EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 15.6.2010
SEK(2010) 746 endgültig

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Finnland

BEGRÜNDUNG

1. DIE ANWENDUNG DES STABILITÄTS- UND WACHSTUMSPAKTS IN DER DERZEITIGEN KRISE

Viele EU-Staaten sind derzeit mit einem gesamtstaatlichen Defizit oberhalb des im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgelegten Referenzwerts von 3 % des BIP konfrontiert. Der oftmals drastische Anstieg von Defizit und Schuldenstand muss vor dem Hintergrund der beispiellosen Weltfinanzkrise und des globalen Konjunkturrückgangs 2008/09 gesehen werden. Verschiedene Faktoren kommen hier zum Tragen. Erstens hat der Konjunkturrückgang geringere Steuereinnahmen und steigende Sozialausgaben (z. B. für Leistungen bei Arbeitslosigkeit) zur Folge. Zweitens hat die Kommission in Anerkennung der wichtigen Rolle, die der Haushaltspolitik in der aktuellen wirtschaftlichen Ausnahmesituation zukommt, in ihrem Europäischen Konjunkturprogramm vom November 2008, das im Dezember vom Europäischen Rat gebilligt wurde, budgetäre Impulse gefordert. Dem Programm zufolge sollen diese Impulse rechtzeitig, gezielt und befristet erfolgen; zudem sollten sie je nachdem, in welcher Lage sich ein Mitgliedstaat im Hinblick auf die langfristige Tragfähigkeit seiner öffentlichen Finanzen und seine Wettbewerbsfähigkeit befindet, differenziert und – wenn sich die Wirtschaftslage bessert – wieder zurückgenommen werden. Schließlich haben mehrere Länder Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzsektors ergriffen, die sich zum Teil auf den Schuldenstand ausgewirkt haben bzw. die Gefahr künftig höherer Defizite und Schulden bergen, auch wenn die Kosten der staatlichen Konjunkturförderung möglicherweise zum Teil wieder hereingeholt werden können.

Nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt muss die Kommission das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (Defizitverfahren) einleiten, wenn das Defizit eines Mitgliedstaats den Referenzwert von 3 % des BIP übersteigt. Mit den Änderungen am Stabilitäts- und Wachstumspakt von 2005 sollte vor allem sichergestellt werden, dass die wirtschaftliche und budgetäre Lage auf allen Stufen des Defizitverfahrens in vollem Umfang berücksichtigt wird. Auf diese Weise bietet der Stabilitäts- und Wachstumspakt einen Rahmen, der die Politik der Regierungen zur umgehenden Wiederherstellung einer soliden Haushaltsposition mit Rücksicht auf die Wirtschaftslage unterstützt und dadurch die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sichert.

2. BISHERIGE SCHRITTE IM DEFIZITVERFAHREN

In Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist ein Verfahren bei einem übermäßigen Defizit (Defizitverfahren) vorgesehen. Dessen Einzelheiten regelt die zum Stabilitäts- und Wachstumspakt gehörende Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates „über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit“[1].

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6. Im vorliegenden Bericht wird auch den „Spezifikationen für die Umsetzung des Stabilitäts- und Wachstumspakts sowie Leitlinien zu Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“ Rechnung getragen, die am 10. November 2009 vom Rat „Wirtschaft und Finanzen“ gebilligt wurden und unter folgender Webadresse einzusehen sind: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/legal_texts/index_en.htm.

Nach Artikel 126 Absatz 2 AEUV prüft die Kommission die Einhaltung der Haushaltsdisziplin anhand von zwei Kriterien, nämlich daran, a) ob das Verhältnis des geplanten oder tatsächlichen öffentlichen Defizits zum Bruttoinlandsprodukt den Referenzwert von 3 % überschreitet (es sei denn, dass entweder das Verhältnis erheblich und laufend zurückgegangen ist und einen Wert in der Nähe des Referenzwerts erreicht hat oder der Referenzwert nur ausnahmsweise und vorübergehend überschritten wird und das Verhältnis in der Nähe des Referenzwerts bleibt), und b) ob das Verhältnis des öffentlichen Schuldenstands zum BIP den Referenzwert von 60 % überschreitet (es sei denn, das Verhältnis ist hinreichend rückläufig und nähert sich rasch genug dem Referenzwert).

