



Brüssel, den 22. November 2019
(OR. en)

EG 35/19

EUROGROUP 36
ECOFIN 1033
UEM 362

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	20. November 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2019) 9106 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 20.11.2019 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands
Anl.:	C(2019) 9106 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2019) 9106 final.



Brüssel, den 20.11.2019
C(2019) 9106 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 20.11.2019

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands

{SWD(2019) 916 final}

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 20.11.2019

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands

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. 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 GRIECHENLAND

3. Am 15. Oktober 2019 legte Griechenland seine Übersicht über die Haushaltsplanung 2020 vor. Auf dieser Grundlage gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab.
4. Griechenland unterliegt der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts und sollte auch weiterhin für eine solide Haushaltslage sorgen, die die Einhaltung des im Beschluss (EU) 2017/1226 vom 30. Juni 2017 festgelegten Primärüberschussziels von 3,5 % des BIP für 2018 und mittelfristig¹ sowie die Einhaltung des mittelfristigen Haushaltsziels von 0,25 % des BIP sicherstellt.

Da Griechenland, während es einem makroökonomischen Anpassungsprogramm (im Folgenden „das Programm“) unterlag, nicht zur Vorlage von Stabilitätsprogrammen verpflichtet war, haben die griechischen Behörden noch kein mittelfristiges Haushaltsziel für 2018 und 2019 festgelegt. In der Regel legen die Mitgliedstaaten das mittelfristige Haushaltsziel in ihren Stabilitäts- oder Konvergenzprogrammen für die kommenden Jahre fest; folglich war Griechenland nicht verpflichtet, in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2019 ein mittelfristiges Haushaltsziel festzulegen. Im Frühjahr 2018 richtete der Rat im Rahmen des Europäischen Semesters keine länderspezifische Empfehlung an Griechenland, da Griechenland zu diesem Zeitpunkt dem Programm unterlag und somit gemäß Artikel 12 der Verordnung (EU) Nr. 472/2013² von der Überwachung und Bewertung im Rahmen des Europäischen Semesters ausgenommen war. 2019 richtete der Rat keine mit dem

¹ Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1226 des Rates vom 30. Juni 2017 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2016/544 zur Genehmigung des makroökonomischen Anpassungsprogramms für Griechenland (2015/1411) (ABl. L 174 vom 7.7.2017, S. 22).

² Verordnung (EU) Nr. 472/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 über den Ausbau der wirtschafts- und haushaltspolitischen Überwachung von Mitgliedstaaten im Euro-Währungsgebiet, die von gravierenden Schwierigkeiten in Bezug auf ihre finanzielle Stabilität betroffen oder bedroht sind (ABl. L 140 vom 27.5.2013, S. 1).

Stabilitäts- und Wachstumspakt in Zusammenhang stehende länderspezifische Empfehlung an Griechenland. Unter diesen besonderen Umständen wird die Bewertung für das Jahr 2019 in Ermangelung eines mittelfristigen Haushaltsziels durchgeführt, wobei die oben genannten Faktoren, das vom Rat empfohlene und im Rahmen des Verfahrens der verstärkten Überwachung verfolgte Primärüberschussziel sowie der strukturelle Haushaltssaldo, den Griechenland für 2019 voraussichtlich erreichen wird, berücksichtigt werden.

Griechenland legte im Stabilitätsprogramm 2019 sein mittelfristiges Haushaltsziel für die folgenden drei Jahre fest. Das mittelfristige Haushaltsziel spiegelt die Ziele des Stabilitäts- und Wachstumspakts wider, da das festgelegte mittelfristige Haushaltsziel von 0,25 % des BIP auf dem Niveau des auf der Grundlage der gemeinsamen Methodik berechneten mittelfristigen Mindesthaushaltsziels festgelegt wird.

Da der öffentliche Schuldenstand Griechenlands im Jahr 2016 (dem Jahr, in dem es sein übermäßiges Defizit korrigierte) 178,5 % des BIP betrug, muss Griechenland außerdem ausreichende Fortschritte in Richtung der Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau im Jahr 2019 erzielen; da des Weiteren für das Jahr 2019 eine Schuldenquote von 175,2 % des BIP prognostiziert wird, was den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 60 % des BIP übersteigt, muss Griechenland auch 2020 den Richtwert für den Schuldenabbau einhalten.

5. Nach der Herbstprognose 2019 der Kommission dürfte die griechische Wirtschaft 2019 um 1,8 % und 2020 um 2,3 % wachsen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird das reale BIP-Wachstum mit 2 % für 2019 und 2,8 % für 2020 prognostiziert. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird davon ausgegangen, dass die Binnennachfrage der wichtigste Wachstumsmotor sein wird, da sich die außenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen abschwächen. Im Vergleich mit der Herbstprognose 2019 der Kommission wird das der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrunde gelegte makroökonomische Szenario für 2019 für plausibel und für 2020 für günstig erachtet. Der Hauptunterschied liegt in der in der Übersicht über die Haushaltsplanung vorgenommenen günstigeren Bewertung der Nettoausfuhren 2019 und in der Bewertung der makroökonomischen Auswirkungen der haushaltspolitischen Maßnahmen für 2020. Da das makroökonomische Szenario vom unabhängigen griechischen Fiskalrat (Hellenic Fiscal Council) befürwortet wurde, erfüllt Griechenland die entsprechende Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013; der Fiskalrat wies in seiner Bewertung darauf hin, dass ein BIP-Wachstum von 2 % für 2019 und 2,8 % für 2020 seines Erachtens ein ehrgeiziges, jedoch unter gewissen Voraussetzungen erreichbares Ziel sei.
6. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird davon ausgegangen, dass der gesamtstaatliche Überschuss 2019 1,4 % des BIP und 2020 1,0 % des BIP betragen wird. Dieser Prognose zufolge dürfte sich der strukturelle Saldo³ von 3,2 % des BIP im Jahr 2019 auf 1,9 % des BIP im Jahr 2020 verschlechtern. Der Rückgang ist weitgehend auf eine sehr leichte Verringerung des strukturellen Primärsaldos, der

³ Konjunkturbereinigter Saldo ohne einmalige und befristete Maßnahmen nach Neuberechnung der Kommission unter Anwendung der gemeinsamen Methodik.

einer verstärkten Überwachung unterlag⁴, sowie der angekündigten Schließung der Produktionslücke zurückzuführen.

Der Herbstprognose 2019 der Kommission zufolge dürfte der gesamtstaatliche Überschuss 2019 1,3 % des BIP betragen und 2020 auf 1 % des BIP zurückgehen. Diese Projektion liegt nahe an der Prognose der griechischen Behörden. Der Primärüberschuss der gemäß der Definition im Rahmen der verstärkten Überwachung kontrollierten Werte dürfte von 3,8 % des BIP im Jahr 2019 auf 3,5 % des BIP im Jahr 2020 sinken. Der Rückgang spiegelt in hohem Maße die im Mai 2019 ergriffenen dauerhaften Maßnahmen wider, die teilweise durch einmalige Anpassungen der Ausgabenobergrenzen für 2019 ausgeglichen werden.

Die öffentlichen Finanzen Griechenlands sind nach wie vor mit erheblichen finanzpolitischen Risiken im Zusammenhang mit Renten und Löhnen konfrontiert. Während der Staatsrat kürzlich die Verfassungsmäßigkeit der Hauptsäulen der Rentenreform von 2016 im Allgemeinen bestätigt hat, müssen einige ihrer Elemente (zum Beispiel Rückstellungen für Zusatzrenten und Steigerungsraten für lange Versicherungszeiten in der Hauptrente) angepasst werden. Die fiskalischen Auswirkungen der Behandlung dieser Aspekte können immer noch erheblich sein; die Behörden haben jedoch zugesagt, die möglichen zusätzlichen Haushaltskosten innerhalb der Haushaltsobergrenze des Arbeitsministeriums für 2020 zu halten. Darüber hinaus werden die Auswirkungen dadurch begrenzt sein, dass zentrale Teile der Rentenreform von 2016 als verfassungsmäßig eingestuft wurden und der Staatsrat keinen Anspruch auf eine rückwirkende finanzielle Entschädigung gewährt hat. Die Ruhegehaltsansprüche von Angehörigen des öffentlichen Diensts unterliegen gleichwohl immer noch der Kontrolle durch den Rechnungshof. Es gibt jedoch weiterhin Anlass zur Sorge in Bezug auf Löhne, die steigende Zahl der Bediensteten auf Zeit und die Risiken im Zusammenhang mit der Ausweitung des Anwendungsbereichs für Ausnahmen von der einheitlichen Lohn- und Gehaltstabelle. Die Möglichkeit, das Haushaltsziel von 3,5 % des BIP durch eine unzulängliche Mittelausschöpfung im öffentlichen Investitionshaushalt zu überschreiten, ist nach wie vor vorhanden, hat aber abgenommen.

7. Die griechische Haushaltspolitik stützt sich auf das nominale Primärüberschussziel, das im Rahmen der verstärkten Überwachung kontrolliert wird. Der haushaltspolitische Kurs im Jahr 2020 ist expansiv, was sich im Rückgang des strukturellen Überschusses, der in der Übersicht über die Haushaltsplanung und in der Herbstprognose der Kommission projiziert wird, widerspiegelt. Die Anfang des Jahres entstandenen Bedenken, dass die Annahme dauerhafter Maßnahmen zur Verringerung des Zahlungsbilanzdefizits im Mai 2019 ein Risiko für die Erreichung des Primärüberschussziels darstellen würde, wurden ausgeräumt. Diese Maßnahmen wurden von der neuen Regierung aufrechterhalten, die im Juli 2019 ihr Amt antrat. In der Übersicht über die Haushaltsplanung ist ein wachstumsfreundliches Maßnahmenpaket für 2020 in Höhe von 0,6 % des BIP enthalten. Die wichtigsten steuerpolitischen Maßnahmen des Pakets sind: eine Ermäßigung der Körperschaftsteuer von 28 % auf 24 %, eine Reform der Einkommensteuer, eine Senkung der Sozialversicherungsbeiträge an den Beschäftigungsfonds um einen Prozentpunkt bei Vollzeitbeschäftigten und eine Senkung der Dividendensteuer von 10 % auf 5 %. Darüber hinaus enthält das Paket auch eine neue Geburtsbeihilfe. Um

⁴ Siehe Stellungnahme der Kommission vom 21.11.2018 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands {SWD(2018) 516 final}.

eine umfassende Haushaltsneutralität zu gewährleisten, haben die Behörden in der Übersicht über die Haushaltsplanung eine Reihe „fiskalpolitisch gleichwertiger“ Maßnahmen vorgeschlagen, die hauptsächlich parametrischer, aber auch administrativer und ähnlicher Größenordnung sind. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, die Erträge aus indirekten Steuern zu erhöhen, die Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer zu aktualisieren und die Ausgabenziele, die in den Vorjahren nicht verwendet wurden, weiter zu verringern. Das Paket ist zwar im Allgemeinen haushaltsneutral, dürfte aber die Qualität der öffentlichen Finanzen verbessern und das Wachstum im Jahr 2020 steigern. Der endgültige Gesetzentwurf, mit dem das für die öffentliche Konsultation veröffentlichte Finanzpaket für das Jahr 2020 eingeführt wurde, enthält einige geringfügige zusätzliche Maßnahmen, die sich nicht auf die Bewertung der Finanzpolitik im Jahr 2020 auswirken.

Die Umsetzung der haushaltspolitischen Strukturreformen macht Fortschritte. Die Behörden haben sich dazu verpflichtet, 2020 eine umfangreiche Erweiterung der Grundsteuer einzuleiten, die Kapazitäten der unabhängigen öffentlichen Finanzverwaltung weiter zu stärken und ihre Attraktivität für hoch qualifizierte Bewerber zu erhöhen sowie einen umfassenden Aktionsplan umzusetzen, um die Zahlungsrückstände der Regierung aufzulösen. Die Umsetzung des einheitlichen Rechnungsführungssystems und des einheitlichen Kontenplans wird fortgesetzt. Eine ausführliche Bewertung der haushaltspolitischen Strukturreformen kann dem Bericht über die verstärkte Überwachung Griechenlands⁵ entnommen werden.

8. Nach der Herbstprognose 2019 der Kommission dürfte der Primärüberschuss 2019 3,8 % des BIP und 2020 3,5 % des BIP betragen und demnach mit dem Primärüberschussziel in Einklang stehen. Sowohl nach der Übersicht über die Haushaltsplanung als auch nach der Herbstprognose 2019 der Kommission dürfte der strukturelle Saldo Griechenlands im Jahr 2019 1,9 % des BIP und im Jahr 2020 1,8 % des BIP, was dem mittelfristigen Haushaltsziel von 0,25 % des BIP des Jahres entspricht, betragen. Daher wird erwartet, dass Griechenland 2020 die Anforderungen der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts erfüllt.
9. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge soll die staatliche Schuldenquote von 173,3 % im Jahr 2019 auf 167,8 % im Jahr 2020 zurückgehen, was leicht unter den von der Kommission für 2019 (175,2 %) und 2020 (169,3 %) prognostizierten Werten liegt. Die in der Übersicht über die Haushaltsplanung enthaltenen Angaben reichen nicht aus, um die Einhaltung der Übergangsregelung für den Schuldenabbau im Jahr 2019 und des Richtwerts für den Schuldenabbau im Jahr 2020 zu bewerten. Ausgehend von der Herbstprognose 2019 der Kommission dürfte Griechenland 2019 ausreichende Fortschritte in Richtung der Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielen, zudem dürfte der Richtwert für den Schuldenabbau 2020 eingehalten werden.
10. Die Kommission ist insgesamt der Auffassung, dass die von Griechenland vorgelegte Übersicht über die Haushaltsplanung den Vorgaben des Stabilitäts- und Wachstumspakts entspricht. 2020 wird Griechenland sein mittelfristiges Haushaltsziel voraussichtlich erreichen. Auch das im Rahmen der verstärkten Überwachung

⁵ Siehe COM(2019) 930 für die Mitteilung der Kommission über die verstärkte Überwachung Griechenlands und SWD(2019) 930 für die begleitende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

kontrollierte Primärüberschussziel von 3,5 % des BIP wird als erfüllt angesehen. Die Kommission fordert die Behörden daher auf, den Haushaltsplan 2020 umzusetzen.

Im Juli 2019 erhielt Griechenland eine Empfehlung des Rates⁶, wonach das Land „im Einklang mit den am 22. Juni 2018 in der Euro-Gruppe für die Zeit nach dem Abschluss des Programms eingegangenen Verpflichtungen seine Reformen weiterführt und vollständig umsetzt, um eine nachhaltige wirtschaftliche Erholung zu erreichen und die übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichte zu beseitigen“. Die Umsetzung dieser Empfehlung wird im Rahmen der Berichte über die verstärkte Überwachung kontrolliert.

Brüssel, den 20.11.2019

*Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission*

⁶ Empfehlung des Rates vom 9. Juli 2019 zum nationalen Reformprogramm Griechenlands 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2019 (ABl. C 301 vom 5.9.2019, S. 42).