentung zu ermöglichen, wobei die genauen Bedingungen und die Mindestschwelle zu einem späteren Zeitpunkt gesetzlich zu regeln wären; Maßnahmen (etwa 0,2 % des BIP) zur Förderung öffentlicher Investitionen, unter anderem durch die Einrichtung zweier Fonds für Investitionen, die auf zentralstaatlicher und lokaler Ebene geplant sind, und Einrichtung neuer Stellen, die für die Straffung von Verwaltungsverfahren und die Unterstützung der Umsetzung zuständig sind; eine Steuerreform, mit der der Geltungsbereich der vereinfachten Steuerregelung für Selbstständige ausgeweitet wird, indem die Zugangsbedingungen zu einem Pauschalsteuersatz von 15 % auf den Jahresumsatz anstelle der Einkommensteuer gelockert werden, und der Körperschaftsteuersatz auf die Gewinne von Unternehmen, die zur Investitionssteigerung oder zur Einstellung neuer Mitarbeiter verwendet werden, unter bestimmten Bedingungen auf 15 % gesenkt wird.

12. Im Einklang mit den Inhalten des Entwurfs des Haushaltsgesetzes, den die italienische Regierung dem nationalen Parlament am 31. Oktober 2018 vorgelegt hat, betreffen die wichtigsten Maßnahmen zur Verringerung des Defizits für 2019 unter anderem Folgendes: Aufhebung zuvor eingeführter günstiger Steuerregelungen für Unternehmen (etwa 0,3 % des BIP), unter anderem der vereinfachten Einkommensteuerregelung für unternehmerische Tätigkeiten („Imposta sul Reddito Imprenditoriale“), bestehender steuerlicher Anreize für Kapitalaufstockungen von Firmen („Aiuto alla Crescita Economica“) und der steuerlichen Abzugsfähigkeit bestimmter Kosten und Einnahmeausfälle für einige Unternehmenskategorien, insbesondere für Banken;⁶ Ausgabenüberprüfung auf unterschiedlichen Ebenen des Staates (etwa 0,2 % des BIP); und verschiedene Vorschriften zu Steueramnestien, mithilfe derer ausstehende Steuerverbindlichkeiten aus der Vergangenheit eingezogen und laufende Steuerstreitigkeiten beigelegt werden sollen und gleichzeitig durch Ausweitung der Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung auf Geschäftsvorgänge mit Endverbrauchern die Steuerehrlichkeit gefördert werden soll.
13. Die in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 vorgesehenen Maßnahmen lassen auf die Gefahr schließen, dass Reformen, die Italien auf frühere länderspezifische Empfehlungen hin ergriffen hatte, zurückgenommen werden könnten; darüber hinaus bergen sie Risiken in Bezug auf die strukturellen haushaltspolitischen Aspekte der Empfehlungen, die der Rat am 13. Juli 2018 an Italien gerichtet hatte. Nachdem der Rat beispielsweise empfohlen hatte, dass Italien den Anteil der Altersrenten an seinen öffentlichen Ausgaben zurückführen sollte, um Spielraum für andere Sozialausgaben zu schaffen, hat Italien unlängst eine neue

⁶ Im Einzelnen wird die steuerliche Abzugsfähigkeit des Firmenwerts und anderer immaterieller Vermögenswerte, die im Zusammenhang mit Vorgängen aus der Vergangenheit stehen, durch eine Verteilung auf elf Jahre gesenkt; die steuerliche Abzugsfähigkeit von 2018 entstandenen Kreditausfällen wird auf 2026 verschoben; die steuerliche Abzugsfähigkeit von Verlusten aufgrund der Umsetzung neuer Rechnungslegungsgrundsätze wird verringert, indem sie auf zehn Jahre verteilt wird, und die Vorauszahlung der Versicherungssteuer wird erhöht.

