



Brüssel, den 20.5.2020
COM(2020) 556 final

BERICHT DER KOMMISSION

Slowakei

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

BERICHT DER KOMMISSION

Slowakei

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 slowakischen Behörden am 14. April 2020 gemeldeten und anschließend von Eurostat¹ validierten Daten belief sich das gesamtstaatliche Defizit der Slowakei 2019 auf 1,3 % des BIP, während der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand 48 % des BIP betrug. Laut dem Schreiben der slowakischen Behörden an die Kommission vom 11. Mai plant die Slowakei für 2020 ein Defizit von 8,4 %² des BIP und eine Schuldenquote von 61,2 % 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 analysiert wird, ob die Slowakei die Defizitkriterien des Vertrags erfüllt. Das Schuldenstandskriterium kann als erfüllt angesehen werden, da die Schuldenquote 2019 unter dem im Vertrag

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

² Das Stabilitätsprogramm wurde am 18. Mai offiziell vorgelegt.

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.

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

		2016	2017	2018	2019	2020 KOM	2021 KOM
Defizitkriterium	Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo	-2,5	-1,0	-1,0	-1,3	-8,5	-4,2
Schuldenstandskriterium	Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand	52,0	51,3	49,4	48,0	59,5	59,9

Quelle: Eurostat, Frühjahrsprognose 2020 der Kommission.

2. DEFIZITKRITERIUM

Laut dem Schreiben der slowakischen Behörden an die Kommission vom 11. Mai dürfte das gesamtstaatliche Defizit der Slowakei im Jahr 2020 bei 8,4 % des BIP und somit über dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP und nicht in dessen Nähe liegen. Der Anstieg des Defizits spiegelt die geplanten Konjunkturmaßnahmen von 2,5 % des BIP und die Auswirkungen des Wirtschaftsabschwungs wider.

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 von einem Rückgang des realen BIP um 6,7 % im Jahr 2020 aus.

Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission, in der projiziert wird, dass das gesamtstaatliche Defizit 2021 über 3 % des BIP liegt, wird der im Vertrag vorgesehene Referenzwert nicht nur vorübergehend überschritten.

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 des Referenzwerts wird als Ausnahme aber nicht als vorübergehend im Sinne des Vertrags und des Stabilitäts- und Wachstumspakts betrachtet. Folglich legt die Analyse 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 auszubauen 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

Das Wirtschaftswachstum erreichte 2019 2,3 %, was vor allem an der robusten Binnennachfrage in der Slowakei lag. Dennoch geht die Kommission aufgrund der COVID-19-Pandemie in ihrer Frühjahrsprognose 2020 von einem Rückgang des BIP um 6,7 % im Jahr 2020 aus, was auf den durch die Ausgangsbeschränkungen verursachten Konjunkturerinbruch und einen beispiellosen Rückgang der Auslandsnachfrage zurückzuführen ist. Die steigende Arbeitslosigkeit, ein rapide abnehmendes Lohnwachstum und das schwache Verbrauchervertrauen dürften den privaten Verbrauch erheblich beeinträchtigen. Auch die Investitionen dürften 2020 stark zurückgehen, da die Unsicherheit zunimmt und die erwartete geringere Nachfrage sich auf die Investitionspläne der Unternehmen auswirken dürfte. Die Produktion dürfte in der ersten Jahreshälfte 2020 stark zurückgehen und sich dann ab dem dritten Quartal allmählich erholen. Dies ist ein mildernder Faktor bei der Bewertung der Einhaltung des Defizitkriteriums durch die Slowakei im Jahr 2020. Zudem sind die mittelfristigen wirtschaftlichen Aussichten mit außergewöhnlich hoher Unsicherheit hinsichtlich der Dauer der Pandemie und ihrer wirtschaftlichen Auswirkungen behaftet.

3.3 Mittelfristige Entwicklung der Haushaltslage

Am 13. Juli 2018 wurde der Slowakei empfohlen, sicherstellen, dass die nominale Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Nettoprümaausgaben im Jahr 2019 4,6 % (im Folgenden „Ausgabenrichtwert“) nicht überschreitet, was einer strukturellen Anpassung von

0,3 % des BIP entspräche.³ Die Gesamtbewertung deutet auf eine erhebliche Abweichung vom empfohlenen Anpassungspfad in Richtung auf das mittelfristige Haushaltsziel im Jahr 2019 hin. Eine ähnliche Bewertung ergibt sich aus der Gesamtbetrachtung der Jahre 2018 und 2019.

Im Laufe des Jahres 2019 hat die Slowakei mehrere Maßnahmen ergriffen, die die Haushaltslage weiter gefährdeten (insbesondere im Bereich der Renten).

Das Schreiben der slowakischen Behörden an die Kommission vom 11. Mai enthält Angaben zu erheblichen neuen Ausgaben zur Eindämmung der Pandemie und zur Unterstützung der Wirtschaft. Diese bislang von der Regierung beschlossenen haushaltspolitischen Maßnahmen sind häufig nicht eindeutig befristet. In dem Schreiben der slowakischen Behörden an die Kommission vom 11. Mai werden die Auswirkungen dieser direkten Unterstützungsmaßnahmen auf den Haushalt im Jahr 2020 auf 2,5 % des BIP geschätzt. Die mittelfristigen Haushaltsaussichten sind nach wie vor mit großer Unsicherheit behaftet.

3.4 Mittelfristige Entwicklung der Schuldenstandsquote

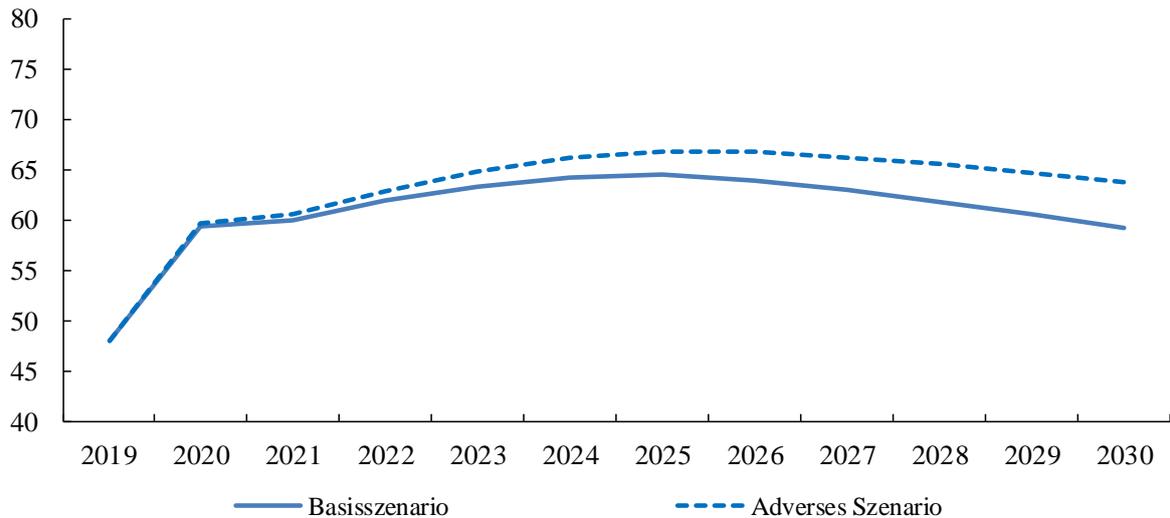
Die Kommission erwartet in ihrer Frühjahrsprognose 2020 einen Anstieg der gesamtstaatlichen Schuldenquote von 48,0 % des BIP im Jahr 2019 auf 59,5 % des BIP im Jahr 2020.

Die Analyse der Schuldentragfähigkeit wurde mit der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission aktualisiert. Insgesamt deutet die Bewertung der Schuldentragfähigkeit darauf hin, dass die Schuldenstandsquote trotz einiger Risiken auch angesichts wichtiger erleichternder Faktoren (einschließlich des Schuldenprofils) mittelfristig tragfähig bleibt. Insbesondere dürfte sich die Schuldenquote im Basisszenario⁴ mittelfristig auf einem nachhaltigen (rückläufigen) Pfad befinden, obwohl sich der gesamtstaatliche Schuldenstand infolge der COVID-19-Krise verschlechtert.

Abbildung 1: Schuldenstand des Gesamtstaats (% des BIP)

³ Empfehlung des Rates vom 13. Juli 2018 zum nationalen Reformprogramm der Slowakei mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2018 (ABl. C 320 vom 10.9.2018, S. 107).

⁴ Das Basisszenario beruht auf der Frühjahrsprognose 2020 der Kommission. Für die Zeit nach 2021 wird von einer schrittweisen Anpassung der Haushaltspolitik ausgegangen, die mit den wirtschafts- und haushaltspolitischen Koordinierungs- und Überwachungsrahmen der EU in Einklang steht. Das reale BIP-Wachstum wird nach der sogenannten T+10-Methode des Ausschusses für Wirtschaftspolitik/Arbeitsgruppe „Produktionslücken“ (EPC/OGWG T+10 methodology) projiziert. Insbesondere wird das (reale) tatsächliche BIP-Wachstum durch sein Potenzialwachstum angetrieben und von etwaigen zusätzlich in Betracht gezogenen Haushaltsanpassungen (durch den Fiskalmultiplikator) beeinflusst. Es wird davon ausgegangen, dass sich die Inflation allmählich 2 % annähert. Die Annahmen für Zinssätze werden im Einklang mit den Erwartungen der Finanzmärkte festgesetzt. Beim adversen Szenario wird von (um 500 Basispunkte) höheren Zinssätzen und einem (um -0,5 Prozentpunkte) geringeren BIP-Wachstum im Vergleich zum Basisszenario ausgegangen (während des gesamten Prognosezeitraums).



Quelle: Kommissionsdienststellen

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

Am 11. Mai 2020 haben die slowakischen Behörden ein Schreiben übermittelt, in dem sie einschlägige Faktoren im Sinne des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 geltend machen. Den wichtigsten davon wurden bei der Analyse in den vorstehenden Abschnitten bereits weitgehend Rechnung getragen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach dem Schreiben der slowakischen Behörden an die Kommission vom 11. Mai wird sich das gesamtstaatliche Defizit der Slowakei 2020 auf 8,4 % 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 jedoch nicht als nur vorübergehend angesehen.

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 und die Überschreitung nicht nur vorübergehend ist, 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.