Nach Artikel 126 Absatz 3 hat die Kommission einen Bericht zu erstellen, falls ein Mitgliedstaat keines oder nur eines dieser Kriterien erfüllt. In diesem Bericht wird auch „berücksichtigt, ob das öffentliche Defizit die öffentlichen Ausgaben für Investitionen übertrifft; berücksichtigt werden ferner alle sonstigen einschlägigen Faktoren, einschließlich der mittelfristigen Wirtschafts- und Haushaltslage des Mitgliedstaats“.

Ausgehend von der Datenmeldung der finnischen Behörden vom April 2010[2] und unter Berücksichtigung der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen hat die Kommission am 12. Mai 2010 einen Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 zu Finnland[3] angenommen.

Anschließend hat der Wirtschafts- und Finanzausschuss am [27. Mai 2010] gemäß Artikel 126 Absatz 4 eine Stellungnahme zu dem Bericht der Kommission abgegeben.

3. DAS BESTEHEN EINES ÜBERMÄSSIGEN DEFIZITS

Nach den im Rahmen des Defizitverfahrens gemeldeten Daten ist für 2010 in Finnland ein gesamtstaatliches Defizit von 4,1 % des BIP und damit eine Überschreitung des Referenzwerts von 3 % des BIP geplant. In ihrem Bericht nach Artikel 126 Absatz 3 gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass das geplante Defizit somit nicht in der Nähe des Referenzwerts von 3 % des BIP liegt. Der dritte Nachtragshaushalt, den das Finanzministerium am 14. Mai 2010 dem Parlament vorgelegt hat, lässt darauf schließen, dass die Steuereinnahmen 2010 um 0,5 % des BIP höher als geplant ausfallen könnten, in erster Linie wegen eines höheren Körperschaftssteueraufkommens. Dies deutet auf Aufwärtsrisiken für die aktuellen Projektionen der öffentlichen Finanzen hin, da es aber keine vollständige Aktualisierung dieser Projektionen gibt, ist das Defizitziel für 2010 nicht offiziell geändert worden und die aktuelle Bewertung behält ihre Gültigkeit. Der Referenzwert kann im Sinne des AEUV und des Stabilitäts- und Wachstumspakts als ausnahmsweise überschritten angesehen werden. Die Überschreitung resultiert insbesondere aus einem schweren Wirtschaftsabschwung im Sinne des AEUV und des Stabilitäts- und Wachstumspakts und aus den Konjunkturmaßnahmen, die im Einklang mit dem Europäischen Konjunkturprogramm als Reaktion auf den Wirtschaftsabschwung ergriffen worden sind. Gemäß der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen ist das reale BIP im Jahr 2009 um

---

[2] Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 479/2009 des Rates müssen die Mitgliedstaaten der Kommission zweimal jährlich die Höhe des tatsächlichen und des geplanten öffentlichen Defizits und Schuldenstands mitteilen. Die jüngste Datenmitteilung Finnlands ist abrufbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/excessive_deficit/edp_notification_tables.

[3] Alle Dokumente zum Defizitverfahren gegen Finnland sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm.

7,8 % geschrumpft, soll im Jahr 2010 aber wieder um 1,4 % wachsen. Außerdem kann die geplante Überschreitung des Referenzwerts als vorübergehend angesehen werden. Der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen zufolge wird das Defizit im Jahr 2011 unter den Referenzwert absinken, was durch eine prognostizierte Stabilisierung der wirtschaftlichen Erholung gestützt wird. Das Defizitkriterium des AEUV ist nicht erfüllt.

Nach den im Rahmen des Defizitverfahrens gemeldeten Daten bleibt der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand im Jahr 2010 mit 49,9 % des BIP unter dem Referenzwert von 60 % des BIP. Nach der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen soll die Schuldenquote 2010 50,5% des BIP erreichen und 2011 auf 54,9% des BIP ansteigen. Das Schuldenstandskriterium des AEUV ist somit erfüllt.

