



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.5.2020
COM(2020) 553 final

BERICHT DER KOMMISSION

Malta

Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

BERICHT DER KOMMISSION

Malta

Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

1. EINFÜHRUNG

Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts angenommen. Die in Artikel 5 Absatz 1, Artikel 6 Absatz 3, Artikel 9 Absatz 1 und Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sowie in Artikel 3 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 enthaltene Klausel erleichtert die Koordinierung der Haushaltspolitik in Zeiten eines schweren Konjunkturabschwungs. In ihrer Mitteilung legte die Kommission dem Rat dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des schweren Konjunkturabschwungs, der infolge des Ausbruchs von COVID-19 zu erwarten ist, ihrer Auffassung nach erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzminister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an. Die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel ermöglicht eine vorübergehende Abweichung vom Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel unter der Voraussetzung, dass die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen dadurch nicht gefährdet wird. Für Mitgliedstaaten, die der korrektiven Komponente unterliegen, kann der Rat auf Empfehlung der Kommission zudem einen überarbeiteten haushaltspolitischen Kurs festlegen. Die Verfahren des Stabilitäts- und Wachstumspakts werden durch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel nicht ausgesetzt. Die Klausel gestattet es den Mitgliedstaaten, von den normalerweise geltenden Haushaltsvorgaben abzuweichen, ermöglicht der Kommission und dem Rat aber zugleich die erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen im Rahmen des Pakts.

Nach den von den maltesischen Behörden am 31. März 2020 gemeldeten und anschließend von Eurostat¹ validierten Daten belief sich das gesamtstaatliche Defizit Maltas 2019 auf 0,5 % des BIP, während der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand 43,1 % des BIP betrug. Dem Stabilitätsprogramm 2020 zufolge plant Malta für 2020 ein Defizit von 7,5 % des BIP und eine Schuldenquote von 54,5 % des BIP.

Angesichts des für 2020 geplanten Defizits ist davon auszugehen, dass allem Anschein nach ein übermäßiges Defizit im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumspakts besteht.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission daher diesen Bericht erstellt, in dem untersucht wird, ob Malta das im Vertrag festgelegte Defizitkriterium erfüllt. Das Schuldenstandskriterium kann als erfüllt angesehen werden, da die Schuldenquote unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP liegt. Bei dieser Analyse werden nicht nur alle einschlägigen Faktoren, sondern auch der schwere wirtschaftliche Schock im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gebührend berücksichtigt.

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

Tabelle 1. Defizit und Schuldenstand des Gesamtstaats (% des BIP)

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Defizitkriterium	Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	1,0	3,3	1,9	0,5	-6,7	-2,5
Schuldenstandskriterium	Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand	55,5	50,3	45,6	43,1	50,7	50,8

Anmerkung: Eurostat, Frühjahrsprognose 2020 der Kommission.

2. DEFIZITKRITERIUM

Laut Stabilitätsprogramm wird das gesamtstaatliche Defizit von Malta für 2020 voraussichtlich 7,5 % des BIP betragen, was über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP und nicht in dessen Nähe liegt.

Die geplante Überschreitung des Referenzwerts entsteht im Jahr 2020 ausnahmsweise, da sie auf einen schwerwiegenden Wirtschaftsabschwung zurückzuführen ist. Mit Blick auf die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie geht die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2020 davon aus, dass das reale BIP im Jahr 2020 um 5,8 % zurückgehen wird.

Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission, in der für 2021 ein Rückgang des gesamtstaatlichen Defizits unter 3 % des BIP projiziert wird, würde der im Vertrag vorgesehene Referenzwert nur vorübergehend überschritten. Allerdings sind diese Projektionen mit außergewöhnlich hoher Unsicherheit behaftet.

Im Ergebnis liegt das für 2020 geplante Defizit über dem im Vertrag vorgesehenen Referenzwert von 3 % des BIP und nicht in dessen Nähe. Die geplante Überschreitung findet im Sinne des Vertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts ausnahmsweise statt und wird derzeit als vorübergehend angesehen. Die Analyse legt damit nahe, dass das Defizitkriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 allem Anschein nach nicht erfüllt ist.

