

Siniša Mali
Zwei Jahrzehnte
Wirtschaftspolitik
der Republik Serbien
- vom finanziellen
Zusammenbruch
bis zur Stabilisierung
und beschleunigtem
Wachstum

**ZWEI JAHRZEHNTE WIRTSCHAFTSPOLITIK DER REPUBLIK SERBIEN - VOM FINANZIELLEN
ZUSAMMENBRUCH BIS ZUR STABILISIERUNG UND BESCHLEUNIGTEM WACHSTUM**

SINIŠA MALI

HERAUSGEBER:

Stiftung „Für das serbische Volk und den Staat“

UMSCHLAGGESTALTUNG UND DRUCKVORBEREITUNG:

Goran Ratkovic

LEKTOR UND KORREKTOR:

Maja Matic

ÜBERSETZUNG INS DEUTSCHE:

Slobodan Popovic

DRUCK:

Birograf, Belgrad

AUFLAGE:

100 Hundert

© Stiftung „Für das serbische Volk und den Staat“, 2021

ISBN 978-86-81728-15-4

Umschlagmotiv auf der Titelseite

Goran Ratkovic

CIP – Katalogisierung in der Publikation
Nationalbibliothek Serbiens, Belgrad

338.2(497.11)

MALI, Siniša, 1972–

Zwei Jahrzehnte Wirtschaftspolitik der Republik Serbien : vom finanziellen Zusammenbruch bis zur Stabilisierung und beschleunigtem Wachstum / Siniša Mali ; [Übersetzung ins deutsche Slobodan Popovic]. - Belgrad : Für das serbische Volk und den Staat, 2021 (Belgrad : Birograf). - 42 стр. ; 20 cm

Izv. stv. nasl.: Dve decenije ekonomske politike Republike Srbije. - Tiraž 100. - Napomene i bibliografske reference uz tekst.

ISBN 978-86-81728-15-4

а) Србија – Економска политика

COBISS.SR-ID 39135497

**Wirtschaftspolitik bis zum Ausbruch der Weltwirtschafts
– und Finanzkrise 2008**

5

**Wirtschaftspolitik während der Weltwirtschaftskrise – das
Fehlen einer entsprechenden Antwort**

14

**Therapie – schmerzlich aber notwendig: fiskalische
Konsolidierung, Programm wirtschaftlicher Reformen,
neue Vereinbarung mit dem IWF**

22

**Makroökonomische Tendenzen 2019 und 2020
– vom Rekordwachstum bis zum Kampf um das Leben der
Bürger und die Existenz der Wirtschaft**

30

**Das Programm „Serbien 2025“ – Fortsetzung
der Bestrebungen für einen besseren
Lebensstandard der Bürger**

40

Wirtschaftspolitik bis zum Ausbruch der Weltwirtschafts- – und Finanzkrise 2008

Das makroökonomische Ungleichgewicht in Serbien häufte sich während der Zeitspanne vor dem Ausbruch der Weltfinanzkrise an. Das Wirtschaftswachstum hatte seine Stütze in günstigen internationalen Voraussetzungen, dem Zufluss des Kapitals und der Kreditzunahme, dies wirkte sich auf das Wachstum der einheimischen Nachfrage aus, in erster Linie in nicht auswechselbaren Wirtschaftszweigen. Während dieser Zeitspanne nutzte Serbien leider die Vorteile des weltweiten Absorptionsbooms nicht aus, es stützte sich auf den unstabilen Kapitalzufluss, der den einheimischen Verbrauch finanzierte, insbesondere den staatlichen und privaten. Während der Transformationsphase wurden die Faktoren auf der Angebotsseite trotz der durchgeführten Privatisierung nicht gestärkt. Den größten Beitrag zum BIP leistete der Dienstleistungsbereich, vorwiegend der Handel, das Verkehrswesen und die Kommunikationen, die Industrie verzeichnete dabei eine Senkung ihres Anteils am BIP und leistete einen bedeutend bescheideneren Betrag zu seinem Wachstum.

Die Träger der Wirtschaftspolitik haben während dieser Zeitspanne keine niedrige und stabile Inflation gewährleisten können. Mit Hilfe einer Kombination wirtschaftspolitischer Maßnahmen wurde die Inflation reduziert. Die Inflation wurde 2008 von 91,8% auf 10,9% verringert, ihr stabiles und niedriges Niveau wurde jedoch nicht

erreicht. Einfluss auf die hohen Inflationsraten während dieser Zeitspanne übte die einheimische Nachfrage, auf Grund des Wachstums der Gehälter, die Kreditaufnahmeexpansion und den Anstieg der gesamten öffentlichen Ausgaben aus. Der prozyklische Charakter der vorrangig zunehmenden fiskalischen Politik kam besonders während der Wahlperioden (Ende 2003, 2006 und Ende 2007) zum Ausdruck. Auf das Inflationswachstum folgte die Entwertung des Dinar, sie minderte die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft, nahm der Ausfuhr die Triebkraft und generierte einen Zuwachs der Leistungsbilanzverluste.

Auf dem Arbeitsmarkt in Serbien kam es während dieser Zeitspanne zur Senkung der Beschäftigtenzahlen, als Ergebnis der Privatisierung und der Wirtschaftsreformen, die ihrerseits nicht zur Steigerung der Beschäftigtenzahlen in der privaten Wirtschaft führten. Gleichzeitig mit diesen ungünstigen Tendenzen kam es auch zu einer Verschlechterung der Arbeitsproduktivität. Verzeichnet wurde ein kräftiger Zuwachs der Nettogehälter, wobei die Produktivität diesen Prozess nicht begleitet hat. Dies generierte das Wachstum der einheimischen Nachfrage und übte einen Kostendruck auf die Inflation aus, wegen der Steigerung der Einfuhr kam es zum Wachstum des Außenhandelsdefizits und zu einer Systembedingten Verschlechterung der Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Das erste Mal nach zwei Jahrzehnten wurde jedoch 2007 und 2008 eine positive Tendenz im Bereich der Beschäftigung und der Senkung der Arbeitslosenzahlen auf 18,1% 2007 und 13,6% 2008 verzeichnet. Die Senkung der Arbeitslosenzahlen 2008 spiegelt jedoch nicht gänzlich die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt wieder, sie ist teilweise die Folge der Veränderung eingesetzter statistischer Methoden, sie wurden nämlich der IAO -Methodologie angeglichen.

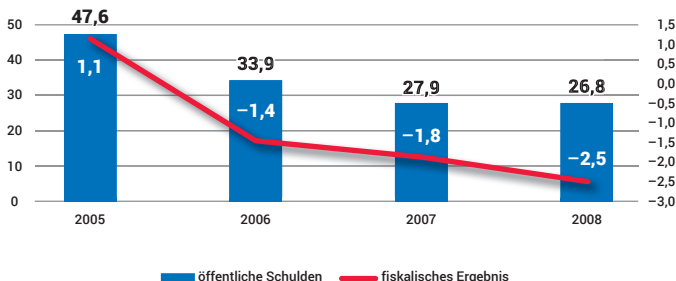
Das Defizit des Außenhandelsaustausches wuchs als Folge innerer Ungleichgewichte dynamisch. Im Bereich der außenwirtschaftlichen Beziehungen während des achtjährigen Trans-

formationszeitraums wurden negative Tendenzen verzeichnet, diese weiteten sich im Laufe des Jahres 2008 aus, als ein Rekorddefizit im Außenhandel von 24,3% des BIP und ein Zahlungsbilanzdefizit von 20,0% des BIP verzeichnet wurden. Der Faktor mit ausschlaggebendem Einfluss auf die Entwicklung des Außenhandelsdefizits war das unkontrollierte Wachstum der einheimischen Nachfrage, angeregt durch das Wachstum des staatlichen Verbrauchs und der Gehälter, als auch der Expansion einheimischer und ausländischer Kredite. Der Aufwertungsdruck hat den Verbrauch und die Kreditexpansion zusätzlich begünstigt und die Steigerung der Einfuhr gefördert. Schon 2008 wurde im Vergleich mit den früheren Jahren der Zufluss des ausländischen Kapitals bedeutend langsamer, in seiner Struktur wuchs der Anteil der Kredite und verursachte eine stufenweise Verringerung der Devisenreserven und das beschleunigte Wachstum der Außenverschuldung. Ende 2008 betrug die öffentliche Verschuldung der Republik 26,8% des BIP, die äußere 58,8% des BIP.

Die ungünstige Struktur des Kapitalzuflusses (vorwiegend im Dienstleistungsbereich) wirkte sich während dieser Zeitspanne unmittelbar auf die unzureichenden Kapazitäten des Ausfuhr- und Industriesektors aus. Das Wachstum realer Investitionen in feste Fonds in der Höhe von 16,4% im Durchschnitt auf Jahresebene während der Zeitspanne 2005 bis 2006 war ausschließlich durch Ersparnisse in fremder Währung finanziert, wogegen die reale kumulative Investitionsverringerung von 13,6% im Jahr 2012 im Verhältnis zu 2008 alle Schwächen der einheimischen Wirtschaft aufzeigte und das Ergebnis der Verschärfung der Kreditbedingungen auf dem internationalen Markt und des niedrigen und unzureichenden Zuflusses ausländischer Direktinvestitionen war. Die einheimischen Ersparnisse sicherten die Anregung eines neuen Investitionszyklus, als Ergebnis des unhaltbaren Wachstumsmodells vor der Krise, der auf privatem Verbrauch beruhte, nicht.

