Nach Ansicht des Rates ist Luxemburg, wenn es seine derzeitige Politik beibehält, in Bezug auf seine öffentlichen Finanzen in einer guten Ausgangsposition, um die projizierten Kosten im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung zu bewältigen. Allerdings stellt der Rat fest, dass die nachhaltige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen in Luxemburg stark abhängig von den Entwicklungen bei der Zahl der Grenzgänger ist. Nach Auffassung des Rates ist es angesichts der projizierten Folgen der Bevölkerungsalterung auf den Haushalt weitgehend angemessen, in den kommenden Jahren an einer ausgewogenen Haushaltsposition festzuhalten. Der Rat begrüßt Maßnahmen, durch die die Attraktivität der privaten Rentensysteme des dritten Pfeilers erhöht wird.

---

## STELLUNGNAHME DES RATES

### vom 7. März 2003

### zum aktualisierten Stabilitätsprogramm Portugals für 2003—2006

(2003/C 64/02)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf 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 [1], insbesondere auf Artikel 5 Absatz 3,

auf Empfehlung der Kommission,

nach Anhörung des Wirtschafts- und Finanzausschusses —

GIBT FOLGENDE STELLUNGNAHME AB:

Am 7. März 2003 prüfte der Rat das aktualisierte Stabilitätsprogramm Portugals für den Zeitraum 2003—2006. Nach dem aktualisierten Programm soll sich der gesamtstaatliche Haushalt stetig verbessern und nach einem Defizit von 2,8 % des BIP 2002 im Jahr 2006 ein Defizit von 0,5 % des BIP erreichen. Der öffentliche Bruttoschuldenstand soll von 58,8 % des BIP 2002 auf 52,7 % 2006 sinken.

Der Rat stellt fest, dass die neue Programmfortschreibung weitgehend dem revidierten „Verhaltenskodex betreffend Inhalt und Form der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme“ entspricht. Das aktualisierte Programm wurde von der Regierung am 20. Dezember beschlossen und dem Parlament vorgelegt, welches es diskutierte und Anfang Januar mit großer Mehrheit — u. a. mit den Stimmen der größten Oppositionspartei — billigte. Die Fortschreibung wurde daraufhin formell der Kommission unterbreitet. Damit ist die portugiesische Regierung ihrer gegenüber dem Rat am 5. November im Rahmen der Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 eingegangenen Verpflichtung, vor Ende 2002 ein aktualisiertes Stabilitätsprogramm vorzulegen, wirksam nachgekommen. Der Rat ist der Ansicht, dass die Wirtschaftspolitik, wie sie in den in der Programmfortschreibung geplanten Maßnahmen zum Ausdruck kommt, weitgehend den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2002 entspricht.

Das makroökonomische Szenario der Fortschreibung zeigt eine geringfügige Beschleunigung des BIP-Wachstums auf 1,3 % im Jahr 2003 (von einer geschätzten Wachstumsrate von 0,7 % im Jahr 2002), welche im Lichte der jüngsten verfügbaren Informationen, die auf eine weitere Verlangsamung der Wirtschaftstätigkeit in der zweiten Jahreshälfte 2002 hindeuten, etwas optimistisch zu sein scheint. Für den Zeitraum 2004—2006 erscheint das in der Programmfortschreibung dargelegte makroökonomische Szenario plausibel, was das Tempo des Wirtschaftswachstums anbelangt (eine durchschnittliche Wachstumsrate von knapp 3 % pro Jahr). Die geplanten Strukturreformmaßnahmen dürften günstige Auswirkungen auf der Angebotsseite haben, so dass die Wirtschaft mit einer Stärkung der Exporttätigkeit rechnen kann.

Nach Auffassung des Rates ist es angesichts der Inflations- und Reallohnentwicklung der letzten Jahre für Portugal entscheidend, wieder ein angemessenes Niveau außenwirtschaftlicher Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen. Dazu sind Lohnmäßigung und nachhaltige Produktivitätssteigerungen — auch im Hinblick auf die Senkung der Inflation — von zentraler Bedeutung. In diesem Zusammenhang begrüßt der Rat die von der Regierung vorgegebene Leitlinie, ab 2003 den Durchschnitt der für das Eurogebiet projizierten Inflation als Orientierungswert für die Lohnverhandlungen im öffentlichen Sektor zu wählen, sowie auch den Lohnstopp für die meisten Beschäftigten dieses Sektors im Jahr 2003. Die zuletzt genannte Maßnahme dürfte günstige Auswirkungen auf den privaten Sektor der Wirtschaft haben.

