



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 6.7.2010
SEK(2010) 883 endgültig

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit in Bulgarien zu beenden

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES AN BULGARIEN

mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit zu beenden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 126 Absatz 7,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Nach Artikel 126 AEUV haben die Mitgliedstaaten übermäßige öffentliche Defizite zu vermeiden.
- (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) 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 Stabilitäts- und Wachstumspakt einen Rahmen, der die Regierungen bei der umgehenden Wiederherstellung einer soliden Haushaltsposition mit Rücksicht auf die Wirtschaftslage unterstützt.
- (4) Der Rat entschied am [13. Juli 2010], dass in Bulgarien ein übermäßiges Defizit gemäß Artikel 126 Absatz 6 AEUV besteht.
- (5) Gemäß Artikel 126 Absatz 7 AEUV und Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit¹ (die Teil des Stabilitäts- und Wachstumspakts ist), muss der Rat ferner Empfehlungen an den betreffenden Mitgliedstaat richten mit dem Ziel, das übermäßige öffentliche Defizit innerhalb eines bestimmten Zeitraums zu beenden. In der Empfehlung muss dem betreffenden Mitgliedstaat 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. Bei der Entscheidung, ob besondere Umstände vorliegen, müssen „einschlägige Faktoren“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 berücksichtigt werden. Außerdem sollte der Rat in einer Empfehlung zur

¹ ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 6.

Korrektur eines übermäßigen Defizits eine jährliche Mindestverbesserung des strukturellen Saldos, d.h. des konjunkturbereinigten Saldos ohne einmalige und sonstige befristete Maßnahmen, fordern, für die ein Richtwert von 0,5 % des BIP gilt.

- (6) Im Falle Bulgariens wurden die „einschlägigen Faktoren“ im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 von der Kommission gemäß Artikel 124 Absatz 3 geprüft und als günstig erachtet. Sie legen jedoch nicht das Vorliegen besonderer Umstände nahe, die ein Abweichen von der Standardfrist für die Korrektur des Defizits gestatten. Unter Berücksichtigung sowohl der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen als auch der jüngsten VÜD-Datenmeldung vom Juni 2010 wird Bulgarien empfohlen, das übermäßige Defizit 2010 bis 2011 zu korrigieren.
- (7) In den Jahren vor der Krise erhielt Bulgarien angesichts einer steuerergiebigen Wachstumsstruktur hohe gesamtstaatliche Überschüsse aufrecht und verringerte seine gesamtstaatliche Schuldenquote deutlich. 2009 wirkte sich jedoch die Wirtschaftskrise stark auf die öffentlichen Einnahmen aus und aufgrund der Wirkung automatischer Stabilisatoren haben sich die Haushaltsergebnisse deutlich verschlechtert. Infolgedessen war bei den öffentlichen Finanzen nach einem Überschuss von 1,8 % des BIP im Jahr 2008 ein Defizit von 3,9 % des BIP im Jahr 2009 zu verzeichnen. Um die makroökonomische Stabilität – wie in der Currency-Board-Regelung vorgesehen – aufrecht zu erhalten, hat die Regierung auf konjunkturfördernde Maßnahmen als Reaktion auf den Abschwung verzichtet. In der VÜD-Datenmeldung vom April 2010 gingen die bulgarischen Behörden bereits für 2010 von einem Rückgang des gesamtstaatlichen Haushaltsdefizits unter den Referenzwert auf 2 % des BIP aus, der durch eine Erholung des realen BIP-Wachstums auf 1 % und das zusätzliche Paket von Konsolidierungsmaßnahmen in Höhe von 2¼ % des BIP vom 31. März 2010 gestützt wird. Nach der am 5. Mai veröffentlichten Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen dürfte das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit 2010 auf 2,8 % des BIP und 2011 weiter auf 2 % des BIP sinken, basierend auf der Annahme einer unveränderten Politik, einer erwarteten schrittweisen Verbesserung der Wachstumsaussichten und einer vorsichtigen Bewertung der budgetären Auswirkungen der angekündigten Konsolidierungsmaßnahmen. Im Juni nahmen die bulgarischen Behörden eine Halbjahresüberprüfung des Haushalts 2010 vor und erhöhten ihr geplantes öffentliches Defizit auf 3,8 % des BIP. Ausgelöst wurde diese Überprüfung durch eine erhebliche Abwärtskorrektur der projizierten staatlichen Einnahmen im Zuge sehr schwacher Steuerdaten in den ersten Monaten des Jahres 2010. Damit soll das ordnungsgemäße Funktionieren automatischer Stabilisatoren sichergestellt sowie den wirtschaftlichen Herausforderungen auf nationaler und internationaler Ebene besser Rechnung getragen werden. Ausgehend von der Frühjahrsprognose der Kommissionsdienststellen sowie der jüngsten haushaltspolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen beinhaltet die für 2011 geplante Korrektur des übermäßigen Defizits strukturelle Konsolidierungsanstrengungen von rund einem ¾ BIP-Prozentpunkt in jenem Jahr, sofern das Defizitziel 2010 erreicht wird.
- (8) Das überraschende Defizit im Jahr 2009, zusätzlich zu den negativen Haushaltsauswirkungen des Abschwungs, scheint damit zusammenzuhängen, dass die Verfahren der Ausgabenplanung und der periodengerechten Kontrolle der Durchführung Schwächen aufweisen. Die umfangreichen Zahlungsverpflichtungen, die in Anhängen zu Verträgen verborgen waren, die die Vorgängerregierung vor den Wahlen im Juli 2009 unterzeichnet hatte, waren im Haushalt nicht eingeplant und

bewirkten eine zusätzliche Verschlechterung der Haushaltsposition. Das negative Ergebnis spiegelt ferner die Tatsache wider, dass die bis vor kurzem günstige Konjunktur nicht vollständig als Chance zur Durchführung grundlegender Reformen genutzt wurde, um die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu steigern. Vor der Krise profitierte Bulgarien dank einer lebhaften Wirtschaftstätigkeit und einer sehr steuerergiebigen Wachstumsstruktur von erheblichen Mehreinnahmen. Allerdings wurde ein Teil dieser Mehreinnahmen nicht vollständig gespart, sondern zur Finanzierung relativ hoher Ad-hoc-Rentenerhöhungen und weit über den Produktivitätszuwächsen liegender Lohnsteigerungen im öffentlichen Dienst sowie für die Senkung von Steuer- und Sozialversicherungssätzen verwendet.

- (9) Da der mittelfristige Haushaltsrahmen innerhalb des Dreijahres-Planungshorizonts nur unverbindlich war und es an wirksamen Ausgabenkontrollmechanismen und Ausgabenregeln mangelte, wurde eine weitere Stärkung der Haushaltsposition, durch die die negativen Folgen des Abschwungs für die öffentlichen Finanzen hätten besser abgedeckt werden können, verhindert. Außerdem verfügt die Regierung nach dem bestehenden Haushaltsrahmen über bestimmte diskretionäre Ausgabenbefugnisse, wodurch Haushaltstransparenz und Rechenschaftspflicht in Frage gestellt werden. Der Mangel an Reformen im Gesundheitswesen hat wiederholt zur Akkumulierung von Zahlungsrückständen der Krankenhäuser und anschließenden Ausgabenüberschreitungen geführt. Die schrittweise Senkung der Beitragssätze zur Rentenversicherung in Kombination mit Rentenerhöhungen und dem Fehlen ausgleichender Reformmaßnahmen hat zu einem wesentlichen Anstieg der Rentenausgaben geführt, der Risiken für die Tragfähigkeit des Systems und die öffentlichen Finanzen birgt. Weitere Reformen des Bildungssystems und der öffentlichen Verwaltung würden dazu beitragen, die Verwaltungskapazität und das Qualifizierungsniveau zu verbessern sowie die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu erhöhen und damit die erforderliche Haushaltskonsolidierung zu erreichen.
- (10) In den vergangenen Jahren folgte die staatliche Bruttoschuldenquote einem Abwärtstrend und ging von rund 38 % im Jahr 2004 auf 14 % im Jahr 2008 zurück; gleichzeitig hat die Regierung 2008 finanzielle Vermögenswerte in Höhe von rund 12 % des BIP angesammelt. Aus der VÜD-Datenmeldung vom April 2010 geht hervor, dass der öffentliche Bruttoschuldenstand im Jahr 2009 mit 14,8 % des BIP noch weit unter dem Referenzwert von 60 % des BIP lag. Der Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen zufolge wird die Schuldenquote im Zeitraum 2010-2011 ansteigen, aber weiterhin unter 19 % des BIP liegen. In einer Meldung vom 22. Juni 2010 haben die bulgarischen Behörden den geplanten Schuldenstand weiter auf 15,3 % des BIP geändert.
- (11) Die verschärfte Überwachung im Rahmen des Defizitverfahrens setzt eine regelmäßige und zeitnahe Überwachung der Fortschritte bei der Haushaltskonsolidierung voraus. Hierzu bietet es sich an, diesem Thema in den anstehenden Aktualisierungen des bulgarischen Konvergenzprogramms ein eigenes Kapitel zu widmen.
- (12) Generell sollten nach Ansicht des Rates haushaltspolitische Konsolidierungsmaßnahmen eine dauerhafte Verbesserung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos sicherstellen und gleichzeitig auf die Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen und die Erhöhung des Wachstumspotenzials der Wirtschaft ausgerichtet sein –

HAT DIESE EMPFEHLUNG ANGENOMMEN:

- (1) Die bulgarischen Behörden sollten das derzeitige übermäßige Defizit bis spätestens 2011 beenden.
- (2) Die bulgarischen Behörden sollten das gesamtstaatliche Defizit auf glaubwürdige und nachhaltige Weise unter 3 % des BIP senken. Zu diesem Zweck sollten die bulgarischen Behörden
 - (a) die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um eine weitere Erhöhung des Defizits über die für 2010 geplanten 3,8 % des BIP hinaus zu vermeiden,
 - (b) 2011 eine Haushaltsanstrengung von mindestens $\frac{3}{4}$ % des BIP sicherstellen,
 - (c) die Maßnahmen zu benennen und durchzuführen, die erforderlich sind, um das übermäßige Defizit bis 2011 zu beenden..
- (3) Um die Anpassungsrisiken zu begrenzen, sollte Bulgarien Haushaltsführung und Transparenz stärken durch verbesserte Ausgabenkontrolle des Finanzministeriums, Stärkung der Verbindlichkeit des mittelfristigen Haushaltsrahmens sowie verbesserte Überwachung der Haushaltsausführung im Laufe des Jahres.
- (4) Als Frist für die Ergreifung wirksamer Maßnahmen durch die bulgarische Regierung und für die Nennung der zur Korrektur des übermäßigen Defizits erforderlichen Maßnahmen setzt der Rat den [13. Januar 2011] fest. Bei der Bewertung der Wirksamkeit der Schritte wird berücksichtigt, wie sich die Wirtschaftslage im Vergleich zur Frühjahrsprognose 2010 der Kommissionsdienststellen entwickelt.

Bulgarien sollte den Fortschritten bei der Umsetzung dieser Empfehlungen in den anstehenden Aktualisierungen des Konvergenzprogramms bis zur Beendigung des Defizitverfahrens ein eigenes Kapitel widmen.

Der Rat hebt außerdem hervor, wie wichtig das Erreichen des mittelfristigen Ziels für die angemessene Bewältigung von Wirtschaftsabschwüngen ist. Er fordert die bulgarischen Behörden daher auf, sicherzustellen, dass die Haushaltskonsolidierung in Richtung auf das mittelfristige Ziel für die Haushaltsposition – ein gesamtstaatlicher struktureller Haushaltssaldo von $\frac{1}{2}$ % des BIP – nach der Korrektur des übermäßigen Defizits fortgesetzt wird. Die Effizienz der öffentlichen Ausgaben sollte durch vollständige Umsetzung der geplanten Strukturreformen in den Bereichen öffentliche Verwaltung, Gesundheitswesen, Bildung und Renten verbessert werden.

Diese Empfehlung ist an die Republik Bulgarien gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am ...

*Im Namen des Rates
Der Präsident*