



**Brüssel, den 23. November 2020
(OR. en)**

EG 28/20

**EUROGROUP 28
ECOFIN 1052
UEM 377**

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) 8506 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 18.11.2020 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands
Anl.:	C(2020) 8506 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 8506 final.

Brüssel, den 18.11.2020
C(2020) 8506 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands

{SWD(2020) 856 final}

(Nur der griechische Text ist verbindlich)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands

(Nur der griechische 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 Europäische 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 ZU GRIECHENLAND

5. Am 15. Oktober 2020 hat Griechenland seine 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 Griechenland⁸, 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 Griechenland, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltslage 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 Gesamtdefizit Griechenlands den Angaben zufolge im Jahr 2020 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten wird und Griechenland 2019 keine ausreichenden Fortschritte im Hinblick auf die Einhaltung des Richtwerts für den Schuldenabbau erzielt hatte. In dem Bericht kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass nach der Bewertung sämtlicher einschlägiger Faktoren das Defizitkriterium nicht erfüllt, das Schuldenstandskriterium jedoch 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 griechische Wirtschaft 2020 voraussichtlich um 9 % schrumpfen und 2021 um 5 % wachsen. Die Binnennachfrage dürfte 2021 die wichtigste Triebfeder für die Erholung sein,

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 Griechenlands 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Griechenlands 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 46).

während die Nettoexporte voraussichtlich einen geringeren Beitrag leisten werden. Aufgrund der großen Bedeutung des internationalen Tourismus treffen Reisebeschränkungen Griechenland besonders hart, wobei davon ausgegangen wird, dass sich die Dienstleistungsexporte 2021 aufgrund der geringen Zahl von Touristen nur sehr langsam erholen werden. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird von einem Rückgang des realen BIP um 8,2 % im Jahr 2020 und einer anschließenden Erholung um 7,5 % im Jahr 2021 ausgegangen. Der Einbruch des BIP-Wachstums im Jahr 2020 dürfte auf einen Rückgang sowohl der Inlands- als auch der Auslandsnachfrage infolge der Beschränkungen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie zurückzuführen sein. Für 2021 wird davon ausgegangen, dass die in der Übersicht über die Haushaltsplanung prognostizierte Erholung breit angelegt sein und sowohl von der Inlands- als auch der Auslandsnachfrage getragen werden wird. Insgesamt entsprechen die makroökonomischen Prognosen, die der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 zugrunde liegen, weitgehend der Herbstprognose 2020 der Kommission. Der Hauptunterschied zwischen der Prognose der Kommission und der Übersicht über die Haushaltsplanung für 2021 besteht darin, dass letztere die wirtschaftlichen Auswirkungen der im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität erhaltenen Unterstützung berücksichtigt, während in der Prognose der Kommission keine Auswirkungen aus diesen Fonds berücksichtigt werden.

Griechenland erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, denn die Haushaltsplanung beruht auf makroökonomischen Prognosen, die von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet worden sind. Im Rahmen seiner Befürwortung der Prognose hob der griechische Fiskalrat jedoch die optimistischen Annahmen hervor, die der offiziell prognostizierten Erholung des Wachstums um 7,5 % für 2021 zugrunde liegen.

8. Für 2020 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung ein gesamtstaatliches Defizit von 8,6 % des BIP erwartet. Diese Verschlechterung des Gesamtsaldos um mehr als 10 Prozentpunkte gegenüber dem Vorjahr ist einerseits den normalen automatischen fiskalischen Stabilisatoren, die einen Einnahmerückgang und einen Anstieg der zyklischen Ausgaben verursacht haben, und andererseits den diskretionären Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 zuzuschreiben. Nach der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 dürfte das Defizit infolge der Erholung im Jahr 2021 auf 3,9 % des BIP zurückgehen. In der Kommissionsprognose wird von einem Defizit von 6,9 % des BIP für 2020 und einem Defizit von 6,3 % des BIP für 2021 ausgegangen. Die Unterschiede gegenüber der Übersicht über die Haushaltsplanung sind weitgehend auf die unterschiedliche statistische Erfassung einiger haushaltspolitischer Maßnahmen der Regierung zurückzuführen. Außerdem sind in der Übersicht über die Haushaltsplanung Finanzhilfen in Höhe von 1,5 % des BIP und Ausgaben in Höhe von 1,5 % des BIP im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität veranschlagt. Diese wurden bei den Einnahmen- und Ausgabenprojektionen 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 aus 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 Griechenlands beläuft sich die Vorfinanzierung von 10 % der

Finanzhilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität im Jahr 2021 auf 1,8 Mrd. EUR⁹. 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 waren¹⁰. Das von der Kommission prognostizierte Defizit könnte sich 2021 günstiger entwickeln, da die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität das Wachstum ankurbeln könnte. Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 197,4 % Ende 2020 leicht auf 184,7 % im Jahr 2021 zurückgehen, während die Kommission für die öffentlichen Schuldenstände einen Anstieg auf 207,1 % des BIP bzw. 200,7 % des BIP in den beiden Jahren prognostiziert.

9. Die Übersicht über die Haushaltsplanung gibt die im Jahr 2020 im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und ihren wirtschaftlichen Auswirkungen getroffenen, direkt budgetwirksamen diskretionären Maßnahmen wieder, deren Auswirkungen auf 7,6 % des BIP beziffert werden. Diese Maßnahmen umfassen die Unternehmensfinanzierung in Form rückzahlbarer Vorschüsse, Steuerstundung, Steuervorauszahlungen und Sozialversicherungsverpflichtungen, Sonderbeihilfen für von der Aussetzung ihres Arbeitsverhältnisses betroffene Arbeitnehmer und Selbständige, Befreiungen von Sozialversicherungsbeiträgen, Maßnahmen zur Stärkung der Gesundheitsdienste und Entschädigungen für das Gesundheitspersonal. Weitere Maßnahmen umfassen Einkommensbeihilfen für Arbeitslose und Beschäftigungsbeihilfen im Zusammenhang mit kurzfristigen Beschäftigungsprogrammen. Im Gegensatz zur Übersicht über die Haushaltsplanung folgt die Kommission den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung auf der Grundlage des Entwurfs des Eurostat-Vermerks über die statistischen Auswirkungen einiger politischer Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie in Bezug auf Maßnahmen, die nur eine vorübergehende Einnahmenverschiebung zwischen Jahren darstellen. Der Prognose der Kommission zufolge wird das Defizit auf 6,9 % des BIP im Jahr 2020 und 6,3 % des BIP im Jahr 2021 steigen. Neben den ausgaben- und einnahmenseitigen Maßnahmen, die direkte Auswirkungen auf das Defizit haben, werden in der Übersicht über die Haushaltsplanung auch Liquiditätshilfen in Höhe von 1,6 % des BIP genannt, die insbesondere in Form staatlicher Garantien von der griechischen Entwicklungsbank gewährt wurden. Die Nutzung der Garantien wird mit Stand September 2020 auf 57 % geschätzt, was etwas weniger als 1 % des BIP entspricht. Insgesamt stehen die

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 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.

von Griechenland 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.

10. Für 2021 wird in der Übersicht über die Haushaltsplanung eine Reihe neuer Maßnahmen in Höhe von 1,1 % des BIP zur Unterstützung der Erholung berücksichtigt. Einnahmenseitige Maßnahmen wirken sich auf den Haushalt in Höhe von 0,9 % des BIP aus, einschließlich einer vorübergehenden Senkung der Sozialversicherungsbeiträge für Lohnempfänger im Privatsektor und einer vorübergehenden Aussetzung der Solidaritätssteuer im Privatsektor. Die ausgabenseitigen Maßnahmen, die u. a. eine Einstellungsbeihilfe umfassen, zeigten Auswirkungen auf den Haushalt in Höhe von 0,2 % des BIP. Diese Maßnahmen sind zeitlich befristet und werden auch in der Prognose der Kommission berücksichtigt.
11. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 weitgehend Rechnung trägt. Die meisten der in der Übersicht über die Haushaltsplanung Griechenlands enthaltenen Maßnahmen wirken vor dem Hintergrund beträchtlicher Unsicherheit konjunkturstützend. In Anbetracht des gesamtstaatlichen Schuldenstands Griechenlands vor dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie ist es für Griechenland bei der Ergreifung konjunkturunterstützender Maßnahmen wichtig sicherzustellen, dass die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beibehalten wird. Griechenland wird aufgefordert, die Anwendung, Wirksamkeit und Angemessenheit der Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und sie gegebenenfalls an sich ändernde Umstände anzupassen.

Griechenland wird seinen 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