



**Brüssel, den 24. November 2020
(OR. en)**

EG 41/20

**EUROGROUP 41
ECOFIN 1065
UEM 390**

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	18. November 2020
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	C(2020) 8518 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 18.11.2020 zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei
Anl.:	C(2020) 8518 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 8518 final.

Brüssel, den 18.11.2020
C(2020) 8518 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei

{SWD(2020) 868 final}

(Nur der slowakische Text ist verbindlich)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei

(Nur der slowakische Text ist verbindlich)

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 legen 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 vor.
3. Am 20. März 2020 hat die Kommission eine Mitteilung¹ über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel² des Stabilitäts- und Wachstumspakts angenommen. In dieser Mitteilung legte die Kommission dar, dass die Bedingungen für die Aktivierung der Klausel angesichts des durch den COVID-19-Ausbruch zu erwartenden schweren Konjunkturabschwungs aus ihrer Sicht erfüllt seien. Am 23. März 2020 schlossen sich die Finanzministerinnen und -minister der Mitgliedstaaten dieser Einschätzung der Kommission an.³ Wie die Kommission in der Jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021⁴ erklärt und den Finanzministerinnen und -ministern der EU-Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 19. September 2020⁵ mitgeteilt hat, sollten die Mitgliedstaaten 2021 angesichts der gegenwärtig aktivierten allgemeinen Ausweichklausel weiterhin gezielte und befristete fiskalische Unterstützung leisten, dabei jedoch die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen wahren.

¹ Mitteilung der Kommission an den Rat über die Aktivierung der allgemeinen Ausweichklausel des Stabilitäts- und Wachstumspakts (COM(2020) 123 final vom 20.3.2020).

² 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.

³ <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

⁴ Mitteilung der Kommission – Jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum 2021 (COM(2020) 575 final vom 17.9.2020).

⁵ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/stability-and-growth-pact/annual-draft-budgetary-plans-dbps-euro-area-countries/draft-budgetary-plans-2021_de

4. Am 27. Mai 2020 legte die Kommission zusammen mit ihrem Vorschlag für einen aufgestockten langfristigen EU-Haushalt für 2021-2027⁶ auch einen Vorschlag für die Schaffung eines neuen Aufbauinstruments namens „NextGenerationEU“⁷ vor. Dieser Vorschlag umfasst die Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität, die umfangreiche finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bietet. Durch ihren Beitrag zur wirtschaftlichen Erholung und die finanzielle Unterstützung des langfristigen Wirtschaftswachstums wird die Aufbau- und Resilienzfazilität dazu beitragen, dass sich die öffentlichen Finanzen in naher Zukunft wieder bessern und sowohl auf mittlere wie auch auf lange Sicht tragfähig bleiben.

ERWÄGUNGEN ZUR SLOWAKEI

5. Am 14. Oktober 2020 hat die Slowakei ihre Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 vorgelegt. Auf dieser Grundlage gibt die Kommission gemäß Artikel 7 der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 die folgende Stellungnahme ab.
6. Am 20. Juli 2020 empfahl der Rat der Slowakei⁸, im Einklang mit der allgemeinen Ausweichklausel alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die COVID-19-Pandemie wirksam zu bekämpfen, die Wirtschaft zu stützen und die darauffolgende Erholung zu fördern. Ferner empfahl er der Slowakei, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltssituation zu erreichen und die Schuldentragfähigkeit zu gewährleisten, und gleichzeitig die Investitionen zu erhöhen.

Am 20. Mai 2020 veröffentlichte die Kommission einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 AEUV, da das gesamtstaatliche Defizit der Slowakei den Angaben zufolge im Jahr 2020 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten wird. In dem Bericht kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass nach der Bewertung sämtlicher einschlägigen Faktoren das Defizitkriterium nicht erfüllt sei. Angesichts der durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie entstandenen außerordentlichen Unsicherheit und ihrer außergewöhnlichen makroökonomischen und haushaltspolitischen Folgen – nicht zuletzt im Hinblick auf die Festlegung eines glaubwürdigen, auch 2021 weiter stützenden fiskalpolitischen Kurses – ist die Kommission der Auffassung, dass keine Beschlüsse zur Einleitung von Defizitverfahren getroffen werden sollten.

