EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.6.2024
COM(2024) 602 final

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Bulgariens

{SWD(2024) 600 final} - {SWD(2024) 602 final}

Empfehlung für eine

EMPFEHLUNG DES RATES

zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Bulgariens

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 121 Absatz 2 und Artikel 148 Absatz 4,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2024 über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates[1], insbesondere auf Artikel 3 Absatz 3,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission,

unter Berücksichtigung der Entschließungen des Europäischen Parlaments,

unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates,

nach Stellungnahme des Beschäftigungsausschusses,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Finanzausschusses,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Sozialschutz,

nach Stellungnahme des Ausschusses für Wirtschaftspolitik,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates[2] zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität trat am 19. Februar 2021 in Kraft. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wird den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für Reformen und Investitionen bereitgestellt und so für einen EU-finanzierten Konjunkturimpuls gesorgt. Den Prioritäten des Europäischen Semesters entsprechend trägt die Fazilität zur wirtschaftlichen und sozialen Erholung bei und erleichtert die Umsetzung nachhaltiger Reformen und Investitionen, insbesondere mit dem Ziel, den grünen und den digitalen Wandel zu fördern und die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Sie hilft auch, die öffentlichen Finanzen zu stärken und das mittel- und langfristige Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum anzukurbeln, den territorialen Zusammenhalt in der EU zu verbessern und die weitere Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte zu unterstützen.

(2) Die am 27. Februar 2023 angenommene REPowerEU-Verordnung[3] zielt darauf ab, die Abhängigkeit der EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland stufenweise zu

---

1 ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2021/241/oj).

3 Verordnung (EU) 2023/435 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Februar 2023 zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/241 in Bezug auf REPowerEU-Kapitel in den Aufbau- und

beenden. Dies würde zur Energieversorgungssicherheit und zur Diversifizierung der Energieversorgung der EU beitragen und zugleich den Einsatz erneuerbarer Energien, die Energiespeicherkapazitäten und die Energieeffizienz erhöhen.

(3) Am 16. März 2023 legte die Kommission die Mitteilung „Langfristige Wettbewerbsfähigkeit der EU: Blick über 2030 hinaus“[4] vor, um zur politischen Entscheidungsfindung beizutragen und die Rahmenbedingungen für steigendes Wachstum zu schaffen. In dieser Mitteilung wird die Wettbewerbsfähigkeit im Rahmen von neun sich gegenseitig verstärkenden Faktoren betrachtet. Von diesen Faktoren werden der Zugang zu Kapital aus der Privatwirtschaft, Forschung und Innovation, Bildung und Kompetenzen sowie der Binnenmarkt als oberste politische Prioritäten für Reformen und Investitionen angesehen, mit denen die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Produktivität angegangen und die EU und ihre Mitgliedstaaten auf lange Sicht wettbewerbsfähiger werden sollen. Im Anschluss an diese Mitteilung legte die Kommission am 14. Februar 2024 den Jahresbericht über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit[5] vor. Darin wird ausführlich darauf eingegangen, welche Stärken der europäische Binnenmarkt im Wettbewerb aufweist und wo die Herausforderungen liegen, wobei die jährlichen Entwicklungen anhand der neun ermittelten Wettbewerbsfähigkeitsfaktoren nachgezeichnet werden.

(4) Am 21. November 2023 nahm die Kommission den Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2024[6] an und leitete damit den Zyklus des Europäischen Semesters für die wirtschaftspolitische Koordinierung 2024 ein. Am 22. März 2024 billigte der Europäische Rat die auf die vier Komponenten der wettbewerbsfähigen Nachhaltigkeit abstellenden Prioritäten des Berichts. Am 21. November 2023 nahm die Kommission auf der Grundlage der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 auch den Warnmechanismus-Bericht 2024 an, worin Bulgarien nicht als einer der Mitgliedstaaten genannt wurde, bei denen wegen bestehender oder drohender Ungleichgewichte eine eingehende Überprüfung angezeigt war. Die Kommission legte außerdem eine Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zur Wirtschaftspolitik des Euro-Währungsgebiets vor, die am 12. April 2024 vom Rat angenommen wurde, sowie den Vorschlag für den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2024 mit einer Analyse der Umsetzung der Beschäftigungspolitischen Leitlinien und der Grundsätze der Europäischen Säule sozialer Rechte, der am 11. März 2024 vom Rat angenommen wurde.

(5) Am 30. April 2024 trat der neue EU-Rahmen für die wirtschaftspolitische Steuerung in Kraft. Dieser umfasst die neue Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates. Außerdem beinhaltet er die geänderte Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit und die geänderte Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten[7]. Die Ziele

---

Resilienzplänen und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013, (EU) 2021/1060 und (EU) 2021/1755 sowie der Richtlinie 2003/87/EG (ABl. L 63 vom 28.2.2023, S. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/435/oj).