Das fiskalische Ergebnis des Gesamtstaates und das Niveau der öffentlichen Verschuldung während der Zeitspanne 2005 bis 2008 weist auf den ersten Blick nicht auf die Möglichkeit einer drastischen Verschlechterung der fiskalischen Position. Das fiskalische Defizit befand sich auf einem relativ niedrigen Niveau. Vom Überschuss im Jahr 2005, der 1,1% des BIP betrug, wurde im Jahr 2008 ein Defizit von 2,5% des BIP verzeichnet. Die öffentliche Verschuldung^[1] verringerte sich von 47,6% des BIP im Jahr 2005 auf 26,8% im Jahr 2008. Die Ausgabenstruktur verzeichnete niedrige Zinsen (eine Folge der Abschreibung, Umschuldung und niedrigerer Verschuldung während der Zeitspanne 2000 bis 2004), sie machten nur 2% der Gesamtausgaben aus.

Öffentliche Schulden und fiskalisches Ergebnis 2005 – 2008, in % des BIP



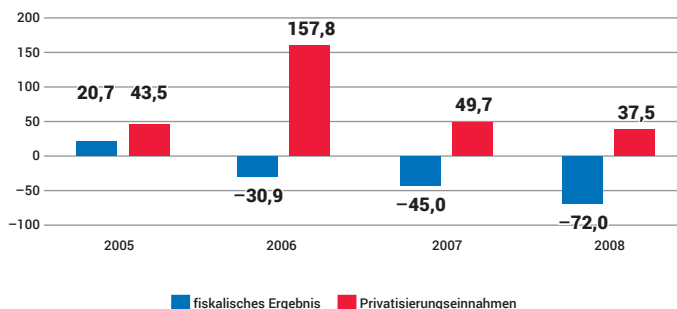
Die Verringerung der Verschuldung während der Zeitspanne von 2005 bis 2008 ist in erster Linie ein Ergebnis der „Fülle“ der nicht auf Schulden beruhenden Finanzierungsquellen und des relativ niedrigen Defizitniveaus. Während der vorhergehenden Zeitspanne,

[1] Öffentliche Verschuldung des Zentralstaates

von 2000 bis 2004 hat Serbien die öffentliche Verschuldung auf Grund der Umschuldung und Abschreibung bedeutend verringert. Das niedrigere Niveau des Defizits und die Verfügbarkeit anderer Finanzierungsquellen, die die Höhe der öffentlichen Verschuldung nicht beeinflusst haben, trugen zur weiteren Verringerung des Schuldenanteils am BIP.

Die Privatisierungseinnahmen als Hauptquelle der Finanzierung während der Zeitspanne 2005 bis 2008 waren 2,4 Mal höher als das während dieser Zeitspanne verzeichnete kumulative Defizit.

Fiskalisches Ergebnis und Privatisierungseinnahmen 2005 – 2008, in Mrd. Dinar



Die Höhe des Defizits und der Verschuldung während dieser Zeitspanne weisen nur auf den ersten Blick nicht auf die Notwendigkeit einer bedeutenden fiskalischen Konsolidierung hin. Da während der Jahre 2007 und 2008 relativ hohe Wirtschaftswachstumsraten verzeichnet wurden kann behauptet werden, dass während dieser Zeitspanne die fiskalische Politik hätte antizyklisch sein sollen, um während der besseren Zeiten mehr „einzusparen“, dies bedeutet, dass sogar die relativ niedrigen Defizite aus den

Jahren 2007 und 2008 hätten verringert werden sollen. Die fiskalische Ausgangsposition wäre in diesem Falle etwas günstiger als diejenige mit welcher das Land in das Krisenjahr 2009 einstieg. Stattdessen wurde in Serbien während der Zeitspanne 2006 bis 2008 eine prozyklische fiskalische Politik betrieben, das Strukturdefizit wuchs beachtlich und verzeichnete 2008 6,4% des BIP.^[2]

Die Höhe und Struktur öffentlicher Ausgaben weisen darauf hin, dass der größte „Fehler“ während dieser Zeitspanne die nachhaltige Erhöhung der Ausgaben war, vor allem der Gehälter, Renten und sonstiger sozialer Überweisungen. Der Anteil öffentlicher Ausgaben am BIP stieg 2008 im Vergleich zum Jahr 2005 fast um 4 Prozentpunkte. Davon entfiel nur ein Drittel auf den Anstieg öffentlicher Investitionen, die übriggebliebenen zwei Drittel flossen in die Erhöhung laufender Ausgaben.

Die Renten stiegen nur während des Jahres 2008 um das Vierfache, zwei Mal ordentlich (im April 7% und Oktober 4%) und zwei Mal außerordentlich (im Februar 11% und Oktober 10%). Die Rentenangleichung im Februar war die Folge einer transitiven gesetzlichen Bestimmung, sie lautete, dass Renten nicht unter 60% des Durchschnittsgehalts sinken dürfen. Zur Berechnung des Durchschnittsgehalts zu jener Zeit wurden Arbeitnehmer in Unternehmen nicht mitberechnet, demzufolge war das Durchschnittsgehalt deutlich überbewertet. Die außerordentliche Erhöhung im Oktober war ein Ergebnis der Wahlversprechen der Rentnerpartei. Nach diesen Angleichungen stieg der Rentenanteil am BIP während des Jahres 2009 auf 12,7% an, **die Renten machten fast einen Drittel der gesamten öffentlichen Ausgaben aus.**

[2] Schätzungen des Finanzministeriums

Direkte Subventionen während dieser Zeitspanne haben keine entscheidende Rolle auf den Ausgabenanstieg ausgeübt, obwohl deren Niveau bedeutend über dem Durchschnitt der EU lag. Der durchschnittliche Anteil direkter Subventionen am BIP während dieser Zeitspanne betrug 2,7%, in den Ländern der heutigen EU (27) betrug er während der gleichen Zeitspanne 1,1% des BIP. Der größte Teil direkter Subventionen wurde aus dem Haushalt der Republik ausgezahlt, bedeutend ist jedoch auch der Subventionsbetrag seitens lokaler Haushalte, vor allem für lokale Kommunalunternehmen. Anstatt im darauffolgenden Zeitraum außer der Minderung des Subventionsanteils die Effektivität und Effizienz anzuheben wurden direkte Subventionen aufgestockt, oft wurden sie jedoch fälschlich als Haushaltsanleihen verbucht, dadurch wurden sowohl der Umfang als auch die Überwachung dieser Ausgabenkategorie abgeschwächt.

Die Ausgabenkategorien, die später als kritisch für die fiskalische Position (Haushaltsanleihen, Beschaffung von Finanzvermögen – Kapitalaufstockung finanzieller Organisationen und Rückzahlung von aktivierten Bürgschaften öffentlicher Unternehmen) erkannt wurden, haben während dieses Zeitraums keinen großen Einfluss auf das Defizit ausgeübt.^[3] Diese Ausgaben vergrößerten den Anteil am BIP von 0,3% im Jahr 2005 auf 0,7% im Jahr 2008. Der Stand ausgestellter Bürgschaften Ende 2008 betrug 928,7 Millionen Euro und war nominal, im Vergleich mit dem Stand Ende 2005, der 663,1 Million Euro betrug, um 40% höher. Die Ausstellung der Bürgschaften, vor allem für Infrastrukturprojekte öffentlicher Unternehmen, stellte an sich keine Gefahr für die fiskalische Position, bzw. das Defizit dar.

[3] Wegen des Datenabgleichs wurde die Zeitreihenanalyse ab 2005 gemäß geltender Methodologie korrigiert, damit einzelne Kategorien, die ab 2014 zu Ausgaben gezählt wurden und das Defizit nicht beeinflussten, die jedoch im Zeitraum ab 2005 bis 2008 nicht auf diese Weise behandelt wurden, in die Berechnung aufgenommen (z. B. aktivierte Bürgschaften) werden.

Die eintretende Krise belastete die Geschäftstätigkeit zahlreicher Unternehmen, der allgemeine Liquiditätsmangel in der Wirtschaft und die Höhe ausgestellter Bürgschaften hätten ein Signal für eine gesetzliche Einschränkung für die Ausstellung von Bürgschaften sein sollen und eine sorgfältige Analyse der mit staatlichen Bürgschaften kreditfinanzierten Projekte und eine behutsame Einschätzung des fiskalischen Risikos, ob und in welchem Betrag die Rückzahlung der Schulden auf Grund der ausgestellten Bürgschaften zu Lasten des Staates anfallen wird. Stattdessen wurden Bürgschaften für die Finanzierung von Investitionsprojekten wahllos ausgestellt, Bürgschaften an öffentliche Unternehmen für die Finanzierung laufender Geschäftstätigkeit und die Überwindung der Liquiditätsprobleme wurden im wachsenden Umfang ausgestellt.

Die Struktur der Einnahmenseite des „Haushalts“ des Gesamtstaates begann während dieses Zeitraums Fundamente und Gestalt, wie wir sie heute kennen, anzunehmen. Die Mehrwertsteuer wurde 2005 eingeführt und verzeichnete während der ersten Jahre ihrer Anwendung gute Ergebnisse. Die Struktur der Akzisensteuer stützte sich auf eine stufenweise Erhöhung der Akzisensteuerbelastung von Tabakwaren, der Bekämpfung der Schattenwirtschaft im Erdölprodukteumsatz und der Erhebung von Flüssiggasakzisen. Der Prozess der Fiskalisierung wurde abgeschlossen und der Anteil der Gesamteinnahmen am BIP im Zeitraum von 2005 bis 2008 betrug im Durchschnitt 41,3% des BIP. Einer der Gründe für dermaßen hohe Erhebung der Steuereinnahmen lag auch an der langfristig nicht haltbaren Absorptionskluft.