7. Der Herbstprognose 2020 der Kommission zufolge wird die slowakische Wirtschaft 2020 voraussichtlich um 7,5 % schrumpfen und 2021 um 4,7 % wachsen. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge dürfte die slowakische Wirtschaft 2020 um 6,7 % schrumpfen und 2021 wieder um 5,5 % wachsen, bedingt durch den Rückgang und die anschließende Erholung der Inlands- und Auslandsnachfrage und insbesondere des privaten Verbrauchs, der Investitionen und der Nettoexporte.

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Der EU-Haushalt als Motor für den Europäischen Aufbauplan (COM(2020) 442 final vom 27.5.2020).

⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Die Stunde Europas: Schäden beheben und Perspektiven für die nächste Generation eröffnen (COM(2020) 456 final vom 27.5.2020).

⁸ Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 164).

Während Unsicherheit, Liquiditätsengpässe und Beschränkungen der Unternehmenstätigkeit die Investitionen im Jahr 2020 stark beeinträchtigen dürften, wird der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge im Jahr 2021 mit einem kräftigen Anstieg der privaten Investitionen gerechnet. Es wird davon ausgegangen, dass die wirtschaftliche Erholung in den einzelnen Wirtschaftszweigen unterschiedlich verlaufen wird, wobei im verarbeitenden Gewerbe die Aktivitäten schneller wiederaufgenommen werden als im Dienstleistungssektor, in dem die Beschränkungen voraussichtlich länger gelten werden. Handelsaktivitäten dürften 2020 stark zurückgehen, sich aber 2021 rasch erholen. Die Hauptunterschiede gegenüber der Herbstprognose 2020 der Kommission sind durch den stärkeren Rückgang des privaten Verbrauchs, der Investitionen und des Außenhandels bedingt, durch den die Erholung verlangsamt wird.

Die Slowakei erfüllt die Anforderungen der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, denn die Haushaltsplanung beruht auf unabhängigen makroökonomischen Prognosen, die vom Institut für Finanzpolitik erstellt und vom nationalen Ausschuss für makroökonomische Prognosen befürwortet worden sind.

8. Für 2020 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung eine Ausweitung des gesamtstaatlichen Defizits auf 9,7 % des BIP erwartet. Dieser Anstieg des gesamtstaatlichen Defizits um mehr als 9 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr ist einerseits den automatischen Stabilisatoren, die einen Einnahmerückgang und einen Anstieg der konjunkturbedingten Ausgaben verursacht haben, und andererseits den diskretionären Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 zuzuschreiben. Auf der Ausgabenseite ist auch ein starker Anstieg zu verzeichnen, der auf höhere Ausgaben zurückzuführen ist, die in der Übersicht über die Haushaltsplanung nicht als diskretionäre Maßnahmen eingestuft werden, sondern weitgehend dauerhafter Natur sind. Im Vergleich zu den Vorjahren ist ein starker Aufwärtstrend bei den Ausgaben, insbesondere bei den Löhnen und Sozialleistungen, zu beobachten. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 soll das Defizit infolge der Erholung und des allmählichen Auslaufens der befristeten Maßnahmen zur Eindämmung der wirtschaftlichen Folgen der Pandemie im Jahr 2021 auf 7,4 % des BIP zurückgehen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung sind weder Finanzhilfen noch Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität berücksichtigt. Da die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erst im Jahr 2021 vorgelegt und angenommen werden dürften, geht die Kommission einstweilen in den Haushaltsprojektionen für das Jahr 2021 von Vorfinanzierungen in Höhe von 10 % im Rahmen der Finanzhilfen der Aufbau- und Resilienzfazilität aus und behandelt diese als finanzielle Transaktionen, die sich nicht auf die Haushaltssalden auswirken, aber die öffentlichen Schuldenstände verringern. Im Falle der Slowakei beläuft sich die Vorfinanzierung von 10 % der Finanzhilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität im Jahr 2021 auf 630 Mio. EUR.⁹ Für die Ausgabenseite enthält die unter der Annahme einer unveränderten Politik erstellte Prognose der Kommission keine Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, da die entsprechenden Maßnahmen zum Stichtag der Prognose nicht ausreichend spezifiziert worden waren.¹⁰ Für 2021 geht

⁹ Vorläufiger Wert auf der Grundlage des Kompromissvorschlags des Ratsvorsitzes für die Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität (11538/20) vom 7. Oktober 2020, für den der Ratsvorsitz ein Mandat für Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament erhalten hat.

¹⁰ Die Behandlung der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Herbstprognose 2020 der Kommission wird im Kasten I.4.3 der Wirtschaftsprognose der Europäischen Kommission vom Herbst 2020 (https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip136_en.pdf) ausführlich erläutert. In die Prognose

die Kommission in ihrer Prognose von einem höheren Gesamtdefizit von 7,9 % des BIP aus. Die Hauptunterschiede zwischen der Herbstprognose 2020 der Kommission und der Übersicht über die Haushaltsplanung sind auf leicht unterschiedliche Annahmen hinsichtlich des Abrufprofils der EU-Mittel und auf Unterschiede bei den makroökonomischen Szenarien zurückzuführen. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 62,2 % des BIP Ende 2020 auf 65 % im Jahr 2021 anwachsen; dies entspricht in etwa den von der Kommission prognostizierten Werten von 63,4 % bzw. 65,7 %.

9. Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung belaufen sich die diskretionären Maßnahmen im Jahr 2020 auf insgesamt 4,9 % des BIP. Sie werden sowohl auf der Ausgabenseite (4,5 % des BIP) als auch auf der Einnahmenseite (0,5 % des BIP) des gesamtstaatlichen Haushalts ausgewiesen. Die Übersicht über die Haushaltsplanung gibt die direkt budgetwirksamen diskretionären Maßnahmen wieder, die im Jahr 2020 im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und ihren wirtschaftlichen Auswirkungen getroffen wurden und die auf ungefähr 2,8 Mrd. EUR (3,1 % des BIP) beziffert werden. Es handelt sich um ausgabenseitige Maßnahmen in Höhe von insgesamt 2,2 Mrd. EUR (2,5 % des BIP) und einnahmenseitige Maßnahmen, die Mindereinnahmen in Höhe von 0,5 Mrd. EUR (0,6 % des BIP) verursachen werden. Die ausgabenseitigen Maßnahmen im Jahr 2020 umfassen eine Unterstützung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und für Unternehmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, Pflege- und Krankengeld für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, eine Unterstützung für Selbstständige und für kleine und mittlere Unternehmen, subventionierte Mieten für den Einzelhandel sowie zusätzliche Ausgaben für die Gesundheitsversorgung zur Bewältigung des Gesundheitsnotstands. Auf der Einnahmenseite stellt eine Ausweitung der Steuervergünstigungen die wichtigste Maßnahme dar. Etwa 1,9 % des für die gesamten diskretionären Maßnahmen im Jahr 2020 vorgesehenen BIP sind unbefristeter Natur. Dazu gehören vor allem höhere Löhne im öffentlichen Dienst, Rentenerhöhungen und die oben erwähnte Ausweitung der Steuervergünstigungen.

In die Prognose der Kommission fließt – mit Ausnahme einiger, durch die Wirkung der automatischen Stabilisatoren geringer ausfallenden Steuereinnahmen – ein großer Teil der in der Übersicht über die Haushaltsplanung genannten Maßnahmen ein. Darüber hinaus werden in der Prognose der Kommission diskretionäre Maßnahmen als Teil des Anstiegs der Ausgaben berücksichtigt; diese sind in der Übersicht über die Haushaltsplanung nicht als Maßnahmen genannt. Dazu gehören beispielsweise Subventionen für Erzeuger grüner Energie und zusätzliche Ausgaben der Kommunen und der durch das Verkehrsministerium verwalteten staatlichen Unternehmen. Die Auswirkungen diskretionärer Maßnahmen im Jahr 2020 belaufen sich in der Herbstprognose 2020 der Kommission auf insgesamt 5,8 % des BIP (0,3 % des BIP bei den Einnahmen und 5,4 % des BIP bei den Ausgaben), wobei ein Großteil davon als dauerhaft angesehen wird (3,3 % des BIP).

wurden unter der üblichen Annahme einer unveränderten Politik nur jene Maßnahmen aufgenommen, die in den Übersichten über die Haushaltsplanung glaubwürdig angekündigt und ausreichend erläutert wurden – unabhängig davon, ob sie als Element der Aufbau- und Resilienzpläne vorgesehen sind oder nicht. Einnahmenseitig wurde in die Haushaltsprojektionen keine Finanzierung aus der Aufbau- und Resilienzfazilität aufgenommen. In die Prognose für 2021 wurde ausschließlich die Vorfinanzierung von Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität einbezogen. Die Annahmen zu ausgabenseitigen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfazilität in der Kommissionsprognose erfolgen unbeschadet der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne.