Möglichkeit zur Frühverrentung geschaffen, die früheren Rentenreformen zuwiderläuft, durch die die langfristige Tragfähigkeit der hohen öffentlichen Verschuldung Italiens gewährleistet werden sollte. Das kann sich auch nachteilig auf das Arbeitskräfteangebot auswirken, zumal Italien beim Anteil der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte (55-64) bereits unter dem EU-Durchschnitt liegt. Darüber hinaus könnte die Einführung einer Steueramnestie dazu führen, dass die Steuerdisziplin beeinträchtigt wird, sodass die potenziellen positiven Auswirkungen der verstärkten elektronischen Rechnungsstellung weitgehend zunichtegemacht würden. Wenngleich die Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 vorsieht, dass die steuerliche Belastung von Unternehmen gesenkt wird, die neue Mitarbeiter einstellen oder ihren Gewinn in Kapitalgüter reinvestieren, wird die Wirkung dieser Maßnahmen 2019 weitgehend durch die Aufhebung bestehender günstiger Steuerregelungen in Bezug auf Unternehmen und die Reinvestition von Gewinnen aufgehoben. Schließlich könnten die neu eingeführten Maßnahmen, mit denen die Besteuerung von Banken erhöht wird, in Verbindung mit den Auswirkungen steigender Staatsanleiherenditen zu einer Behinderung der Kreditversorgung führen. Zusammengenommen könnte sich die Wachstumswirkung der politischen Maßnahmen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 zugrunde liegen, auch kurzfristig als geringer herausstellen, als von der Regierung projiziert. In der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 sind allgemein keine wirksamen Maßnahmen vorgesehen, um das schleppende Potenzialwachstum Italiens und insbesondere die langanhaltende Stagnation der Produktivität zu überwinden.

14. Nach der Herbstprognose 2018 der Kommission wird mit einem gesamtstaatlichen Defizit Italiens von 1,9 % des BIP für 2018 und einem Anstieg auf 2,9 % für 2019 gerechnet. Die Defizitprognose der Kommission für 2018 liegt über der in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019, wobei die Differenz hauptsächlich auf vorsichtigeren Annahmen zum Umfang öffentlicher Ausgaben, unter anderem Zinsausgaben, zurückzuführen ist. Die Defizitprognose der Kommission für 2019 liegt ebenfalls über der in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019, wobei die Differenz hauptsächlich auf ein geringeres BIP-Wachstum und höhere Zinsausgaben als in den Prognosen der Regierung zurückzuführen ist. Nach der Herbstprognose 2018 der Kommission wird bei unveränderter Politik mit einem gesamtstaatlichen Defizit Italiens von 3,1 % des BIP für 2020 gerechnet. Die gegenüber den Prognosen der Regierung höhere Defizitprognose der Kommission für 2020 ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Kommission die für 2020 im Rahmen einer Schutzklausel erlassenen höheren Mehrwertsteuersätze nicht berücksichtigt; weitere Faktoren sind ein geringeres nominales BIP-Wachstum und höhere Zinsausgaben. Nach der Herbstprognose 2018 der Kommission wird erwartet, dass der strukturelle Saldo Italiens 2018 stabil bleibt, worauf starke strukturelle Verschlechterungen von 1,2 % des BIP im Jahr 2019 und von 0,6 % des BIP im Jahr 2020 folgen dürften.
15. Am 11. Juli 2017 empfahl der Rat Italien sicherzustellen, dass die gesamtstaatlichen Nettoprimaryausgaben im Jahr 2018 (nominal) um mindestens 0,2 % zurückgehen, was einer jährlichen strukturellen Anpassung von mindestens 0,6 % des BIP entspricht.⁷ Die Kommission erklärte sich in ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2017 zum

⁷ Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2017 (ABl. C 261 vom 9.8.2017, S. 46).

Europäischen Semester⁸ bereit, künftig in Fällen, in denen sich große Haushaltskorrekturen besonders signifikant auf das Wachstum und die Beschäftigung auswirken, ihren Ermessensspielraum zu nutzen. Insgesamt erachtete die Kommission für das Jahr 2018 eine strukturelle Konsolidierungsanstrengung von mindestens 0,3 % des BIP, ohne jeglichen zusätzlichen Abweichungsspielraum über ein Jahr, für erforderlich, um die Stabilisierungserfordernisse Italiens mit den Herausforderungen hinsichtlich der Tragfähigkeit zu vereinbaren. Dies entsprach einer nominalen Wachstumsrate der Nettoprümausgaben von höchstens 0,5 %.