Am 5. November 2002 entschied der Rat in Anbetracht des im Jahr 2001 verzeichneten öffentlichen Defizits von 4,1 % des BIP, dass in Portugal ein übermäßiges Defizit besteht und richtete eine Empfehlung nach Artikel 104 Absatz 7 EG-Vertrag an Portugal. Darin wurden die portugiesischen Behörden nachdrücklich aufgefordert,

i) ihre Haushaltspläne für 2002 entschlossen umzusetzen, mit dem Ziel, das Defizit im Jahr 2002 auf 2,8 % des BIP zurückzuführen. Der Rat setzte der portugiesischen Regierung eine Frist bis zum 31. Dezember 2002, um alle erforderlichen Maßnahmen zum Abbau des übermäßigen Defizits zu treffen;

ii) die erforderlichen Haushaltsmaßnahmen zu verabschieden und umzusetzen, um sicherzustellen, dass das öffentliche Defizit 2003 auf deutlich unter 3 % des BIP verringert wird und dass der öffentliche Schuldenstand unter dem Referenzwert von 60 % des BIP gehalten wird.

[1] ABl. L 209 vom 2.8.1997, S. 1.

Der Rat nimmt mit Befriedigung zur Kenntnis, dass das gesamtstaatliche Defizit im Jahr 2002 nach vorläufigen Zahlen trotz des unerwartet schwachen Wachstums auf unter 3 % des BIP zurückgeführt worden ist. Der Rat erkennt die feste Entschlossenheit der portugiesischen Regierung an, ihren Haushalt zu konsolidieren. Im weiteren Verlauf des Jahres 2002 waren die Haushaltsentwicklungen — insbesondere weil sich die Wirtschaftstätigkeit weiter abschwächte, aber auch wegen der unerwartet niedrigen Erlöse aus dem Verkauf staatlichen Eigentums — weniger günstig als in dem im Juni verabschiedeten Berichtigungshaushalt erwartet. Folglich verabschiedeten die portugiesischen Behörden — um das Defizit, wie vom Rat empfohlen, zurückzuführen — zu Ende des Jahres eine Reihe von Einmalmaßnahmen, die insgesamt zusätzliche Einnahmen von rund 1,5 % des BIP gebracht haben.

Der Rat stellt fest, dass im Jahr 2003 erhebliche Herausforderungen bestehen bleiben, um das Defizitziel von 2,4 % des BIP zu erreichen und das Defizit auf einen Abwärtspfad zu bringen. In diesem Zusammenhang scheinen zwei Faktoren besonders kritisch zu sein. Erstens scheint das in dem Programm angenommene BIP-Wachstum von 1,25 % für 2003 in Anbetracht der jüngsten Wirtschaftsdaten, die eine deutliche Abschwächung der Wirtschaftstätigkeit in der zweiten Jahreshälfte 2002 bestätigen, etwas optimistisch zu sein, so dass eine weitere Straffung der haushaltspolitischen Zügel erforderlich sein könnte. Zweitens müssen im Jahr 2003 möglicherweise zusätzliche Maßnahmen ergriffen werden, da die positiven Auswirkungen der Einmalmaßnahmen des Jahres 2002 nachlassen. Daher fordert der Rat die portugiesischen Behörden nachdrücklich auf, dafür zu sorgen, dass das Defizit im Jahr 2003 deutlich unter der Marke von 3 % des BIP bleibt. Eine nachhaltige Korrektur des Haushaltsungleichgewichts dürfte zur Wiederherstellung des Vertrauens der Wirtschaft beitragen. Außerdem ist der Rat der Ansicht, dass eine frühzeitige und entschlossene Umsetzung des in der Fortschreibung des Stabilitätsprogramms ins Auge gefassten umfassenden und ehrgeizigen Strukturreformprogramms das Vertrauen stärken und damit eine raschere Erholung des Wirtschaftswachstums bewirken dürfte.