Neben den ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen, die direkte Auswirkungen auf das Defizit haben, sind in der Übersicht über die Haushaltsplanung auch Liquiditätshilfen in Form von Steuerstundungen in Höhe von 0,5 Mrd. EUR (0,5 % des BIP) im Jahr 2020 aufgeführt. Die Slowakei hat darüber hinaus staatliche Garantien gewährt, die in der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 auf 1,9 % des BIP geschätzt werden. Es liegen keine öffentlich zugänglichen Informationen darüber vor, in welchem Umfang diese Garantien genutzt wurden. Während viele der von der Slowakei 2020 ergriffenen Maßnahmen mit den Leitlinien der Mitteilung der Kommission vom 13. März 2020 über die koordinierte wirtschaftliche Reaktion auf die COVID-19-Pandemie im Einklang stehen, wurden im Jahr 2020 auch beträchtliche dauerhafte Maßnahmen angenommen.

10. Für 2021 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung eine Reihe von Maßnahmen in Höhe von 4,1 % des BIP zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung vorgestellt. Einnahmenseitige Maßnahmen dürften sich in Höhe von 0,4 % des BIP auf den Haushalt auswirken; dabei handelt es sich um Maßnahmen, die auf die Gewährleistung ausreichender Liquidität im Bankensektor ausgerichtet sind (Außerkräftsetzung der Bankenabgabe). Ausgabenseitige Maßnahmen wirken sich 2021 auf den Haushalt mit 3,7 % des BIP aus, darunter Rückstellungen für die negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und Unterstützung der regionalen Ausbildung und Forschung. Auf der Ausgabenseite umfasst der Plan auch Maßnahmen, die zur langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beitragen, beispielsweise eine Senkung der Löhne einiger Mitarbeiter der Staatsverwaltung und der Ausgaben für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen um jeweils 10 %. Liquiditätsmaßnahmen in Form von Darlehensgarantien dürften weiterhin eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Unternehmen spielen. Einige der in der Übersicht über die Haushaltsplanung vorgesehenen Maßnahmen unterstützen zwar die Wirtschaftstätigkeit vor dem Hintergrund erheblicher Unsicherheit, scheinen jedoch gleichzeitig weder befristet zu sein noch durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert zu werden. In der Prognose der Kommission werden diese Maßnahmen auf 0,6 % des BIP geschätzt. Dazu gehören ein niedrigeres Renteneintrittsalter für bestimmte Eltern, höhere Mindestrenten und die Unterstützung der regionalen Ausbildung und Forschung.
11. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 insgesamt Rechnung trägt. Die meisten der in der Übersicht über die Haushaltsplanung der Slowakei enthaltenen Maßnahmen entfalten vor dem Hintergrund beträchtlicher Unsicherheit konjunkturstützende Wirkung. Manche Maßnahmen scheinen jedoch weder befristet zu sein noch durch Ausgleichsmaßnahmen kompensiert zu werden. Die Slowakei wird aufgefordert, die Anwendung, Wirksamkeit und Angemessenheit der Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls an die sich ändernden Umstände anzupassen.

Die Slowakei wird ihren Aufbau- und Resilienzplan voraussichtlich 2021 vorlegen. In der Verordnung zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität wird festgelegt, wie die Kommission zu bewerten hat, ob die im Aufbau- und Resilienzplan enthaltenen Reformen und Investitionen mit den politischen Prioritäten der Union und den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen übereinstimmen. Diese Bewertung durch die Kommission bildet

die Grundlage für die Billigung des Plans durch den Rat und die Unterrichtung des Europäischen Parlaments.

Brüssel, den 18.11.2020

*Für die Kommission
Paolo GENTILONI
Mitglied der Kommission*