4 COM(2023) 168 final.

5 COM(2024) 77 final.

6 COM(2023) 901 final.

7 Verordnung (EU) 2024/1264 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit (ABl. L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj) und Richtlinie

des neuen Rahmens sind Tragfähigkeit der öffentlichen Schulden sowie nachhaltiges und inklusives Wachstum durch graduelle Haushaltskonsolidierung sowie Reformen und Investitionen. Er fördert die nationale Eigenverantwortung und zeichnet sich durch eine stärkere mittelfristige Ausrichtung in Verbindung mit einer wirksameren und kohärenteren Durchsetzung aus. Jeder Mitgliedstaat sollte dem Rat und der Kommission einen nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plan vorlegen. Die nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne enthalten die haushaltspolitischen Zusagen sowie die Reform- und Investitionszusagen eines Mitgliedstaats und erstrecken sich je nach regulärer Dauer der nationalen Legislaturperiode auf einen Planungshorizont von vier oder fünf Jahren. Der Nettoausgabenpfad[8] der nationalen mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne sollte den Anforderungen der Verordnung (EU) 2024/1263 entsprechen, einschließlich der Vorgaben, den öffentlichen Schuldenstand spätestens bis zum Ende des Anpassungszeitraums auf einen plausibel rückläufigen Pfad zu bringen oder darauf zu halten oder weiterhin auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau unter 60 % des BIP zu halten und das öffentliche Defizit mittelfristig unter den Referenzwert von 3 % des BIP zu senken und/oder darunter zu halten. Wenn ein Mitgliedstaat ein einschlägiges Reform- und Investitionspaket zusagt, das die Vorgaben der Verordnung (EU) 2024/1263 erfüllt, kann der Anpassungszeitraum um bis zu drei Jahre verlängert werden. Um die Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung dieser Pläne zu unterstützen, wird die Kommission ihnen am [21. Juni] 2024 Leitlinien zum Inhalt der vorzulegenden Pläne und der anschließenden jährlichen Fortschrittsberichte an die Hand geben und ihnen gemäß Artikel 5 der Verordnung (EU) 2024/1263 technische Leitlinien zu Haushaltsanpassungen (Referenzpfade und gegebenenfalls technische Informationen) übermitteln. Die Mitgliedstaaten sollten ihre mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Pläne bis zum 20. September 2024 übermitteln, es sei denn, der Mitgliedstaat und die Kommission vereinbaren, diese Frist um einen angemessenen Zeitraum zu verlängern. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre nationalen Parlamente einbezogen sowie erforderlichenfalls unabhängige finanzpolitische Institutionen, Sozialpartner und andere nationale Interessenträger konsultiert werden.

(6) Das Europäische Semester für die wirtschaftspolitische Koordinierung verläuft 2024 weiterhin parallel zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität. Die vollständige Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne bleibt für die Verwirklichung der politischen Prioritäten im Rahmen des Europäischen Semesters unerlässlich, da mit diesen Plänen wirksam dazu beigetragen wird, dass alle oder wesentliche Teile der in den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen der letzten Jahre genannten Herausforderungen angegangen werden. Ebenso relevant bleiben die länderspezifischen Empfehlungen von 2019, 2020, 2022 und 2023 auch für Aufbau-

---

(EU) 2024/1265 des Rates vom 29. April 2024 zur Änderung der Richtlinie 2011/85/EU über die Anforderungen an die haushaltspolitischen Rahmen der Mitgliedstaaten (ABl. L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

[8] Nettoausgaben im Sinne von Artikel 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 des Rates vom 29. April 2024 (ABl. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj), d. h. Staatsausgaben ohne i) Zinsausgaben, ii) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, iii) Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, iv) nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, v) konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und vi) einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

und Resilienzpläne, die nach den Artikeln 14, 18 und 21 der Verordnung (EU) 2021/241 überarbeitet, aktualisiert oder geändert wurden.

(7) Am 15. Oktober 2021 legte Bulgarien der Kommission gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 seinen nationalen Aufbau- und Resilienzplan vor. Gemäß Artikel 19 der Verordnung (EU) 2021/241 hat die Kommission die Relevanz, Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz des Aufbau- und Resilienzplans anhand der in Anhang V der Verordnung enthaltenen Leitlinien bewertet. Am 4. Mai 2022 erließ der Rat einen Beschluss zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Bulgariens[9], der am 8. Dezember 2023 nach Artikel 18 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241 geändert wurde, um den maximalen finanziellen Beitrag zur nicht rückzahlbaren finanziellen Unterstützung zu aktualisieren[10]. Die Freigabe von Tranchen ist erst möglich, nachdem die Kommission in einem Beschluss nach Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EU) 2021/241 festgestellt hat, dass Bulgarien die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten einschlägigen Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht hat. Eine zufriedenstellende Erreichung setzt voraus, dass es bei zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht wieder zu Rückschritten gekommen ist.

(8) Am 30. April 2024 legte Bulgarien sein Nationales Reformprogramm 2024 und gemäß Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 sein Konvergenzprogramm 2024 vor. Nach Artikel 27 der Verordnung (EU) 2021/241 muss sich im Nationalen Reformprogramm 2024 auch die halbjährliche Berichterstattung Bulgariens über die Fortschritte bei der Durchführung seines Aufbau- und Resilienzplans niederschlagen.

(9) Am 19. Juni 2024 veröffentlichte die Kommission den Länderbericht 2024 für Bulgarien[11]. Bewertet werden darin die Fortschritte Bulgariens bei der Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates aus dem Zeitraum 2019 bis 2023 und der Stand der Durchführung des Aufbau- und Resilienzplans durch Bulgarien. Ausgehend von dieser Bewertung wird im Länderbericht aufgezeigt, bei welchen Herausforderungen noch Handlungsbedarf besteht, weil sie mit dem Aufbau- und Resilienzplan nicht oder nur teilweise angegangen werden, und welche Herausforderungen neu hinzugekommen sind oder sich abzeichnen. Ferner werden in dem Bericht die Fortschritte Bulgariens bei der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte, bei der Verwirklichung der Kernziele der EU in den Bereichen Beschäftigung, Kompetenzen und Armutsbekämpfung sowie bei den UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung bewertet.

(10) Nach den von Eurostat validierten Daten[12] verringerte sich das gesamtstaatliche Defizit Bulgariens von 2,9 % des BIP im Jahr 2022 auf 1,9 % des BIP im Jahr 2023, während der gesamtstaatliche Schuldenstand von 22,6 % des BIP Ende 2022 auf 23,1 % des BIP Ende 2023 anstieg.

---

9 Durchführungsbeschluss des Rates vom 4. Mai 2022 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Bulgariens (8091/22).

10 Durchführungsbeschluss des Rates vom 8. Dezember 2023 zur Änderung des Durchführungsbeschlusses des Rates vom 4. Mai 2022 zur Billigung der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans Bulgariens (15837/2023).

11 SWD(2024) 602

12 Eurostat-Euroindikatoren vom 22.4.2024.

(11) Am 12. Juli 2022 empfahl der Rat[13] Bulgarien, dafür zu sorgen, dass der Anstieg der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 mit einem weitgehend neutralen fiskalpolitischen Kurs[14] im Einklang steht, unter Berücksichtigung der fortgesetzten befristeten und gezielten Unterstützung für die vom Energiepreisanstieg besonders betroffenen Haushalte und Unternehmen sowie die aus der Ukraine flüchtenden Menschen. Bulgarien erhielt die Empfehlung, die laufenden Ausgaben an die sich wandelnde Situation anzupassen. Außerdem wurde Bulgarien empfohlen, die öffentlichen Investitionen für den grünen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit unter Berücksichtigung der REPowerEU-Initiative auszuweiten, unter anderem durch Inanspruchnahme der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderer Fonds der Union. Ausgehend von den Schätzungen der Kommission war der finanzpolitische Kurs[15] im Jahr 2023 mit 0,0 % des BIP weitgehend neutral. Das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) leistete 2023 einen weitgehend neutralen Beitrag von 0,2 % des BIP zum finanzpolitischen Kurs. Darin eingerechnet ist der Rückgang der Kosten für die (gezielten und nicht gezielten) in Reaktion auf den Energiepreisanstieg ergriffenen Sofort-Entlastungsmaßnahmen für Haushalte und Unternehmen um 1,3 % des BIP. Auch der Anstieg der Kosten des vorübergehenden Schutzes von aus der Ukraine vertriebenen Menschen (um 0,3 % des BIP) ist darin enthalten. Das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben (ohne diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen) wurde hauptsächlich durch kürzlich verabschiedete Renten- und Lohnerhöhungen angetrieben. Insgesamt stand das Wachstum der national finanzierten laufenden Primärausgaben 2023 mit der Empfehlung des Rates in Einklang. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben beliefen sich 2023 auf 1,2 % des BIP. Die national finanzierten Investitionen erreichten 2023 einen Umfang von 2,7 % des BIP und verzeichneten damit im Vergleich zu 2022 einen jährlichen Anstieg um 0,8 Prozentpunkte. Bulgarien hat zusätzliche Investitionen über die Aufbau- und Resilienzfazilität und andere EU-Fonds finanziert. Bulgarien hat öffentliche Investitionen für den grünen und den digitalen Wandel sowie die Energieversorgungssicherheit vorgenommen, wie Investitionen in Anlagen und Geschäftsmodelle für die Nutzung von Abfällen als Ressource zur Unterstützung der Kreislaufwirtschaft sowie Investitionen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Unterstützung des wirksamen Schutzes von natürlichen Lebensräumen und geschützten Arten, was teils aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen EU-Fonds finanziert wird.

---

13 Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2022 zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2022 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2022 (ABl. C 334 vom 1.9.2022, S. 11).

14 Ausgehend von der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission wird das mittelfristige Potenzialwachstum Bulgariens im Jahr 2023, das auf der Grundlage des Zehnjahresdurchschnitts der realen Potenzialwachstumsrate und des BIP-Deflators für das Jahr 2023 ermittelt und zur Messung des finanzpolitischen Kurses herangezogen wird, auf nominal 10,1 % geschätzt.

15 Der finanzpolitische Kurs gibt die jährliche Veränderung der zugrunde liegenden gesamtstaatlichen Haushaltslage an. Er dient der Bewertung des wirtschaftlichen Impulses, der von den auf nationaler Ebene sowie aus dem EU-Haushalt finanzierten haushaltspolitischen Maßnahmen ausgeht. Gemessen wird der finanzpolitische Kurs als Differenz zwischen i) dem mittelfristigen Potenzialwachstum und ii) der Veränderung der Primärausgaben abzüglich diskretionärer einnahmenseitiger Maßnahmen (sowie ohne befristete Sofortmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Krise), aber einschließlich der mit nicht rückzahlbarer Unterstützung (Zuschüssen) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und anderen EU-Fonds finanzierten Ausgaben.

(12) Die zentralen Projektionen des Konvergenzprogramms 2024 lassen sich wie folgt zusammenfassen: Nach dem makroökonomischen Szenario, das den Haushaltsprojektionen zugrunde liegt, wird sich das reale BIP-Wachstum 2024 auf 3,2 % und 2025 auf 2,7 % belaufen, während die HVPI-Inflation 2024 mit 2,4 % und 2025 mit 2,8 % veranschlagt wird. Das gesamtstaatliche Defizit soll sich sowohl 2024 als auch 2025 auf 3 % des BIP erhöhen, während die gesamtstaatliche Schuldenquote bis Ende 2024 auf 25 % des BIP und bis Ende 2025 auf 27,3 % ansteigen soll. Nach 2025 soll das gesamtstaatliche Defizit den Projektionen zufolge im Jahr 2026 auf 2,8 % des BIP zurückgehen und im Jahr 2027 erneut auf 3,0 % des BIP ansteigen. Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo soll somit im gesamten Programmzeitraum den Defizit-Referenzwert von 3 % des BIP nicht übersteigen. Die gesamtstaatliche Schuldenquote wiederum soll im Zeitraum nach 2025 schrittweise auf 30 % im Jahr 2026 und auf 30,7 % im Jahr 2027 ansteigen.

(13) Die Kommission geht in ihrer Frühjahrsprognose 2024 von einem realen BIP-Wachstum von 1,9 % im Jahr 2024 und von 2,9 % im Jahr 2025 sowie einer HVPI-Inflation von 3,1 % im Jahr 2024 und 2,6 % im Jahr 2025 aus.

(14) Das öffentliche Defizit dürfte sich der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission zufolge im Jahr 2024 auf 2,8 % des BIP belaufen, während die gesamtstaatliche Schuldenquote bis Ende 2024 voraussichtlich auf 24,8 % ansteigen wird. Im Defizitanstieg des Jahres 2024 spiegeln sich vor allem Ausgaben für Renten und Löhne wider. Ausgehend von den Schätzungen der Kommission wird für 2024 eine finanzpolitische Kontraktion von 0,3 % des BIP erwartet.

(15) Nach der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission werden im Jahr 2024 Ausgaben in Höhe von 0,4 % des BIP mit nicht rückzahlbarer Unterstützung („Zuschüssen“) aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziert, gegenüber 0,1 % des BIP im Jahr 2023. Die mit Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten Ausgaben werden Investitionen von hoher Qualität und produktivitätssteigernde Reformen ermöglichen, ohne dass sich dies unmittelbar auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo und den gesamtstaatlichen Schuldenstand Bulgariens auswirkt.

(16) Am 14. Juli 2023 empfahl der Rat[16] Bulgarien, eine vorsichtige Haushaltspolitik zu gewährleisten und zu diesem Zweck insbesondere den nominalen Anstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben[17] im Jahr 2024 auf höchstens 4,6 % zu begrenzen. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, bei der Ausführung ihres Haushaltsplans 2023 und bei der Ausarbeitung ihrer Übersicht über die Haushaltsplanung 2024 zu berücksichtigen, dass die Kommission dem Rat auf Basis der Ist-Daten für 2023 die Eröffnung defizitbedingter Verfahren vorschlagen werde. Der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission zufolge werden die national finanzierten Nettoprimärausgaben Bulgariens im Jahr 2024 um 6,2 % steigen, was über dem empfohlenen Höchstanstieg liegt. Die über den empfohlenen Höchstanstieg der national finanzierten Nettoprimärausgaben hinausgehenden Ausgaben belaufen sich 2024 auf 0,6 % des BIP. Gleichwohl lagen die Nettoausgaben 2023 niedriger als zum Zeitpunkt der Empfehlung erwartet (um 3,3 % des BIP). Da die Empfehlung für 2024

[16] Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2023 zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2023 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2023 (ABl. C 312 vom 1.9.2023, S. 13).

[17] Die Nettoprimärausgaben sind definiert als national finanzierte Ausgaben ohne i) diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, ii) Zinsausgaben, iii) Ausgaben aufgrund konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit und iv) einmalige oder sonstige befristete Maßnahmen.

als Wachstumsrate formuliert wurde, muss in der Beurteilung der Einhaltung auch der Basiseffekt aus 2023 berücksichtigt werden. Wären die Nettoausgaben 2023 so ausgefallen wie zum Zeitpunkt der Empfehlung erwartet, dann würde die daraus resultierende Wachstumsrate der Nettoausgaben im Jahr 2024 um 2,7 % des BIP unter dem empfohlenen Höchstanstieg liegen. Insgesamt wird zur Einstufung der national finanzierten Nettoprimärausgaben festgestellt, dass sie Gefahr laufen, nicht vollständig mit der Empfehlung in Einklang zu stehen.

(17) Der Rat empfahl Bulgarien ferner, die geltenden Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich zurückzufahren und die dadurch erzielten Einsparungen in den Jahren 2023 und 2024 so früh wie möglich zum Abbau des gesamtstaatlichen Defizits zu nutzen. Der Rat empfahl Bulgarien darüber hinaus für den Fall, dass neuerliche Energiepreisanstiege neue oder fortgesetzte Entlastungsmaßnahmen erforderlich machen sollten, sicherzustellen, dass diese Entlastungsmaßnahmen gezielt auf den Schutz schwächerer Haushalte und Unternehmen ausgerichtet werden, für die öffentlichen Haushalte tragbar sind und die Anreize zum Energiesparen beibehalten. In ihrer Frühjahrsprognose 2024 schätzt die Kommission die Netto-Haushaltskosten[18] der Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich für 2023, 2024 und 2025 auf 0,0 % des BIP. Die Sofort-Entlastungsmaßnahmen im Energiebereich wurden 2023 und 2024 so früh wie möglich zurückgefahren. Dies steht mit der Empfehlung des Rates im Einklang.

(18) Darüber hinaus empfahl der Rat Bulgarien, die national finanzierten öffentlichen Investitionen aufrechtzuerhalten und die effektive Abrufung von Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität sowie anderen Fonds der Union zu gewährleisten, um insbesondere den grünen und den digitalen Wandel zu fördern. Laut Frühjahrsprognose 2024 der Kommission dürften die national finanzierten öffentlichen Investitionen von 2,7 % des BIP im Jahr 2023 auf 2,1 % des BIP im Jahr 2024 zurückgehen. Dieser Rückgang ist teilweise auf das Auslaufen des Programmplanungszeitraums 2014-2020 der EU-Strukturfonds zurückzuführen, für den Mittel bis 2023 zur Verfügung standen, er übersteigt jedoch den Rückgang, der auf den nationalen Kofinanzierungsanteil zurückgeführt werden könnte. Folglich drohen die national finanzierten öffentlichen Investitionen der Empfehlung des Rates zuwiderzulaufen. Die mit Mitteln aus EU-Fonds einschließlich Zuschüssen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanzierten öffentlichen Ausgaben wiederum dürften 2024 von 1,2 % des BIP im Jahr 2023 auf 0,8 % des BIP zurückgehen. Auch dieser Rückgang ist auf das Auslaufen des Programmplanungszeitraums 2014-2020 der EU-Strukturfonds zurückzuführen, für den Mittel bis 2023 zur Verfügung standen.

(19) Auf der Grundlage der zum Prognosestichtag bekannten Politikmaßnahmen und unter der Annahme einer unveränderten Politik rechnet die Kommission in ihrer Frühjahrsprognose 2024 für 2025 mit einem öffentlichen Defizit von 2,9 % des BIP. Die gesamtstaatliche Schuldenquote dürfte sich bis Ende 2025 auf 24,6 % des BIP erhöhen.

(20) Es besteht Spielraum für eine effizientere Verwaltung öffentlicher Investitionen, indem wichtige Maßnahmen beschleunigt umgesetzt werden. Bulgarien weist weiterhin Defizite in Schlüsselbereichen wie der Anpassung von

[18] Diese entsprechen den jährlichen Haushaltskosten der betreffenden Maßnahmen unter Berücksichtigung der Einnahmen und Ausgaben und gegebenenfalls abzüglich der Einnahmen aus der Besteuerung von Zufallsgewinnen von Energieversorgern.

Investitionsentscheidungen an langfristige strategische Ziele und der fristgerechten Ausführung von Investitionsausgaben auf. Es gibt noch keine standardisierten Verfahren für die Projektauswahl und -evaluierung auf der Grundlage objektiver Kosten-Nutzen-Kriterien.

(21) Nach dem in Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b und Anhang V Abschnitt 2.2 der Verordnung (EU) 2021/241 genannten Kriterium enthält der Aufbau- und Resilienzplan ein umfassendes Paket sich gegenseitig verstärkender Reformen und Investitionen, die bis 2026 umzusetzen sind. Diese dürften helfen, alle oder einen wesentlichen Teil der Herausforderungen, die in den entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen ermittelt wurden, wirksam anzugehen. In diesem engen Zeitrahmen ist eine zügige wirksame Umsetzung des Plans unerlässlich, um die langfristige Wettbewerbsfähigkeit Bulgariens durch den grünen und den digitalen Wandel zu stärken und zugleich soziale Gerechtigkeit sicherzustellen. Um die im Plan enthaltenen Zusagen bis August 2026 zu erfüllen, muss Bulgarien die Umsetzung der Reformen und Investitionen beschleunigen, indem es die Funktionsweise seiner öffentlichen Verwaltung und die Verwaltung öffentlicher Investitionen verbessert. Es bedarf zusätzlicher Anstrengungen bei der Digitalisierung von Verwaltungsabläufen sowie zur Verbesserung von Vergabeverfahren. Für den Aufbau einer kompetenten Verwaltung auf zentraler wie auch lokaler Ebene ist es entscheidend, Personal zu rekrutieren und zu schulen und talentierte Mitarbeiter zu binden. Die Unternehmensregulierung ist für viele Unternehmen nach wie vor ein zentrales Problem, und etwa die Hälfte von ihnen sieht darin das größte Hindernis für langfristige Investitionen. Gut 53 % der Investoren sind nicht zuversichtlich, was den gesetzlichen und gerichtlichen Schutz ihrer Investitionen anbetrifft. Die Berücksichtigung all dieser Aspekte würde auch zu einer Verbesserung des Geschäftsumfelds in Bulgarien beitragen. Die rasche Aufnahme eines REPowerEU-Kapitels in den Aufbau- und Resilienzplan wird die Finanzierung zusätzlicher Reformen und Investitionen zur Unterstützung der strategischen Ziele Bulgariens und der EU in den Bereichen Energie und grüner Wandel ermöglichen. Die systematische Einbeziehung der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften, der Sozialpartner, der Zivilgesellschaft und anderer relevanter Interessenträger bleibt unerlässlich, um sicherzustellen, dass die erfolgreiche Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans auf breiter Basis eigenverantwortlich mitgetragen wird.

(22) Im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der kohäsionspolitischen Mittel nach Artikel 18 der Verordnung (EU) 2021/1060 muss Bulgarien jedes Programm bis März 2025 überprüfen und dabei unter anderem die in den länderspezifischen Empfehlungen 2024 ermittelten Herausforderungen sowie seinen Nationalen Energie- und Klimaplan berücksichtigen. Diese Überprüfung bildet die Grundlage für die endgültige Zuweisung der EU-Mittel für jedes einzelne Programm. Bei der Kohäsionspolitik und der Europäischen Säule sozialer Rechte hat Bulgarien zwar Umsetzungsfortschritte erzielt, doch bleiben noch Herausforderungen. Bulgarien verzeichnet einen Bevölkerungsrückgang und erhebliche regionale Unterschiede, wobei die drei nördlichen Regionen weiterhin im Rückstand sind. Eine beschleunigte Durchführung der kohäsionspolitischen Programme und die Stärkung der Verwaltungskapazitäten auf allen Ebenen ist von entscheidender Bedeutung. Die in den Programmen vereinbarten Prioritäten sind nach wie vor relevant. Die Fähigkeit der regionalen und lokalen Akteure, bei Investitionen auf lokaler Ebene integrierte Ansätze anzuwenden, bleibt maßgeblich. Besonders wichtig ist die Förderung regionaler und lokaler Unterstützungsnetze für Forschung, Innovation und Unternehmertum durch gezielte Maßnahmen für den Technologietransfer und die Vermarktung. Investitionen in das

nachhaltige Verkehrswesen, einschließlich des Ausbaus der Schienen- und Straßeninfrastruktur sowie der Intramodalität genießen weiter Vorrang. Besondere Aufmerksamkeit verdient die Umsetzung der territorialen Pläne für einen gerechten Übergang, auch im Hinblick auf die wirksame Governance, die Koordinierung und die Kapazitäten der nationalen, regionalen und lokalen Akteure. Es ist auch nötig, Umweltinvestitionen fortzuführen, insbesondere zur Verbesserung der Wasserbewirtschaftung, der Trinkwasserversorgung und der Abwasseraufbereitung sowie zur Sicherstellung eines effizienten Abfall- und Ressourcenmanagements. Der Arbeitskräftemangel besteht fort und betrifft insbesondere Sozialberufe wie Krankenschwestern und Krankenpfleger. Obwohl die Arbeitslosigkeit allgemein niedrig ist, ist sie unter sozial schwachen Gruppen (jungen Menschen, Menschen mit Behinderungen und Roma) sowie in einigen Regionen nach wie vor deutlich höher, was auf ein Potenzial zur Steigerung der Erwerbsbevölkerung hindeutet. Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, vor allem für arbeitsmarktfernere Gruppen, sowie Investitionen in den Kompetenzerwerb, insbesondere für den grünen und den digitalen Wandel, sind weiter vorrangig. Nach wie vor relevant ist ein hochwertiges und inklusives Bildungssystem, einschließlich der Umsetzung der Europäischen Garantie für Kinder. Trotz eines allmählichen Rückgangs hat Bulgarien einen der höchsten armutsgefährdeten oder von sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerungsanteile, wozu mehr als je ein Drittel der Kinder und der älteren Menschen (über 65 Jahren) gehören. Dieser Anteil ist bei Menschen mit Behinderungen und Roma deutlich höher. Zusätzlich bestehen erhebliche Einkommensungleichheiten. Würden diese Herausforderungen bewältigt, käme dies, entsprechend der von den Kommissionsdienststellen anhand der Merkmale des Rahmens für soziale Konvergenz in der zweiten Phase vorgenommenen Länderanalyse[19] auch der sozialen Aufwärtskonvergenz zugute. Bulgarien könnte zudem die Initiative „Plattform für strategische Technologien für Europa“ nutzen, unter anderem zur Steigerung der Investitionen in die Digitalisierung, in saubere und ressourceneffiziente Technologien sowie in den ökologischen industriellen Wandel. Durch diese Initiative könnte Bulgarien mit seiner Strategie für eine intelligente Spezialisierung seinen Verpflichtungen in Bezug auf saubere Technologien und eine CO_2-arme Wirtschaft nachkommen, und sie würde für einen kohärenten Ansatz zur Förderung der industriellen Nachhaltigkeit sorgen.

(23) Bulgarien steht im Zusammenhang mit der Dekarbonisierung der Wirtschaft und der Energieerzeugung, dem nachhaltigen Verkehr sowie der Qualität von Bildung und Kompetenzen vor einer Reihe von Herausforderungen. Diese könnten über den Anwendungsbereich des nationalen Aufbau- und Resilienzplans und der kohäsionspolitischen Programme hinaus weiter angegangen werden.

(24) Der Zugang zu sauberer und bezahlbarer Energie ist in Bulgarien weiterhin von Vorrang. Zwar hat das Land begrenzte Fortschritte gemacht, doch es bestehen weiterhin strukturelle Probleme. Insbesondere behindert die verzögerte Liberalisierung des Strommarktes – eine zentrale Reform im Rahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans – den Übergang zu sauberer und bezahlbarer Energie. Des Weiteren sind die Fernwärmesysteme in Bulgarien oft in einem schlechten technischen Zustand und die meisten davon beruhen hauptsächlich auf Erdgas oder Kohle. 2023 kamen mit einer neu installierten Kapazität von über 1,2 GW erheblich mehr Solaranlagen zum Einsatz, womit sich die Gesamtkapazität auf fast 3 GW erhöhte. Jedoch stagnierte die

[19] SWD(2024) 132 final.

installierte Windkraftkapazität in den letzten zehn Jahren bei insgesamt 700 MW in Onshore-Anlagen, trotz des Potenzials der Windkraft, die Regelleistung des Stromnetzes bei schwacher Auslastung zu steigern. Das ungenutzte technische Potenzial der Offshore-Windenergie wird auf 26 GW geschätzt.[20] Zugleich wird der Mangel an ausreichender Energiespeicherung vor allem während der Sonnenstunden immer deutlicher und gefährdet den kontinuierlichen Ausbau erneuerbarer Energien im Netzmaßstab in Bulgarien. Trotz guter Stromverbindungen zu den Nachbarländern, unter anderem durch eine neue 400-kV-Leitung mit Griechenland (PCI Maritsa Ost – Nea Santa), bestehen Engpässe in den Übertragungs- und Verteilernetzen fort. Weitere Maßnahmen zur Verbesserung des Netzmanagements durch Einführung intelligenter Netzbetriebsmittel einschließlich intelligenter Zähler sowie Laststeuerungsmaßnahmen könnten die Lage entspannen. Obwohl sich die Indikatoren für Energiearmut in Bulgarien leicht verbessert haben, bestehen erhebliche Herausforderungen fort. Der Anteil der Bevölkerung, die ihre Wohnung nicht angemessen heizen konnte, war 2022 mit 22,5 % der höchste in der EU und lag deutlich über dem EU-Durchschnitt von 9,3 %. Auch wenn der Begriff „Energiearmut“ in Bulgarien offiziell definiert ist, gibt es noch keine voll entwickelten konkreten Förderregelungen, und die gegenwärtige gezielte Heizungszulage ist sowohl zeitlich als auch hinsichtlich ihrer Reichweite begrenzt.

(25) Die Treibhausgasemissionen aus dem Verkehr und insbesondere aus dem Straßenverkehr – wo die Emissionen 2022 (gegenüber 2005) um 29 % zunahmen – sind für Bulgarien ein ernstes Problem. Die Pkw-Nutzung ist weiter hoch und der Anteil batteriebetriebener Elektrofahrzeuge immer noch sehr gering. Zusätzlich ist die Ladeinfrastruktur mit nur einem Ladepunkt je drei Elektrofahrzeuge noch immer unzureichend, was der Akzeptanz der Elektromobilität im Wege steht. Darüber hinaus ist die bulgarische Eisenbahninfrastruktur gegenüber dem EU-Durchschnitt im Rückstand, wobei zwischen den nördlichen und den südlichen Regionen spezifische Unterschiede bestehen. Verstärkte Investitionen in das Schienennetz des Landes und zusätzliche Initiativen für einen nachhaltigen städtischen Nahverkehr sind entscheidend, damit für die Verkehrsanbindung zwischen nördlichen und südlichen Regionen sowie städtischen Ballungsräumen und dem ländlichen Raum gewährleistet ist und die Anbindung an das TEN-V-Netz fertiggestellt werden kann.

(26) Trotz einiger Änderungen des Rechtsrahmens im Zusammenhang mit dem Aufbau- und Resilienzplan sind die Bildungsergebnisse in Bulgarien schwach und haben sich weiter verschlechtert. Das Land hat bei den jüngsten Ausgaben internationaler Bewertungen gegenüber früheren Jahren schlechter angeschnitten. Der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit schlechten Leistungen in Mathematik, Lesekompetenz und Naturwissenschaften zählt – wie aus dem OECD-Programm zur internationalen Schülerbewertung hervorgeht – zu den besorgniserregendsten in der EU. 53,5 % der 15-Jährigen verfehlten das Mindestniveau in der Mathematik, 52,9 % bei der Lesekompetenz und 48 % in den Naturwissenschaften, wobei die Quote bei den Schülerinnen und Schülern aus benachteiligten Verhältnissen sehr hoch ist. Die Ergebnisse der standardisierten landesweiten Prüfungen zeigen große und zunehmende Ungleichheiten und eine starke soziale Kluft im bulgarischen Bildungssystem. Rund 50 % der Schullehrkräfte sind mindestens 50 Jahre alt, und ein Lehrkräftemangel zeichnet sich ab. Trotz gewisser Verbesserungen bestehen weiter Herausforderungen in Bezug auf eine bessere Erstausbildung und fortlaufende berufliche Weiterbildung

[20] Weltbank: „Offshore Wind Energy Potential in the Black Sea“, Washington, März 2020.

von Lehrkräften, um Qualität und Fairness im Bildungswesen zu verbessern. Die Quote der frühzeitigen Schul- und Ausbildungsabgänger ist in den letzten Jahren besser geworden, sie ist jedoch unter den Roma und in ländlichen Gebieten weiterhin besonders hoch. Darüber hinaus hat sich die geringe Teilnahme Erwachsener am Lernen (9,5 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 39,5 %) in unzureichenden oder ungeeigneten Kompetenzen niedergeschlagen, was zu Engpässen bei der Beschäftigungsfähigkeit und der allgemeinen Wettbewerbsfähigkeit führt. Mit dem Rechtsrahmen für die Berufsbildung werden verbindliche Umweltschutzkompetenzen als Teil der allgemeinen Berufsausbildung für alle Berufe eingeführt. Zusätzlich beinhalten die territorialen Pläne für einen gerechten Übergang für die Kohlereviere eine Reihe von Maßnahmen zur Umschulung der Arbeitskräfte und zur Schaffung neuer Arbeitsplätze in diesen bulgarischen Regionen. Bei den digitalen Kompetenzen liegt das Niveau weit unter dem EU-Durchschnitt (2023: 35,5 % gegenüber 55,5 %), was die Beschäftigungsfähigkeit beeinflusst. Zur Bewältigung dieser Herausforderungen besteht ein ehrgeiziges, aus der Aufbau- und Resilienzfazilität finanziertes Projekt mit dem Ziel, die Fortbildung und Umschulung von Arbeitskräften mit dem Schwerpunkt auf digitalen Kompetenzen zu verbessern, jedoch hat sich die Umsetzung verzögert.

EMPFIEHLT, dass Bulgarien 2024 und 2025 Maßnahmen ergreift, um

1. den mittelfristigen strukturellen finanzpolitischen Plan rechtzeitig zu übermitteln; das Wachstum der Nettoprimärausgaben[21] gemäß den Anforderungen des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts im Jahr 2025 auf eine Rate zu beschränken, die damit vereinbar ist, das gesamtstaatliche Defizit unter dem im Vertrag festgelegten Referenzwert von 3 % des BIP zu halten und den gesamtstaatlichen Schuldenstand mittelfristig auf einem dem Vorsichtsgebot entsprechenden Niveau zu halten;

2. die Umsetzung des Aufbau- und Resilienzplans und die Durchführung der kohäsionspolitischen Programme erheblich zu beschleunigen, damit die Reformen und Investitionen bis August 2026 abgeschlossen werden, indem die Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung – auch auf der regionalen Ebene – verbessert wird und ihre Kapazitäten gestärkt werden, die Qualität der Vergabeverfahren verbessert wird und die Unabhängigkeit und Funktionsweise der Regulierungsbehörden gestärkt werden; das REPowerEU-Kapitel zügig fertigzustellen; im Rahmen der Halbzeitüberprüfung der kohäsionspolitischen Programme die vereinbarten Prioritäten im Blick zu behalten und zugleich die Möglichkeiten in Erwägung zu ziehen, die die Initiative „Plattform für strategische Technologien für Europa“ zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit eröffnet;

3. die allgemeine und berufliche Bildung, auch für benachteiligte Gruppen, durch die Aufwertung der Lehrkräfteausbildung und die Umsetzung von kompetenzbasierten Lehr- und Lernverfahren zu verbessern; gegen den Arbeitskräftemangel vorzugehen und die Kompetenzen der Arbeitskräfte zu verbessern, um die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern und den grünen Wandel zu unterstützen;

[21] Nach Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EU) 2024/1263 bezeichnet der Ausdruck „Nettoausgaben“ die Staatsausgaben ohne Zinsausgaben, diskretionäre einnahmenseitige Maßnahmen, Ausgaben für Programme der Union, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der Union finanziert werden, konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und einmalige und sonstige befristete Maßnahmen.

4. die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und die Energiewende zu beschleunigen, insbesondere durch die Umstellung auf erneuerbare Energieträger in der Fernwärme und den Einsatz von Windkraftanlagen; für ausreichende Speicherkapazitäten zu sorgen, um die Flexibilität des Energiesystems zu steigern; die Stromnetzinfrastruktur durch Einführung intelligenter Netzbetriebsmittel und den Ausbau der Verbindungsleitungen zu Nachbarländern zu stärken; die Energiearmut durch gezielte Maßnahmen zur Verringerung des Bevölkerungsanteils, der seine Wohnungen nicht angemessen warm halten kann, zu bekämpfen; die Einführung und Akzeptanz eines nachhaltigen Stadt- und Schienenverkehrs zu fördern, unter anderem durch den beschleunigten Ausbau der erforderlichen Infrastruktur.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident