



Brüssel, den 13.2.2019
COM(2019) 81 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über implizite Verbindlichkeiten mit potenziellen Auswirkungen auf die öffentlichen
Haushalte**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über implizite Verbindlichkeiten mit potenziellen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

INHALTSVERZEICHNIS

1. HINTERGRUND	2
2. ÜBERBLICK ÜBER DIE EUROSTAT-DATENSAMMLUNG IM RAHMEN DER RICHTLINIE 2011/85/EU DES RATES	3
2.1. Berichterstattung nach Artikel 14 Absatz 3 der Richtlinie 2011/85/EU des Rates	3
2.2. Aktualität	4
2.3. Beschreibung der Indikatoren	4
2.3.1. Garantien des Staatssektors	4
2.3.2. Außerbilanzmäßig geführte öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)	5
2.3.3. Notleidende Kredite des Sektors Staat	5
2.3.4. Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden (öffentlich kontrollierte Kapitalgesellschaften)	5
3. ERGEBNISSE DER EUROSTAT-DATENSAMMLUNG ZU EVENTUALVERBINDLICHKEITEN	7
3.1. Vollständigkeit und Erfassungsbereich der Daten	7
3.1.1. Garantien des Staatssektors	7
3.1.2. Außerbilanzmäßig geführte öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)	8
3.1.3. Notleidende Kredite	8
3.1.4. Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden	8
3.2. Vergleichbarkeit der Daten	8
4. ANDERE DATENSAMMLUNGEN DURCH EUROSTAT	9
4.1. Eventualverbindlichkeiten des Staates gegenüber dem Finanzsektor	9
4.2. Andere Eurostat-Datenquellen	10
5. FAZIT	10

1. HINTERGRUND

Gemäß Artikel 11 der Verordnung (EU) Nr. 549/2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union¹ (im Folgenden „ESVG 2010“) muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis 2018 einen weiteren Bericht vorlegen, in dem bewertet wird, inwieweit die von der Kommission (Eurostat) veröffentlichten Informationen über Verbindlichkeiten sämtliche impliziten Verbindlichkeiten, einschließlich Eventualverbindlichkeiten, außerhalb der öffentlichen Verwaltung umfassen. Der vorherige von der Kommission (Eurostat) zu diesem Thema erstellte Bericht wurde im Jahr 2015 veröffentlicht²; darin wurden die Informationen präsentiert, die zu diesem Zeitpunkt über öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) und andere implizite Verbindlichkeiten, einschließlich Eventualverbindlichkeiten, außerhalb des Sektors Staat vorlagen.

Verbindlichkeiten werden als *Eventualverbindlichkeiten* bezeichnet, wenn sie ihrer Art nach nur potenzielle und keine tatsächlichen Verbindlichkeiten sind. Die Bedeutung der Erfassung diesbezüglicher Informationen wird in Anhang A Nummer 5.11 des ESVG 2010 ausdrücklich anerkannt: „*Obwohl Eventualforderungen und Eventualverbindlichkeiten im ESVG nicht erfasst werden, sind sie für politische und Analysezwecke von Bedeutung; es wird empfohlen, über sie Informationen zu erfassen und ergänzende Daten aufzubereiten. Obwohl möglicherweise überhaupt keine Zahlungen für Eventualforderungen und Eventualverbindlichkeiten zu leisten sind, ist ihr gehäuftes Auftreten u. U. ein Anzeichen für ein allzu hohes Risikoniveau bei den Einheiten, die sie anbieten.*“

Außerdem ist zu beachten, dass Eventualverbindlichkeiten nicht Teil des öffentlichen Schuldenstands gemäß der Definition in der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates über die Anwendung des Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit³ sind.

Der vorliegende Bericht vermittelt einen aktualisierten Überblick über die Eurostat zur Verfügung stehenden Informationen. Der Schwerpunkt liegt dabei vor allem auf den Daten zu Eventualverbindlichkeiten, die von Eurostat im Rahmen der Verstärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung der EU im Jahr 2011 („Six Pack“) und insbesondere der Richtlinie 2011/85/EU des Rates über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten⁴ zusammengetragen wurden. In Artikel 14 Absatz 3 dieser Richtlinie sind die neuen statistischen Anforderungen an die Mitgliedstaaten festgelegt:

¹ Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union, ABl. L 174 vom 26.6.2013, S. 1.

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1435910317596&uri=CELEX:52015DC0314>

³ Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 über die Anwendung des dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit, ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 1.

⁴ Richtlinie 2011/85/EU des Rates vom 8. November 2011 über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten, ABl. L 306 vom 23.11.2011, S. 41.

Die Mitgliedstaaten veröffentlichen für alle Teilsektoren des Staates die relevanten Informationen über Eventualverbindlichkeiten, die sich erheblich auf die öffentlichen Finanzen auswirken können, darunter Staatsbürgschaften, notleidende Darlehen und Verbindlichkeiten aus der Tätigkeit öffentlicher Körperschaften, einschließlich Angaben zu deren Umfang. Die Mitgliedstaaten veröffentlichen ferner Informationen über Beteiligungen des Staates am Kapital privater oder öffentlicher Unternehmen bezüglich wirtschaftlich erheblicher Beträge.

Die im Zusammenhang mit der genannten Richtlinie erhobenen Daten sind die wichtigste Quelle von Informationen über Eventualverbindlichkeiten des Staatssektors in den Mitgliedstaaten. Zusätzlich dazu gibt es noch weitere Eurostat-Datensammlungen (z. B. *Ergänzende Tabellen für die Finanzkrise, VÜD-Fragebogen*) mit begrenzten und/oder vertraulichen Informationen zu bestimmten Arten von Eventualverbindlichkeiten. Inwieweit Informationen aus diesen Quellen verfügbar sind, ist ebenfalls Gegenstand dieses Berichts.

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE EUROSTAT-DATENSAMMLUNG IM RAHMEN DER RICHTLINIE 2011/85/EU DES RATES

2.1. Berichterstattung nach Artikel 14 Absatz 3 der Richtlinie 2011/85/EU des Rates

In Bezug auf die Umsetzung der statistischen Anforderungen der Richtlinie herrschte in der Taskforce, die von Eurostat in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und der GD ECFIN⁵ geleitet wurde, breites Einvernehmen. Der Abschlussbericht der Taskforce enthielt unter anderem eine Reihe von Dokumentenvorlagen mit dazugehörigen Anmerkungen, in denen die Methodik, der Umfang der Pflichtinformationen, die Periodizität und die Aktualität für die Veröffentlichung von Daten über Eventualverbindlichkeiten auf nationaler Ebene und durch Eurostat angegeben wurden.

In dem Bericht wurde erklärt, dass Eurostat ausgewählte Indikatoren im Zusammenhang mit Eventualverbindlichkeiten erheben und veröffentlichen würde, also zu *Garantien des Staatssektors, nicht in der Bilanz des Staatssektors enthaltenen öffentlich-privaten Partnerschaften (ÖPP), Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden (öffentlich kontrollierte Kapitalgesellschaften) und notleidenden Krediten (Vermögenswerte des Staates)*. Die Mitgliedstaaten sollen die gleichen Indikatoren für die nationale Ebene und zusätzlich noch Daten zur Beteiligung des Staates am Kapital von Kapitalgesellschaften veröffentlichen.

Die an den Erhebungssystemen von Eurostat notwendig gewordenen Änderungen wurden durch einen Zusatz zum VÜD-Fragebogen entsprechend den Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates eingeführt. Die Dokumentenvorlagen und die dazugehörigen Anleitungen zur Umsetzung wurden in der Eurostat-Entscheidung vom 22. Juli 2013 über den *Zusatz zum VÜD-Fragebogen über Eventualverbindlichkeiten und potenzielle Verpflichtungen*⁶ bereitgestellt. Außerdem ist in dieser Entscheidung festgelegt, dass die Daten zu den Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staat kontrolliert werden (öffentlich kontrollierte

⁵ Drei Taskforce-Sitzungen fanden 2012 statt, nämlich am 29. Juni, am 5. September und am 6. November.

⁶ <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/2041337/ESTAT-decision-Suppl-on-conting-liab-EDP-Q.pdf/0b35165a-ee53-470a-a15a-7beaa98aac8b>

Kapitalgesellschaften), von Eurostat anhand der Informationen zusammengestellt werden, die bereits über den 2011 eingeführten Fragebogen zu diesen Einheiten erhoben wurden.⁷

Alle Indikatoren sind Eurostat in Millionen Einheiten der Landeswährung auf der Ebene der einzelnen Teilsektoren des Staates mitzuteilen. Die Metadaten zur Klärung der Vollständigkeit, der Definitionen, der Verwendung von Schätzwerten oder der Aktualität der Daten sind zusammen mit den Daten an Eurostat zu übermitteln.

2.2. Aktualität

Der *Zusatz zum VÜD-Fragebogen über Eventualverbindlichkeiten und potenzielle Verpflichtungen* sollte von den nationalen statistischen Ämtern jährlich bis spätestens 31. Dezember des Jahres T an Eurostat übermittelt werden. Die Daten sollten mindestens vier Jahre (T-1 bis T-4) und auf freiwilliger Basis die Berichtigungen der historischen Daten (T-5 und älter) abdecken. Der *Fragebogen zu den nicht im Sektor Staat klassifizierten, aber vom Staat kontrollierten Einheiten* sollte zum selben Zeitpunkt vorgelegt werden und sich auf die Jahre T-1 (oder T-2, falls keine neueren Daten zur Verfügung stehen) beziehen.

2.3. Beschreibung der Indikatoren

Dieser Abschnitt enthält die abgestimmten Begriffe und Definitionen für die Veröffentlichung von Daten zu Eventualverbindlichkeiten; ihre Anwendung durch die Mitgliedstaaten bei den an Eurostat übermittelten Daten wird in Abschnitt 3 erläutert. Es ist zu betonen, dass die nachstehend genannten Indikatoren heterogen sind und unterschiedliche potenzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen haben. Außerdem kann sich dasselbe fiskalische Risiko in einigen Fällen in zwei oder mehr Indikatoren widerspiegeln. Wenn der Staat beispielsweise für die Verbindlichkeit einer vom Staat kontrollierten Einheit, die nicht im Sektor Staat klassifiziert ist, haftet, werden die potenziellen Risiken sowohl durch die Daten für *Garantien* als auch für *Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden* dargestellt. Deshalb könnte die Bewertung des Gesamtrisikos für die öffentlichen Finanzen durch eine Zusammenfassung der Indikatoren zu einer Überschätzung der potenziellen Auswirkungen führen.

2.3.1. Garantien des Staatssektors

Eurostat erhebt Informationen über den ausstehenden Betrag der vom Staat gewährten Garantien/Bürgschaften. Dabei sind nur Garantien für Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, Teil der Berichterstattung. Mit Ausnahme der Sozialversicherung, die für die meisten Mitgliedstaaten nicht relevant ist, ist für jeden Teilsektor eine Aufschlüsselung verfügbar. Daten werden zum Nominalwert gemeldet.

Die Daten beziehen sich sowohl auf einmalige Bürgschaften als auch auf standardisierte Garantien. Eine einmalige Bürgschaft wird einzeln definiert, und der Garantiegeber kann das Risiko einer Inanspruchnahme nicht zuverlässig schätzen. Einmalige Bürgschaften sind an Schuldverschreibungen (z. B. Darlehen, Anleihen) gebunden. Die Daten beziehen sich auf den Gesamtbestand an Schulden, die von

⁷ Der Fragebogen wurde 2011 vom AWFZ positiv bewertet. Die Daten werden jährlich erhoben; die erste Datenübermittlung erfolgte im Dezember 2012.

staatlichen Einheiten garantiert werden, allerdings ohne die Schulden, die, wie in den ESVG-2010-Konten erfasst, vom Staat bereits übernommen wurden. Eine zusätzliche Aufschlüsselung ist für einmalige Bürgschaften verfügbar, die öffentlich kontrollierten und finanziellen Kapitalgesellschaften gewährt werden.

Standardisierte Garantien werden in großer Zahl und in der Regel für kleinere Beträge nach einem einheitlichen Modell gewährt. Obwohl der Grad der Wahrscheinlichkeit einer Inanspruchnahme einer Standardgarantie nicht bekannt ist, erlaubt der Umstand, dass es viele gleichartige Garantien gibt, zuverlässig zu schätzen, wie viele der Garantien in Anspruch genommen werden. Beispiele hierfür sind Bürgschaften für Hypothekarkredite oder Darlehen Studierender usw. Die Daten über standardisierte Garantien beziehen sich auf den Gesamtbestand an Vermögenswerten, die von diesem Instrument abgedeckt sind.

2.3.2. *Außerbilanzmäßig geführte öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)*

Außerbilanzmäßig geführte öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)⁸ bedeutet, dass Vermögenswerte nicht als wirtschaftliches Eigentum des Staates ausgewiesen werden und dass Bruttoanlageinvestitionen zum Zeitpunkt der Entstehung nicht als Staatsausgaben ausgewiesen werden.

Eurostat erhebt Daten zum Gesamtbestand an ausstehenden Verbindlichkeiten, die nicht in der Bilanz des Staatssektors verbucht sind. Sie sollten im angepassten Kapitalwert ausgewiesen werden. Dieser ist der im Vertrag festgelegte Ausgangskapitalwert, der nach und nach um den Betrag der „wirtschaftlichen Abschreibungen“ gemindert wird, die auf Grundlage von geschätzten bzw. tatsächlichen Daten berechnet werden. Der angepasste Kapitalwert spiegelt den aktuellen Wert der Vermögenswerte zum Berichtszeitpunkt wider. Der Betrag ist eine Schätzung der Bruttoanlageinvestitionen und der Auswirkung auf die Verschuldung, wenn der betroffene Staat während der Laufzeit eines Vertrags die Vermögenswerte übernehmen muss. Die Daten werden für den Sektor Staat und alle Teilsektoren erhoben und zum Nominalwert gemeldet.

2.3.3. *Notleidende Kredite des Sektors Staat*

Es werden Informationen zum Bestand an notleidenden Krediten (Vermögenswerten) erhoben, die vom Staat gewährt wurden. Ein Kredit wird als notleidend bezeichnet, wenn für Zins- oder Tilgungszahlungen der Fälligkeitstermin seit mindestens 90 Tagen verstrichen ist oder wenn Zinszahlungen, die seit mindestens 90 Tagen fällig sind, aufgrund einer Vereinbarung kapitalisiert, refinanziert oder verschoben wurden oder wenn Zahlungen seit weniger als 90 Tagen überfällig sind, jedoch andere gute Gründe (z. B. der Konkursantrag eines Schuldners) bezweifeln lassen, dass die Zahlungen vollständig geleistet werden. Daten werden zum Nominalwert gemeldet. Bereitgestellt werden die konsolidierte Zahl für den Sektor Staat und Einzelheiten nach Teilsektoren.

2.3.4. *Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden (öffentlich kontrollierte Kapitalgesellschaften)*

Vom Staat kontrollierte Einheiten sind Einheiten, bei denen der Staat die Möglichkeit hat, die allgemeine Politik oder das Programm festzulegen (ESVG 2010

⁸ Öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) gemäß der Definition im ESVG 2010 Anhang A Nummer 20.276 und ausführlicher im [Eurostat-Handbuch über Defizit und Schuldenstand des Staates](#), Teil VI.4 (in englischer Sprache).

Anhang A Nummer 20.18)⁹. Aufgrund ihres Verhaltens als Marktproduzenten werden diese vom Staat kontrollierten Einheiten (öffentlich kontrollierte Kapitalgesellschaften) in den meisten Fällen nicht im Sektor Staat klassifiziert.

Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden (öffentlich kontrollierte Kapitalgesellschaften), sind als der am Jahresende ausgewiesene Bestand an Verbindlichkeiten, die üblicherweise auf den Geschäftsabschlüssen der Unternehmen basieren, festgelegt. Die Mitgliedstaaten können wählen, welches Konzept sie für die Berichterstattung anwenden: das der Geschäftsabschlüsse (das alle Verbindlichkeiten aus den Unternehmensabschlüssen einschließt) oder das der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (ohne sonstige Verbindlichkeiten). Sofern verfügbar, können auch Daten zu Verbindlichkeiten für Positionen des „Maastricht-Schuldenstands“ gemeldet werden.

In den Daten erfasst sind vom Staat kontrollierte Einheiten, die Verbindlichkeiten in Höhe von mehr als 0,01 % des BIP melden und gemäß ESVG 2010 in die Sektoren nichtfinanzielle Kapitalgesellschaften, finanzielle Kapitalgesellschaften und übrige Welt eingeordnet werden. Die Daten werden für einzelne Einheiten gemeldet, nicht für Konzernabschlüsse.

Die Daten bieten eine Untergliederung für die Verbindlichkeiten von Einheiten mit finanziellen Tätigkeiten¹⁰ und die Verbindlichkeiten von Einheiten mit anderen Tätigkeiten, darunter defizitäre nichtfinanzielle Einheiten. Weiterhin lassen sich aus den Daten auch Schlüsse zum kontrollierenden Teilsektor des Sektors Staat ziehen.

⁹ Eine Reihe von Indikatoren gibt Aufschluss darüber, ob eine staatliche Kontrolle vorliegt (die Einzelheiten für jedes Kriterium sind im ESVG 2010 Anhang A Nummer 20.309 festgelegt).

¹⁰ Die Verbindlichkeiten von Einheiten mit finanziellen Tätigkeiten umfassen die folgenden NACE-Kategorien: (64) Erbringung von Finanzdienstleistungen (ohne Zentralbank), (65) Versicherungen, Rückversicherungen und Pensionskassen (ohne Sozialversicherung) und (66) Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten.

3. ERGEBNISSE DER EUROSTAT-DATENSAMMLUNG ZU EVENTUALVERBINDLICHKEITEN

Die erste Datenübermittlung erfolgte im Dezember 2014, und seitdem wurden in regelmäßigen Abständen auf jährlicher Basis Daten erfasst. Eurostat hat die Abstimmung der Mitgliedstaaten mit den Leitlinien der Taskforce systematisch überwacht, Bereiche mit Verbesserungsbedarf aufgezeigt und die Mitgliedstaaten ermutigt, weiter an der Datenqualität zu arbeiten. Im Folgenden wird unter Berücksichtigung der Ergebnisse der 2017 durchgeführten Datensammlung der aktuelle Stand in Bezug auf Vollständigkeit und Erfassungsbereich dargestellt.

Alle Mitgliedstaaten übermitteln ungefähr zum Ende der Meldefrist Ende Dezember 2017 den *Zusatz zum VÜD-Fragebogen über Eventualverbindlichkeiten und potenzielle Verpflichtungen* an Eurostat. Am 29. Januar 2018 veröffentlichte Eurostat die Zahlen in Millionen Einheiten Landeswährung und als Anteil am BIP¹¹ in seiner Datenbank¹² zusammen mit den dazugehörigen Metadaten und länderspezifischen Fußnoten¹³. Dazu wurde eine entsprechende Pressemitteilung herausgegeben.¹⁴ Die wichtigsten Ergebnisse sind Anhang 1 dieses Berichts zu entnehmen.

3.1. Vollständigkeit und Erfassungsbereich der Daten

Alle Mitgliedstaaten übersandten den ausgefüllten Zusatz-Fragebogen zu den Eventualverbindlichkeiten und potenziellen Verpflichtungen und auch eine Antwort zum Fragebogen zu den Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden. Die Vollständigkeit der Daten schwankt je nach Indikator und Mitgliedstaat.

3.1.1. Garantien des Staatssektors

Alle Mitgliedstaaten legten Zahlenangaben zum Gesamtbestand an staatlichen Bürgschaften/Garantien für den Sektor Staat im obligatorischen Zeitraum 2013-2016 vor. Die Vollständigkeit und der Erfassungsbereich der Daten wurden für die meisten Mitgliedstaaten als gut erachtet. Bei drei Mitgliedstaaten, nämlich Griechenland, Frankreich und Italien, besteht bei den Daten für den Teilsektor Gemeinden hinsichtlich Verfügbarkeit und Vollständigkeit noch Verbesserungsbedarf.

Bei der Tschechischen Republik sind die Daten für Unternehmen im Sektor Staat nicht vollständig, doch es sind alle wichtigen Einheiten erfasst. Bei Ungarn sind die Daten zu budgetären Einheiten des Zentralstaats, des Teilsektors Gemeinden und der großen neu klassifizierten staatlichen Unternehmen zwar vollständig, von den vor Kurzem neu klassifizierten gesetzlich vorgeschriebenen Garantiefonds sowie den kürzlich neu klassifizierten öffentlich kontrollierten Körperschaften des Zentralstaats oder des Teilsektors Gemeinden und von gemeinnützigen Institutionen wurden aber keine Daten über gestellte Garantien/Bürgschaften gemeldet; zudem gibt es keinen

¹¹ Für die Berechnung der Indikatoren werden BIP-Daten verwendet, die für die Meldung bezüglich des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit im Oktober 2017 übermittelt wurden.

¹² <https://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/data/database>

¹³ http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/en/gov_cl_esms.htm und

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/6611302/Contingent-Liabilities-Footnotes.pdf>

¹⁴ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/8624398/2-29012018-AP-EN.pdf/ee504046-6ccc-4b79-8dfb-7a5e1d38328f>

Plan für die Sammlung administrativer und statistischer Daten bei neu klassifizierten kleinen Einheiten. Bei Finnland sind die Daten für den Teilsektor Gemeinden nicht vollständig konsolidiert.

Bei einigen Mitgliedstaaten (Dänemark, Kroatien und Polen) liegen keine Daten zu standardisierten Garantien für den Teilsektor Gemeinden vor; die entsprechenden Beträge dürften jedoch in Bezug auf den Gesamtbestand an Garantien unerheblich sein.

3.1.2. *Außerbilanzmäßig geführte öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP)*

Alle Mitgliedstaaten übermittelten für den obligatorischen Zeitraum 2013-2016 Daten zu den außerbilanzmäßig geführten ÖPP. Die Vollständigkeit und der Erfassungsbereich der Daten wurden für die meisten Mitgliedstaaten als gut erachtet. Verbesserungsbedarf besteht bei Slowenien und beim Vereinigten Königreich, da für diese beiden Länder keine Daten zum Teilsektor Gemeinden vorliegen; die Beträge dürften jedoch unerheblich sein. Bei Finnland ist die Datenerfassung im Teilsektor Gemeinden zudem möglicherweise unvollständig.

3.1.3. *Notleidende Kredite*

Die Vollständigkeit und der Erfassungsbereich der Daten über notleidende Kredite muss noch deutlich verbessert werden. Von 24 Mitgliedstaaten wurden für den gewünschten Zeitraum 2013-2016 Daten übermittelt. Von vier Mitgliedstaaten – Belgien, Frankreich, Kroatien und Zypern – stehen Informationen über notleidende Kredite des Sektors Staat nach wie vor aus.

Zudem ist die Datenerfassung bei Italien, Portugal und Finnland unvollständig. Bei Griechenland decken die Daten die Sozialversicherung nicht ab, während bei Spanien und dem Vereinigten Königreich die Datenerfassungsbereich für den Teilsektor Gemeinden nicht vollständig ist; die Beträge dürften jedoch unerheblich sein.

3.1.4. *Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden*

Alle Mitgliedstaaten beantworteten den Eurostat-Fragebogen zu den vom Staat kontrollierten Einheiten, der die Grundlage für die Berechnung der Datenreihen zu den Verbindlichkeiten von Einheiten bildet, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden. Bei den meisten Mitgliedstaaten beziehen sich die Daten auf das Jahr 2016; Ausnahmen sind die Tschechische Republik, Frankreich, Deutschland und Österreich und teilweise Italien und Malta, wo die Daten sich auf das Jahr 2015 beziehen. Die Mehrzahl der Länder übermittelte erschöpfende Daten für alle Kontrolle ausübenden Teilsektoren des Sektors Staat, allerdings besteht in einigen Fällen immer noch Verbesserungsbedarf.

Bei Frankreich und Irland ist die Datenerfassung für den Teilsektor Gemeinden unvollständig. Im Fall von Griechenland und Belgien gibt es zudem einige vom Zentralstaat kontrollierte kleinere Einheiten, für die keine Daten gemeldet wurden, allerdings dürften die Beträge unerheblich sein. Bei Polen sind Einheiten mit weniger als 10 Beschäftigten nicht in den Daten berücksichtigt.

3.2. **Vergleichbarkeit der Daten**

Die Daten zu Eventualverbindlichkeiten sind länderspezifisch und eng mit der wirtschaftlichen, finanziellen und rechtlichen Struktur des jeweiligen Mitgliedstaats

verbunden. In Bezug auf Erfassungsgrad und Vollständigkeit der Daten wurden bei dieser Sammlung erhebliche Fortschritte erzielt. Dennoch ist, wie bereits beschrieben und in den zusammen mit den Daten der Mitgliedstaaten veröffentlichten Fußnoten ausgeführt wurde, die Datenerfassung für einige Mitgliedstaaten immer noch unvollständig.

Die Vergleichbarkeit ist bei den Bürgschaften/Garantien des Staates, den notleidenden Krediten und den außerbilanzmäßig geführten ÖPP im Allgemeinen zufriedenstellend, lässt bei den Verbindlichkeiten der öffentlich kontrollierten Kapitalgesellschaften hingegen zu wünschen übrig.

Bei diesem Indikator sollten bei der Analyse der Zahlen für alle Mitgliedstaaten neben dem Erfassungsbereich auch weitere Aspekte berücksichtigt werden. Erstens sind die Daten zu Verbindlichkeiten öffentlich kontrollierter Kapitalgesellschaften nicht konsolidiert, das heißt, es kann sein, dass ein Teil der Verbindlichkeiten dieser Einheiten gegenüber Einheiten besteht, die zur selben Unternehmensgruppe gehören, und diese Beträge lassen sich in den übermittelten Daten nicht identifizieren. Zweitens bezieht sich die Datensammlung nur auf die Verbindlichkeiten, ohne dass dem die Forderungen gegenübergestellt werden. Dieser Aspekt spielt eine sehr wichtige Rolle bei Finanzinstituten, wo üblicherweise erhebliche Beträge sowohl an Verbindlichkeiten als auch an Forderungen zu Buche stehen. Des Weiteren gibt es in einigen Mitgliedstaaten mehr vom Staatssektor kontrollierte Einheiten, die sich mit Finanzdienstleistungen beschäftigen, als in anderen, sodass sie höhere Verbindlichkeiten melden als Mitgliedstaaten mit nur wenigen oder gar keinen solchen Einheiten. Zudem handelt es sich bei einigen Mitgliedstaaten bei einem Großteil der von den Finanzinstituten gemeldeten Verbindlichkeiten um Einlagen bei öffentlichen Banken von Haushalten oder anderen privaten oder öffentlichen Einheiten.

Außerdem ist zu beachten, dass die Mitgliedstaaten bei der Zusammenstellung der Verbindlichkeiten öffentlich kontrollierter Kapitalgesellschaften wählen konnten, welches Konzept sie für die Berichterstattung anwenden: das der Geschäftsabschlüsse oder das der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Ausgehend von den Definitionen für Geschäftsabschlüsse bezogen Mitgliedstaaten alle Verbindlichkeiten aus den Jahresabschlüssen der Unternehmen ein, darunter auch Verbindlichkeiten der Position „Sonstige Verbindlichkeiten“. Die meisten Mitgliedstaaten meldeten die Verbindlichkeiten nach diesem Ansatz. Dennoch meldeten einige wenige Mitgliedstaaten (Spanien, Belgien, die Niederlande und die Slowakei) Verbindlichkeiten nach den Maastricht-Kriterien, d. h. insbesondere Daten über Verbindlichkeiten in Bargeld und Einlagen, Schuldverschreibungen und Kredite (wie im ESVG 2010 festgelegt) ohne die Position „Sonstige Verbindlichkeiten“.

4. ANDERE DATENSAMMLUNGEN DURCH EUROSTAT

4.1. Eventualverbindlichkeiten des Staates gegenüber dem Finanzsektor

Seit Oktober 2009 erfasst Eurostat regelmäßig (im Zuge der halbjährlichen VÜD-Datenübermittlung¹⁵) Informationen zu den Eventualverbindlichkeiten des Staates anhand der „Ergänzenden Tabellen für die Erfassung der staatlichen Interventionen

¹⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit-procedure/edp-notification-tables> (VÜD-Datenübermittlungstabellen).

zur Unterstützung von Finanzinstituten“¹⁶. Eurostat liefert Daten zu den tatsächlichen und möglichen Auswirkungen der Unterstützung, die Finanzinstituten gewährt wurde, auf das Staatsdefizit und die Staatsverschuldung.

Für die Jahre 2007-2017 wurden die Informationen zu den Eventualverbindlichkeiten des Staates im Zusammenhang mit dem Finanzsektor für jeden EU-Mitgliedstaat einschließlich einer zusammenfassenden Tabelle mit den aggregierten Daten für die EU und das Euro-Währungsgebiet auf der Eurostat-Website¹⁷ veröffentlicht.

4.2. Andere Eurostat-Datenquellen

Seit über zehn Jahren werden einige Daten zu staatlichen Bürgschaften/Garantien sowie zu den außerbilanzmäßig geführten ÖPP von Eurostat außerdem in den (nicht öffentlich zugänglichen) Tabellen des VÜD-Fragebogens erfasst, die neben der VÜD-Datenmeldung übermittelt werden. Diese Informationen sind nicht zur Veröffentlichung bestimmt, sondern dienen Eurostat lediglich zur internen Qualitätssicherung bei der VÜD-Datenmeldung. Ferner werden aggregierte Daten zu staatlichen Bürgschaften/Garantien im Rahmen des jährlichen Fragebogens zur Struktur der Staatsverschuldung erfasst, der auf der Eurostat-Webseite etwa +6 Monate nach dem Ende des Bezugszeitraums veröffentlicht wird.¹⁸

5. FAZIT

Durch die Erfassung von Daten über Eventualverbindlichkeiten im Kontext der Richtlinie 2011/85/EU des Rates hat sich die Verfügbarkeit von Informationen über die impliziten Verbindlichkeiten des Sektors Staat verbessert. Vor der Umsetzung der Richtlinie hat Eurostat nur partielle und überwiegend nicht öffentlich zugängliche Daten zu Bürgschaften/Garantien und außerbilanzmäßig geführten ÖPP erfasst. Infolge des Berichts der Taskforce begannen die Mitgliedstaaten, relevante Informationen in harmonisierter und umfassender Form auf nationaler Ebene zu veröffentlichen und sie Eurostat zur Verfügung zu stellen. Seit der ersten 2014 durchgeführten Datenerfassung haben einige Mitgliedstaaten die Zahlenangaben geprüft und überarbeitet, um sie besser mit den Leitlinien der Taskforce in Einklang zu bringen. Derzeit liegen für den überwiegenden Teil der Mitgliedstaaten zu den meisten Indikatoren vollständige Daten mit einem guten Erfassungsbereich vor. Eurostat weiß die Anstrengungen der Mitgliedstaaten sehr zu schätzen und begrüßt die erzielten Ergebnisse.

Wie bereits erwähnt, sind jedoch in einigen Fällen die Daten noch unvollständig. Insbesondere bei den Daten über notleidende Kredite und Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden, besteht noch Verbesserungsbedarf. Eurostat wird weiterhin mit

¹⁶ Eine „ergänzende Tabelle“ wird nach der Eurostat-Entscheidung vom 15. Juli 2009 über die statistische Erfassung der staatlichen Interventionen zur Unterstützung von Finanzinstituten und Finanzmärkten während der Finanzkrise erfasst.

Weitere Informationen siehe „Ergänzende Eurostat-Tabellen für die Erfassung der staatlichen Interventionen zur Unterstützung von Finanzinstituten: Hintergrundinformationen (April 2018)“.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1015035/8441002/Background-note-on-gov-interventions-Apr-2018.pdf/54c5e531-688b-427b-80a1-46e471f3a54b>

¹⁷ <http://ec.europa.eu/eurostat/web/government-finance-statistics/excessive-deficit/supplementary-tables-financial-crisis>

¹⁸ Siehe <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, collection gov_dd_sgd.

den Mitgliedstaaten auf die Vollständigkeit der Informationen für diese Indikatoren hinarbeiten.

Zudem könnte die Verfügbarkeit der begleitenden Metadaten weiter optimiert werden, um die Nutzer besser über die nationalen Besonderheiten, Berichtigungen und jährlichen Änderungen zu informieren. Ob die aktuelle Metadatenvorlage erweiterbar ist, wird im Kontext künftiger Datensammlungen geprüft.

Abschließend ist festzuhalten, dass es sich bei den Eventualverbindlichkeiten um einen mit Herausforderungen verbundenen Statistikbereich handelt, in dem in den vergangenen Jahren allerdings erhebliche Verbesserungen erzielt wurden. Die neue Datensammlung vermittelt ein noch kompletteres Bild der finanziellen Lage der EU-Mitgliedstaaten und stellt damit einen weiteren Schritt hin zu mehr Transparenz der öffentlichen Finanzen in der Europäischen Union dar. Die Verfügbarkeit vergleichbarer und harmonisierter Daten über Eventualverbindlichkeiten des Staates ist eine wichtige Errungenschaft, die die EU in diesem Bereich auf internationaler Ebene zu einem Vorreiter macht.

Anhang 1. Bestand an Eventualverbindlichkeiten und notleidenden Krediten des Staatssektors in den EU-Mitgliedstaaten, 2016 (in % des BIP)

	Garantien des Staatssektors			Verbindlichkeiten bezüglich öffentlich-privater Partnerschaften (ÖPP), die nicht in der Bilanz des Staates erscheinen	Verbindlichkeiten von Einheiten, die nicht im Sektor Staat klassifiziert sind, aber vom Staatssektor kontrolliert werden			Notleidende Kredite (Vermögenswerte des Staates)
	Einmalige Bürgschaften	Standardisierte Garantien	Insgesamt		Einheiten mit finanziellen Tätigkeiten	Einheiten mit anderen Tätigkeiten	Insgesamt	
Belgien	10,3	0,6	10,9	0,1	38,0	13,7	51,7	:
Bulgarien	0,4	0,1	0,5	0,0	5,0	8,1	13,1	0,1
Tschechische Republik	0,3	0,0	0,3	0,0	0,0	10,7	10,8	1,4
Dänemark	9,9	0,0	9,9	0,2	10,9	18,2	29,1	0,3
Deutschland	14,3	0,0	14,3	0,0	96,4	4,3	100,7	0,1
Estland	0,0	1,5	1,5	0,1	0,2	13,3	13,5	0,0
Irland	1,9	0,0	1,9	0,7	36,4	6,4	42,8	0,8
Griechenland	6,1	0,0	6,1	0,1	136,1	8,1	144,2	0,2
Spanien	7,7	0,0	7,7	0,3	22,7	3,0	25,7	0,2
Frankreich	3,0	2,2	5,2	0,0	42,8	19,2	62,0	:
Kroatien	2,6	0,0	2,6	0,1	5,2	5,2	10,4	:
Italien	1,2	1,2	2,4	0,0	29,3	22,6	51,9	0,0
Zypern	9,1	0,3	9,4	0,8	76,2	13,6	89,8	:
Lettland	0,9	0,5	1,5	0,0	-	20,7	20,7	0,2
Litauen	0,2	0,7	0,9	0,0	0,1	5,8	5,9	0,1
Luxemburg	12,0	0,9	12,9	0,0	74,4	7,1	81,5	0,0
Ungarn	7,9	0,2	8,1	1,7	9,3	5,0	14,3	0,0
Malta	14,1	0,0	14,1	0,1	3,2	16,2	19,4	0,0
Niederlande	3,3	0,4	3,7	0,4	88,3	15,6	103,9	0,0
Österreich	20,5	0,0	20,5	0,1	14,6	13,4	28,0	1,1
Polen	6,5	0,7	7,1	0,0	21,9	12,8	34,7	0,3
Portugal	5,6	0,0	5,6	3,2	62,4	3,9	66,2	1,5
Rumänien	0,4	1,9	2,2	0,0	3,9	3,5	7,4	0,0
Slowenien	9,6	0,0	9,6	0,0	40,1	18,2	58,2	5,9
Slowakei	0,0	0,0	0,0	3,1	0,3	1,0	1,3	0,1
Finnland	27,0	1,1	28,0	0,0	20,5	22,2	42,7	0,1

Schweden	10,5	0,0	10,5	0,0	19,4	24,4	43,8	0,7
Vereinigtes Königreich	8,3	0,1	8,3	1,5	37,6	5,4	42,9	0,0

'-' Daten nicht verfügbar; '-' nicht zutreffend