16. Auf der Grundlage der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 deutet der Ausgabenrichtwert⁹ auf eine unzulängliche Haushaltsanpassung im Jahr 2018 hin, da die Wachstumsrate der Staatsausgaben Italiens ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen den vom Rat empfohlenen Wert überschreiten wird. Zudem weicht die von der Regierung für 2018 geplante Verbesserung des strukturellen Saldos¹⁰ von einer angemessenen strukturellen Anpassung von 0,3 % des BIP ab. Eine Gesamtbewertung aufgrund der Planung der Regierung deutet auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung von dem vom Rat für 2018 empfohlenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin. Die Herbstprognose 2018 der Kommission bestätigt die Gesamtbewertung auf der Grundlage der Planung der Regierung, da der Ausgabenrichtwert ebenfalls auf eine unangemessene Haushaltsanpassung für 2018 hindeutet, und der strukturelle Saldo¹¹ lässt dieselben Schlüsse zu.
17. Auf der Grundlage des Überblicks über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 deutet der Ausgabenrichtwert auf das Risiko einer erheblichen Abweichung hin – sowohl im Jahr 2019 (Lücke von 1,3 % des BIP) als auch im Gesamtzeitraum 2018-2019 (Lücke von durchschnittlich 0,9 % des BIP pro Jahr unter Berücksichtigung der vom Rat für die beiden Jahre empfohlenen Anpassungen) –, da die Wachstumsrate der Staatsausgaben (ohne Anrechnung diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen und einmaliger Maßnahmen) über dem vom Rat empfohlenen Wert liegt. Dies wird auch durch den strukturellen Saldo bestätigt, der sowohl in der Einjahresbetrachtung (Lücke von 1,5 % des BIP im Jahr 2019) als auch im Gesamtzeitraum 2018 und 2019 (Lücke von 1,0 % des BIP im Jahresdurchschnitt unter Berücksichtigung der vom Rat empfohlenen Anpassungen für beide Jahre) auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung hinweist. Diese Feststellung würde sich auch nicht ändern, wenn unter Anwendung des Ermessensspielraums die verringerte Vorgabe für 2018 zugrunde gelegt würde. Eine Gesamtbewertung aufgrund der Planung der Regierung deutet auf einen besonders schwerwiegenden Verstoß gegen den vom Rat für 2019 empfohlenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel hin. An dieser Feststellung würde sich auch dann nichts ändern, wenn die Auswirkungen (etwa 0,2 % des BIP) des außerordentlichen Instandhaltungsprogramms für das

⁸ Mitteilung COM(2017) 500 final der Kommission vom 22.5.2017 an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank: „Europäisches Semester 2017: Länderspezifische Empfehlungen“.

⁹ In der präventiven Komponente des SWP bezeichnet der sogenannte Ausgabenrichtwert die maximal zulässige Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Primärausgaben ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen und einmalige Maßnahmen, die konsequent dazu führt, die Verbesserung des strukturellen Saldos durch den Mitgliedstaat gemäß der Empfehlung des Rates zu erreichen.

¹⁰ Beim strukturellen Saldo handelt es sich um den konjunkturbereinigten gesamtstaatlichen Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen.

¹¹ Die Berücksichtigung des strukturellen Saldos erfolgt auf der Grundlage seiner jährlichen Veränderungen.

Straßennetz und Verbindungen nach dem Einsturz der Morandi-Brücke in Genua und eines Vorsorgeplans zur Begrenzung der hydrogeologischen Risiken aufgrund widriger Witterungsverhältnisse auf den Haushalt im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 als außergewöhnliches Ereignis, das sich der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaats entzieht, eingestuft werden und bei der Betrachtung der Vorgaben der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts ausgenommen würden.

18. Die Herbstprognose 2018 der Kommission bestätigt die Gesamtbewertung aufgrund der Planung der Regierung, da auch der Ausgabenrichtwert sowohl für 2019 (Lücke von 1,5 % des BIP) als auch im Gesamtzeitraum 2018 und 2019 (Lücke von 1,3 % des BIP im Jahresdurchschnitt unter Berücksichtigung der vom Rat empfohlenen Anpassungen für beide Jahre) auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung hinweist. Dies wird auch durch den strukturellen Saldo bestätigt, der sowohl in der Einjahresbetrachtung (Lücke von 1,8 % des BIP im Jahr 2019) als auch im Gesamtzeitraum 2018 und 2019 (Lücke von 1,2 % des BIP im Jahresdurchschnitt) auf die Gefahr einer erheblichen Abweichung hinweist.
19. Gemäß der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 dürfte die Schuldenquote von 131,2 % des BIP im Jahr 2017 auf 130,9 % des BIP im Jahr 2018, 129,2 % des BIP im Jahr 2019 und 127,3 % des BIP im Jahr 2020 geringfügig sinken. Italien wird den Richtwert für den Schuldenabbau auf der Grundlage der Planungen der Regierung voraussichtlich weder 2018 noch 2019 einhalten. Die Herbstprognose 2018 der Kommission, nach der sich die Schuldenquote Italiens im Zeitraum 2019-2020 bei etwa 131 % stabilisieren dürfte, bestätigt diese Schlussfolgerung. Die Unterschiede zur Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 in Bezug auf die zugrunde liegende Schuldendynamik sind hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die Kommission im Vergleich zu den Prognosen der Regierung ein niedrigeres nominales BIP-Wachstum und ein höheres gesamtstaatliches Defizit erwartet, und dass sie von der vorsichtigen Annahme ausgeht, dass die von der Regierung erwarteten ehrgeizigen Privatisierungserlöse für 2019 (1 % des BIP) und 2020 (0,3 % des BIP) nur teilweise erzielt werden könnten.
20. Am 23. Mai 2018 hat die Kommission in Anbetracht der Tatsache, dass Italien den Richtwert für den Schuldenabbau in den Jahren 2016 und 2017 offenbar nicht eingehalten hatte, einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union angenommen, in dem untersucht wird, ob Italien das im Vertrag verankerte Schuldenstandskriterium erfüllt.¹² In dem Bericht gelangte die Kommission nach Bewertung aller einschlägigen Faktoren und insbesondere der Einhaltung der präventiven Komponente durch Italien zu dem Schluss, dass das Schuldenstandskriterium im Sinne des Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und der Verordnung (EG) Nr. 1467/1997 zum damaligen Zeitpunkt als erfüllt betrachtet werden sollte. Der von der Kommission festgestellte besonders schwerwiegende Verstoß Italiens gegen die am 13. Juli 2018 an das Land gerichtete Empfehlung des Rates spiegelt erhebliche Änderungen der von der Kommission am 23. Mai 2018 analysierten einschlägigen Faktoren wider. Somit ist eine Überarbeitung der Bewertung der Kommission erforderlich.
21. In der Stellungnahme der Kommission vom 23. Oktober 2018 wurde bei der von Italien vorgelegten Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 ein besonders

¹² Bericht der Kommission vom 23.5.2018 (COM(2018) 428 final): „Italien – Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“.

schwerwiegender Verstoß gegen die Empfehlung festgestellt, die der Rat am 13. Juli 2018 an Italien gerichtet hatte. Insgesamt bestätigt die Kommission auf der Grundlage der Bewertung der Pläne der Regierung in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 und der Herbstprognose 2018 der Kommission, dass ein besonders schwerwiegender Verstoß gegen die Empfehlung, die der Rat am 13. Juli 2018 an Italien gerichtet hat, vorliegt. Die Kommission ist zudem der Auffassung, dass die in der Übersicht über die überarbeitete Haushaltsplanung 2019 vorgesehenen Maßnahmen auf die Gefahr schließen lassen, dass Reformen, die Italien auf frühere länderspezifische Empfehlungen hin ergriffen hatte, zurückgenommen werden könnten; darüber hinaus bergen sie Risiken in Bezug auf die strukturellen haushaltspolitischen Aspekte der Empfehlungen, die der Rat am 13. Juli 2018 an Italien gerichtet hatte.

Brüssel, den 21.11.2018

Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission