



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

EG 32/20

**EUROGROUP 32
ECOFIN 1056
UEM 381**

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) 8509 final
Betr.:	STELLUNGNAHME DER KOMMISSION vom 18.11.2020 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands
Anl.:	C(2020) 8509 final

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument C(2020) 8509 final.

Brüssel, den 18.11.2020
C(2020) 8509 final

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands

{SWD(2020) 859 final}

(Nur der englische Text ist verbindlich)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 18.11.2020

zur Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands

(Nur der englische 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 Staats und seiner Teilspektoren 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 ZU IRLAND

5. Am 15. Oktober 2020 hat Irland 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 Irland⁸, 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 Irland, sobald die wirtschaftlichen Bedingungen dies zulassen, eine Haushaltspolitik zu verfolgen, die darauf abzielt, mittelfristig eine vorsichtige Haushaltssituation zu erreichen und die Schuldenfähigkeit 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 Irlands den Angaben zufolge im Jahr 2020 den im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP überschreiten sollte. Der Bericht kam zu dem Ergebnis, dass nach der Bewertung sämtlicher einschlägiger 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 irische Wirtschaft 2020 voraussichtlich um 2,3 % schrumpfen und 2021 um 2,9 % wachsen. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird prognostiziert, dass die irische Wirtschaft 2020 um 2,4 % schrumpfen und 2021 um 1,7 % wachsen wird. Der erwartete Rückgang des BIP im Jahr 2020 spiegelt die schweren negativen Auswirkungen der Pandemie auf die Binnennachfrage wider, insbesondere auf den privaten Verbrauch und die

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 Irlands mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Irlands 2020 (ABl. C 282 vom 26.8.2020, S. 39).

Investitionen – was bereits in der ersten Jahreshälfte zu beobachten war. Die Erholung dürfte in den einzelnen Sektoren uneinheitlich verlaufen – mit einer schnelleren Wiederaufnahme der Tätigkeiten im verarbeitenden Gewerbe als im Dienstleistungssektor, in dem die Beschränkungen voraussichtlich länger fortbestehen werden, insbesondere für Tätigkeiten in Bereichen mit direktem Personenkontakt wie der Gastronomie, Kunst, persönlichen Dienstleistungen und Beherbergung. Insgesamt sind die der Übersicht über die Haushaltsplanung zugrundeliegenden makroökonomischen Projektionen der Kommissionsprognose für 2020 recht ähnlich, wenngleich vor dem Hintergrund eines schwächeren privaten Verbrauchs und eines weiteren Investitionsrückgangs etwas pessimistischer für das Jahr 2021. Irland erfüllt die Anforderung der Verordnung (EU) Nr. 473/2013, denn die Haushaltsplanung beruht auf makroökonomischen Prognosen, die von einer unabhängigen Einrichtung befürwortet worden sind.

8. In der Übersicht über die Haushaltsplanung wird ein gesamtstaatliches Defizit von 6,2 % des BIP im Jahr 2020 prognostiziert. Dies stellt eine Verschlechterung des Gesamtsaldos gegenüber 2019 um rund 6,7 Prozentpunkte dar. Dies ist einerseits dem Wirken der automatischen Stabilisatoren, das einen Einnahmerückgang und einen Anstieg der konjunkturbedingten Ausgaben verursacht hat, und andererseits den diskretionären haushaltspolitischen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der Pandemie ergriffen wurden, zuzuschreiben. Laut der Übersicht über die Haushaltsplanung soll das Defizit unter anderem infolge der konjunkturellen Erholung im Jahr 2021 auf 5,7 % des BIP zurückgehen.

In der Übersicht über die Haushaltsplanung sind weder Einnahmen noch Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität enthalten. Da die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne erst im Jahr 2021 vorgelegt und angenommen werden dürften, geht die Kommission einstweilen in ihren 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 Irlands beläuft sich die Vorfinanzierung von 10 % der Finanzhilfen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität auf 138 Mio. 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 Defizit könnte sich 2021 günstiger entwickeln, da die Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen der Aufbau-

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 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.

und Resilienzfähigkeit das Wachstum ankurbeln könnte. In der Kommissionsprognose für 2020 wird von einem höheren Defizit von 6,8 % des BIP ausgegangen. Die Differenz ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Kommission in ihrer Prognose die sechswöchige nationale Abriegelung berücksichtigt hat, die am 19. Oktober – nach der Vorlage der Übersicht über die Haushaltsplanung – angekündigt wurde. Dadurch dürften die Kosten einiger Sozialmaßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 weiter ansteigen, da mehr Menschen diese Einkommensstützung in Anspruch nehmen werden. Es wird außerdem davon ausgegangen, dass die Abriegelung die Einnahmen durch unter anderem einen geringeren Verbrauch und somit geringere Mehrwertsteuereinnahmen unter Abwärtsdruck setzen wird. In der Kommissionprognose für 2021 wird ein Defizit von 5,8 % erwartet, was weitgehend mit der Übersicht über die Haushaltsplanung übereinstimmt.

Der Übersicht über die Haushaltsplanung zufolge wird die gesamtstaatliche Schuldenquote von 62,6 % Ende 2020 auf 66,6 % im Jahr 2021 anwachsen. Dies entspricht weitgehend den jeweiligen von der Kommission prognostizierten Werten von 63,1 % bzw. 66,0 %.

9. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält direkt budgetwirksame diskretionäre haushaltspolitische Maßnahmen, die im Jahr 2020 im Zusammenhang mit dem COVID-19-Ausbruch getroffen wurden und die auf rund 4,9 % des BIP beziffert werden. Es handelt sich um ausgabenseitige Maßnahmen in Höhe von insgesamt 4,8 % des BIP und einnahmenseitige Maßnahmen, die Mindereinnahmen in Höhe von 0,1 % des BIP verursachen werden. Zu den ausgabenseitigen Maßnahmen im Jahr 2020 gehören unter anderem Lohnzuschüsse zum Schutz von Arbeitsplätzen, Sozialleistungen, zusätzliche Gesundheitsausgaben zur Bewältigung der medizinischen Notlage und Unterstützung für die am stärksten betroffenen Unternehmen. Auf der Einnahmenseite umfassen die Maßnahmen im Jahr 2020 einige Mehrwertsteuerermäßigungen und ein Programm zur Unterstützung von Unternehmen, die ihre Geschäftstätigkeit einstellen oder erheblich reduzieren mussten (Covid Restrictions Support Scheme).

In der Prognose der Kommission wurden die in der Übersicht über die Haushaltsplanung genannten Maßnahmen berücksichtigt, allerdings mit einer etwas höheren Schätzung ihrer Auswirkungen auf den Haushalt, da in der Kommissionsprognose die am 20. Oktober verhängte sechswöchige Abriegelung berücksichtigt wird. Dies dürfte, wie bereits erwähnt, die Gesamtkosten der Einkommensstützung und des Unterstützungsprogramms für Unternehmen weiter erhöhen, da voraussichtlich mehr Unternehmen von der Regelung Gebrauch machen werden.

Irland kündigte ferner Maßnahmen in Höhe von rund 2,2 % des BIP an, die sich zwar nicht unmittelbar auf das Defizit auswirken, aber zur Bereitstellung von Liquiditätshilfen für Unternehmen beitragen. Dazu gehören Steuerstundungen und Steuererleichterungen (0,7 % des BIP), ein Pandemiefonds zur Stabilisierung und Erholung (0,6 % des BIP), verschiedene Darlehensregelungen und rückzahlbare Vorschüsse (0,3 % des BIP) sowie Kreditgarantieregelungen (0,6 % des BIP, wobei die Eventualverbindlichkeiten auf 0,5 % des BIP begrenzt sind). Die Höhe der bis zum 15. Oktober 2020 genutzten Garantien wird auf rund 0,01 % des BIP geschätzt.

Insgesamt stehen die von Irland im Jahr 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. In der Übersicht über die Haushaltsplanung 2021 sind die im Jahr 2020 angekündigten erweiterten Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 und zusätzliche Mittel für unvorhergesehene Ausgaben weitgehend enthalten und belaufen sich insgesamt auf 3,5 % des BIP. Die Auswirkungen der ausgabenseitigen Maßnahmen auf den Haushalt belaufen sich auf rund 1,8 % des BIP. Diese setzen sich aus Sozialleistungen zusammen, die auf 0,9 % des BIP geschätzt werden, und Maßnahmen umfassen, die solvente Unternehmen bei der Weiterbeschäftigung ihrer Arbeitnehmer unterstützen aber auch Einkommensstützung für diejenigen vorsehen, die infolge der Pandemie ihren Arbeitsplatz verloren haben. Darüber hinaus ist eine Rückstellung für unvorhergesehene zusätzliche Ausgaben (0,6 % des BIP) vorgesehen, die im nächsten Jahr im Zusammenhang mit der Pandemie entstehen könnten. Einnahmenseitige Maßnahmen wirken sich auf den Haushalt in Höhe von 0,2 % des BIP aus und umfassen erweiterte Mehrwertsteuerermäßigungen sowie Zinsermäßigungen für Steuerverbindlichkeiten. Die Übersicht über die Haushaltsplanung enthält auch einen Fonds zur Konjunkturbelebung (0,9 % des BIP) für einnahmen- und ausgabenseitige Maßnahmen, die erforderlich werden könnten, um dem sich wandelnden Druck sowohl aufgrund der Pandemie als auch einer Veränderung der Handelsbeziehungen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich zu begegnen. Der Kommissionprognose zufolge handelt es sich bei den COVID-19-bezogenen Maßnahmen um befristete Maßnahmen.

Die Übersicht über die Haushaltsplanung beinhaltet auch eine Erhöhung der CO₂-Steuer (0,4 % des BIP); die Einnahmen daraus werden voraussichtlich für Klimaschutzmaßnahmen zweckgebunden. Gleichzeitig wird eine dauerhafte Anhebung der Bruttogehälter in den öffentlichen Diensten um 2 % angekündigt, wodurch jährliche Kosten in Höhe von 0,1 % des BIP entstehen. Zusätzliche längerfristige Ausgaben betreffen geplante Personalaufstockungen in verschiedenen Bereichen und Ausgaben im Gesundheitswesen, die dem Plan der Regierung zur Umsetzung des Sláintecare-Programms entsprechen.

Die Maßnahmen und die Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben in der Übersicht über die Haushaltsplanung sind in der Prognose der Kommission enthalten.

11. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands der Empfehlung des Rates vom 20. Juli 2020 insgesamt Rechnung trägt. Die meisten der in der Übersicht über die Haushaltsplanung Irlands enthaltenen Maßnahmen wirken vor dem Hintergrund beträchtlicher Unsicherheit konjunkturstützend. Irland wird aufgefordert, die Anwendung, Wirksamkeit und Angemessenheit der Unterstützungsmaßnahmen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls an die sich ändernden Umstände anzupassen.

Irland wird seinen nationalen 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 den politischen Prioritäten der Union und den im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen gerecht werden. Diese Bewertung durch die Kommission bildet die Grundlage für die Billigung des Plans durch den Rat und wird dem Europäischen Parlament übermittelt.

Brüssel, den 18.11.2020

*Für die Kommission
Paolo GENTILONI
Mitglied der Kommission*