



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 19.11.2002  
SEK(2002) 1246 endgültig

EU EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG

Empfehlung für eine

**EMPFEHLUNG DES RATES**

**zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern**

und

Vorschlag für eine

**ENTSCHEIDUNG DES RATES**

**über die Veröffentlichung der Empfehlung zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern**

(Vorlage der Kommission)

EINGESCHRÄNKTE VERTEILUNG

## BEGRÜNDUNG

Die Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken<sup>1</sup> umfasst ein Frühwarnsystem, nach dem der Rat frühzeitig eine Warnung an einen Mitgliedstaat richtet, damit dieser die notwendigen haushaltspolitischen Korrekturmaßnahmen trifft, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern. In Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung ist geregelt, wie das Frühwarnsystem für die an der einheitlichen Währung teilnehmenden Mitgliedstaaten angewandt wird. So überwacht der Rat regelmäßig die Umsetzung der Stabilitätsprogramme, insbesondere um zu ermitteln, ob die Haushaltslage von dem im Stabilitätsprogramm vorgegebenen mittelfristigen Haushaltsziel für den gesamtstaatlichen Saldo oder von dem entsprechenden Anpassungspfad erheblich abweicht oder abzuweichen droht. Stellt der Rat ein erhebliches Abweichen fest, so richtet er als frühzeitige Warnung vor dem Entstehen eines übermäßigen Defizits eine Empfehlung an den betreffenden Mitgliedstaat, die notwendigen Anpassungsmaßnahmen zu ergreifen. Diese frühzeitige Warnung wird nach dem Verfahren gemäß Artikel 99 Absatz 4 EG-Vertrag auf der Grundlage einer Empfehlung der Kommission abgegeben.

Nach Auffassung der Kommission liegt eine erhebliche Abweichung dann vor, wenn die neuesten Schätzungen und Vorausschätzungen für den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo im letzten und im laufenden Jahr oder in künftigen Jahren erheblich schlechter sind als der angestrebte Anpassungspfad, den der betreffende Mitgliedstaat in seinem vorhergehenden Stabilitätsprogramm festgelegt hat, und wenn gleichzeitig die Haushaltslage des Mitgliedstaates noch nicht mit dem im Stabilitäts- und Wachstumspakt geforderten mittelfristigen Haushaltsziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder Haushaltsüberschusses übereinstimmt. Unter diesen Umständen muss eine weitere Verschlechterung des gesamtstaatlichen Defizits verhindert werden, um die Gefahr eines übermäßigen Defizits abzuwenden, und die Haushaltspolitik muss wieder auf Kurs gebracht werden und eine solide mittelfristige Haushaltslage ansteuern. Die Ursachen der Planabweichungen müssen ebenfalls untersucht werden und sind für die Bewertung der angemessenen haushaltspolitischen Antwort von Bedeutung.

Die Fortschreibung des französischen Stabilitätsprogramms für 2001, das der Kommission am 11. Dezember 2001 vorgelegt wurde, betraf den Zeitraum von 2002 bis 2005. Es projizierte ein gesamtstaatliches Defizit von 1,4 % und 1,3 % des BIP in 2002 bzw. 2003 unter der Annahme eines Anstiegs des realen BIP um 2,5 % in beiden Jahren. Im Februar korrigierte die französische Regierung ihre Prognose des realen BIP-Wachstums für 2002 auf 1,5 % nach unten und passte dementsprechend ihr Ziel für das gesamtstaatliche Defizit 2002 von 1,4 % des BIP auf 1,8 % des BIP nach oben an. Diese Anpassung entspricht nur den Auswirkungen konjunktureller Faktoren. Nach den Präsidentschaftswahlen im Mai 2002 führte die neue Regierung eine Überprüfung der öffentlichen Finanzen durch, bei dem das gesamtstaatliche Defizit 2002 auf zwischen 2,3 und 2,6 % des BIP geschätzt wurde. Die Prüfung stützte sich auf zwei Hauptannahmen: (1) 1,3 % reales BIP-Wachstum in 2002 und (2) keine Politikänderung. Im Vergleich zu den Projektionen des 2001 fortgeschriebenen Stabilitätsprogramms für 2002 ermittelte die Prüfung zwei Gründe für die Abweichung. Erstens konjunkturelle Auswirkungen auf Steuereinnahmen und Ausgaben für die Arbeitslosenstellen aufgrund der Verlangsamung der

---

<sup>1</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997.

Wirtschaftstätigkeit, die auf 0,3-0,4 % des BIP geschätzt wurden. Zweitens übermäßige Ausgaben, insbesondere im Staats- und Gesundheitssektor, die von den Prüfern auf 0,6-0,7 % des BIP geschätzt wurden.

Im Juli legte die französische Regierung einen Berichtigungshaushalt für 2002 vor, der darauf abzielte, die Haushaltsprognosen entsprechend den Ergebnissen der Prüfung der öffentlichen Finanzen anzupassen und die Einkommensteuer um 5 % zu senken. In diesem Berichtigungshaushalt legte die französische Regierung fest, ein gesamtstaatliches Defizit von 2,6 % des BIP in 2002 anzustreben, was dem Höchstwert der Projektionsspanne der Prüfer entspricht und somit nicht die festgestellte Abweichung der Haushaltslage berichtigt. In ihren Herbstprognosen für 2002 projiziert die Kommission das gesamtstaatliche Defizit für 2002 auf 2,7 % des BIP, d.h. 1,3 Prozentpunkte höher als die im Haushalt für 2002 und in der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms vorgesehenen 1,4 % des BIP.

Nach Berechnungen der Kommissionsdienststellen ist rund die Hälfte der Gesamtabweichung auf Konjunkturfaktoren zurückzuführen. Bei der anderen Hälfte handelt es sich um eine negative Abweichung vom konjunkturbereinigten Saldo. Diese Verschlechterung ist hauptsächlich auf Überschreitungen bei den Staatsausgaben und auf eine weitere Abweichung bei den Ausgaben für Gesundheit zurückzuführen, wie bei der Prüfung der Öffentlichen Finanzen ebenfalls festgestellt wurde. Nach Berechnungen der Kommission ist das konjunkturbereinigte gesamtstaatliche Defizit, das zwischen 1999 und 2001<sup>2</sup> mit rund 2 % des BIP in etwa stabil war, in 2002 um 0,7 Prozentpunkte des BIP auf etwas über 2½ % gestiegen. Dieses Niveau ist eindeutig zu hoch, um sicherzustellen, dass das gesamtstaatliche Defizit bei normalen Konjunkturschwankungen den Referenzwert von 3 % des BIP nicht überschreitet. Deshalb handelt es sich bei den Entwicklungen der öffentlichen Finanzen in 2002 um ein erhebliches Abweichen im Hinblick auf die Vorhaben des 2001 fortgeschriebenen Stabilitätsprogramms.

Im September legte die französische Regierung den Haushaltsplan für 2003 vor, der trotz einer erwarteten Zunahme des realen BIP-Wachstums auf 2,5 % nur eine Stabilisierung des gesamtstaatlichen Defizits auf 2,6 % des BIP vorsieht. Dass es keine Verbesserungen des gesamtstaatlichen Defizits gegenüber 2002 gibt, ist darauf zurückzuführen, dass die durch die Kontrolle der Zunahme der Realausgaben geschaffenen Spielräume gerade einmal ausreichen für die Durchführung von Steuersenkungen in einer Größenordnung von 0,2 Prozentpunkten des BIP und eine Verringerung der nicht-fiskalischen Einnahmen um 0,1 Prozentpunkte des BIP. Es wird daran erinnert, dass die Grundzüge der Wirtschaftspolitik für 2002 empfehlen, dass Frankreich "auf eine ausreichende Senkung des Defizits im Jahr 2003 hinwirken soll, um sicherzustellen, dass für 2004 ein nahezu ausgeglichener Haushalt erreicht werden kann".

Der Haushaltsplan für 2003 enthält keine Berichtigung des erheblichen Abweichens im Jahre 2002. In der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms war ursprünglich keine Reduzierung des gesamtstaatlichen Defizits vorgesehen, und dies wurde vom Rat in seiner Stellungnahme zur Fortschreibung 2001<sup>3</sup> festgestellt.

---

<sup>2</sup> Jedoch spiegelt die Verschlechterung des konjunkturbereinigten Defizits zwischen 1999 und 2000 die Effekte von prozyklischen Fiskalmaßnahmen wider.

<sup>3</sup> ABl. C 51 vom 26.2.2002, S.4.

Gegenwärtig erhält die fehlende Haushaltsanpassung für 2003 eine besorgniserregendere Bedeutung, da sich die tatsächlichen und konjunkturbereinigten Haushaltspositionen im Jahre 2002 deutlich auf Werte verschlechtert haben, die der 3 %-Grenze des BIP gefährlich nahe kommen. Ferner erscheint das voraussichtliche reale BIP-Wachstum, auf das sich der Haushaltsplan 2003 stützte, sehr optimistisch zu sein, da dies eine Beschleunigung der Wirtschaftstätigkeit ab Ende 2002 voraussetzen würde, auf die die zur Verfügung stehenden Indikatoren bisher nicht hindeuten. Daher ist die Gefahr, dass das gegenwärtige gesamtstaatliche Defizit die 3 %-Grenze des BIP im Jahre 2003 überschreitet, hoch. Die Kommission geht in ihren Herbstprognosen davon aus, dass das gesamtstaatliche Defizit von 2,7 % in 2002 im Jahr 2003 auf 2,9 % des BIP steigt, und sich das reale BIP-Wachstum von 1,0 % in 2002 im Jahr 2003 auf 2,0 % beschleunigt; das konjunkturbereinigte Defizit dürfte weitgehend unverändert bleiben<sup>4</sup>.

Die Kommission ist der Auffassung, dass (1) 2002 ein erhebliches Abweichen der geschätzten Haushaltsergebnisse gegenüber den Plänen in der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms vorliegt; (2) weder der Berichtigungshaushalt vom Juli 2002, noch der Haushaltsplan für 2003 eine Berichtigung dieses Abweichens vorsehen; (3) die konjunkturbereinigte Haushaltslage in 2003 ein Niveau erreicht, das zum Entstehen eines übermäßigen Defizits führen könnte, wenn der erwartete Wirtschaftsaufschwung nicht stark genug ist bzw. die Ausgaben weiter steigen; und (4) dieses Abweichen die mittelfristigen Verpflichtungen beeinflusst: das Erreichen eines nahezu ausgeglichenen Haushalts wird verschoben und ist nun vorgesehen für 2006/2007 anstelle von 2004/2005 wie in der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms geplant.

Dies verlangt eine Aktivierung des Frühwarnsystems im Falle Frankreichs.

Unter Berücksichtigung des oben Gesagten sollte die französische Regierung sicherstellen, dass in 2002 das gesamtstaatliche Defizit 2,6 % des BIP nicht überschreitet.

Die französische Regierung sollte in 2003 sicherstellen, dass das gesamtstaatliche Defizit die 3 %-Marke des BIP nicht überschreitet. Zu diesem Zweck würde die Verabschiedung von Maßnahmen zur Verbesserung der konjunkturbereinigten Haushaltsposition um mindestens 0,5 Prozentpunkte des BIP nicht nur das Risiko verringern, dass das gesamtstaatliche Defizit in 2003 die 3 %-Grenze des BIP überschreitet, sondern auch zu einer Rückkehr auf den Pfad der Haushaltskonsolidierung in Richtung auf einen nahezu ausgeglichenen Haushalt ab 2003 beitragen.

Eine ständige Anpassung der konjunkturbereinigten Haushaltsposition um mindestens 0,5 % des BIP jährlich sollte in den Folgejahren vorgenommen werden, um spätestens 2006 das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder Haushaltsüberschusses zu erreichen. Zu diesem Zweck sollte die französische Regierung die gegenwärtig vorgesehenen Ausgabenbegrenzungen respektieren. In

---

<sup>4</sup> Weder der IWF in seinem Bericht über die 2002 zum Thema Frankreich stattgefundenen Konsultationen nach Artikel IV, noch die OECD gehen in ihren Prognosen vom Oktober 2002 (STEP) von einer Reduzierung des strukturellen Defizits in 2003 aus, obwohl sie andere Verfahren zur Berechnung struktureller Defizite anwenden als die Kommission.

diesem Zusammenhang erweist es sich hilfreich, die Ausgaben im Gesundheitssektor weiter zu beschränken und Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor zu kontrollieren, zwei Bereiche, in denen die Ausgaben in den letzten Jahren besonders gestiegen sind; ebenso soll auch ein Ausgleich für die steigenden Ausgaben aufgrund der Finanzierung prioritärer Maßnahmen der neuen Regierung durch Kürzungen in anderen Sektoren sowie für die geplanten Steuersenkungen geschaffen werden. Schließlich sollten zusätzliche Haushaltseinnahmen infolge eines stärker als erwarteten BIP-Wachstums für die Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits verwendet werden.

Aufgrund dieser Bewertung hat die Kommission die beigefügte Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur frühzeitigen Warnung Frankreichs angenommen und leitet sie zur Beschlussfassung an den Rat weiter. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Frühwarnung des Rates im Interesse von Offenheit und Transparenz veröffentlicht werden sollte und hat daher auch einen Vorschlag für eine entsprechende Ratsentscheidung gemäß Artikel 99 Absatz 4 EG-Vertrag angenommen.

Empfehlung für eine

## EMPFEHLUNG DES RATES

### **zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99 Absatz 4,

gestützt auf Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken<sup>5</sup>, insbesondere auf Artikel 6 Absatz 2,

auf Empfehlung der Kommission,

IN ERWÄGUNG NACHSTEHENDER GRÜNDE:

- (1) In Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 7. Juli 1997 über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken als Teil des Stabilitäts- und Wachstumspakts wird ein System zur frühzeitigen Warnung eines Mitgliedstaats eingeführt, damit dieser die notwendigen Anpassungsmaßnahmen ergreift, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern. Eine Frühwarnung wird abgegeben, wenn der Rat feststellt, dass die Haushaltslage von dem im Stabilitätsprogramm eines Mitgliedstaats für den gesamtstaatlichen Saldo vorgegebenen mittelfristigen Haushaltsziel oder von dem entsprechenden Anpassungspfad erheblich abweicht oder abzuweichen droht.
- (2) In der am 17. Juni 1997 in Amsterdam angenommenen EntschlieÙung<sup>6</sup> forderte der Europäische Rat alle Beteiligten auf, den Vertrag und den Stabilitäts- und Wachstumspakt strikt und fristgerecht umzusetzen.
- (3) In der Fortschreibung 2001 des französischen Stabilitätsprogramms, zu der der Rat am 12. Februar 2002 eine Stellungnahme abgegeben hat<sup>7</sup>, strebte die französische Regierung für 2002 ein gesamtstaatliches Defizit von 1,4 % des BIP und für 2003 von 1,3 % des BIP an. Die Projektionen für das gesamtstaatliche Defizit 2002 wurden von der französischen Regierung im Februar, als sie die Projektionen für das reale BIP-Wachstum in 2002 von 2,5 % auf 1,5 % korrigierte, auf 1,8 % des BIP berichtigt.
- (4) Das gesamtstaatliche Defizit in Frankreich für 2002 wird nun von der französischen Regierung auf 2,6 % des BIP, von der Kommission auf 2,7 % des BIP geschätzt und liegt somit 1,3 Prozentpunkte über dem in der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms ursprünglich festgelegten Ziel. Nach Berechnungen der Kommissionsdienststellen ist rund die Hälfte, d.h. 0,6 Prozentpunkte des BIP, der Gesamtabweichung beim gesamtstaatlichen Defizit in 2002 auf Konjunkturfaktoren

---

<sup>5</sup> ABl. L 209 vom 2.8.1997, S.1.

<sup>6</sup> ABl. C 236 vom 2.8.1997, S.1.

<sup>7</sup> ABl. C 51 vom 26.2.2002, S.4.

zurückzuführen. Bei der anderen Hälfte handelt es sich um eine negative Abweichung vom konjunkturbereinigten Saldo.

- (5) Infolge dieser Abweichung ist die tatsächliche und konjunkturbereinigte französische Haushaltslage 2002 weit davon entfernt, nahezu ausgeglichen zu sein. Vielmehr gehen die Kommissionsdienststellen davon aus, dass das konjunkturbereinigte Defizit von rund 2 % des BIP in 2001 auf etwas über 2½ % des BIP in 2002 gestiegen ist. Dieses Niveau ist eindeutig zu hoch, um sicherzustellen, dass das gesamtstaatliche Defizit bei normalen Konjunkturschwankungen den Referenzwert von 3 % des BIP nicht überschreitet.
- (6) Aufgrund der obigen Ausführungen handelt es sich bei den Entwicklungen der öffentlichen Finanzen in 2002 um ein erhebliches Abweichen im Hinblick auf die Vorhaben des 2001 fortgeschriebenen Stabilitätsprogramms.
- (7) Der im September vorgelegte Haushaltsplan für 2003 sieht trotz einer erwarteten Zunahme des realen BIP-Wachstums auf 2,5 % nur eine Stabilisierung des gesamtstaatlichen Defizits auf 2,6 % des BIP vor. In den Grundzügen der Wirtschaftspolitik für 2002 wurde empfohlen, dass Frankreich "auf eine ausreichende Senkung des Defizits im Jahr 2003 hinwirken soll, um sicherzustellen, dass für 2004 ein nahezu ausgeglichener Haushalt erreicht werden kann". Nach Berechnungen der Kommission bleibt das konjunkturbereinigte Haushaltsdefizit in 2003 mit leicht über 2½ % des BIP auf dem gleichen Niveau wie in 2002.
- (8) Berücksichtigt man ferner die erheblichen Abwärtsrisiken im Umfeld der makroökonomischen Perspektiven, befindet sich die im Haushaltsplan 2003 vorgesehene Haushaltssposition auf einem Niveau, das zum Entstehen eines übermäßigen Defizits führen könnte, falls der Aufschwung weniger ausgeprägt als im Haushalt angenommen sein sollte oder die öffentlichen Ausgaben weiter steigen. Die Kommission geht in ihren Herbstprognosen davon aus, dass das gesamtstaatliche Defizit von 2,7 % in 2002 auf 2,9 % des BIP in 2003 steigt, und sich das reale BIP-Wachstum von 1,0 % in 2002 auf 2,0 % in 2003 beschleunigt.
- (9) In Anbetracht dieser Elemente ist die Kommission der Auffassung, dass der erheblichen Abweichung in 2002 in den Haushaltsplänen für 2003 nicht Rechnung getragen wird, so dass die Gefahr, dass das gesamtstaatliche Defizit die 3 %-Grenze des BIP überschreitet, nicht beseitigt wird. Darüber hinaus beeinflusst dieses Abweichen die mittelfristigen Verpflichtungen, da das Erreichen eines nahezu ausgeglichenen Haushalts nun anstelle von 2004/2005, wie in der Fortschreibung 2001 des Stabilitätsprogramms vorgesehen, auf 2006/2007 verschoben wird. Nach Auffassung der Kommission sollte der nahezu ausgeglichene Haushalt spätestens 2006 durch eine ständige Anpassung der zugrunde liegenden Haushaltssposition um mindestens 0,5 % des BIP erreicht werden.
- (10) Auf der Grundlage der von der französischen Regierung vorgelegten Informationen sowie aufgrund der Bewertungen durch die Kommission stellt der Rat ein erhebliches Abweichen im Sinne von Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates fest.
- (11) Um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern, ist eine frühzeitige Warnung an Frankreich zu richten.

EMPFIEHLT:

1. Die französische Regierung sollte in 2002 sicherstellen, dass das gesamtstaatliche Defizit den derzeit vorgesehenen Wert von 2,6 % des BIP nicht überschreitet.
2. Die französische Regierung sollte in 2003 sicherstellen, dass das gesamtstaatliche Defizit die 3 %-Marke des BIP nicht überschreitet. Zu diesem Zweck würde die Verabschiedung von Maßnahmen zur Verbesserung der konjunkturbereinigten Haushaltsposition um mindestens 0,5 Prozentpunkte des BIP nicht nur das Risiko verringern, dass das gesamtstaatliche Defizit in 2003 die 3 %-Grenze des BIP überschreitet, sondern auch zu einer Rückkehr auf den Pfad der Haushaltskonsolidierung in Richtung auf einen nahezu ausgeglichenen Haushalt ab 2003 beitragen.
3. Eine ständige Anpassung der konjunkturbereinigten Haushaltsposition um mindestens 0,5 % des BIP jährlich sollte in den Folgejahren vorgenommen werden, um spätestens 2006 das mittelfristige Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushalts oder Haushaltsüberschusses zu erreichen. Zu diesem Zweck sollte die französische Regierung die gegenwärtig vorgesehenen Ausgabenbegrenzungen respektieren. Zusätzliche Haushaltseinnahmen infolge eines stärker als erwarteten BIP-Wachstums sollten für die Verringerung des gesamtstaatlichen Defizits verwendet werden.

Diese Empfehlung ist an die Französische Republik gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*



Vorschlag für eine

## ENTSCHEIDUNG DES RATES

**über die Veröffentlichung der Empfehlung zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99 Absatz 4,

auf Vorschlag der Kommission,

IN ERWÄGUNG NACHSTEHENDER GRÜNDE:

- (1) Der Rat beschloss am [...] seine an die französische Regierung gerichtete Empfehlung zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern.
- (2) Der Rat ist der Auffassung, dass die Veröffentlichung der Empfehlung die Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft erleichtern und zu einem besseren Verständnis zwischen den Wirtschaftsakteuren beitragen wird, so dass die empfohlenen Maßnahmen leichter umgesetzt werden können -

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

### *Einziges Artikel*

Die Empfehlung des Rates vom [...] zur frühzeitigen Warnung Frankreichs, um das Entstehen eines übermäßigen Defizits zu verhindern, ist im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* zu veröffentlichen.

Geschehen zu Brüssel am [...].

*Im Namen des Rates  
Der Präsident  
[...]*