Der Rat erkennt die projizierte Verbesserung des strukturellen Saldos um über 0,5 % des BIP pro Jahr an, durch die das strukturelle Defizit von rund 3,5 % des BIP im Jahr 2002 im Einklang mit den Zusagen Portugals in der am 5. November 2002 vom Rat angenommenen Empfehlung bis 2005 auf eine nahezu ausgeglichene Position zurückgeführt wird. Im Jahr 2003 beläuft sich die Verbesserung des strukturellen Defizits jedoch auf etwa 2 Prozentpunkte des BIP, da die Anpassungsbemühungen beträchtlich höher sind, weil die im Jahr 2002 verabschiedeten Einmalmaßnahmen ersetzt werden müssen. Daher ist die ins Auge gefasste Konsolidierungsstrategie vor allem auf die ersten Programmjahre konzentriert und entspricht den Zielen des Stabilitäts- und Wachstumspakts.

Darüber hinaus stellt der Rat mit Befriedigung fest, dass sich die verabschiedete Konsolidierungsstrategie vor allem auf die Eindämmung der öffentlichen Ausgaben konzentriert, die teils durch eine straffere Kontrolle der Löhne und Gehälter im öffentlichen Sektor, teils durch die Auswirkungen eines umfassenden Strukturreformprogramms erreicht werden soll. Eine derartige Strategie steht mit den in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik enthaltenen allgemeinen Empfehlungen im Einklang. Der Rat fordert die portugiesische Regierung nachdrücklich auf, dafür Sorge zu tragen, dass die Umsetzung dieser Strategie die Einnahmenausfälle kompensiert, die aus der angekündigten schrittweisen Durchführung einer erheblichen Körperschaftssteuersenkung resultieren, und dadurch bis zum Ende des Programmzeitraums tatsächlich zu einer nahezu ausgeglichenen fundamentalen Haushaltsposition führt. In diesem Zusammenhang macht der Rat auf die potenziellen Haushaltsrisiken aufmerksam, die bestehen, wenn eine beträchtliche Steuersenkung nicht mit einer strikten Kontrolle der öffentlichen Ausgaben einhergeht, die durch die Festlegung von Ausgabenplafonds erleichtert werden könnte. Eine Sensibilitätsanalyse legt den Schluss nahe, dass sich der tatsächliche Saldo beträchtlich verschlechtern könnte, wenn das in der Programmfortschreibung enthaltene Szenario mit niedrigeren Wachstumsraten tatsächlich eintritt und keine diskretionären Ausgleichsmaßnahmen getroffen werden. Der Rat bekräftigt zudem, dass die Zusage der portugiesischen Behörden, die Erhebung der Daten über die öffentlichen Finanzen weiter zu verbessern, eine entscheidende Voraussetzung für die Gewährleistung einer wirksamen Haushaltsüberwachung ist. Der Rat stellt fest, dass die öffentliche Schuldenquote zwar unter dem Referenzwert von 60 % des BIP verharrt, in den letzten Jahren jedoch gestiegen ist. Der Rat begrüßt die Absicht der portugiesischen Behörden, den Schuldenstand bis 2006 auf 52,7 % des BIP zu senken und somit die starke Verschlechterung zwischen 2000 und 2002 wieder rückgängig zu machen. Die Reduzierung der Schuldenquote über den Programmzeitraum soll durch eine schrittweise Verbesserung des Primärüberschusses erreicht werden, in Verbindung mit der Annahme, dass in den kommenden Jahren per Saldo keine größeren Finanzoperationen getätigt werden.

Falls an der derzeitigen Politik festgehalten wird, kann das Risiko nicht ausgeschlossen werden, dass die öffentlichen Finanzen bedingt durch die Bevölkerungsalterung nicht länger tragfähig sein werden. Wenn die Rückführung der Schuldenquote einen spürbaren Beitrag zur Bewältigung der budgetären Folgen der alternden Gesellschaft leisten soll, dann ist das Erreichen einer ausgeglichenen Haushaltsposition bis 2006 von wesentlicher Bedeutung; dies sollte Teil einer ehrgeizigen dreigleisigen Strategie zur Bewältigung der langfristigen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf den Haushalt sein, wozu gegebenenfalls auch die Erzielung von Haushaltsüberschüssen gehören muss. Gesunde öffentliche Finanzen über einen langen Zeitraum hinweg werden es ermöglichen, eine deutliche Rückführung der Schuldenquote zu erreichen, bevor sich die Bevölkerungsalterung auf die Haushalte auswirkt. Eine entschlossene Umsetzung der Strukturreformen mit dem Ziel, den Anstieg der altersbedingten Ausgaben zu dämpfen, die Steuerbasis zu verbreitern und das gesamte Wachstumspotenzial der Wirtschaft zu steigern, ist deshalb eine entscheidende Voraussetzung für die Herbeiführung einer langfristigen Stabilität.