Entsprechend den Vorschriften des AEUV sowie des Stabilitäts- und Wachstumspakts hat die Kommission in ihrem Bericht auch sonstige „einschlägige Faktoren“ geprüft. Diese können gemäß dem Stabilitäts- und Wachstumspakt in den Verfahrensschritten, die zu dem Beschluss über das Bestehen eines übermäßigen Defizits führen, nur dann berücksichtigt werden, wenn die doppelte Voraussetzung, dass das gesamtstaatliche Defizit in der Nähe des Referenzwerts bleibt und der Referenzwert nur vorübergehend überschritten wird, erfüllt ist. Im Falle Finnlands ist diese Voraussetzung nicht erfüllt. Für sich betrachtet scheinen die einschlägigen Faktoren im vorliegenden Fall aufgrund der guten Erfolgsbilanz der finnischen Finanzpolitik per Saldo relativ günstig.

Die Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses nach Artikel 126 Absatz 4 AEUV stimmt mit der Einschätzung des Kommissionsberichts nach Artikel 126 Absatz 3 überein.

Die Kommission vertritt unter Berücksichtigung ihres Berichts gemäß Artikel 126 Absatz 3 und der Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses gemäß Artikel 126 Absatz 4 die Auffassung, dass in Finnland ein übermäßiges Defizit besteht. Diese von der Kommission am [15. Juni 2010] angenommene Stellungnahme wird hiermit gemäß Artikel 126 Absatz 5 AEUV dem Rat vorgelegt. Die Kommission schlägt dem Rat vor, gemäß Artikel 126 Absatz 6 in diesem Sinne zu entscheiden. Außerdem unterbreitet die Kommission dem Rat eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates nach Artikel 126 Absatz 7 AEUV, die mit dem Ziel an Finnland gerichtet wird, das übermäßige Defizit zu beenden.

4. EMPFEHLUNGEN ZUR BEENDIGUNG DES ÜBERMÄSSIGEN ÖFFENTLICHEN DEFIZITS

Nach Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates müssen dem betreffenden Mitgliedstaat in der Empfehlung des Rates nach Artikel 126 Absatz 7 eine Frist von höchstens sechs Monaten für die Ergreifung wirksamer Maßnahmen und eine Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits gesetzt werden, „die in dem Jahr erreicht werden (sollte), das auf die Feststellung eines übermäßigen Defizits folgt, sofern keine besonderen Umstände vorliegen.“ Aus Artikel 2 Absatz 6 der Verordnung ergibt sich, dass die im Bericht der Kommission gemäß Artikel 126 Absatz 3 AEUV berücksichtigten „einschlägigen Faktoren“ in die Entscheidung über das Vorliegen besonderer Umstände einfließen müssen. Nach Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung hat der Rat den Mitgliedstaat in der Empfehlung zu ersuchen, „eine jährliche Mindestverbesserung des konjunkturbereinigten Saldos, für die ein Satz von mindestens 0,5 % des BIP als Richtwert dient, ohne Anrechnung einmaliger und befristeter Maßnahmen zu erzielen, um die Korrektur des übermäßigen Defizits innerhalb der in der Empfehlung gesetzten Frist zu gewährleisten“.

Im Falle Finnlands wurden die einschlägigen Faktoren im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97, die im Bericht der Kommission nach Artikel 124 Absatz 3 geprüft wurden, als günstig angesehen. Allerdings lassen sie nicht auf besondere Umstände schließen, die eine Abweichung von der üblichen Frist für die Korrektur des Defizits rechtfertigen würden. Insbesondere würde der Frühjahrsprognose 2010 der Kommission zufolge das gesamtstaatliche Defizit bereits 2011 unter der Annahme einer unveränderten Politik knapp unter den Referenzwert von 3 % sinken. Vor diesem Hintergrund ist es angemessen, Finnland zu erlauben, die finanzpolitischen Maßnahmen 2010 wie geplant durchführen, wobei sicherzustellen ist, dass die geplante Überschreitung des Referenzwerts von 3 % des BIP in Grenzen gehalten wird und nur vorübergehend erfolgt. Die Behörden sollten die Maßnahmen nennen, mit denen dafür gesorgt wird, dass die geplante Korrektur des übermäßigen Defizits 2011 fortgesetzt wird.

Eine verschärfte Überwachung im Rahmen des Defizitverfahrens, die angesichts der Frist für die Korrektur des übermäßigen Defizits erforderlich erscheint, setzt eine regelmäßige, zeitnahe Prüfung der Fortschritte bei der Umsetzung der finanzpolitischen Konsolidierungsstrategie zur Korrektur des übermäßigen Defizits voraus. Hierzu bietet es sich an, dass diesem Thema in der Aktualisierung des finnischen Stabilitätsprogramms 2011 ein eigenes Kapitel gewidmet wird.

Gegenüberstellung zentraler makroökonomischer und budgetärer Projektionen

		2007	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Reales BIP (Veränderung in %)	KOM Frühjahr 2010	4,9	1,2	-7,8	1,4	2,1
	Finanzmin. Frühjahr 2010	4,9	1,2	-7,8	1,1	2,1
Produktionslücke (% des BIP-Potenzials)	KOM Frühjahr 2010[1]	5	4,1	-5	-4,6	-3,8
	Finanzmin. Frühjahr 2010	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	KOM Frühjahr 2010	5,2	4,2	-2,2	-3,8	-2,9
	Finanzmin. Frühjahr 2010	5,2	4,1	-2,4	-4,2	-2,2
Primärsaldo (% des BIP)	KOM Frühjahr 2010	6,7	5,6	-1	-2,6	-1,7
	Finanzmin. Frühjahr 2010	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Konjunkturbereinigter Saldo (% des BIP)	KOM Frühjahr 2010	2,6	2,1	0,3	-1,4	-1
	Finanzmin. Frühjahr 2010	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Struktureller Saldo[2] (% des BIP)	KOM Frühjahr 2010	2,6	2,1	0,4	-1,3	-1
	Finanzmin. Frühjahr 2010	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Öffentlicher Bruttoschuldenstand (% des BIP)	KOM Frühjahr 2010	35,2	34,2	44	50,5	54,9
	Finanzmin. Frühjahr 2010	35,2	34,2	44	49,9	51,7

Anmerkungen:
[1]Ausgehend von einem geschätzten Potenzialwachstum von 2,2 %, 2,1 %, 1,1 %, 1,0 % bzw. 1,3 % im Zeitraum 2007 bis 2011.

[2] Konjunkturbereinigter Saldo ohne Anrechnung einmaliger und sonstiger befristeter Maßnahmen. Die einmaligen und sonstigen befristeten Maßnahmen belaufen sich der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen zufolge 2009 auf 0,1 % des BIP und 2010 auf 0,2 % des BIP; alle erhöhen das Defizit.

Quelle:
Frühjahrsprognose 2010 des Finanzministeriums; Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen (KOM), Berechnungen der Kommissionsdienststellen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

vom 15.6.2010

über das Bestehen eines übermäßigen Defizits in Finnland

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 126 Absatz 6,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Bemerkungen Finnlands,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Nach Artikel 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vermeiden die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite.

(2) Der Stabilitäts- und Wachstumspakt beruht auf dem Ziel einer gesunden öffentlichen Finanzlage als Mittel zur Verbesserung der Voraussetzungen für Preisstabilität und ein kräftiges tragfähiges Wachstum, das der Schaffung von Arbeitsplätzen förderlich ist.

(3) Das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit nach Artikel 126 AEUV (Defizitverfahren), das durch die zum Stabilitäts- und Wachstumspakt gehörende Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit[4] näher geregelt wird, sieht einen Beschluss über das Bestehen eines übermäßigen Defizits vor. Das Protokoll über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit im Anhang des AEUV enthält weitere Bestimmungen zur Durchführung des Defizitverfahrens. In der Verordnung (EG) Nr. 479/2009[5] des Rates werden detaillierte Regeln und Definitionen für die Anwendung des genannten Protokolls festgelegt.

(4) Mit der Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts von 2005 sollten Effizienz und wirtschaftliche Grundlagen des Pakts gestärkt und die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet werden. Insbesondere sollte sichergestellt werden, dass der wirtschaftliche und budgetäre Hintergrund auf allen Stufen des Defizitverfahrens in vollem Umfang berücksichtigt wird. Auf diese Weise bietet der

[4] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6.
[5] ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 1.

