

# Euro-Reform-Monitor

Reformpolitik  
und Haushaltssanierung  
unter der Lupe

2016



DIHK

AHK

Deutsche  
Auslandshandelskammern

Copyright Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.

Herausgeber © Deutscher Industrie- und Handelskammertag e. V. | Berlin | Brüssel

DIHK Berlin:

Postanschrift: 11052 Berlin | Hausanschrift: Breite Straße 29 | Berlin-Mitte  
Telefon (030) 20 308-0 | Telefax (030) 20 308 1000

DIHK Brüssel:

Hausanschrift: 19 A-D, Avenue des Arts | B-1000 Bruxelles  
Telefon ++32-2-286 1611 | Telefax ++32-2-286 1605

Internet: [www.dihk.de](http://www.dihk.de)

Redaktion Dr. Dirk Schlotböller, [schlotboeller.dirk@dihk.de](mailto:schlotboeller.dirk@dihk.de)  
Dr. Ilja Nothnagel, [nothnagel.ilja@dihk.de](mailto:nothnagel.ilja@dihk.de)

Stand September 2016

# Euro-Reform-Monitor

Die Eurozone befindet sich aktuell noch in einer Phase der Reformrendite. Die Euro-Staaten haben in den letzten Jahren viele Anstrengungen unternommen, viele wirtschaftsstärkende Reformen umgesetzt und ihre staatlichen Ausgaben eingedämmt. Hier zeigt sich ein wirtschaftliches Erfolgsmuster: Eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit belebt die Exporte, das zieht höhere Investitionen und Beschäftigung nach sich. In der Folge legen dann auch die Konsumausgaben wieder zu.

Einige Länder stehen heute sogar deutlich besser da, als vor der Finanzmarktkrise der Jahre 2008/2009. In Irland liegt die Wirtschaft bereits knapp 40 Prozent über Vorkrisenniveau. Auch in Frankreich liegt die wirtschaftliche Tätigkeit und die Beschäftigung höher als damals, freilich war hier der Rückgang auch nicht so stark wie anderswo. Die griechische Leistungsbilanz ist ebenso wie die portugiesische und die französische mittlerweile ausgeglichen. Spanien, Italien und Irland liefern mittlerweile sogar mehr ins Ausland als sie importieren. Die Lohnstückkosten in Griechenland, Irland und Spanien sind gesunken und die preisliche Wettbewerbsposition entsprechend gestiegen, in Portugal sind sie seit 2008 nur um zwei Prozent gestiegen, in Italien um zehn Prozent und in Frankreich um zwölf Prozent. Zum Vergleich: In Deutschland sind die Lohnstückkosten seit 2008 um 18 Prozent gestiegen.

Damit hat sich die Eurozone erst einmal aus dem Größten herausgearbeitet. Doch es besteht die Gefahr, die Erholung nunmehr als Selbstläufer anzusehen. Portugal hat einige Reformmaßnahmen wieder rückgängig gemacht, die die Wirtschaft spürbar entlastet hatten und damit positiv zur Leistungsfähigkeit beigetragen haben. Dazu zählt z. B. die Wiedereinführung von vier Feiertagen. Noch immer gelingt es trotz niedriger Zinsen nicht, die ohnehin schon flexiblen Regeln des Stabilitätspakts einzuhalten – gleiches gilt für Spanien. Zur sich damit wieder verschlechternden Verschuldungssituation kommen für Staaten in Europa die Herausforderungen durch die Flüchtlingskrise und den Brexit. Derzeit werden diese und andere Belastungen noch vom günstigen Öl, dem relativ schwachen Euro und den niedrigen Zinsen aufgefangen. Diese Sonderfaktoren wirken 2017 allerdings nicht mehr so stark. Das Wachstumstempo in der Eurozone von 1,5 Prozent im Jahr 2016 dürfte 2017 daher kaum zu halten sein.

Der Euro-Reform-Monitor zeigt, welche Länder welche Schritte unternommen haben und planen sowie die wichtigsten Ergebnisse. Der DIHK hat die Übersicht mit Unterstützung der Deutschen Auslandshandelskammern (AHKs) zusammengestellt.



# Spanien

## 1. Zusammenfassung:

- Spanien hat Rettungsschirm Ende 2013 verlassen
- Wirtschaft wächst seit 2014 spürbar, Arbeitslosigkeit geht zurück, Wettbewerbsfähigkeit verbessert, inwischen Leistungsbilanzüberschuss
- Schuldenstand zumindest stabilisiert, Defizitabbau jedoch weniger ehrgeizig als geplant
- Renteneintrittsalter von 65 auf 67 Jahre erhöht
- neues Erziehungsgesetz einschließlich Einführung eines Berufsausbildungsmodells mit dualen Elementen
- Einfrierung von Beamtengehältern, die 2016 endet; Erhöhung der Arbeitszeit von öffentlichen Angestellten, Verschlangungsprozesse der Verwaltung
- Erhöhung der Mehrwertsteuer von 18 auf 21 %
- Reformen in den Bereichen Arbeitsmarkt und Lohnverhandlungen, Lohnstückkosten sinken

## 2. Bisheriges Ergebnis:

Spanien hat das ESM-Hilfsprogramm Ende 2013 verlassen. Im März 2014 hat die EU-Kommission Spanien von der Liste der Länder mit übermäßigen makroökonomischen Ungleichgewichten gestrichen.

### Wachstum

- 2015: +3,2 %, +4,6 % ggü. Tiefststand (2013); -4,3 % ggü. Vorkrisenhöchststand (2008)
- Prognose IWF 2016: +2,6 %; 2017: +2,3 %

### Außenhandel

- Export 2015: +5,4 % ggü. Vorjahr; +37,2 % ggü. 2009
- Import 2015: +7,5 % ggü. Vorjahr; +13,5 % ggü. 2009
- Leistungsbilanz: +1,4 % des BIP, 2008: -9,3 %

### Arbeitsmarkt

- Erwerbstätigkeit: 2015 +2,9 %; +3,9 % ggü. Tiefststand (2013), -13,3 % ggü. Vorkrisenhöchststand (2008)
- Arbeitslosenquote 2015: 22,1 %; Höchststand: 2013 26,1 %, Tiefststand: 2007 8,2 %
- Lohnstückkosten -5 % seit 2008

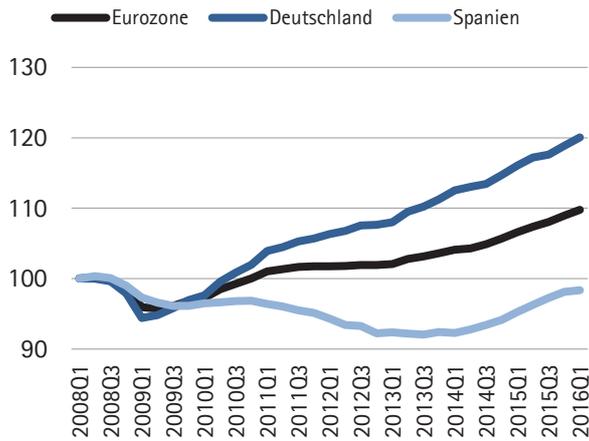
### Staatsfinanzen

- Schuldenstand 2015: 99,2 % des BIP; Höchststand: 2014 99,3 %, Tiefststand: 2007 35,5 %
- Haushaltsdefizit 2015: -5,1 %; 2009: -11,0 %
- Ausgaben 2015: 465 Mrd. Euro; 2010: 493 Mrd. Euro
- Einnahmen 2015: 416 Mrd. Euro; 2010: 392 Mrd. Euro

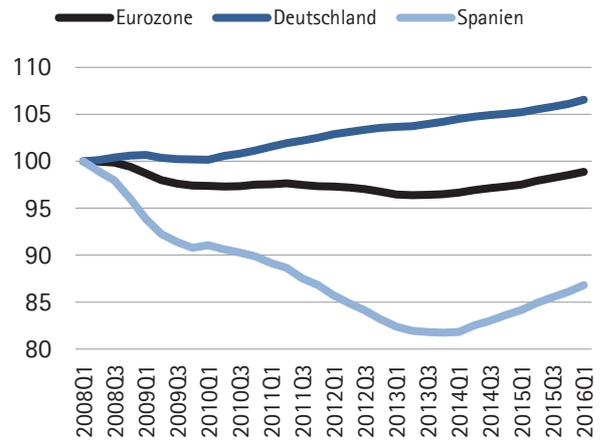
### Weitere Indikatoren

- „Doing Business Ranking“ der Weltbank: 33., 2009: 49.
- „Global Competitiveness Index“ des Weltwirtschaftsforums: 33., 2009/2010: 35.
- Industrieanteil 2015: 17,0 %, 2009: 16,6 %

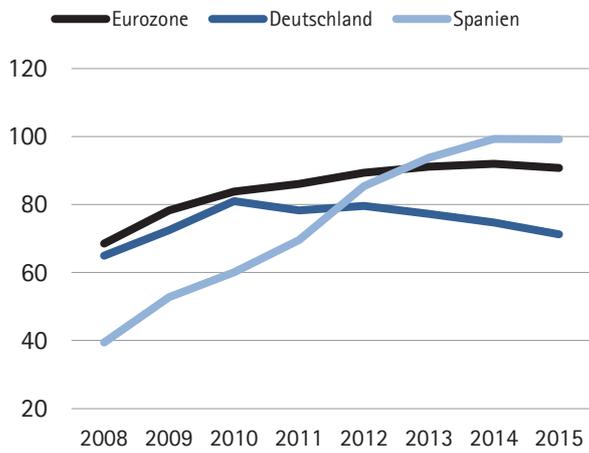
### BIP-Entwicklung (2008=100)



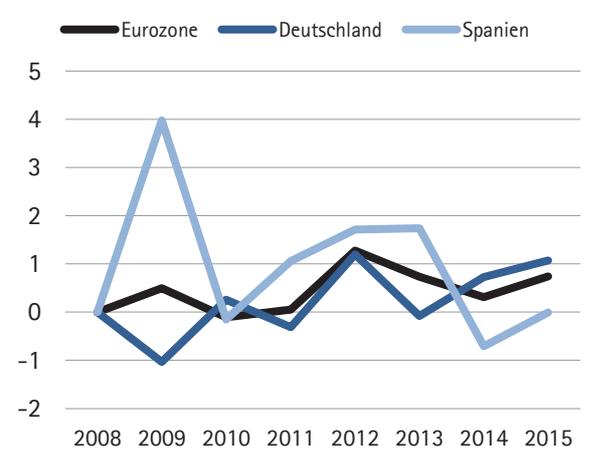
### Erwerbstätige (2008=100)



### Staatsverschuldung (in % des BIP)



### Außenbeitrag (in % des BIP; 2008=0)



Quelle: Eurostat, eigene Berechnungen

## 3. Maßnahmen:

### 3.1 Haushaltskonsolidierung

#### Ausgaben:

##### Öffentlicher Dienst

- Kürzung von laufenden Ausgaben der Ministerien, Einfrierung der Beamtengehälter 2015 im vierten Jahr in Folge (zuvor um 5 bis 15 % gekürzt), Erhöhung Wochenarbeitszeit von 35 auf 37,5 Stunden; erste Anpassung der Gehälter 2016 um 1,0 %, Einstellungsstopp im öffentlichen Dienst von 2012 bis 2014, seit 2015 sukzessive gelockert
- Reform der öffentlichen Verwaltungen mit Dauercharakter: Verschlankung und Steigerung der Effizienz (als Teil eines Plans von 222 Maßnahmen, Anfang 2016 zu 87 % umgesetzt). Bilanz: Reduzierung von 2.348 Verwaltungseinheiten der öffentlichen Hand, akkumulierte Einsparung bis Anfang 2016: 6,3 Mrd. Euro, Schaffung eines unabhängigen Finanzrats (AIReF) Ende 2013. Dieser begleitet die Entwicklung der Etats der öffentlichen Verwaltungen kritisch und warnt vor Entgleisungen.
- April 2016: Haushaltskürzung in Höhe von 2,0 Mrd. Euro, auf alle Ministerien verteilt (nicht betroffen sind Sozialausgaben wie Renten, Arbeitslosenhilfe, Familienunterstützung, Stipendien etc.)
- Kürzung von öffentlichen Investitionen bis 2014; nehmen seit 2015 wieder zu

##### Sozialsystem

- Renteneintrittsalter von 65 auf 67 Jahre erhöht, Verschärfung der Regelungen des vorzeitigen Ruhestandes
- Senkung des Arbeitslosengeldes für neue Arbeitslose (von 60 auf 50 % des Referenzgehaltes ab 7. Monat), zugleich monatliche Sonderzahlung für Langzeitarbeitslose i. H. v. 400 Euro; stärkere Kontrollen
- Kürzungen bei Gesundheit und Bildung von 10 Mrd. Euro, z.B. bei der staatlichen Krankenversicherung für Medikamente (Selbstbeteiligung bei Medikamenten in verschiedenen Autonomen Regionen), Überprüfung und Verringerung der Pflegesätze
- Wegfall eines Bonus von 2.500 Euro bei Geburten
- Rentenanpassung 2013 ausgesetzt, Abschaffung der Rentenindexierung und seit 2014 Anpassung der Rentenerhöhungen an Fiskalentwicklung; Anstieg der Renten um 0,25 % soll garantiert werden. Ab 2019 Nachhaltigkeitsfaktor bei Rente in Bezug auf Beitragsjahre und Lebenserwartung.
- geplant: Einberufung Expertenrat für Soziale Sicherheit (sogenannter Pakt von Toledo), um die Lage und die Zukunft des Rentensystems zu untersuchen und Nachhaltigkeit zu sichern. Reservefonds der Sozialversicherung seit 2011 in hohem Maße abgebaut, um Zahlungen der Sozialversicherung etwa für Renten oder die Rückerstattung der 2012 gekürzten Sonderzahlungen für Beamte zu leisten.

##### Sonstiges

- Moratorium im Bereich der erneuerbaren Energien für Neuinstallationen zwischen 2012 und 2015. Januar 2016 durch einen ersten Tender gelockert, der den Bau neuer Kapazitäten ohne Förderung zufolge hatte. Weitere Tender dieser Art geplant.
- Abbau von Subventionen für Stromversorger, Aufhebung der Strompreisdeckelung
- Neuer, umstrittener Vergütungsstandard für alle laufenden Erneuerbare-Energien-Anlagen seit 2014
- Schuldenbremse mit Verfassungsrang und Ausgleichsmechanismus bei Regelverletzung; Verschuldungsbegrenzung auch für Regionen und Kommunen; Einführung von Eingriffsmöglichkeiten des Zentralstaats in die Budgets der Autonomen Regionen
- geplant: Auf Empfehlung der EU-Kommission plant die geschäftsführende Regierung eine konsequentere Anwendung des Haushaltsstabilitätsgesetzes und der Ausgabenregel (die das Wachstum der Ausgaben auf einen Referenzwert beschränkt, die mittelfristige Entwicklung des nominalen BIP)

- Schaffung eines Liquiditätsfonds für die Autonomen Regionen (Fondo de Liquidez Autonómica, FLA) zur Tilgung ihrer Schuldtitel (2012 bis 2015: Auszahlung von 80 Mrd. Euro)
- Nutzung der günstigen Finanzierungsbedingungen zu Umschuldungen und zur vorzeitigen Tilgung der ESM-Kredite, um Vertrauen zu verbessern und Zinszahlungen einzusparen
- aber: Staatlicher Wohnungsplan 2013 – 2016 mit Förderung von Energieeffizienz und Ausweitung des Angebots an Mietwohnungen
- aber: diverse Förderprogramme für Pkw (2016 PLAN PIVE 8, dessen Mittel im Juli 2016 enden) und weiche Kredite für die Industrie zur Erneuerung des Lkw- und Nutzfahrzeugparks
- aber: Einführung 2014 bis Ende März 2015 einer vorübergehend pauschalierten Sozialversicherungsabgabe von 100 Euro für Unternehmen für unbefristet neu eingestellte Arbeitnehmer, ersetzt durch sozialversicherungsfreie 500 Euro bei neuem, unbefristeten Arbeitsplatz. Unterstützung der Familien durch entsprechenden Plan 2015 bis 2017 vom Mai 2015.
- Strategie zur Integration von „Menschen ohne Zuhause“ 2015 bis 2020

### **Einnahmen:**

#### **Einführung neuer Steuern/Abgaben**

- bis Ende 2014 begrenzte zusätzliche Solidaritätsabgabe auf Einkommen (0,75–7 % der Einkommensteuer) und Erhöhung der Steuern auf Kapitalerträge
- (befristete) Wiedereinführung der Vermögensteuer (0,2 bis 2,5 %)
- seit Ende 2013 „grüner Cent“ (Benzinsteuer, soll 2,3 Mrd. Euro bringen) sowie neue Energiesteuer auf alle Stromerzeugungsarten von 7 % (2,74 Mrd. Euro Mehreinnahmen)

#### **Anpassung von Steuern/Abgaben**

- Reformpaket Juli 2012: Erhöhung der Mehrwertsteuer von 18 auf 21 % (allg. Satz) seit 1.9.2012 und von 8 auf 10 % (reduzierter Satz); Hochstufung auf 21 % verschiedener Leistungen, die vorher mit 8 % besteuert wurden.
- (befristete) Erhöhung des Spitzensteuersatzes um 1 % bei Einkommen über 120.000 Euro, 2 % bei Einkommen über 175.000 Euro, 7 % bei Einkommen über 300.000 Euro, zudem regionale Zusatzbeiträge; Höchststeuersatz damit in einzelnen Regionen bei 56 %
- höhere Tabaksteuer und Alkoholsteuer (außer Bier und Wein)
- Erhöhung der Grundsteuer für Wohneigentum, das den Durchschnittswert übersteigt
- Für Unternehmen mit einem Umsatz über 10 Mio. Euro Abschlagszahlung auf die erwartete Körperschaftsteuer von 8 auf 12 % erhöht
- geplant: Erhöhung des Abschlags 2016 auf 20 %, um die Haushaltseinnahmen zu steigern, doch muss dafür eine neue Regierung zustande kommen.
- 2015 Steuerreform, die frühere Erhöhungen wieder zurücknimmt, die Körperschaftsteuer auf 28 % senkt und 2016 auf 25 %. Familien und Geringverdiener werden entlastet.
- Wegfall der Steuererleichterungen auf Treibstoffe für besondere Berufsgruppen
- Absetzbarkeit der Hypothekenkosten für den Immobilienkauf im Rahmen der Einkommensteuer seit 2013 aufgehoben
- Einschränkung der Abzugsfähigkeit von Abschreibungen, Steuern auf Lotteriegewinne

#### **Verfahren zur Steuererhebung**

- Umstrittene Fiskalamnestie 2012 und verschärftes Vorgehen gegen Steuerhinterziehung hat von 2012 bis 2016 Einnahmen in Höhe von 50,5 Mrd. Euro generiert.

### **Privatisierung**

- 2015 Teilprivatisierung des Flughafenbetreibers AENA
- Im Prozess seit 2013: Privatisierung von Eisenbahn und Häfen
- geplante Privatisierung von Krankenhäusern nach dem annullierten Vorstoß Anfang 2014 vorerst kein Thema

### **Sonstiges**

- seit 2014: Einbeziehung vieler der bisher sozialversicherungsfreien Zusatzleistungen von Unternehmen für ihre Angestellten in die Bemessungsgrundlage

## **3.2 Wettbewerbsfähigkeit**

### **Arbeitsmarkt**

- Reformen des Arbeitsmarktes und der Lohnverhandlungen: Aussetzen von Tarifverträgen, Senkung Abfindungszahlungen, Erleichterungen beim Kündigungsschutz, Lockerung der zentralen Tarifverträge
- Vorrang betrieblicher Tarifvereinbarungen (selbst bei niedrigeren Standards), Einführung weitgehender betrieblicher Öffnungsklauseln
- Strategie zu Unternehmertum und junger Arbeit 2013 bis 2016, sieht Vergünstigungen bei Einstellung von oder Praktika für junge Menschen bis 25 Jahre vor (Zulassung privater gewerbsmäßiger Arbeitsvermittler). Schaffung eines einheitlichen staatlichen Arbeitsportals.
- Verringerung des Arbeitgeberanteils zur Sozialversicherung 2012 und 2014
- niedrigere Sozialversicherungsbeiträge für Einstellung Arbeitsloser für kleinere Unternehmen
- Lohnvereinbarung Arbeitgeber/Arbeitnehmer: Steigerung um 0,5 % (2012) bzw. 0,6 % (2013), bzw. 0,6 % (2014). Der kollektive Rahmenvertrag von 2015 empfahl für 2015 eine Anhebung um 1,0 % und 2016 eine Anhebung um 1,5 %. Der monatliche Mindestlohn ist 2016 um 2,3 % gegenüber 2015 auf 655,20 Euro erhöht worden.
- Bei unbefristeten Neueinstellungen bis 31.3.2015 konnte der Arbeitgeber seit Februar 2014 unter bestimmten Bedingungen eine Reduzierung der Sozialversicherungsbeiträge auf pauschal 100 Euro im Monat geltend machen; seither sind bei unbefristeten Neueinstellungen die ersten 500 Euro monatlich sozialversicherungsfrei
- Weitgehende Abschaffung der Lohnindexierung an die Inflationsrate

### **Finanzmärkte**

- Rekapitalisierung und Reform des Finanzsektors mit drei Stufen bei künftigen Fehlentwicklungen (Frühintervention, Umstrukturierung, Insolvenz); Spaniens Bankensektor besteht 2014 den EZB-Bankenstresstest.
- Gründung einer "Bad Bank" (SAREB) am 14.11.2012 zur Abwicklung problematischer Immobilienkredite
- Gesetz mit Maßnahmen zum Schutz von Hypothekenschuldnern, zur Umstrukturierung der Schulden und Sozialwohnungen (2013)

### **Öffnung/Liberalisierung von Märkten für Waren und Dienstleistungen**

- Gesetz zur Garantie der Einheit des spanischen Marktes (2013). Soll Regelungen, Normen, Vorschriften und Gewerbelizenzen vereinheitlichen sowie Gründungshemmnisse und Marktzutrittsbeschränkungen abbauen. Plan der Normenrationalisierung hat bereits 112 staatliche Normen angepasst.
- Teilweise Liberalisierung von Dienstleistungen und der freien Berufe

- Schaffung einer Wettbewerbsbehörde für wichtige Sektoren und netzgebundene Industrien
- Gesetzesinitiativen seit 2012 für Sektoren Energie, Telekommunikation, Wissenschaft und Innovation sowie für die Sparkassen
- Liberalisierungen der Öffnungszeiten

#### **Verfahren/Verwaltung**

- Bürokratieabbau bei Importabwicklung und bei Insolvenzen
- Gesetzespaket zur Verbesserung der Transparenz bei öffentlichen Ausschreibungen und Einrichtung eines einheitlichen staatlichen Beschaffungs- und Ausschreibungsportals (19/2014)
- flexible Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen zur Förderung ausländischer Investitionen
- Schaffung eines Finanzplans durch die Zentralregierung für die Autonomen Regionen und Gemeinden (Plan de Pago a los Proveedores, PPP) zur Bezahlung ausstehender Rechnungen; hat 2012 bis 2015 42 Mrd. Euro für 292.000 Zulieferer aufgebracht.
- Gemeindereform, u.a. Verlegung von Kompetenzen der kleinen Bürgermeisterämter auf die Provinzverwaltungen (Ziel: Straffung der Verwaltungsabläufe und Steigerung der Effizienz)
- Umsatzsteuerpflicht für KMU erst nach Erhalt des Rechnungsbetrags, Steuerabzug für Re-Investitionen für KMU
- Reform des Insolvenzrechts zur Refinanzierung und Restrukturierung der Unternehmensschulden und Fortführung von Unternehmen (17/2014 vom 30.9.)
- Gesetz der zweiten Chance für Kleinunternehmen und Familien führt einen Konkursprozess ein, der gutgläubig eingegangene Schulden im Extremfall liquidieren kann (1/2015 vom 27.2.)

#### **Unternehmensförderung, Bildung**

- Strategische Pläne zu Industrialisierung und Internationalisierung der Wirtschaft, zum Wachstum der Unternehmen, der Wettbewerbssteigerung, zu KMU-Finanzierung, Industrie 4.0, FuE-Ankurbelung; sehen (zum Teil unter Einbeziehung von EU-Fördermitteln) jährlich neue finanzielle Impulse für Unternehmensprojekte vor und haben zur Auflösung der Finanzierungsklemme beigetragen
- Förderung der „digitalen Wirtschaft“ und von Highspeed-Internetverbindungen
- Bildung einer Staatlichen Forschungsagentur (AEI), um 1,3 Mrd. Euro aus den EU-Fonds und Förderungen für FuE zu kanalisieren (Königliches Dekret 1067/2015 vom 27.11.)
- Erziehungsgesetz zur Förderung der Qualität im Erziehungswesen soll Ausbildungsqualität verbessern, unter Einführung eines Berufsausbildungsmodells mit dualen Elementen 2014/15, strengeren Leistungsstandards und Förderung von Fremdsprachen (8/2013 vom 9.12.)