3. EINSCHLÄGIGE FAKTOREN

Nach Artikel 126 Absatz 3 des Vertrags erstellt die Kommission einen Bericht, falls ein Mitgliedstaat keines oder nur eines dieser Kriterien erfüllt. 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“.

Diese Faktoren werden in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 näher erläutert. Zudem heißt es darin, dass „allen sonstigen Faktoren gebührende ... Beachtung [zu schenken ist], 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.“

In der derzeitigen Situation sind die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie, die sehr erhebliche Auswirkungen auf die Haushaltslage hat und zu äußerst unsicheren Aussichten führt, ein weiterer wichtiger Faktor, der in Bezug auf das Jahr 2020 zu berücksichtigen ist. Die Pandemie hatte auch die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel zur Folge.

3.1. Die COVID-19-Pandemie

Die COVID-19-Pandemie hat einen schweren wirtschaftlichen Schock verursacht, dessen Folgen überall in der Europäischen Union stark spürbar sind. Die Folgen für das BIP-Wachstum werden von der Dauer sowohl der Pandemie als auch der Maßnahmen abhängen, die von den nationalen Behörden sowie auf europäischer und globaler Ebene getroffen werden, um die Ausbreitung der Pandemie zu verlangsamen, die Produktionskapazitäten zu schützen und die Gesamtnachfrage zu stützen. Die Mitgliedstaaten haben bereits Haushaltsmaßnahmen beschlossen oder auf den Weg gebracht, um die Kapazitäten ihrer Gesundheitssysteme auszuweiten und die am stärksten betroffenen Menschen und Wirtschaftszweige zu entlasten. Außerdem wurden umfangreiche Liquiditätsstützungsmaßnahmen und sonstige Garantien beschlossen. Vorbehaltlich detaillierterer Informationen prüfen die zuständigen statistischen Stellen, ob diese Maßnahmen unmittelbare Auswirkungen auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo haben. In Kombination mit dem Einbruch der Wirtschaftstätigkeit werden diese Maßnahmen zu erheblich höheren gesamtstaatlichen Defiziten und Schuldenständen beitragen.

3.2. Mittelfristige Wirtschaftsentwicklung

Maltas jährliches reales BIP-Wachstum von 7,3 % im Jahr 2018 und 4,4 % im Jahr 2019 wurde durch die Binnennachfrage (insbesondere den privaten Verbrauch und die Investitionen) angetrieben. 2020 wird Maltas Wirtschaft stark von der COVID-19-Pandemie betroffen sein. Laut Stabilitätsprogramm wird erwartet, dass das BIP 2020 um ungefähr 5,5 % fällt, bevor 2021 eine leichte Erholung eintritt. Laut der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission wird erwartet, dass das BIP um etwa 5,75 % schrumpft. Es steht zu erwarten, dass der private Verbrauch aufgrund der Ausgangsbeschränkungen und der Schließung nicht wesentlicher Unternehmen sinken wird. Auch das Investitionsaufkommen wird aller Voraussicht nach zurückgehen, trotz der Weiterführung einiger großer Investitionsprojekte im Bereich von Gesundheit und Infrastruktur. Das schwache außenwirtschaftliche Umfeld wird voraussichtlich einen erheblichen Rückgang bei den Dienstleistungsausfuhren zur Folge haben, was auch den eingestellten Tourismus widerspiegelt. Der Einbruch bei den Einfuhren wird geringer ausfallen und hauptsächlich die sinkende Binnennachfrage widerspiegeln. Dies ist ein mildernder Faktor bei der Bewertung der Einhaltung des Defizitkriteriums durch Malta im Jahr 2020.

Es wird erwartet, dass die Wirtschaft 2021 zulegen wird, da die Lockerung allgemeiner Beschränkungen die Binnennachfrage wieder beleben dürfte. Dennoch ist Malta eine kleine offene Volkswirtschaft, die daher äußerst empfindlich auf die weltweiten Unsicherheiten und die Leistung seiner Handelspartner reagiert. Mittelfristig wird Malta voraussichtlich weiterhin ein stärkeres Wachstum aufweisen als der Unionsdurchschnitt. Das Potenzialwachstum in Malta wird durch die Zunahme der Bevölkerung, Kapitalakkumulation und Produktivitätswachstum unterstützt.

3.3. Mittelfristige Entwicklung der Haushaltslage

Malta unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und musste 2019 sicherstellen, dass sein mittelfristiges Haushaltsziel (strukturell ausgeglichener Haushalt) kontinuierlich erreicht wird. Nach den Ist-Daten und der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission deuten beide Säulen auf eine gewisse Abweichung hin. Insbesondere überstieg das Wachstum der öffentlichen Nettoausgaben die nach dem Ausgabenrichtwert

zulässige Rate, und der strukturelle Saldo verschlechterte sich 2019 über die zulässige strukturelle Verschlechterung hinaus. Die Gesamtbewertung deutet somit auf eine gewisse Abweichung von den Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2019 hin.

Im Stabilitätsprogramm 2020 für Malta wird eine erhebliche Verschlechterung der öffentlichen Finanzen von einem Überschuss von 0,5 % des BIP im Jahr 2019 auf ein Defizit von 7,5 % des BIP im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie projiziert. Das Haushaltspaket zur Bekämpfung der negativen Auswirkungen der Pandemie wird auf 4,1 % des BIP geschätzt, wobei der Schwerpunkt auf Lohnzuschlägen, besonderen Sozialleistungen und zusätzlichen Gesundheitsausgaben liegt. Darüber hinaus hat die Regierung Aufschub bei Steuerzahlungen und Garantien in Höhe von rund 2,8 % des BIP gewährt, bei denen die statistischen Stellen prüfen müssen, ob es zu Beginn unmittelbare Auswirkungen auf den Haushalt gibt oder nicht. Das Defizit spiegelt auch einen erwarteten Einnahmerückgang wider, der hauptsächlich auf einen rückläufigen Verbrauch der privaten Haushalte zurückzuführen ist. Für das Jahr 2021 wird ein Rückgang des Defizits auf 3,6 % des BIP prognostiziert. Diese Prognose hängt in hohem Maße von dem angenommenen moderaten wirtschaftlichen Aufschwung ab, der hauptsächlich auf die Binnennachfrage zurückzuführen ist, welche die Einnahmen sowohl aus direkten Steuern im Zuge der Erholung des Verbrauchs als auch aus indirekten Steuern, die Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt widerspiegeln, stützen dürfte. Die Staatsausgaben dürften zurückgehen, wenn die vorübergehende politische Unterstützung ausläuft. Mittelfristig ergibt sich aus dem Stabilitätsprogramm die Verpflichtung, die Schuldenquote wieder rückläufig zu machen und wieder zum mittelfristigen Ziel eines strukturell ausgeglichenen Haushalts zurückzukehren.

4.4. Sonstige Faktoren, die aus Sicht des Mitgliedstaats von Bedeutung sind

Am 12. Mai 2020 übermittelten die maltesischen Behörden ein Schreiben, in dem sie verschiedene Faktoren im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 anführten. Den wichtigsten davon wurden bei der Analyse in den vorstehenden Abschnitten bereits weitgehend Rechnung getragen. Weitere, oben noch nicht erwähnte Faktoren stehen mit der Stärkung des haushaltspolitischen Rahmens, insbesondere der Institutionalisierung der Ausgabenüberprüfungen, im Zusammenhang.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Laut Stabilitätsprogramm wird sich das gesamtstaatliche Defizit Maltas 2020 auf 7,5 % des BIP erhöhen und damit über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP und nicht in dessen Nähe liegen. Die geplante Überschreitung des Referenzwerts wird als Ausnahme und derzeit als vorübergehend erachtet.

Gemäß dem Vertrag und dem Stabilitäts- und Wachstumspakt wurden in diesem Bericht auch einschlägige Faktoren geprüft. Da das geplante Defizit deutlich über 3 % des BIP liegt, deutet die Analyse unter Berücksichtigung aller einschlägigen Faktoren darauf hin, dass das Defizitkriterium im Sinne des Vertrags und der Verordnung (EG) Nr. 1467/1997 nicht erfüllt ist.