Erste Schritte in Richtung spürbarer Reduzierung der Einkommenssteuerbelastung wurden unternommen. Eine steuerfreie Obergrenze bei der Einkommensberechnung wurde eingeführt und der Steuersatz wurde gleichzeitig von 14% auf 12% gesenkt. Die Abnahme des Anteils dieser Steuerform während des ersten Jahres der Umsetzung war spürbar und betrug fast 1% des BIP,

die ergiebige Wirkung des makroökonomischen Umfelds hat diese Folgen praktisch über den Zuwachs der Erhebung sozialer Beiträge neutralisiert. Umstritten ist die Rückwirkung dieser Maßnahme auf den Anstieg der formal Beschäftigten, dies war eines ihrer Hauptziele.

Wirtschaftspolitik während der Weltwirtschaftskrise – das Fehlen einer entsprechenden Antwort

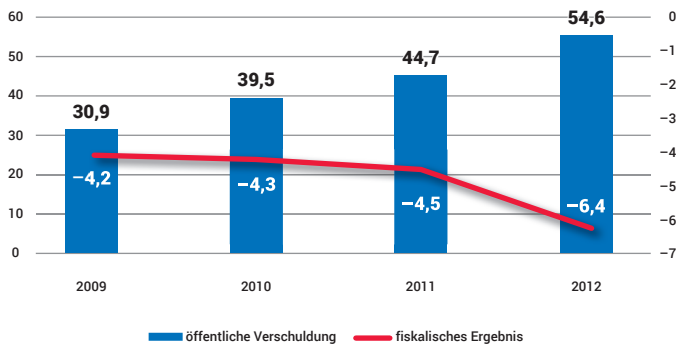
Das Wirtschaftswachstum zusammen mit zahlreichen äußeren und inneren Ungleichgewichten stellt eine ernsthafte Bedrohung für die makroökonomische Nachhaltigkeit dar. Das auf der Steigerung des nicht produktiven Verbrauchs und der Einfuhr fundierte Wirtschaftswachstumsmodell hatte unter den Bedingungen des reduzierten Kapitalzuflusses und intensiver externer globaler Erschütterungen eine unausgewogene Außenhandelsposition des Landes zur Folge.

Die Tendenz der Verschlechterung der makroökonomischen Leistungsfähigkeit wurde während des Jahres 2009 fortgesetzt, als wegen der niedrigeren Auslandsnachfrage der Zufluss ausländischen Kapitals vermindert wurde, was sich auf die Schrumpfung der einheimischen Nachfrage und das Wachstum der Illiquidität der einheimischen Wirtschaft auswirkte. Im Zeitraum von 2010 bis 2012 wurde in der serbischen Wirtschaft eine Stagnation der wirtschaftlichen Aktivitäten verzeichnet. Makroökonomische Tendenzen während dieser Zeitspanne befanden sich vor allem unter dem Einfluss der Verlangsamung wirtschaftlicher Aktivitäten wegen der Schwächung globalen und europäischen Wachstums und der Verschärfung der Schuldenkrise in gefährdetsten Mitgliedstaaten der Eurozone, durch die Verlangsamung der Inflation, hohe und wachsende Arbeitslosigkeit, Verlangsamung der Kreditaktivitäten und des Zuwachses problembehafteter Kredite im Bankensektor. Strukturreformen, welche die Haupthindernisse für das

Wirtschaftswachstum hätten beseitigen können, blieben aus. Im Außenhandelsbereich wuchs das Handelsdefizit, als Folge dessen auch das Zahlungsbilanzdefizit von 6,3% des BIP 2009 auf 10,9% des BIP 2012. Auf dem Arbeitsmarkt setzten sich die Senkung der Beschäftigung und die Steigerung der Arbeitslosenquote fort.^[4]

Die fiskalische Position Serbiens wurde 2009 durch die Abnahme öffentlicher Einnahmen verschlechtert. Wegen hohen Niveaus und rigider Struktur des öffentlichen Verbrauchs war die Steigerung des fiskalischen Defizits und der öffentlichen Verschuldung unvermeidbar.^[5]

Öffentliche Verschuldung und fiskalisches Ergebnis 2009 – 2012, in % des BIP



[4] Umfrage über Arbeitskräfte (Republikanstalt für Statistik) von 16,1% 2009 auf 23,9% 2012.

[5] Daten über die öffentliche Verschuldung für das Jahr 2009 und 2010 beziehen sich auf den Zentralstaat, ab 2011 und weiter auf den Gesamtstaat laut letzten verfügbaren Daten der Abteilung für öffentliche Verschuldung beim Finanzministerium.

Wegen herabgesetzter Nutzung von Finanzierungsquellen ohne Verschuldung (Privatisierungserträge) wurde das Defizit mit verstärkter Verschuldung auf dem einheimischen Markt finanziert, aber auch über Kredite bei internationalen Finanzinstitutionen.

Im Zeitraum von 2009 bis 2012 schloss Serbien zwei Verträge mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) ab, von diesen wurde nur eins erfolgreich realisiert. Während der ersten Vereinbarung (Januar 2009 bis April 2011) wurde ein Programm umgesetzt welches zur Stabilisierung der Wirtschaft unter Bedingungen der Finanzkrise beigetragen hat.

Verschlechterung der Ergebnisse bei der Einnahmenerhebung. Die niedrigere Steuererhebung war die Folge der verringerten Wirtschaftsaktivität, der anhaltenden Senkung der Beschäftigung und der Einwohnereinnahmen und demzufolge des Verbrauchs, aber auch der Steuererhebung (Effizienz der Verbrauchsbesteuerung – C-efficiency verzeichnete eine andauernde Senkung von 2008 bis 2013). Während dieser Zeitspanne wurden keine bedeutenden Maßnahmen unternommen um diesen Prozess umzukehren. Änderungen der Steuerpolitiken sind von politischen Zyklen abhängig. Für Zeiträume vor den Wahlen war eine fiskalische Entspannung charakteristisch, wogegen während der Zeiträume in welchen Verträge mit dem IWF vereinbart, oder diese Versuche unternommen wurden, es zu einer Erhöhung der Steuersätze oder der Einführung neuer (Mobilfunksteuer, „solidarische Steuer“ auf hohe Gehälter im öffentlichen Bereich usw.) kam.

Der EU-Beitrittsprozess übte Einfluss auf die Abnahme von Zolleinnahmen aus. Die einseitige Anwendung des Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) sah eine stufenweise Senkung der Zollbelastung für Waren mit EU-Herkunft. Die Senkung der Zollbelastung sollte sich auf einen größeren Wettbewerb auf dem einheimischen Markt und die Kostensenkung für Bürger und die Wirtschaft auswirken. Die Umsetzung des SAA verringerte,

ohne komplementäre Maßnahmen auf der Einnahmen- oder Ausgabenseite, kontinuierlich die Zolleinnahmen um die Auswirkungen zu neutralisieren. Die kumulativen Zolleinnahmenverluste im Zeitraum von 2009 bis 2012 betragen je 4,4% des BIP (7,5% des BIP bis 2014).

Die Veränderung der Verteilungsstruktur bei der Ertragssteuer zwischen dem Zentralstaat und der lokalen Ebene (Umsetzungsbeginn 2011), obwohl Einnahmenneutral, hat die fiskalische Position des Landes bedeutend geschwächt. Die frühere Verteilung im Verhältnis 60 zu 40 zu Gunsten der Republik wurde auf 20 zu 80 verändert (18% zu Gunsten der AP Wojwodina blieb bei der Verteilung unverändert). Die Folge während des ersten Jahres der Umsetzung war eine Umverteilung in Höhe von 45 Milliarden Dinar, oder 1,2% des BIP (um einen annähernd gleichen Betrag wurde die gesamte fiskalische Position des Landes verschlechtert). Die Übertragung der Einnahmen auf die lokale Ebene, ohne eine systembedingte Übertragung der Zuständigkeiten bei der Finanzierung im z. B. Bereich des Sozial- oder primären Gesundheitsschutzes ermöglichte der lokalen Selbstverwaltung eine unangemessene willkürliche Steigerung des Verbrauchs. Beachtet werden soll auch, dass die Transfers an die lokalen Selbstverwaltungen aus dem Republikhaushalt nach 2008 sich nicht auf dem gesetzlich festgelegten Niveau befanden (1,7% des realisierten BIP), diese Differenz lag jedoch weit unter dem Betrag von 1,2% des BIP, so groß war nämlich das Ergebnis dieser Maßnahme.

Die Ergebnisse der während der Jahre 2009 und 2010 durchgeführten Maßnahmen wurden nicht ausgenutzt. Die Ergebnisse der administrativen Sparmaßnahmen ohne Strukturreformen wurden schnell ausgeschöpft. Das Hauptproblem bei der Umsetzung der fiskalischen Politik während dieser Zeitspanne lag darin, dass nach der durch vor allem kurzfristige Sparmaßnahmen auf der Ausgabenseite durchgeführten Stabilisierung und trotz der

Orientierung auf Mechanismen einer verantwortungsvollen fiskalischen Politik (durch Einführung fiskalischer Regeln) eine Entspannung eintrat, die Grundsätze der fiskalischen Verantwortung wurden nicht beachtet, eine untragbare fiskalische Expansion fand statt, sie führte zu einer Krise der öffentlichen Verschuldung, aber auch zu einer Liquiditätskrise des Staates Mitte 2012.

Der wichtigste Schritt für die Stabilisierung öffentlicher Finanzen unter den Bedingungen der Krise war das Einfrieren der Gehälter und Renten. Durch die Aussetzung des Rentenindex wurden diese Ausgaben von ca. 12,7% des BIP 2009 auf 7,0% des BIP 2011 verringert. Auf Grund einer unvollständigen Beschäftigungskontrolle im öffentlichen Bereich und den eingefrorenen Gehältern wurden diese Ausgaben von 11,7% des BIP 2009 auf 11,1% 2011 verringert.

Ausgeblieben sind Strukturmaßnahmen, die eine dauerhafte Minderung des Defizits sicherstellen und die ungünstigen Strukturen des öffentlichen Verbrauchs neu definieren würden. Außer dereingefrorenen Gehälter und Renten wurden während dieser Zeitspanne andere laufende Ausgaben linear verringert, vor allem Ausgaben für den Erwerb von Waren und Dienstleistungen. Ein gewisser Raum blieb für die Umsetzung öffentlicher Investitionen (während dieses Zeitraums machten die öffentlichen Investitionen im Durchschnitt 3,2% des BIP aus) und für Wirtschaftsförderung frei, demzufolge blieben die Subventionen auf hohem Niveau (im Durchschnitt 2,4% des BIP).

Die Einführung des Grundsatzes der fiskalischen Verantwortung sollte die verantwortungslose fiskalische Expansion verhindern und die Verschuldung in Grenzen eines nachhaltigen Niveaus halten. In Anbetracht der in Serbien bevorstehenden Wahlen und der Tendenz dauerhaften Anstiegs der Ausgaben während der Zeit vor den Wahlen wurden Grundsätze der fiskalischen Verantwortung

gesetzlich geregelt und allgemeine Regeln für das Defizit und die öffentliche Verschuldung eingeführt, zusätzlich Sonderregelungen für die Anpassung von Gehältern und Renten, sie sollten diese Ausgaben auf ein nachhaltiges Niveau zurückführen. Gegründet wurde auch der Fiskalrat, eine unabhängige Institution, sie sollte die Übereinstimmung der fiskalischen Politik mit den im Gesetz vorgeschriebenen Regeln prüfen.

Die zweite Vereinbarung mit dem IWF (bewilligt Ende September 2011) stellte einen Versuch dar dem übermäßigen öffentlichen Verbrauch vorbeugend entgegenzuwirken. Das Hauptziel der Vereinbarung war durch Maßnahmen der fiskalischen Politik die Einhaltung des Defizits, festgelegt in fiskalischen Regeln für das Jahr 2011, sicherzustellen. Obwohl sich im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit das Jahr 2011 und Maßnahmen befanden, die das Defizit in verabredeten Schranken halten sollten, wurden auch grundlegende Maßnahmen erarbeitet, die das Defizit für das Jahr 2012 auf das im Programm verabredete Niveau herabsetzen würden.

Die wichtigste Eigenschaft der Maßnahmen der fiskalische Anpassung, sowohl für das Jahr 2011 als auch 2012, war viel mehr ihre vorläufige als systemische Eigenschaft. Die negativen Folgen des Gesetzes über die Finanzierung der lokalen Selbstverwaltung sollten durch die Übertragung der Finanzierung von Großprojekten und der Wartung der Straßen auf die lokale Ebene vermindert werden, dies war jedoch keine systemische Lösung für die Übertragung der Zuständigkeiten. Die Einsparungen auf der Ausgabenseite, vor allem beim Erwerb von Waren und Dienstleistungen und Großprojekten mit niedrigerer Priorität, wurden nicht durch Rationalisierung im Bereich der staatlichen Verwaltung und öffentlicher Dienste begleitet, sondern indem versucht wurde den Verbrauch im Rahmen der bestehenden Organisationsstruktur zu drosseln. Weil für das Jahr 2012 ein Wirtschaftswachstum vorhergesehen war, war es logisch Maß-

nahmen der Kürzung von Subventionen und Haushaltskrediten vorzunehmen, denn durch höheres Wachstum sinkt der Bedarf nach fiskalischen Fördermaßnahmen.

Weder Elemente der fiskalischen Verantwortung, aus dem Gesetz über das Haushaltssystem, noch die Vereinbarung mit dem IWF reichten aus um den übermäßigen Anstieg des öffentlichen Verbrauchs zu verhindern, demzufolge auch das kontinuierliche Wachstum der öffentlichen Verschuldung. Die Vereinbarung mit dem IWF wurde ausgesetzt weil das vorgeschlagene Haushaltsgesetz vom Vereinbarten abwich. Die Abweichungen bezogen sich auf:

- höheres als vereinbartes Defizit, wegen einheimischer Projektverschuldung. Die einheimische Projektverschuldung beeinflusst nicht nur das Defizit sondern auch den in den Plänen nicht vorgesehenen Schuldenanstieg.
- einen höheren als vereinbarten Betrag für die Obergrenze der Bürgschaften, die zu Gunsten einheimischer Kreditgeber ausgestellt werden können.

Unter den Bedingungen formaler Ausgabenbegrenzungen wurden andere Finanzierungsquellen benutzt, die wegen mangelhaften Haushaltsumfangs nicht Bestandteil des gesetzlich festgelegten Defizits waren. Formal betrachtet wichen Einnahmen und Ausgaben, also auch das Defizit nicht vom vereinbarten Umfang ab. Die Ausführungen der Einnahmen und Ausgaben im Artikel 1 des Haushaltsgesetzes umfassten jedoch nicht alle Haushaltsfinanzierungsquellen, unter anderem einheimische und ausländische Projektverschuldung. Bis zu jenem Zeitpunkt wurden keine größeren Projektverschuldungsbeträge bei einheimischen Kreditgebern verzeichnet, aus diesem Grund bestand auch keinerlei Praxis für die Planung dieser Ausgaben. Ganz unerwartet beinhaltete der ursprüngliche Haushaltsgeszentwurf für das

Jahr 2012 einen erheblichen Betrag einheimischer Projektfinanzierung.

Das zweite Problem während der Erstellung des Haushaltsgesetzes waren Bürgschaften für einheimische Kreditgeber. Während der Verhandlungen mit dem IWF wurde als indikatives Ziel der Höchstbetrag der „bruttoakkumulierten einheimischen Bürgschaften des Republikhaushalts“ (inbegriffen Bürgschaften des Entwicklungsfonds) festgesetzt. Für das Jahr 2012 wurde der Höchstbetrag der ausgestellten Bürgschaften auf 30 Milliarden Dinar begrenzt. Der ursprüngliche Haushaltsgesetzesentwurf sah die Ausstellung von Bürgschaften im Umfang von 90 Milliarden Dinar vor.

Trotz aller Warnungen hinsichtlich wachsender fiskalischer Risiken aufgrund der ausgestellten Bürgschaften wurde deren Umfang nicht begrenzt. Außer des Gesamtniveaus der ausgestellten Bürgschaften war auch die Bestimmung ihrer Ausstellung problembehaftet, demzufolge wurden sie immer öfter für die Finanzierung laufender Geschäftstätigkeit und der Liquidität ausgestellt, anstatt für Großprojekte. Das bürgschaftsbedingte Niveau der öffentlichen Verschuldung betrug Ende 2012 2,6 Milliarden Euro.

Den Staat gefährdete neben der Krise der öffentlichen Verschuldung auch die Liquiditätskrise. Auf den Konten des Staates befanden sich Ende Juli 2012 nur 8,5 Milliarden Dinar. Für Monatszahlungen des Rentenfonds während dieser Zeitspanne waren 40 Milliarden Dinar benötigt, davon betrug den Zuwendungen aus dem Republikhaushalt 22 Milliarden Dinar. Die verfügbaren Mittel reichten nicht mal zur Deckung regelmäßiger Zuwendungen für die Auszahlung der Renten aus.

Therapie – schmerzlich aber notwendig: fiskalische Konsolidierung, Programm wirtschaftlicher Reformen, neue Vereinbarung mit dem IWF

Die Umstrukturierung der serbischen Wirtschaft hinzu niedrigerer innerer und äußerer Vulnerabilität begann Ende 2012. Die Umsetzung des Investitionszyklus nahm ihren Anlauf, dadurch wurde das Wachstum der wirtschaftlichen Produktionspotentiale nach 2012 gewährleistet. Ausländische Direktinvestitionen verzeichneten 2013 einen bedeutenden Zuwachs, dies war das erste Anzeichen eines verbesserten Geschäftsumfeldes, aber auch des Vertrauens in die Kreatoren der Wirtschaftspolitik. Es kam zu einer wesentlichen Verbesserung der Indikatoren des äußeren Ungleichgewichtes, eines der wichtigsten Strukturprobleme aus dem vorhergehenden Zeitraum. Dies bestätigen Tatsachen, das Defizit des laufenden Teils der Zahlungsbilanz wurde während des fünfjährigen Zeitraums mehr als halbiert, er sank von 10,9% des BIP 2012 auf 4,8% 2018. Gleichzeitig stieg die Warenausfuhr um 86,3% an und überschritt im Jahr 2018 den Wert von 16,2 Milliarden Euro.

Die Dynamik wirtschaftlicher Aktivitäten wurde zusammen mit der schrittweisen Effektivierung der Investitionen beschleunigt, und das durchschnittliche Wirtschaftswachstum während des Zeitraums von 2013 bis 2018 betrug 2,2%. Schon 2013 wurde ein BIP-Wachstum von 2,9% verzeichnet, begleitet von einer über-

schaubaren Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt. Gleichzeitig wurde die Inflation stabilisiert, sie erreichte im Dezember 2013 das historische Minimum von 2,2%. Nach dieser günstigen Entwicklung der wirtschaftlichen Aktivitäten im ersten Quartal 2014 trafen im Mai dieses Jahres die Republik Serbien schreckliche Überschwemmungen mit ernsthaften negativen Auswirkungen auf die Landwirtschafts- und Industrieproduktion, besonders den Energiesektor, dies führte zu einer Verringerung des BIP in diesem Jahr. Die Wirtschaft erholte sich indessen, begleitet von allen anderen makroökonomischen Kenndaten, schon im nächsten Jahr. Das in der Vereinbarung mit dem IWF verabredete Programm sah auch ein mittelfristiges intensiveres Wirtschaftswachstum und die Verbesserung anderer makroökonomischer Kennzahlen. 2015 wurde eine bedeutende Verbesserung aller Wirtschaftsabläufe verzeichnet, insbesondere dank den realisierten Maßnahmen der fiskalischen Politik und der Einrichtung eines attraktiven Geschäfts- und Investitionsumfeldes. Während der ersten zwei Jahre der Umsetzung des mit dem IWF vereinbarten Programmes wurden die Prognosen des Wirtschaftswachstums mehrmals nach oben korrigiert, das Jahr schloss mit einem Wachstum von 1,8% ab, anstatt der anfänglich vorgesehenen Senkung von 0,5%, der Wachstum betrug 2016 3,3%, was doppelt so hoch war wie ursprünglich erwartet. Öffentliche Finanzen wurden stabilisiert, das makroökonomische Umfeld verbessert, die wichtigsten systemischen Reformen im Bereich Arbeitsrecht und Bauwesen wurden umgesetzt. Demzufolge wurde das Geschäftsumfeld in Serbien wesentlich verbessert und unser Land nahm einen besseren Platz auf den internationalen Wettbewerbslisten ein.

Wegen des außerordentlich schlechten Zustandes im Bereich öffentlicher Finanzen mussten Mitte 2012 schleunigst Maßnahmen der fiskalischen Konsolidierung beschlossen werden. Die damalige Steuerstruktur war nicht nachhaltig, weil das fiskalische Defizit und das Niveau der Beteiligung öffentlicher Verschuldung am

BIP kontinuierlich stiegen.^[6] Die Maßnahmen bezogen sich in erster Linie auf die Einnahmenseite – der allgemeine MwSt.-Satz wurde von 18% auf 20% angehoben, die Körperschaftsteuer von 10% auf 15% genauso wie die Ertragssteuer (Dividenden und Gewinnanteile und Zinserträge). Die Tabakwaren- und Erdölderivateakzise (Dieselbrennstoff) wurde auch angehoben.

Änderungen des Haushaltssystems im Bereich der Regelung der s. g. Eigenmitteleinnahmen wurden vorgenommen. Das Ziel dieser Änderungen war die Verhinderung großer Regelwidrigkeiten der Ausgabendynamik dieser Mittel. Das Finanzministerium hatte nämlich keine Möglichkeit die Ausgaben zu kontrollieren, konnte also auch keinen Einfluss auf die Höhe des fiskalischen Defizits ausüben.

Die ersten Ergebnisse dieser Welle der fiskalischen Konsolidierung waren nicht positiv, die Anhebung bestimmter Steuersätze wirkte sich negativ auf die Erhebung aus, bzw. der Umfang der Schattenwirtschaft stieg an. Die Verschlechterung kam am stärksten im Bereich des Tabakwarenumsatzes zum Ausdruck.

„Im Laufe des Jahres 2013 wurden die Beitragssätze für die Renten- und Invalidenversicherungen und die Lohnsteuer derart verändert, dass ein Teil der Mittel von Haushalten der lokalen Selbstverwaltungen auf den Haushalt der Republik umverteilt wurde. Diese Maßnahme wurde eingeführt um die ungleichmäßige Verteilung der Einnahmen, bzw. den Überschuss der Mittel auf lokaler Ebene hin zum Republikhaushalt zu lenken.“^[7]

2014 wurde die restriktive fiskalische Politik fortgesetzt. Das Arbeitsentgelt aller Bediensteten im öffentlichen Bereich, deren Einnahmen höher als 60.000 Dinar betragen wurden gekürzt, ein strenges Neubeschäftigungsverbot wurde eingeführt, auf der

[6] Das Programm der Regierung Serbiens, August 2016

[7] Fiskalische Strategie für das Jahr 2016 mit einer Vorausschau für 2017 und 2018.

Einnahmenseite wurden gleichzeitig die niedrigeren MwSt.-Sätze von 8% auf 10% angehoben, und die Bekämpfung der Schattenwirtschaft und die Steuerevasion wurden intensiviert.

„Nach langjährigen misslungenen Versuchen das Strukturdefizit zu beseitigen wurde ein Programm umgesetzt, welches die Aufgabe hatte das fiskalische Ungleichgewicht zu beenden.“^[8] Die dreijährige Stand-by-Vereinbarung mit dem IWF wurde im Februar 2015 genehmigt, dadurch wurde das 2014 begonnene Programm wirtschaftlicher Reformen vervollständigt. Während der Vereinbarungsverhandlungen wuchs die öffentliche Verschuldung und drohte 80% des BIP zu übersteigen, das Defizit betrug Ende 2014 6,2% des BIP. „Der Haushalt für das Jahr 2015 wurde in Übereinstimmung mit dem Bestreben eine Grundlage für ein gesundes Wirtschaftswachstum, die makroökonomische Stabilität und ein nachhaltiges fiskalisches System zu sichern verabschiedet.“^[9]

Das Rückgrat des IWF-Programmes bestand aus drei Säulen: Aufstellung stabiler öffentlicher Finanzen, Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Finanzsystems und Durchführung von Strukturereformen als Unterstützung für das Wirtschaftswachstum.

Die Zusammenarbeit mit dem IWF hob die Glaubwürdigkeit der Politik der Regierung im Bereich öffentlicher Finanzen an. Gleichzeitig wurde der Status unseres Landes auf dem Weltfinanzmarkt verbessert, gewachsen ist auch das Vertrauen ausländischer Investoren.^[10]

Einen entscheidenden Effekt auf die dauerhafte Minderung des öffentlichen Verbrauchs übte die Verringerung mandatorischer

[8] Anleitung zur Vorbereitung des Haushalts der Republik Serbien für das Jahr 2017 und die Vorausschau für 2018 und 2019.

[9] Fiskalische Strategie für das Jahr 2016 mit der Vorausschau für 2017 und 2018.

[10] Fiskalische Strategie für das Jahr 2018 mit der Vorausschau für die Jahre 2019 und 2020.

Ausgaben (Gehälter im öffentlichen Bereich und Renten) aus. Diese Ausgaben machten vor dem Konsolidierungsprogramm mehr als die Hälfte des gesamten öffentlichen Verbrauchs (51,4% im Jahr 2014) aus. Es war offensichtlich, dass das Programm der fiskalischen Konsolidierung kraft struktureller Senkung des öffentlichen Verbrauchs ausschließlich durch Bändigung der größten Verbrauchskategorien umgesetzt werden konnte. Die Herabsetzung dieser Ausgaben wurde durch Verabschiedung des Gesetzes über vorübergehende Gehalts- und Rentensenkung erreicht, die Dauer des Gesetzes wurde durch die für die Umsetzung entsprechender Strukturanpassung erforderliche Zeit befristet. Gleichzeitig wurden Ausgaben für Bedienstete durch das Beschäftigungsverbot begrenzt, das Rentensystem erfuhr eine Strukturstabilisierung durch die Einführung aktuarischer und gerechter Pönale für vorgezogenen Renten. Während der Dauer des Konsolidierungsprogrammes wurde ein kleinerer Teil des verfügbaren fiskalischen Freiraums für einen gemäßigten und begrenzten Anstieg der Gehälter im öffentlichen Bereich und der Renten ausgenutzt, ohne dabei das Hauptziel, die Verringerung dieser Kategorien auf ein fiskalisches nachhaltiges Niveau, zu gefährden. Der größere Teil des verfügbaren fiskalischen Freiraumes während der Konsolidierungsphase wurde für den Anstieg öffentlicher Investitionen als Fördermittel für das Wirtschaftswachstum ausgenutzt. Während der Zeit vor der Umsetzung des Programms der fiskalischen Konsolidierung lagen öffentliche Investitionen im Durchschnitt unter 3% des BIP (von 2001 bis 2014: 2,7% des BIP), im letzten Jahr der Konsolidierungsumsetzung stiegen sie auf 3,9% des BIP an.

Die Einnahmenseite des Haushalts des Gesamtstaates erlebte „turbulente“ Veränderungen im Laufe der Jahre 2012, 2013 und Anfang 2014. Der rasche Anstieg zahlreicher Zinssätze führte zur niedrigeren Steuererhebung, bzw. zum Wachstum der Schattenwirtschaft. Während der Umsetzung des Programms der fiskalischen Konsolidierung wurde keine bedeutende Veränderung der Einnahmenseite durch Veränderungen der Steuer-

bemessungsgrundlagen- oder Sätze geplant. Die Verbesserung der Erhebungseffizienz leistete einen Beitrag zur Anhebung der Steuereinnahmen. Die Ergebnisse der strukturellen Anpassung im Laufe der Jahre 2015 und 2016 waren besser als erwartet, deswegen konnte ein Teil des verfügbaren fiskalischen Freiraumes 2018 für neue Maßnahmen, die die Wirtschaft begünstigten, ausgenutzt werden. Die Lohnsteuerbelastung wurde durch die Anhebung des steuerfreien Einnahmanteils von 11.790 auf 15.000 Dinar gesenkt. Dadurch wurde die Belastung der durchschnittlichen Einkommen um 0,4 Prozentpunkte verringert. Die Politik der Lohnsteuerentlastung wurde auch während der folgenden Jahre fortgesetzt.

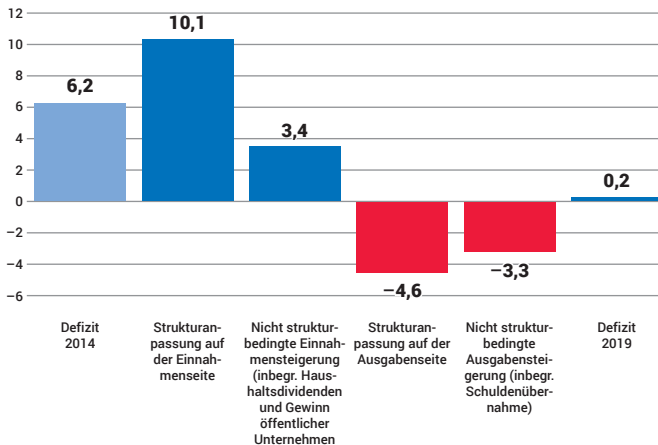
„Das Programm der fiskalischen Konsolidierung sah eine dreijährige Strukturanpassung von 4% des BIP vor, um dies zu erreichen musste das fiskalische Defizit bis 2017 ein Niveau von 3,8% des BIP erreichen und die öffentliche Verschuldung 78% des BIP. Der größte Teil dieser Anpassung von ungefähr 3% des BIP wurde schon im Laufe des ersten Jahres erreicht.^[11] Ende 2017 wurde ein Überschuss von 1,1% verzeichnet, die öffentliche Verschuldung wurde auf unter 60% (58,6% des BIP) reduziert.

Nach der erfolgreich abgeschlossenen Vorsorgevereinbarung, sie endete im Februar 2018, während welcher eine Strukturanpassung von über 6% des BIP stattfand wurde der Republik Serbien im Juli 2018 eine neue Vereinbarung bewilligt – das Instrument zur Politikkoordination (Policy Coordination Instrument - PCI) mit einer Gesamtdauer von 30 Monaten. Am Ende dieses Jahre, obwohl im Haushalt ein fiskalisches Defizit vorgesehen war, wurde auf der Ebene des Gesamtstaates ein fiskalisches Überschuss von 32,2 Milliarden Dinar verzeichnet, bzw. 0,6% des BIP, dieses Ergebnis ist um 1,2% des BIP besser als geplant. Während dieser Zeitspanne wurde auch ein fiskalisches Primärüberschuss von 2,8% des BIP

[11] Die fiskalische Strategie für das Jahr 2018 mit einer Vorausschau für 2019 und 2020.

verzeichnet. Ein solches fiskalisches Ergebnis beeinflusste eine viel bessere als geplante Realisierung öffentlicher Einnahmen, sowohl steuerlicher als auch außersteuerlicher Natur. Öffentliche Einnahmen verzeichneten nämlich ein viel besseres Ergebnis, um sogar 90,4 Milliarden Dinar (4,5%) als geplant. Bei den Steuereinnahmen wurde eine bessere Erhebung gegenüber der geplanten bei Sozialbeiträgen, der Ertragssteuer und der Körperschaftssteuer verzeichnet. Gleichzeitig waren die außersteuerlichen Einnahmen um 0,9% des BIP höher als geplant. Ausgehend von den günstigen fiskalischen Tendenzen 2017 ist ein fiskalischer Freiraum entstanden, der schon 2018 teilweise für die Verringerung der Lohnsteuerbelastung ausgenutzt wurde.^[12]

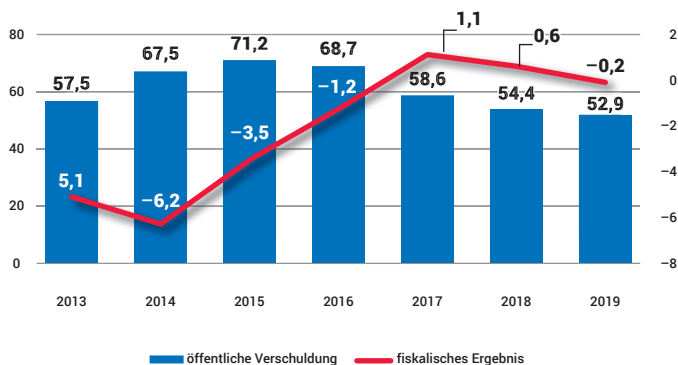
Die gesamte Strukturanpassung während des Zeitraums 2015 – 2019 betrug 5,5% des BIP



[12] Korrigierte fiskalische Strategie für das Jahr 2020 mit einer Vorausschau für 2021 und 2022

Die erfolgreiche fiskalische Konsolidierung, zusammen mit günstiger makroökonomischer Entwicklung, beeinflusste die öffentliche Verschuldung erheblich. Nach der Wachstumsverlangsamung 2015, als die öffentliche Verschuldung 71,2% des BIP betrug fand eine Wende statt, Ende 2019 wurde die öffentliche Verschuldung des Gesamtstaates auf 52,9% des BIP gesenkt.

Öffentliche Verschuldung und fiskalisches Ergebnis 2013 – 2019 in % des BIP



Makroökonomische Tendenzen 2019 und 2020 – vom Rekordwachstum bis zum Kampf um das Leben der Bürger und die Existenz der Wirtschaft

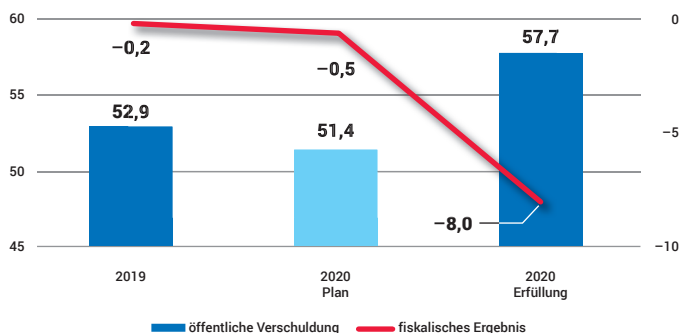
Die Republik Serbien schloss das Jahr 2019 mit einem Rekordwachstum wirtschaftlicher Aktivitäten von 4,2% ab, was die ursprüngliche Vorausschau für ganze 0,7 Prozentpunkte übertrafen hat. Hiermit befand sich Serbien, angeführt vom Präsidenten der Republik Aleksandar Vučić, in einer kleinen Gruppe europäischer Länder, denen es gelungen ist das ursprünglich vorgesehene Niveau wirtschaftlicher Aktivitäten zu überbieten. Das erreichte Wirtschaftswachstumsniveau und das günstige Investitionsumfeld wirkten sich günstig auf den Arbeitsmarkt aus, auf diesem wurde eine rekordniedrige Arbeitslosenquote von 10,4% verzeichnet. Gleichzeitig wurde 2019 ein reales Wachstum der Durchschnittsgehälter von 8,5% verzeichnet, die Inflation war niedrig und stabil, sie lag in der Nähe der unteren Grenze der von der Notenbank Serbiens vorgegeben Ziele. Der Nettozufluss ausländischer Direktinvestitionen betrug 3,6 Milliarden Euro, dies war mehr als ausreichend für eine volle Deckung des Defizits der Leistungsbilanz.^[13]

Die stabile fiskalische Position Ende 2019 garantierte eine vorhersehbare mittelfristige fiskalische Politik und nachhaltige Entwicklungsagenda. Das fiskalische Defizit von 0,2% des BIP Ende 2019 war besser als das geplante (0,5% des BIP), und der verwirklichte primäre fiskalische Überschuss von 1,8% des BIP

[13] Fiskalische Strategie für das Jahr 2021 mit einer Vorausschau für 2022 und 2023.

stellte eine sinkende Schuldentendenz sicher. Die öffentliche Verschuldung des Gesamtstaates sank auf 52,0% des BIP. Sowohl Einnahmen als auch Ausgaben überboten die geplanten Beträge, die positive Abweichung auf der Einnahmenseite war jedoch höher. Öffentliche Einnahmen überboten den Plan um 5,4%, größtenteils dank höheren Steuereinnahmen – Beiträge und Ertragssteuer, aber auch indirekte Steuern. Die größte Abweichung bei Ausgaben bezieht sich auf kapitalbezogene Ausgaben mit welchen große Infrastruktur- und Entwicklungsprojekte finanziert wurden, diese verzeichneten 2019 ein Rekordniveau von 4,9% des BIP. Öffentliche Finanzen wurden im Laufe der vorherigen Jahre auf eine gesunde Grundlage aufgestellt und der fiskalische Freiraum wurde für die Anhebung der Einlagen in Kapitalgüter, Anhebung des Lebensstandards der Bürger und Entlastung der Wirtschaft unter gleichzeitigem Zuwachs des Ansehens auf dem internationalen Finanzmarkt und günstigerer Finanzierungsvoraussetzungen ausgenutzt. All dies ermöglichte der Republik Serbien sich besser auf die Pandemie des Covid-19-Virus vorzubereiten, die auch auf unsere Wirtschaft schon Ende des ersten Quartals 2020 einschlug.

Öffentliche Verschuldung und das fiskalische Ergebnis 2019 – 2020 in % des BIP



Anfang 2020 setzten sich positive wirtschaftliche Tendenzen, die während der vorherigen Jahre eingetreten waren, fort. Das BIP verzeichnete während des ersten Quartals ein Wachstum von 5,2% zwischenjährlich und positive Tendenzen in allen Sektoren, Wachstum der Dienstleistungen, vor allem im Bereich IT- und Kommunikationstechnologien, Handel, Verkehrswesen und Fremdenverkehr, trugen zum BIP mit 2,6 Prozentpunkten bei. „Die Industrieproduktion setze im ersten Quartal positive Tendenzen aus der ersten Hälfte des vorigen Jahres fort, und die solide Dynamik im Bauwesen während des ersten Quartals war das Ergebnis der Fortsetzung von Bauarbeiten im Bereich der Infrastrukturprojekte, aber auch der Aktivitäten der privaten Bauwirtschaft.“^[14]

Wäre die Pandemie nicht ausgebrochen hätte das starke Wachstum vom Anfang 2020 höchstwahrscheinlich ganze 6% erreicht können, auf Jahresebene hätte es ganz sicher die vorgesehenen 4% erreicht. Der Einfluss der Pandemie auf unsere Wirtschaft war auch in der zweiten Märzhälfte spürbar, damals wurde der Ausnahmezustand ausgerufen und im April 2020 wurden die negativsten Effekte verzeichnet.

Die Covid-19-Pandemie rief weltweit gewaltige Veränderungen hervor. Die Verbreitung des Virus verursachte zunächst bedeutende Produktionseinbrüche in der chinesischen Wirtschaft, mit der Zeit wurde dies auf andere Länder übertragen. Wirtschaftliche Aktivitäten der wichtigsten außenwirtschaftlichen Partner der Republik Serbien nahmen einen Rezessionscharakter an und begannen sich auf die Wirtschaft Serbiens auszuwirken. Gewaltige weltweite Veränderungen, aber auch die Ausrufung des Ausnahmezustandes in der Republik Serbien am 15. März 2020 und die Umsetzung von Sondergesundheitsmaßnahmen

[14] Fiskalische Strategie für das Jahr 2021 mit einer Vorausschau für 2022 und 2023

um das Leben und die Gesundheit der Bevölkerung zu bewahren übten einen großen Einfluss auf das Wirtschaftsleben unseres Landes aus. In Übereinstimmung damit betrug die Senkung des BIP im zweiten Quartal 2020 6,4% zwischenjährlich, was an Hand der Daten des Republikamtes für Statistik zu ersehen ist, die Schrumpfung der Wirtschaft während dieser Zeitspanne war ausschließlich eine Folge der Umsetzung von Pandemiebekämpfungsmassnahmen.

Die Regierung der Republik Serbien handelte schnell und verantwortungsvoll, indem sie ein Maßnahmenpaket zur wirtschaftlichen Unterstützung für die Wirtschaft und Bevölkerung verabschiedete, dieses milderte im großen Maße den Einfluss der Pandemie auf die Wirtschaft unseres Landes ab. Aus diesem Grunde war der wirtschaftliche Rückgang im Verhältnis zu allen anderen europäischen Ländern bedeutend kleiner. Durch Unterstützungsmaßnahmen wurden Beeinträchtigungen auf dem Arbeitsmarkt vermieden, bzw. stieg die Arbeitslosigkeit nicht an. **Erste Schätzungen lauten, hätte es das wirtschaftliche Unterstützungspaket für die Wirtschaft und Bürger Serbiens während des zweiten Quartals 2020 nicht gegeben würde der Rückgang wirtschaftlicher Aktivitäten ca. 15% betragen haben.**

Die schrittweise Erholung wirtschaftlicher Aktivitäten fand ihre Bestätigung schon im dritten Quartal, als die Senkung des BIP zwischenjährlich nur 1,4%

Betrug, die wirtschaftlichen Aktivitäten wurden bis zum Jahresende vollständig stabilisiert. Die neuesten Ergebnisse zeigen, dass 2020 die Senkung des BIP 1% betrug, dies ist eines der besten in Europa verzeichneten Ergebnisse.

Leider rief die Pandemie weltweit während des gesamten Jahres 2020 negative wirtschaftliche, gesundheitliche und andere gesellschaftliche Folgen hervor. Wegen des riesengroßen Drucks

auf das Gesundheitssystem und des Einflusses auf die Gesundheit der Bürger wurden notwendige epidemiologische Maßnahmen zur Bewahrung der Gesundheit der Bürger und der Minderung des Drucks auf das Gesundheitssystem, sobald der erste Fall der Erkrankung in Serbien verzeichnet wurde, eingeführt. Außerdem wurde die Wirtschaftspolitik des Landes beim Versuch die wirtschaftliche Aktivität, die Arbeitsplätze und den Lebensstandard der Bürger zu bewahren, mit gewaltigen Herausforderungen konfrontiert.

Um rechtzeitig und sinnvoll zu reagieren war es notwendig verantwortungsvoll und effizient zu handeln und notwendige wirtschaftliche Maßnahmen für die Bewahrung der Wirtschaft zu unternehmen. Die Republik Serbien verfügte, dank erreichter makroökonomischer und fiskalischer Stabilität, über ausreichende Möglichkeiten die Wirtschaft mit ökonomischen Maßnahmen zu unterstützen, um den negativen Einfluss der Pandemie abzumildern. Ein umfassendes Maßnahmenpaket zur Unterstützung der Wirtschaft wurde vorbereitet, dieses trug, ausgehend von der weltweiten Situation, gewaltig zur Bewahrung wirtschaftlicher Aktivitäten und zufriedenstellenden makroökonomischen Kennzahlen (wie z. B. Arbeitslosenquote oder niedrigerer Rückschritt wirtschaftlicher Aktivitäten) bei.

Das Programm wirtschaftlicher Maßnahmen zur Minderung negativer Folgen, hervorgerufen durch die Covid-19-Pandemie, und die Unterstützung für die Wirtschaft wurde von der Regierung der Republik Serbien schon Anfang April 2020 beschlossen. Das Programm legte einen Maßnahmensatz zur Unterstützung der Wirtschaft fest, mit diesem sollten die Liquidität und der Lebensstandard der Bürger Serbiens bewahrt und die Senkung der Beschäftigung abgeschwächt werden. Der Umfang des s. g. ersten Maßnahmenpakets zur Unterstützung der Wirtschaft und der Bürger wurde zu jenem Zeitpunkt auf mehr als 608 Milliarden Dinar, bzw. 11% des BIP eingeschätzt.

Eine Gruppe beschlossener Maßnahmen umfasste den Aufschub der Einkommenssteuer- und Beitragsentrichtung und der Körperschaftssteuer im privaten Sektor in der Dauer von drei Monaten, die Rückzahlungen finden in Raten statt, frühestens ab 2021.

Die Maßnahme verfolgte das Ziel der Liquiditätserhöhung für Wirtschaftssubjekte, berechtigt waren alle Unternehmen unabhängig von ihrem Tätigkeitsbereich, unter der Bedingung nicht mehr als 10% der Mitarbeiter zu entlassen und im Moment der Einführung des Ausnahmezustands aktiv tätig gewesen zu sein.

Die zweite Maßnahmengruppe bezog sich auf „Hilfszahlungen in der Höhe eines Mindestlohns für Unternehmer, Mikro-, kleine- und mittelständische Unternehmen, bzw. Subventionen in Höhe von 50% des Mindestlohns für große Unternehmen, deren Mitarbeitern Zwangsurlaub, wegen verminderter Geschäftstätigkeit oder völligem Tätigkeitsausfall, angeordnet wurde“. ^[15]

Die dritte Maßnahmengruppe finanzieller Unterstützung verfolgte das Ziel die Liquidität wirtschaftlicher Subjekte zu bewahren. Der Staat stellte mittels des Entwicklungsfonds der Republik Serbien Kredite für Unternehmer, Mikro-, kleine- und mittelständische Unternehmen und Landwirte sicher. Ein zweiter Teil der finanziellen Unterstützung für Wirtschaftssubjekte sah außerdem Kredite kommerzieller Banken mit Staatsbürgschaften für diese Darlehen vor.

Außer dieser Unterstützung für die Wirtschaft bekam ein jeder mündiger Bürger der Republik Serbien eine Geldzuwendung von 100 Euro als Unterstützung. Diese Maßnahme wurde als Hilfe für die Bevölkerung und Lebensstandardbewahrung für Bürger und rückwirkend zur Förderung der einheimischen Nachfrage beschlossen.

[15] Fiskalische Strategie für das Jahr 2021 mit einer Vorausschau für 2022 und 2023.

Die wichtigste Eigenschaft des vorbereiteten Wirtschaftsunterstützungspakets war die Möglichkeit einer schnellen Umsetzung ohne überflüssige Verfahren, damit die Hilfe im Moment wenn sie am meisten gebraucht wird zur Verfügung gestellt werden kann. Die Maßnahmen hatten, zweitens, einen vorläufigen Charakter, bzw. sie bezogen sich in erster Linie auf den Aufschub und eine momentane Verringerung bestimmter Steuerpflichten und nicht auf permanente Steuersystemänderungen. Die Aufgabe war natürlich ein Gleichgewicht und die Stabilisierung öffentlicher Finanzen, nach der, durch die Pandemie hervorgerufene Krise, herzustellen, um unbehindert die angestiegenen öffentlichen Schulden erstatten zu können.

Die Regierung der Republik Serbien hat sich infolge der andauernden Pandemie und Beobachtung wirtschaftlicher Tendenzen im zweiten und dritten Quartal 2020 und der Analyse der Arbeitsmarktsituation und der Folgen umgesetzter Maßnahmen entschlossen ihre Weiterführung fortzusetzen. Im Rahmen des zweiten Unterstützungspakets für die Wirtschaft und Bürger im August und September wurde eine direkte Unterstützung für Mikro- kleine- und mittelständische Unternehmen in der Höhe von 60% des Mindestlohns zur Verfügung gestellt. Außerdem wurde die Stundung der Ertragssteuer- und Beitragszahlung um einen weiteren Monat verlängert. Die angeführten Maßnahmen wurden beschlossen um die Wirtschaft Serbiens zu stärken und den Unternehmen zusätzliche Zeit zur Anpassung an die herrschenden Umstände zur Verfügung zu stellen. Es darf nicht vergessen werden, dass zusätzlich ein Programm zur Unterstützung eines Teils wirtschaftlicher Subjekte im Sektor des Dienstleistungsgewerbes und Fremdenverkehrs vorbereitet und beschlossen wurde.

Im letzten Paket der Unterstützungsmaßnahmen während des Jahres 2020 wurde ein Hilfspaket für das Gastgewerbe, Fremden-

verkehrs- und Rent-a-Car Unternehmen und Hotellies in der Höhe noch eines Mindestlohns, eine direkte Unterstützung für Sportvereine in der Höhe von 1,1 Milliarden Dinar, als auch eine einmalige Hilfeleistung für Rentner von je 5.000 Dinar bereitgestellt.

Der Gesamtumfang dieser Mittel, die der Wirtschaft und den Bürgern im Jahr 2020 zur Verfügung gestellt wurde betrug 12,8% des BIP.^[16]

Den ersten Aufprall der Gesundheitskrise nahm Serbien vorbereitet auf, der Regierung Serbiens gelang es mit dem beschlossenen Unterstützungspaket für Wirtschaft und Bürger negative wirtschaftliche Folgen auf das Mindestmaß zu reduzieren und den Arbeitsmarkt zu bewahren. Eine Senkung der Gesamtindustrieproduktion wurde dank dem Programm wirtschaftlicher Maßnahmen vermieden, die Investitionen und die Ausfuhr verringerten sich während dieses Zeitraums nur geringfügig.

Es wird erwartet, dass mit der Fortsetzung der Unterstützung für die Wirtschaft, und unter Bewahrung der Produktionskapazitäten die wirtschaftlichen Aktivitäten Mitte 2021 das Vorkrisenniveau erreichen könnten. Offizielle Daten besagen, dass die Industrieproduktion, der Umsatz im Einzelhandel und die Ausfuhr schon das Vorkrisenniveau erreicht haben, die weitere Kontrolle der Pandemie, die mit der Massenimpfung begonnen hat, wird eine schnellere Erholung anderer Dienstleistungsaktivitäten beeinflussen.

Das dritte Maßnahmenpaket der Hilfe für die Wirtschaft und Bürger 2021 umfasst eine direkte Unterstützung für die Wirtschaft

[16] Begründung des Gesetzes über Änderungen und Ergänzungen des Haushaltsgesetzes für das Jahr 2020 und die fiskalische Strategie für das Jahr 2021 mit einer Vorausschau für 2022 und 2023.

mit dem Ziel Arbeitsplätze zu bewahren. Neben der allgemeinen Wirtschaftshilfe ist auch eine zusätzliche Unterstützung für diejenigen Sektoren vorgesehen, die durch die Pandemie besonders gefährdet sind, bzw. deren Geschäftstätigkeit im größten Maße durch Bekämpfungsmaßnahmen gegen die Epidemie beeinträchtigt ist (Gastgewerbe, Transportwesen-Busverkehr, bestimmte Segmente des Hotelwesens, Fremdenverkehrssektor). Außer direkter Hilfeleistung werden auch Mittel für eine zusätzliche Liquidität für die Wirtschaft in der Höhe von 500 Millionen Euro zur Verfügung gestellt werden, für die Inanspruchnahme dieser Form der Unterstützung sind längere Fristen vorgesehen.

Dieses Maßnahmenpaket für das Jahr 2021 umfasst auch Bürger und in einem etwas größerem Betrag Rentner und Arbeitslose. Fiskalische Fördermaßnahmen üben Einfluss auch auf die einheimische Nachfrage und die Bewahrung des Lebensstandards der Bevölkerung aus.

Für die Bekämpfung der Covid-19-Pandemie, aber auch für die vollständige Erholung der Wirtschaft ist die Massenimpfung von besonderer Bedeutung, hierbei ist die Republik Serbien Anführer in der Region und unter den besten Staaten weltweit. Bemessen an der Anzahl der wiedergeimpften Bürger auf 1 Million Einwohner nimmt die Republik Serbien auch den ersten Platz in Europa ein. Jede Impfstoffdose wurde im Voraus und ohne jegliche Verspätung bezahlt.

Alle Bürger Serbiens können ihr Interesse für die Impfung sehr leicht über das Portal der e-Verwaltung oder mit einem Telefonanruf anmelden, sie werden danach innerhalb kürzester Frist zur Impfung vorgeladen. Dank einer verantwortlichen und ernsthaften Politik der Republik Serbien stehen den Bürgern aktuell bereits vier verschiedene Impfstoffe gegen das Coronavirus zur Verfügung. Die Bürger können sich völlig kostenlos mit einem der

zurzeit verfügbaren Impfstoffe impfen lassen: dem amerikanisch-deutschen Pfizer/BioNTech, russischen Sputnik, chinesischen Sinopharm oder des britischen Herstellers AstraZeneca.

Die Massenimpfung ist sowohl für die Gesundheit der Bürger als auch für eine stabile und starke Wirtschaft wichtig.

Das Programm „Serbien 2025“ – Fortsetzung der Bestrebungen für einen besseren Lebensstandard der Bürger

Die Wirtschaftspolitik der letzten zwei Jahrzehnte versuchte Antworten auf Herausforderungen, mit welchen die Wirtschaft Serbiens konfrontiert war, mit weniger oder mehr Erfolg zu geben. Von einem völligen wirtschaftlichen Zusammenbruch und einem Land am Rande des finanziellen Kollapses stiegen wir zu einer stabilen Wirtschaft, zum regionalen Anführer und einem Staat mit höchsten Wirtschaftswachstumsraten in Europa auf.

Während „guter Zeiten“, vor dem Ausbruch der Weltwirtschafts- und Finanzkrise Ende 2008 wurden günstige Voraussetzungen für die Beseitigung angehäufter makroökonomischer Ungleichgewichte nicht ausgenutzt. Die Entscheidungsträger der Wirtschaftspolitik haben eine niedrige und stabile Inflation nicht gewährleistet, auf dem Arbeitsmarkt kam es, als Ergebnis zahlreicher Privatisierungen und Wirtschaftsreformen, zur Senkung der Beschäftigungszahlen, die nicht zum Wachstum der Beschäftigung im privaten Sektor führten. Das Defizit im Außenhandelsaustausch wuchs, das fiskalische Defizit wurde durch die Finanzierung aus nicht auf Schulden basierten Quellen (Privatisierung) getarnt, dies beeinflusste anfänglich einen Anstieg der öffentlichen Verschuldung nicht. Die Höhe und Struktur des öffentlichen Verbrauchs weist jedoch darauf hin, dass die größten „Fehler“ während dieses Zeitraumes die

kontinuierliche Ausgabenerhöhung, vor allem für Gehälter und Renten und andere soziale Transfers war.

Die globale Finanzkrise traf die serbische Wirtschaft stark, als Folge dessen vertieften sich die nicht beseitigten makroökonomischen Ungleichgewichte noch stärker. Der Wandel der Wirtschaftspolitik des Landes fand 2012 statt. Die Umstrukturierung der serbischen Wirtschaft hatte begonnen, Anfang 2014 wurden resolute Maßnahmen fiskalischer Konsolidierung umgesetzt. Erfolgreiche Reformen zusammen mit vorteilhaften makroökonomischen Tendenzen haben einen bedeutenden Einfluss auf die Abnahme der öffentlichen Verschuldung und ein beständiges Wirtschaftswachstum ausgeübt.

Serbien schloss das Jahr 2019 mit einem Rekordwachstum wirtschaftlicher Aktivitäten ab. Wirtschaftswachstum und das günstige Investitionsambiente haben den Arbeitsmarkt, auf dem eine rekordniedrige Arbeitslosenquote und ein realer Anstieg der Durchschnittsgehälter von 8,5% 2019 verzeichnet wurde, positiv beeinflusst. Während des ganzen Jahres blieb die Inflation niedrig und stabil. Verzeichnet wurde außerdem ein sehr hoher Netto-Zufluss ausländischer Direktinvestitionen von insgesamt 3,6 Milliarden Euro.

Serbien begann das Jahr 2020 mit sehr guten makroökonomischen Kennzahlen. Dank den verzeichneten Ergebnissen war die Republik Serbien auf eine adäquate und rechtzeitige Reaktion vorbereitet und konnte zur Abmilderung und dem Abbau wirtschaftlicher Folgen der Covid-19-Pandemie übergehen. Ein umfangreiches Hilfs- und Unterstützungsprogramm für die Wirtschaft und Bürger war vorbereitet und umgesetzt. Zwei Maßnahmenpakete wurden 2020 realisiert, aktuell wird ein drittes Maßnahmenpaket umgesetzt. Die Wirtschaft Serbiens hat keine Einbrüche, die auch größere Wirtschaften als die serbische getroffen haben, erlitten. Gleichzeitig wurde der Lebensstandard

der Bürger Serbiens aufrechterhalten, die Arbeitslosenquote blieb auf dem Niveau von vor dem Ausbruch der Covi-19-Pandemie, während dieses Zeitraumes stiegen auch die durchschnittlichen Nettogehälter an. Die Republik Serbien schloss sich den Ländern mit besten Ergebnissen bei der Massenimpfung der Bevölkerung an.

Vom finanziellen Aspekt betrachtet befinden sich die Entscheidungsträger der Wirtschaftspolitik vor großen Herausforderungen. Der Weg zur Umsetzung festgelegter Ziele der Wirtschaftspolitik ist mit zahlreichen Risiken behaftet. Sie sind vor allem eine Folge der langen Dauer der Pandemie und ungewisser Ergebnisse der Coronavirusbekämpfung. Die makroökonomische Stabilität muss bewahrt werden, Voraussetzungen für ein dynamisches Wirtschaftswachstum müssen geschaffen werden und es muss alles unternommen werden um ein besseres Lebensstandard der Bürger Serbiens zu erreichen. Unsere Vision für die nächsten Jahre lautet: Umsetzung des Plans „Serbien 2025“, dieser soll „Rückenwind“ für Wirtschaftswachstum geben und den Bürgern eine bessere Lebensqualität ermöglichen.