Stabilitäts- und Wachstumspakt einen Rahmen, der die Regierungen bei der umgehenden Wiederherstellung einer soliden Haushaltsposition mit Rücksicht auf die Wirtschaftslage unterstützt.

(5) Nach Artikel 126 Absatz 5 AEUV hat die Kommission dem Rat eine Stellungnahme vorzulegen, wenn sie der Auffassung ist, dass in einem Mitgliedstaat ein übermäßiges Defizit besteht oder sich ergeben könnte. Unter Berücksichtigung ihres Berichts nach Artikel 126 Absatz 3 und nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses gemäß Artikel 126 Absatz 4 gelangte die Kommission zu der Auffassung, dass in Finnland ein übermäßiges Defizit besteht. Deshalb übermittelte sie dem Rat am [15. Juni 2010] eine Stellungnahme zu Finnland[6].

(6) Nach Artikel 126 Absatz 6 AEUV hat der Rat die Bemerkungen, die der betreffende Mitgliedstaat gegebenenfalls abzugeben wünscht, zu berücksichtigen, bevor er nach Prüfung der Gesamtlage entscheidet, ob ein übermäßiges Defizit besteht. Im Falle Finnlands führt die Prüfung der Gesamtlage zu folgenden Schlussfolgerungen.

(7) Nach den von den finnischen Behörden im April 2010 gemeldeten Daten soll das gesamtstaatliche Defizit 2010 4,1 % des BIP erreichen und damit den Referenzwert von 3 % des BIP übersteigen. Obschon der dritte Nachtragshaushalt, den das Finanzministerium am 14. Mai 2010 dem Parlament vorgelegt hat, darauf schließen lässt, dass die Steuereinnahmen 2010 höher als geplant ausfallen könnten, hat dies nicht zu einer offiziellen Änderung des Defizitziels geführt. Das geplante Defizit liegt zwar nicht in der Nähe des Referenzwerts von 3 % des BIP, aber die geplante Überschreitung des Referenzwertes kann im Sinne des AEUV und des Stabilitäts- und Wachstumspakts als Ausnahme angesehen werden. Die Überschreitung ist insbesondere Folge eines schweren Wirtschaftsabschwungs im Sinne des AEUV und des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Außerdem kann die geplante Überschreitung des Referenzwerts als vorübergehend angesehen werden. Der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen zufolge wird das Defizit im Jahr 2011 unter den Referenzwert absinken, was durch eine prognostizierte Stabilisierung der wirtschaftlichen Erholung gestützt wird. Das Defizitkriterium des AEUV ist nicht erfüllt.

(8) Laut Datenmeldung der finnischen Behörden vom April 2010 bleibt der gesamtstaatliche Bruttoschuldenstand 2010 mit 49,9 % des BIP unter dem Referenzwert von 60 % des BIP. Die Kommissionsdienststellen gehen in ihrer Frühjahrsprognose 2010 von einer Schuldenquote von 50,5 % des BIP im Jahr 2010 aus, die 2011 auf 54,9 % des BIP steigen dürfte, womit sie immer noch unter dem Referenzwert von 60 % des BIP liegen wird. Das Schuldenstandskriterium des AEUV ist somit erfüllt.

(9) Gemäß Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 können „einschlägige Faktoren“ bei den Verfahrensschritten, die zu einem Beschluss des Rates über das Bestehen eines übermäßigen Defizits nach Artikel 126 Absatz 6 führen, nur dann berücksichtigt werden, wenn die doppelte Voraussetzung, dass das Defizit in der Nähe des Referenzwertes bleibt und der Referenzwert nur vorübergehend überschritten wird, vollständig erfüllt ist. Im Falle Finnlands ist diese Voraussetzung nicht erfüllt.

---

[6] Alle Dokumente zum Defizitverfahren gegen Finnland sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/sgp/deficit/countries/index_en.htm .

Daher werden bei den Verfahrensschritten, die zu diesem Beschluss führen, keine einschlägigen Faktoren berücksichtigt –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Nach Prüfung der Gesamtlage ist festzustellen, dass in Finnland ein übermäßiges Defizit besteht.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Republik Finnland gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am 15.6.2010

Im Namen des Rates
Der Präsident